



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

358

201

FACULTAD DE DERECHO

No. DE CUENTA: 7341651-3

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

FALLA DE ORIGEN

"LA DESAPARICION DE LAS COMISIONES AGRARIAS
MIXTAS EN LA NUEVA LEY AGRARIA DEL 26 DE
FEBRERO DE 1992.

DERECHO AGRARIO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
HECTOR MANUEL SALAZAR RIESTRA

ASESOR DE TESIS: LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA



MEXICO, D. F.

SEP. DE 1995



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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A MI QUERIDA ESPOSA:
LETY; POR TODO SU AMOR,
CONFIANZA, APOYO Y DEDICACION
QUE TUVO PARA QUE PUDIERA
REALIZAR ESTE TRABAJO

A MIS HERMOSOS HIJOS:

FABIOLA LETICIA
HECTOR IVAN Y
ANDREA MAREL
QUE GRACIAS A SU EXISTENCIA
Y CRECIMIENTO, TUVE TAMBIEN
EL FUERTE IMPULSO PARA
TERMINAR ESTE TRABAJO

A MIS PADRES:

MARCO ANTONIO Y
MÁ. DEL REFUGIO
POR TODO SU ANIMO, APOYO
Y CONFIANZA DEPOSITADA,
PARA COMPARTIR JUNTOS
ESTA FELICIDAD

A MIS HERMANOS:

MARCO ANTONIO (+)
JORGE CARLOS
ARMANDO ARTURO
CLAUDIA MARIA
POR TODO EL CARINO Y
APOYO QUE ME HAN BRINDADO

A TODA MI FAMILIA
EN GENERAL:

POR EL APOYO Y CARINO
QUE ME HAN BRINDADO

AL LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA

POR HABERME APOYADO Y POR
TRANSMITIRME SUS SABIOS
CONOCIMIENTOS PARA LA
REALIZACION DE ESTE TRABAJO

A MIS AMIGOS Y
COMPAÑEROS DE TRABAJO
ESPECIALMENTE BERTHA Y ROBERTO
POR TODO EL APOYO Y DEMOSTRACION
DE AMISTAD QUE SIEMPRE ME HAN
BRINDADO

I N D I C E

Introducción	5
CAPITULO I	
ANTECEDENTES	
A) La Doctrina	7
B) Ley del 6 de Enero de 1915	23
C) Códigos Agrarios	38
CAPITULO II	
LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS	
A) Concepto de Comisión	51
B) Las Comisiones Agrarias Mixtas	53
C) Sus Elementos	55
D) Nombramientos y Funciones	58
E) Su Finalidad	64
CAPITULO III	
CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.	
A) Como Organó de Autoridad	66
B) La Doble Función del Delegado y Presidente de la Comisión Agraria Mixta	73
C) Reflexiones y Consideraciones.	85
CAPITULO IV	
NUEVA LEY AGRARIA	
A) De la Procuraduría Agraria	88
B) De La Procuraduría y Sus Delegaciones	95
C) Reflexiones	97
CONCLUSIONES	100
BIBLIOGRAFIA	103

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES

- A) LA DOCTRINA,
- B) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.
- C) CODIGOS AGRARIOS.

ANTECEDENTES

A) LA DOCTRINA

No es común entre los tratadistas del Derecho Agrario Mexicano, hablar de la institución denominada Comisiones Agrarias Mixtas y categóricamente nos atrevemos a afirmar que no existe uno sólo, que haya tratado el tema que nos ocupa con la amplitud debida, es lamentable que estos importantes órganos hayan pasado casi desapercibidos para la mayoría de los autores de esta rama del Derecho.

A continuación citaremos la opinión vertida sobre el particular de algunos de los más destacados Autores, sobre la materia: El Doctor Lucio Mendieta y Núñez, al citar la Ley Federal de Reforma Agraria, nos dice:

"Artículo 40.- Las Comisiones Agrarias Mixtas, se integrarán por un Presidente, un Secretario y Tres Vocales y tendrán las atribuciones que se determinen en esta Ley.

Artículo 50.- El Presidente de la Comisión Agraria será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria

que resida en la Capital del Estado o Territorio de que se trate, o en el Distrito Federal.

El Primer Vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria, el Secretario y el Segundo Vocal serán por el Ejecutivo Local y el Tercero, representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República de una terna que presente la Liga de Comunidades Agrarias y -- Sindicatos Campesinos, lo que prácticamente las dejaría sin representantes en la Comisión Agraria Mixta correspondiente.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Agraria Mixta con excepción de los representantes de los campesinos, deberán reunir los requisitos exigidos para ser -- miembro del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los campesinos durará en su cargo tres años y deberá ser ejidatario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos". (1)

Continúa el citado Autor:

"Las Comisiones Agrarias Mixtas según el Artículo 12 de la Ley, se ocupará de:

(1) Mendieta y Núñez Lucio.- "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO". Décima Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983. Pág. 309.

- I Sustanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.
- II Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandato del Ejecutivo Local.
- III Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad.
- IV Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta Ley e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido, y
- V Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen. (2)

Una reforma importante y certera introducida en este precepto -- que es casi igual al 39o. del Código Agrario de 1942, es la facultad que se concede a las Comisiones Agrarias Mixtas para opinar en los expedientes de inafectabilidad, pues por medio de su

(2) Mendieta y Núñez Luzio.- "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO". Ob Cit. Pág. 311.

intervención pueden eliminarse muchas de las irregularidades que se venían cometiendo en la expedición de los certificados correspondientes. (3)

El Maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Raúl Lemus García, manifiesta lo siguiente:

"La Ley Federal de Reforma Agraria opera una transformación substancial en relación con las Comisiones Agrarias Mixtas, en virtud de que respetando sus atribuciones tradicionales de cuerpo dictaminador en primera -- instancia de los expedientes agrarios, les otorga importantes facultades en materia de justicia agraria, -- con el objetivo de descentralizar la atención y resolución de muchos problemas que la Constitución no reserva al C. Presidente de la República o, a la Secretaría de la Reforma Agraria". (4)

Los dispositivos legales a que hemos hecho mención nos llevan al hecho, de que las Comisiones Agrarias Mixtas se transforman en auténticos tribunales con jurisdicción en materia agraria encargadas de ventilar y resolver todas aquellas controversias que afectan hondamente a los sectores rurales más urgidos de seguri--

(3) Lemus García Raúl.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTADA". -- Sexta Edición. Editorial LIMUSA. México. 1982. Pág. 45.

(4) Lemus García Raúl.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTADA". Ob. Cit. Pág. 51.

dad jurídica en la posesión, tenencia y disfrute de la tierra. El Maestro Raúl Lemus García, al comentar el Artículo 12o. de la precitada Ley, coincide con el Maestro Lucio Mendieta y Núñez, al expresar:

"En la Ley Federal de Reforma Agraria en el renglón que consideramos, son de anotarse las siguientes:

- a) Substanciar, dictaminar en los expedientes de - restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como opinar sobre la creación de nuevos centros de población, resolver - las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta Ley." (5)

La Doctora, Martha Chávez Padrón al comentar el Artículo 4o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, manifiesta:

"Antecedentes Artículo 9o. del Código Agrario de -- 1942, Artículo 20o. y 21o. del Código Agrario de -- 1940, Artículo 12o. del Código Agrario de 1934.

COMENTARIO: Ratifica lo dispuesto por el inciso c), fracción XI, del Artículo 27o. Constitucional.

CORRELACION: Este precepto se relaciona con los ar-

(5) Lemus García Raúl.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTA DA". Ob. Cit. Pág. 51.

títulos 2o. Fracción V, 12o. y 465o.

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

Este Artículo fué reformado por Decreto del 21 de Diciembre de 1974 publicado en el Diario Oficial - el día 22 del mismo mes y año, a efecto de supri-- mir la mención que se hacía a los territorios.

CORRELACION: Este precepto se relaciona con los artículos 2o. Fracción V, 5o., 12o y 465o." (6)

Asimismo, al comentar el Artículo 12o. de la citada Ley, la Dogtora señala:

"ANTECEDENTES: Artículo 39o. del Código Agrario de 1942, Artículo 12o. del Código Agrario de 1934.

INNOVACION: En 1971 las Comisiones Agrarias Mixtas tuvieron facultades de resolver algunas controversias en única instancia; se adicionó la facultad - de que estas Comisiones opinen en los expedientes de inafectabilidad.

(6) Chávez Padrón Martha.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA CO-MENTADA". Décima Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. - México. 1989. Pág. 55 y 56.

A la fracción I se le añadió la facultad para tramitar los juicios de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios individuales y en la Fracción II, se adicionó la facultad de resolver dichos juicios.

En la Fracción III sólo se añade la facultad de opinar en los expedientes de localizaciones de la pequeña propiedad que son diferentes del procedimiento de inafectabilidad.

Las Comisiones Agrarias Mixtas son autoridad en única instancia en los procedimientos de; conflicto sobre posesión de las unidades de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común (Artículo - 438o. al 440o.); sobre la suspensión de derechos agrarios (Artículo 422o. al 4250o.); sobre nulidad de fraccionamientos de bienes comunales (Artículo 391o. al 394o.); y nulidad de actores y documentos que contravengan las leyes agrarias (Artículo 407 al 412). También intervienen en la validez de las Asambleas (Artículos 36o.)

CORRELACION: Este precepto se relaciona con los Artículos 2o. Fracción V, Artículo 40o. Artículo 60o y 465o." (7)

(7) Chávez Padrón Martha.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTADA". Ob. Cít. Pág. 66.

Otro de los Autores, menos conocido, pero a nuestro criterio -- también escribe con gran acierto sobre la materia, es el Licenciado José Hinojosa Ortiz, quien en su Ley Federal de Reforma Agraria comenta, al referirse al Artículo 4o:

"Las Comisiones Agrarias Mixtas tienen su antecedente legislativo en la Ley del 6 de Enero de 1915 (Artículo 9o. Fracción II), que las llama simplemente - Comisiones Locales. Su denominación actual proviene del Artículo 27o. Constitucional, Fracción XI, inciso c) -son Mixtas porque están integradas por representantes de los Ejecutivos Federal y Local y por -- las organizaciones campesinas, y funcionan de acuerdo con su Reglamento Interior- Artículo 6o., que como es natural, debe establecer el sistema de sesiones que es indispensable a todo organismo colegiado para dar validéz a sus dictámenes. A últimas fechas, las Comisiones no han funcionado adecuadamente no sólo por su escasa agilidad en la toma de decisiones, que no armoniza con la celeridad que se ha dado al - reparto agrario, sino por que sus dictámenes no son indispensables, dentro de los trámites de primera -- instancia, para que los Gobernadores dicten sus mandamientos positivos o negativos. La presente Ley amplía la competencia y transforma el carácter de las comisiones al encomendarles el manejo de cuestiones

parcelarias y darles facultades de decisión sobre las mismas, con lo cual dejan de ser los simples - organismos asesores que habían sido hasta la fecha". (8)

Las nuevas tendencias de la Ley, que encomienda las disputas -- parcelarias a las Comisiones Agrarias Mixtas y crea incentivos Administrativos para el desarrollo económico del ejido. Siendo las Comisiones los Tribunales competentes para resolver las controversias parcelarias. Por otra parte el hecho de que los funcionarios importantes son nombrados por el Presidente de la República, la jerarquía administrativa aconseja que el Presidente de la Comisión Agraria Mixta, que es el delegado agrario, sea - también nombrado por el Presidente de la República en lugar de que lo haga el sistema de Reforma Agraria.

Los presidentes de cada Comisión Agraria Mixta, además de ser titulados deberán tener experiencia en materia agraria. La Ley de Profesiones establece las actividades que requieren títulos para su ejercicio, abarca gran variedad de ocupaciones, algunas de las cuales no tienen conexión con los temas agrarios, pero - debería precisarse que sólo tendrán acceso a la Comisión Agraria Mixta, los titulados en disciplina científica, jurídica, e-

(8) Hinojosa Ortiz José.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTADA", Editorial y Distribuidores, S.A. México. 1979. Pág. 11 y Ss.

conómica, pues a fin de cuentas lo que se persigue es que sólo las personas con conocimientos humanísticos o técnicos, resuelvan problemas agrarios.

En lo que respecta al Artículo 12o., de la mencionada Ley, el Autor en cita expresa:

"Tradicionalmente, las Comisiones Agrarias Mixtas, - de acuerdo con el Artículo 27o. Constitucional, han intervenido en los trámites de primera instancia de los expedientes agrarios, realizando los trabajos -- censales y técnicos indispensables para determinar - la procedencia de las acciones tendientes al reparto con base en una simplificación del procedimiento, se ha argumentado mucho, aunque sin éxito para obtener la suspensión de las comisiones y de los trámites de primera instancia. El establecimiento de la única - instancia, que significa la centralización absoluta de los trámites agrarios, ha tropezado no sólo con - el obstáculo de la tradición que enlazó a las comisiones agrarias con los primeros repartos de los jefes revolucionarios; y el principio que sostiene que estatuto de los bienes rústicos de la competencia de la Autoridad Local, sino con abjecciones políticas y económicas de la autoridad local, pues la única instancia suprimiría la intervención de los gobernadores en asiento social, al mismo tiempo que las aportaciones estatales destinadas a cubrir parte impor-

tante de las cuotas de las Comisiones, con el consiguiente recargo del presupuesto federal. El artículo que comentamos aumenta, en vez de reducir, la esfera de competencia de las Comisiones al darles a los juicios de privación y suspensión de derechos y disputas parcelarias de posesión (Fracción III y IV). Este artículo no hace mención a la intervención de las Comisiones en la ejecución de los mandamientos gubernamentales, materia de in dudable importancia". (9)

Asimismo, el Licenciado Antonio de Ibarrola, expresa lo siguiente:

"Ya el Artículo 2o. Fracción II, del Código Agrario señalaba como simple órgano agrario a las Comisiones Agrarias Mixtas. En la actualidad se les cataloga (Artículo 2o. V), como autoridades. Las consideró el Artículo 9o. del Código Agrario, como órganos consultivos de los ejecutivos locales para la aplicación del Código, la integración sigue siendo: Un Presidente, un Secretario y Tres Vocales (Artículo 4o.). Si establecemos paralelo entre nuestro Artículo 1o, 12o. 39o. del Código Agrario, encontramos --

(9) Hinojosa Ortiz José.- Ob. Cit. Pág. 25 y 26.

que hoy se agregó entre las atribuciones tan sólo una nueva fracción que las facultades a resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas en los términos de esta Ley, e intervenir en los demás cuyo conocimiento, le esté atribuido.

El anteproyecto exigía que cuando menos uno de los miembros fuese abogado especializado y autorizaba el aumento de número de secretarios. Hizo Hincapié (39o. I, Ant.), en que tales comisiones debían llevar a cabo bajo su más estricta responsabilidad todas las investigaciones necesarias para no afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación, amparada una con el certificado de inafectabilidad correspondiente. Se temió incluir esta facultad, y con ello se dió la razón a quienes piensan que somos dispares en la protección impartida al ejidatario y al pequeño propietario. Las demás atribuciones de sustanciar expedientes, dictaminar sobre ellos para que pueda resolverlos el ejecutivo local y opinar sobre determinados problemas, pertenecen sensiblemente iguales, pero ahora (12.III) habrán de opinar también en los expedientes de inafectabilidad". (10)

(10) Ibarrola Antonio de.- "DERECHO AGRARIO" Editorial Porrúa S.A. México. 1983. Pág. 297.

Ahora bien, continúa el Profesor Antonio de Ibarrola:

"El Artículo 12o. ciertamente la Ley Federal de Reforma Agraria, en muchos de sus preceptos, finge -entender que en el campo de México sólo hay ejidatarios.

No es esta la realidad.

Substancialmente el 39o. Artículo del Código Agrario, permaneció en vigor al ser transplantado al 12o. únicamente se hizo hincapié, con buen tino en el cuidado de los bosques.

También se introdujo, como nueva la Fracción IV -- que bien acertadamente faculta a las Comisiones para resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta Ley, e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido.

Por lo demás, las Comisiones habrán de sustanciar los expedientes agrarios, dictaminar en aquellos -- que deban ser resueltos con mandamiento del ejecutivo local y opinar, como autoridades ya lo hacían -acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales-. Hoy se pone a su cargo el deber de rendir también su opinión en los expedientes de inafectabilidad.

Quedó suprimido en la Ley Federal de Reforma Agra-

ria el Artículo 40 del Código Agrario señalaba las atribuciones del jefe del Departamento de Asuntos Indígenas. La lectura de dicho precepto será empero bien útil al estudioso que trate de interesarse por los terribles problemas que sufren más de diez millones de mexicanos de razas autóctonas, hoy -- postergados, marginados, oprimidos y olvidados."

(11)

El Ingeniero Luis G. Alcérreca, por sus numerosos trabajos en el campo en la Legislación Agraria, es sin lugar a duda, uno - de los mejores especialistas del país, no sólo por su información técnica, siempre al día, sino por la práctica que ha realizado en los terrenos mismos de los hechos agrarios desde los puestos más modestos hasta los más elevados de la Administración Pública, análisis que hace el autor de la misma Ley Federal de Reforma Agraria, citando sus antecedentes, concordancias y discordancias con otras leyes y reglamentos de la materia, al respecto da a conocer en su obra Análisis Crítico de - la Ley Federal de Reforma Agraria en el Artículo 4o. lo siguiente:

"Equivale al Artículo 9o. de la Ley anterior u lo - modifica en cuanto a que suprime que las Comisiones

(11) Ibarrola Antonio de.- Ob. Cit. Pág. 310 y 311.

Agrarias Mixtas sean los órganos de consulta de los Estados para la aplicación de la Ley, diciendo simplemente que tendrán las atribuciones que esta Ley les fije. La advertencia que contenía el Código era conveniente, pero no necesaria, pues las Comisiones Agrarias Mixtas son los órganos asesores de los ejecutivos locales en esa materia, por lo que nada tenemos que sugerir al respecto a este Artículo. (12)

Igualmente señala el autor citado en el párrafo anterior, que el:

"Artículo 12o. equivalente al 39o. de la Ley anterior y al fijar las atribuciones a las Comisiones Agrarias Mixtas se conservan los que confería el artículo equivalente y les agrega dos o más. En la primera de ellas las faculta para opinar en los expedientes de inafectabilidad; en la segunda les concede facultades para resolver controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas, facultad que había venido siendo pri-

(12) Alcérreca Luis G.- "ANÁLISIS CRÍTICO DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA". Centro de Documentación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México. 1980. Pág. 25.

vativa del Departamento de Asuntos Agrarios". (13)

Por cuanto a la primera facultad que adiciona, a nosotros nos parece que la previsión no es precisamente necesaria, aunque pueda resultar conveniente, tratándose de expedientes de inafectabilidad ganadera que rebasen las 400 hectáreas de agostadero de buena calidad y las 800 en terrenos áridos, ya que opinando anticipadamente sobre el otorgamiento de las inafectabilidades de este tipo, buen cuidado habrán de tener para proponer ejidos provisionales sobre superficies que opino que son inafectables.

En lo que se refiere al segundo agregado, entendemos que se inspira en el mismo propósito que animó al Licenciado Mendieta y Núñez y al Autor de estas notas cuando formulamos el anteproyecto de reformas, a saber: que se trata de buscar un procedimiento expedito que permita resolver, con la mayor celeridad los casos de privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones de parcelas; de las permutas parcelarias entre ejidatarios; del estudio y aprobación depuraciones censales para expedir certificado de derechos agrarios; de las depuraciones para parcelamientos ejidales; esta descentralización de funciones y la consiguiente división de funciones y la consiguiente división de trabajo habrá de conducir, necesariamen-

(13) Alcérreca Luis G.- Ob. Cit. Pág. 27.

te, a que se pueda tener al día esta actividad. Por ello con sideramos que la inclusión de esta facultad a las Comisiones Agrarias Mixtas, habrá de ser eminentemente provechosa. (14)

En términos generales, podemos apreciar que los eruditos de la materia, coinciden en señalar que las Comisiones Agrarias Mixtas ha evolucionado favorablemente, tanto en su estructura, como en sus atribuciones y funcionamiento.

B) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

La Ley del 6 de enero de 1915, en su exposición de motivos sintetiza la Historia del Problema Agrario en México hasta esa época, señalando como una de las causas principales de malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país, el despojo de terrenos de propiedades comunales o de repartimiento que les fueron concedidos por el Gobierno Colonial; indicando los actos por los cuales se llevó a cabo ese despojo. (15)

La Ley que venimos comentando, en sus dos primeros artículos establecía que se declaraban nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes polí-

(14) Cfr. Alcérreca Luis G.- Ob. Cit. Pág. 30

(15) Cfr. Alcérreca Luis G.- Ob. Cit. Pág. 40.

ticos, gobernadores de los estados o cualquier otra autoridad local o de la Federación en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

ARTICULO 3o.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruir conforme a las necesidades de su población.

ARTICULO 4o.- Para los efectos de esta Ley y demás Leyes Agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la resolución, se crearán:

I Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen;

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

III Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno con las atribuciones que se les señalen.

ARTICULO 5o.- Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán

en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

ARTICULO 6o.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieran sido invadidos u ocupados ilegítimamente y a los que se refiere el Artículo 1o. de esta Ley, se presentarán en los estados directamente ante los gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del poder ejecutivo, a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

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

ARTICULO 7o.- La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oír el parecer de la Comi--

sión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la necesidad, conveniencia y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita, en caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que identificándose los terrenos, deslizándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

ARTICULO 8o.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el comité -- particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás que se estimaren necesarios, se remitirá a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, eleva con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

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

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

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

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

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

ARTICULO 12o.- Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada -- por el encargado del Poder Ejecutivo nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Co-

Comités Particulares Ejecutivos.

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

También encontramos que dicho ordenamiento legal facultaba a los tribunales para conocer de los casos en que los afectados se inconforman contra la resolución del encargado del poder ejecutivo.

Ahora bien, en lo que se refiere a las Comisiones Locales Agrarias, encontramos que éstas fueron creadas por la Ley que nos ocupa en su Artículo 40. Fracción II, las cuales se integrarán por cinco personas, debiendo establecerse una en cada Estado o Territorio de la República.

Los miembros integrantes de la Comisión Local Agraria de cada Estado, eran nombrados por el Gobernador de éste o por los Jefes Militares de cada región autorizados por el encargado del poder ejecutivo.

En lo que se refiere a las atribuciones de las Comisiones Locales Agrarias, éstas estaban subordinadas a la Comisión Nacional Agraria, y los Comités Particulares Ejecutivos dependían de aquéllos.

Una de sus funciones era la de opinar sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejido, en relación a las solicitudes presentadas ante los Ejecutivos Locales

o Jefes Militares autorizados.

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

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

Por Acuerdo del 19 de Enero de 1916, comenta el Autor Manuel Fabila, se procedió a la formación de la Comisión Nacional Agraria, como lo prevenía el Artículo 4o. de la Ley de 6 de Enero de 1915:

"Formada la Comisión Nacional Agraria, nombrará un Secretario General, Abogado, un Ingeniero Delegado para cada uno de los Estados o Territorios de la -

República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto adjunto aprobado por la primera jefatura". (16)

En el acuerdo que acabamos de citar, por primera vez encontramos el principio que serviría de base a las Comisiones Agrarias Mixtas.

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

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

(16) Fabila Manuel.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA 1493-1940". Editorial Colección Fuentes Para la Historia del Agrarismo en México. México. 1981. Pág. 282.

Por Acuerdo del 9 de Diciembre de 1924, se reorganizó la Comisión Nacional Agraria, facultando al C. Secretario de Agricultura y Fomento como presidente nato de la misma, para nombrar a los nueve miembros, La Comisión Nacional Agraria así formada nombrará un Secretario General, un Ingeniero Delegado de acuerdo con el turno que para ello fije el presidente nato de la Comisión Nacional Agraria, por cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto de Egresos vigente. (17)

En la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas, reglamentarias del Artículo 27o. de la Constitución, de 23 de Abril de 1927 (18), en el Artículo 4o. se establecieron las siguientes autoridades agrarias para la tramitación y resolución de los expedientes ejidales y la ejecución de las resoluciones -- que en ellos se dictaban:

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

(17) Cfr. Fabila Manuel.- Ob. Cit. Pág. 409.

(18) Cfr. Fabila Manuel.- Ob. Cit. Pág. 450.

VI Los Comités Particulares Ejecutivos.

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

El Gobernador de cada Estado designaba a los miembros de las - Comisiones Locales Agrarias correspondiente.

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

Las decisiones de las Comisiones Locales Agrarias, se tomaban por mayoría de votos y en caso de empate, los presidentes te-- nían voto de calidad.

La Ley que venimos comentando en su Artículo 130. establecía - que Las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria en los Es tados, se organizaban conforme al Reglamento de la misma Comi-- sión Nacional.

En los párrafos anteriores hemos visto como desde un principio existía una diferente organización de las Comisiones Locales A grarias y la Delegación de la Comisión Nacional Agraria, dife-- rencia que no sólo se reflejaba en la distinta organización -- que cada una tenía, ni en cuanto a la designación de sus miem-- bros sino por las funciones que cada una realizaba.

Por Decreto de 30 de Diciembre de 1933 (19), se reformó el Ar tículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me

xicanos, abrogando la Ley del 6 de Enero de 1915.

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

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

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designados por el Presidente de la República y tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.
- c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes legales de la Federación, de los gobiernos locales, y un representante de los campesinos cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.
- d) Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos -

de población que posean ejidos.

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

Por Decreto de 15 de Enero de 1934 (20) se creó el Departamento Agrario, al cual de conformidad con el Artículo 2o. le correspondieron:

Estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes Agrarias relativas.

Tierras Comunales de los Pueblos.

Dotación y Restitución de Tierras.

Fraccionamientos de Latifundios, en su Jurisdicción respectiva, Dotaciones y Restituciones de

(20) Cfr. Fabila Manuel.- Ob. Cit. Pág. 562 y Ss.

Aguas Ejidales y Reglamentación del Aprovechamiento de las mismas.
Parcelamientos de Ejidos,
Organización de los Ejidos para el mejor aprovechamiento de la tierra,
Exposiciones de Productos de los Ejidos.
Registro Agrario,
Estadística Ejidal.
Cuerpo Nacional Consultivo,
Delegaciones en los Estados.
Comisiones Mixtas Agrarias.
Comités Particulares Ejecutivos.
Comisariados Ejidales.
Procuraduría de Pueblos.

En este Decreto aparece nuevamente la institución de las Comisiones Mixtas Agrarias para los Estados, la cual aunada a las Autoridades Agrarias mencionadas, independientemente de la evolución que ha sufrido el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), completó el cuadro de las autoridades agrarias que se señalaban en la Ley Federal de la Reforma Agraria anterior a la vigente.

La Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal de 22 de Marzo de 1934, en su Artículo 10, señaló:

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

vo:

La Secretaría de Gobernación.
La Secretaría de Relaciones Exteriores.
La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
La Secretaría de Guerra y Marina.
La Secretaría de Economía Nacional.
La Secretaría de Agricultura y Fomento.
La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
La Secretaría de Educación Pública.
El Departamento de Trabajo.
El Departamento Agrario.
El Departamento de Salubridad Pública.
El Departamento de Establecimientos Fabriles
y Aprovechamientos Militares.
El Departamento del Distrito Federal.
La Procuraduría General de la República.
La Procuraduría de Justicia del Distrito y
Territorios Federales.
Los Gobiernos de los Territorios Federales.

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

- I Estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes Agrarias.
- II Tierras Comunales de los Pueblos.
- III Dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas.

- IV Fraccionamientos de Latifundios en la forma y términos que establece el Artículo 27o. Constitucional.
- V Parcelamientos de Ejidos.
- VI Organización de los Ejidos para el mejor aprovechamiento de tierras, en los lugares y zonas en donde no funcione el Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- VII Registro Agrario Nacional.
- VIII Estadística Ejidal.
- IX Cuerpo Consultivo Agrario.
- X Delegaciones Agrarias en los Estados.
- XI Comisiones Agrarias Mixtas.
- XII Comités Ejecutivos Agrarios.
- XIII Comisariados Ejidales.
- XIX Centros de Población Agrícola.
- XX Exposiciones de Productos de los Ejidos. (21)

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

En general podemos observar que aunque las autoridades agra---

(21) Cfr. Fabila Manuel.- Ob. Cit. Pág. 570.

rias fueron evolucionando con el transcurso del tiempo, en lo que se refiere a las atribuciones de las Comisiones Mixtas, po demos decir que, dichas atribuciones hasta la actualidad no -- han variado mucho, ya que estas funciones en términos genera-- les se pueden clasificar en dos grupos: las de tramitar los a-- asuntos relativos a su jurisdicción, y dictaminar, resolver, o-- pinar en los expedientes en primera instancia dentro de las re feridas jurisdicciones.

C) CODIGOS AGRARIOS.

CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.- Siendo Presidente Su tituto de la República Don Abelardo L. Rodríguez, y en virtud de las facultades que le fueron concedidas por el H. Congreso de la Unión mediante Decreto de 28 de diciembre de 1933, expi-- dió el Primer Código Agrario del País, promulgado por el 22 de Marzo de 1934, en la Ciudad de Durango y publicado posterior-- mente en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de ju-- lio de 1934, constando de 178 artículos y 7 transitorios. Vino a constituir este Primer Código Agrario un intento de com pilación de la Legislación expedida a partir de la Constitu--- ción de 1917, en materia agraria.

La institución sujeta a estudio, tema en este ordenamiento la denominación de Comisión Agraria Mixta, nombre que conserva - hasta el pasado 26 de Febrero de 1992, fecha en que entró en vigor la actual Ley Agraria.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, son consideradas como Autoridad Agraria, hasta la fecha antes citada, interviniendo en su integración, dos representantes de la Federación, dos representantes del Gobierno Local y un representante de los Campesinos. El Código que se comenta, sigue sustancialmente la tónica de la última Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas. En cuanto a la intervención de la ahora Comisión Agraria Mixta, en la tramitación en primera instancia de los expedientes de restitución, dotación de tierras y aguas y ampliación de ejidos, interviniendo directamente mediante personal de su adscripción en la elaboración de los trabajos censales y técnicos informativos, así como en la ejecución de los fallos de los Gobernadores, resoluciones que en el Código de que se trata, reciben la denominación de mandamientos, verdaderas sentencias de autoridades agrarias, con carácter provisional con que culmina la primera instancia del procedimiento agrario.

El Código Agrario que se estudia, crea una nueva acción agraria para constituir nuevos centros de población agrícola, cuando no se dispone de tierras afectables para fincar una dotación ejidal, de manera que la intervención de la Comisión Agraria Mixta en el trámite, se concreta a emitir opinión sobre la procedencia de esta acción, en la que no existe mandamientos del

gobernador, considerándose por tanto como acciones agrarias uni-
n-
instanciales, que terminan con la resolución presidencial -
correspondiente.

CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.- Con la anterior
fecha el Congreso de la Unión expidió un nuevo Código Agrario,
con base en el proyecto elaborado por Don Lázaro Cárdenas en--
tonces Presidente de la República, fué publicado en el Diario
Oficial de la Federación de fecha 29 de Octubre de 1940 y cong-
ta de 334 artículos y además de 6 transitorios.

Este Código constituye un mayor logro dentro de Codificación -
de la Legislación Agraria emanada de la Constitución de 1917,
elaborado con mayor técnica jurídica por lo que sus disposicio-
nes legales se ajustaron a la extraordinaria velocidad que ad-
quirió el reparto agrario.

Se caracteriza por hacer la diferencia entre autoridades y ór-
ganos agrarios encuadrando a la Comisión Agraria Mixta como órg-
ano, quedando facultado para la aplicación de las normas con-
tenidas en este Código quedando integrado por un presidente, -
un secretario y tres vocales, dos de la federación, dos del go-
bierno local y uno que representaba a los campesinos.

CODIGO AGRARIO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1942.- Siendo Presiden--
te de la República Don Manuel Avila Camacho, con la anterior -
fecha se expidió un nuevo Código Agrario al del 23 de Septiembre

de 1940 en la quedó separada la parte sustantiva de la adjetiva y de esa manera en su libro segundo, define los derechos de los núcleos de población para que se les dote de recursos agrarios, estableciendo diversas vías para tal propósito; restitución, dotación, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población, dotación de aguas, el régimen de propiedad comunal y los derechos de los particulares para obtener concesión de infectabilidad ganadera. En su libro cuarto se establece el procedimiento agrario para el debido ejercicio de las acciones agrarias ante la autoridad competente.

El Código Agrario de que se habla, contiene además algunas importantes innovaciones, en efecto de Cuerpo Consultivo Agrario viene a sustituir a la Comisión Nacional Agraria, como organismo Colegiado Consultor del Presidente de la República cuyas resoluciones se consideran inmodificables siguiendo el criterio sustentado por los Comités Ejecutivos Agrarios, dejen de ser órganos agrarios, para quedar reducidos a simples representantes de los núcleos de población promoventes y ampliación de ejidos, dotación de aguas y creación de nuevos centros de población.

Por lo que respecta a la Comisión Agraria Mixta se elevan a la calidad de órganos consultivos de Ejecutivos Locales, en la ampliación de dichos ordenamientos legales y quedando integrada con cinco miembros; Un Presidente que debe ser el Delgado del Departamento Agrario; Un secretario que debe ser designado por

el Ejecutivo Local y Tres Vocales designados.

El primer vocal por el Jefe del Departamento Agrario; el segundo vocal por el Ejecutivo local y el tercer vocal, designado por el Presidente de la República en una terna presentada por la Liga de Comunidades Agrarias, oyendo la opinión de Ejecutivo Local.

El propio Código que se estudia conservó la distinción del anterior Código de Autoridades y Órganos agrarios incluyéndose además una nueva denominación de autoridades de los núcleos de población ejidal y comunal. La Comisión Agraria Mixta y el -- Cuerpo Consultivo Agrario, se consideraba como órganos agrarios, criticables para muchos tratadistas, toda vez que los -- dictámenes, de difícil modificación constituyeran el fundamento de las Resoluciones en materia agraria, finalmente las atribuciones de la Comisión Agraria Mixta sustancialmente corresponden a las funciones que les encomendaban los Códigos Agrarios del 22 de Marzo de 1934 y 23 de Septiembre de 1940.

En toda la evolución respecto de la codificación agraria que se orienta hacia la ampliación de las posibilidades de afectación la simplificación de los trámites agrarios para agilizar el reparto, la protección efectiva del patrimonio ejidal y parcelario, el respeto a la pequeña propiedad que cumpla con la función social de estar produciendo y la organización adecuada del ejido para fines productivos, estimulándose la explotación colectiva y el manejo directo, industrial y comercial de los

bienes agrarios de los campesinos, como consecuencia de ésta -- culmina con la Ley Federal de Reforma Agraria, el 16 de Marzo - de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de Abril de 1971, siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Licenciado Luis Echeverría Alvarez.

La Ley Federal de Reforma Agraria opera una transformación sustancial en relación con las Comisiones Agrarias Mixtas respecto de sus atribuciones tradicionales como cuerpo dictaminador en - la primera instancia de los procedimientos agrarios.

En materia de justicia agraria se les otorgan importantes facultades con el objetivo de atender y resolver diversidades de problemas.

En términos del Artículo 4o. de la Ley en comento el cual establece que las Comisiones Agrarias Mixtas, se integrarán por un Presidente, un Secretario y tres Vocales, y tendrán las atribuciones que se determinen en esta Ley. (22)

Por otra parte el Artículo 12o. del citado ordenamiento expresa:

"Son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas:

- I Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.

(22) "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA".- Edición Vigésima Tercera. Editorial Porrúa. México. 1971. Pág. 8

- II Dictaminar en los expedientes de restitución dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local;
- III Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad;
- IV Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta Ley, e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido.
- V Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen". (23)

El Artículo 12o. de la Ley, en su Fracción IV señala como importante atribución de las Comisiones Agrarias Mixtas, resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta Ley, e intervenir en los demás cuyo conocimiento les esté atribuido. Los Artículos 438, 439 y 440 del ordenamiento legal invocado regula el procedimiento que termina con la resolución irrevocable de las alu-

(23) "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA".- Ob. Cit. Pág. 14.

didat comisiones en materia de conflicto sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre disfrute de los bienes comunales.

Resulta obvio que ante las nuevas y trascendentales funciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, es inminente su reestructuración completa, tendiente a fortalecer su actual estructura orgánica ampliando su personal capacitándolo adecuadamente, otorgando los elementos económicos, técnicos y materiales, para que haga frente a sus nuevas responsabilidades con toda eficacia.

Es de relevancia decir que el 29 de Diciembre de 1983, la Cámara de Diputados aprobó las Reformas Adicionales a la Ley Federal de Reforma Agraria con el objetivo de hacer extensivo y asegurar en el campo mexicano, lo que fortalece el progreso rural y por otra parte, la participación del campesino mexicano, la cual fué propuesta por el Señor Presidente de la República, Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.

Las adiciones que ocupan nuestra atención no afectan al Artículo 4o. de la Ley que venimos mencionando, respecto a las Comisiones Agrarias Mixtas.

Por otra parte, el anterior Artículo 12o. estipula:

"Son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas:

- I Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.
- II Dictaminar en los expedientes de restitución,-

dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos, por mandamientos del ejecutivo local;

- III Opinar sobre la creación de nuevos centros - de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad;

IV y V

ARTICULO 12o. REFORMADO.-

- I Substanciar los expedientes de restitución, - dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- II Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local, y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- III Opinar sobre la creación de Nuevos Centros de Población Ejidal y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectos;

tables y en los expedientes de inafectabilidad;

IV y V (sin modificación).

Se introdujeron en el Artículo 12o. adiciones y reformas que facultan a las Comisiones Agrarias Mixtas para substanciar y resolver los expedientes relativos a privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, lo cual permite agilizar el reconocimientos de derechos a los campesinos que realmente vienen cultivando las unidades parcelarias facilitándoles con ello la obtención oportuna de crédito y en general el aprovechamiento pleno de las tierras." (24)

Los dispositivos legales a que hemos hecho mérito, convertirá a las Comisiones Agrarias Mixtas, integradas por los representantes de la Federación, de Gobierno Local y uno de los Campesinos organizados, en auténticos tribunales con jurisdicción en materia agraria encargados de ventilar y resolver todas aquellas cuestiones que afecten hondamente a los sectores rurales más urgidos de seguridad, en la posesión, tenencia y disfrute de la tierra.

El Artículo 27o. Constitucional, que contiene el principio fun-

(24) "REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA" Editorial de Periódicos, S.C.L. LA PRENSA. México. 1984. - Pág. 24.

damental apuntado, fue elaborado como Idea Base, de la cual derivan los demás preceptos legales constitucionales.

Por lo cual con este precepto fueron creadas las autoridades Agrarias en sus fracciones XI y XII con excepción de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a la que le da una intervención subsidiaria en materia agrícola pecuniaria y forestal después de haberse incorporado a la Secretaría de la Reforma Agraria las importantes atribuciones de organización que anteriormente les correspondían.

Siguiendo el mismo orden de ideas, tenemos sus antecedentes legislativos en la Ley del 6 de Enero de 1915 (Artículo 4o. Fracción II), a las que se les conocía con el nombre de Comisiones Locales. Y actualmente su denominación queda plasmada como Comisiones Agrarias Mixtas en la Fracción XI, inciso c) de nuestra Carta Magna.

Así tenemos que el Artículo 27 Constitucional expresa en su fracción XI:

"Para los efectos de las disposiciones contenidas en este Artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan se crearán:

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designados por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que --

las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

- c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los -- campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria -- respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentos determinen.
 - d) Comités Particulares Ejecutivos para cada -- uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
 - e) Comisariados Ejidales para cada uno de los Núcleos de Población que posean Ejidos". --
- (25)

En consecuencia a la Secretaría de la Reforma Agraria, compete -- la aplicación de la política agraria en nuestro país. Lo cual se encuentra señalado en la Fracción XI, cuando expresa en su inciso c): Se crea una Comisión Mixta Compuesta por un Representante tanto Federal, Local y un Representante de los Campesinos, la cual se sujetará a las leyes reglamentarias respecti

(25) "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".- Editorial Porrúa, S.A. México. 1989.

vas, y que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal. Lo que nos indica que la Fracción XI del Artículo citado eleva a las Comisiones Agrarias Mixtas a un importante papel como órganos administrativos de Justicia Agraria.

C A P I T U L O I I

- A) CONCEPTO DE COMISION
- B) LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.
- C) SUS ELEMENTOS
- D) NOMBRAMIENTOS Y FUNCIONES.
- E) SU FINALIDAD,

LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.**Al CONCEPTO DE COMISION**

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

Por su parte el famoso tratadista de Derecho Don Joaquín Escriche, nos da la siguiente definición:

"Comisión es la facultad que se le da a una persona para ejercer por cierto tiempo algún cargo, o para juzgar en circunstancias extraordinarias o para instruir un proceso o para conocer y determinar una -- causa o para ejecutar una sentencia y otra cosa que se pone a su cuidado" (26)

(26) Escriche Joaquín.- "DICCIONARIO RAZONADO, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA". Paris Garnier. Editorial S.A. Pág. 1787

El citado Autor, nos expresa dos conceptos distintos de la palabra Comisión, pues por una parte se refiere a la jurisdicción delegada, haciendo el siguiente comentario: era la decisión de algún litigio o causa determinada, y aún para la aplicación de penas.

Otro destacado Jurista, Rafael de Pina, nos ofrece la definición que enseguida se menciona:

"COMISION.- Encargo conferido a una persona por otra, para que realice una o varias cosas o uno o varios servicios, persona o personas investidas de facultad de realizar alguna gestión de carácter público o privado.

Denominación que se conoce como el conjunto de personas que colabora de modo permanente o accidental en el desempeño de determinadas tareas de tipo político o parlamentario administrativo". (27)

El Jurista Juan Palomar de Miguel, formula la siguiente definición:

"COMISION en Adv. aplicase a una práctica del comercio en la que se entregan géneros al vendedor -- sin cobrar su importe hasta que haya vendido. Comisión (lat. Commissio). F. acción de cometer, orden

(27) Pina Villegas Rafael de.- "DICCIONARIO DE DERECHO". Novena Edición. Editorial Porrúa. México. Pág. 160.

y facultad que alguien otorga por escrito para que ejecute algún encargo o entienda en algún negocio. Encargo de una persona a otra para realizar algo".

(28)

Por otra parte, la Enciclopedia Briger, nos da la definición - de lo que es:

"COMISION.- F. acción de cometer, orden y facultad que una persona da por escrito a otra para que ejecute algún encargo. Conjunto de personas encarga--das para atender algún asunto". (29)

B) LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

La denominación de las Comisiones Agrarias Mixtas se destaca por la importancia de sus funciones dentro de los procedimientos agrarios en primera instancia, sus actividades funcionaa--les para el mejor desempeño en la secuela de los asuntos agraríos.

(28) Palomar de Miguel Juan.- "DICCIONARIO PARA JURISTAS". E Editado por Mayo Editorial. México. 1981. Pág. 275.

(29) "DICCIONARIO ENCICLOPEDICO BRIGER".- Tomo I. Pág. 1034.

Con el propósito de precisar nuestra definición, consideramos pertinente citar lo siguiente:

"COMISION.- Conjunto de individuos nombrados por - cuerpo, sociedad o corporación para entender y dilucidar una cuestión, emitir dictamen acerca de ella. Por lo general las comisiones se componen de individuos en el seno del cuerpo que nombra". (30)

"AGRARIO.- Deriva del Latín, Agrarius, ager, agrif campo; significado lo referente al campo; a la agricultura; a su vez procede de ager, agrir, campo; cultura y cultivo de la tierra..

MIXTAS.- Así llamadas porque están constituidas -- por representantes de los ejecutivos federal y local y por las organizaciones campesinas. Se constituyen de igual número." (31)

Hemos precisado el concepto etimológico de los términos: COMISION, AGRARIA, MIXTA; ahora bien, de estos conceptos trataremos de dar una definición de estas instituciones:

LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.- Son cuerpos colegiados, las cuales están integradas por un Presidente, un Secretario y -- tres Vocales, estos últimos representantes el primero por la -

(31) "ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA".- Editorial España. Tomo XIV. Pág. 698.

(32) Lemus García Raúl.- "DERECHO AGRARIO MEXICANO". (Sinopsis-Histórica). Editorial LIMUSA. México. 1975. Pág. 24, 25.

federación, el segundo por el ejecutivo local y el tercero representante de los ejidatarios, lo que sus atribuciones se sujetaran al ordenamiento legal. Y cuya finalidad es de resolver, substanciar, dictaminar sobre los expedientes agrarios.

Consecuentemente las Comisiones Agrarias Mixtas son instituciones, cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva en beneficio de la población campesina, en particular, la cual implica cambios importantes tanto en el orden jurídico, como en el económico, en lo social y en lo político.

C) SUS ELEMENTOS

Las Comisiones Agrarias Mixtas están integradas de la siguiente forma:

- a) Un Presidente.
- b) Un Secretario.
- c) Un Vocal de la Federación.
- d) Un Vocal de Ejecutivo Local y
- e) Un Vocal Representante de los Ejidatarios de la Entidad Federativa correspondiente.

Así tenemos que de acuerdo al Reglamento Interior de las Comisiones Agrarias Mixtas de cada Entidad establecen en su Artículo 4o. su integración por lo que los cargos referidos anteriormente deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Que el Presidente sea el Delegado Agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria en la capital del Estado, o -- del Distrito Federal.
- b) El Secretario y los Vocales de la Comisión Mixta, con ex cepción del representante de los campesinos, deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembro del cuerpo consultivo Agrario.

Los requisitos son que:

- 1.- Que sean peritos en materia agraria con capacidad -- suficiente a juicio del Secretario de la Reforma Agraria o del Ejecutivo Local.
 - 2.- No poseer predios rústicos en extensiones mayores a las que ampara la Ley.
 - 3.- No desempeñar cargo alguno en las organizaciones -- campesinas o patronales.
- c) Que el representante de los ejidatarios:
- 1.- Sea miembro activo de un Ejido en posesión provisional o definitiva de las tierras.
 - 2.- Sepa leer y escribir.
 - 3.- No desempeñe cargo alguno de elección popular.
 - 4.- Esté en pleno goce de sus derechos agrarios, civi--

les y políticos.

- d) El Secretario será uno de los representantes del gobierno local el cual tendrá la calidad de preferente a un Ingeniero agrónomo titulado o técnico en la materia agraria.

De acuerdo a lo que establece el Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Distrito Federal del 14 de Octubre de -- 1973 publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el 15 de Octubre del mismo año, dispone en su:

"ARTICULO 2o.- El Presidente, el Secretario y los Vocales Primero y Segundo, deberán reunir los siguientes requisitos:

- I Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias y contar con experiencia suficiente.
- II No poseer predio rústico cuya extensión exceda de la superficie asignada a la propiedad inafectable; y
- III No desempeñar cargo alguno de elección popular". (32)

(32) "GACETA OFICIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL". México. 15 de Octubre de 1973. Primera Plana.

Por consiguiente cada uno de los integrantes desempeñarán funciones importantes para la aplicación de la justicia agraria y que conjuntamente cada reglamento interior de estas instituciones le encomendarán directamente de acuerdo con sus facultades y obligaciones, tienen intervención en los asuntos agrarios de acuerdo a lo que establece la Ley Federal de Reforma Agraria.

D). NOMBRAMIENTOS

Y

FUNCIONES

Las Comisiones Agrarias Mixtas de acuerdo con el Artículo 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, son cuerpos encargados para la aplicación de dicha ley y en relación con su artículo 4o. se integran por un Presidente, un Secretario y tres Vocales, con las atribuciones que determine esta Ley. El Presidente de la Comisión Agraria Mixta según el Artículo 5o. será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la capital del estado o territorio de que se trate o en el Distrito Federal.

El Primer Vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria, y el Secretario y el Segundo Vocal, lo se-

rán por el Ejecutivo Local, el tercero representante de los Ejidatarios y Comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República por una terna que presenta la liga de comunidades agrarias de campesinos en la entidad correspondiente.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Agraria Mixta con excepción de los representantes deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los campesinos durará en su cargo tres años y deberán ser ejidatarios o comuneros y estar en pleno goce de sus derechos ejidatarios, civiles y políticos.

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

Así pues, el ámbito de la función de las Comisiones Agrarias Mixtas, se encuentra estrechamente relacionada como veremos -- posteriormente.

El Maestro Gabino Fraga, nos dice que la competencia por regla general se divide en tres criterios:

"Por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

A) La Competencia Territorial, hace referencia a -- las facultades conferidas a los órganos generales u órganos locales.

La competencia administrativa del Presidente de la República, de la Secretaría de Estado, se entiende a todo el territorio nacional, hace de dichos funcionarios, órganos generales de la Administración. La competencia de los Gobiernos de los Territorios, del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los agentes de las Secretarías de Estado dentro de las demarcaciones especiales en que se divide el territorio, los constituye en órganos locales.

B) La Competencia por Materia derivada de la atribución, órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la administración.

Así la Ley de Secretarías de Estado distribuyen los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas secretarías.

C) Por último, la Competencia por razón de Grado tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asuntos pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos planos.

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

Así por ejemplo, es muy frecuente en nuestra organización administrativa algunos órganos especiales conozcan en primera instancia de la calificación de un impuesto determinado, pero que su resolución no sea definitiva y que tenga que llevarse al conocimiento de la autoridad superior en materia hacendaria, para llegar a una resolución final del asunto.

En estos casos, el órgano inferior y el superior, conocen el mismo asunto pero la intervención del que conoce un último lugar está condicionada por la conclusión del que conoce en primer término, - significado además que aquél guarde una relación de superioridad respecto de este último". (33)

En relación al tema que nos ocupa, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala:

"Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordina-

(33) Fraaga Mouret Gabino.- "DERECHO ADMINISTRATIVO". Décima quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. - Pág. 126 y S.s.

dos y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables". (34)

Lo anterior significa que las Secretarías de Estado son las -- que se encargan de determinar el ámbito de competencia de sus respectivos órganos administrativos desconcentrados.

La competencia de las Comisiones Agrarias Mixtas, en primera instancia es resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios, el estudio de estos importantes órganos observamos que el procedimiento en materia de conflictos sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes comunales terminan con una breve y sencilla resolución irrevocable y cuyos ordenamientos legales están plasmados en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Prosiguiendo con el tema corresponde también a las Comisiones Agrarias Mixtas, tramitar y resolver los expedientes relativos a nulidad de fraccionamiento de bienes comunales y ejidales en los términos de los capítulos Primero y Segundo, Título Quinto del Libro quinto de la Ley, conforme al procedimiento regulados por el propio ordenamiento de la Ley invocada.

(34) "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL".

El criterio tan general así enunciado es evidentemente erróneo. En efecto, debemos partir de la base de que las Comisiones Agrarias Mixtas son tribunales locales, con jurisdicción territorial limitada a la entidad a que corresponde en consecuencia fuera de su propia circunscripción territorial carecen de facultades para actuar, lo que significa que su jurisdicción para declarar diversos tipos de resoluciones como es el caso de la nulidad, se constriñe a aquellos actos y documentos realizados, elaborados o a las que se trate de aplicar y darle efectos en la circunscripción territorial y propia de su jurisdicción.

Por otra parte, el legislador no se refiere a todo tipo de actos y contratos emanados de cualquier autoridad, únicamente -- comprende aquellos actos y documentos derivados de la aplicación de las leyes agrarias, cuando dichos actos y documentos deben ajustarse a ellos.

Estas consideraciones son importantes porque se ha llegado a sostener que una Comisión Agraria Mixta tiene facultades como son: Anular el Procedimiento Ejecutivo de un juez local o federal que remate bienes ejidales o comunales, por lo que contravendría a las leyes agrarias, es obvio que esta materia se refiere a los procedimientos ordinarios civiles, cuyo régimen jurídico es distinto al agrario y se regula por disposiciones legales de otra naturaleza, cuyo control jurídico y constitucional corresponde a otra jurisdicción.

Por las limitaciones que hemos apuntado, cabe destacar que las Comisiones Agrarias carecen de competencia para declarar la nu lidad de actos y documentos del C. Presidente de la República como suprema autoridad agraria y de altas autoridades federa-- les en Materia Agraria.

Es competencia de las Comisiones Agrarias Mixtas, resolver en definitiva todos los expedientes relativos a la suspensión de derechos agrarios, agotando el procedimiento que regulan los - dispositivos legales.

El procedimiento contencioso se iniciará con la solicitud presentada en la Comisión Agraria correspondiente, por el comisariado ejidal a la que se acompaña el acta de Asamblea General y todas las pruebas en que se funden las peticiones.

E) SU FINALIDAD

En la legislación actual hemos notado una gran trascendencia - de las funciones de los organos de justicia agraria, la que va tomando cada día un mayor auge en nuestro sistema, esto obedece a la necesidad de dar un mayor dinamismo a la tramitación y resolución de la gran cantidad y diversidad de asuntos.

Los fines que persigue las Comisiones Agrarias Mixtas, son las

de una mayor organización del trabajo y agilizar la toma de decisiones y la tramitación de asuntos agrarios, igualmente tiene -- por objeto desahogar los trámites administrativos rutinarios, atendiendo a la demanda de los campesinos que se originen en el interior del país, lo que facilitaría su tramitación a las autoridades respectivas, ya que tendrían un mayor acceso al conocimiento de la situación real de que se trate, evitando cuantiosos gastos, molestias y pérdida de tiempo, tanto a dichas autoridades como a los interesados, quienes no tendrían necesidad de trasladarse a grandes distancias para atenderlos, como actualmente sucede.

Asimismo, las Comisiones Agrarias Mixtas, fueron creadas por la Ley Federal de la Reforma Agraria como una Autoridad e Institución, encargada de la aplicación del reparto Agrario para agilizar y garantizar la Justicia Agraria.

CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS COMISIONES
AGRARIAS MIXTAS.

A) COMO ORGANO DE AUTORIDAD.

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

En efecto, al desarrollar el presente tema, el Maestro nos señala:

"La división de competencias entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que le sean atribuidas". (35)

Desde este punto de vista los órganos de la Administración, pueden separarse en dos categorías; unas que tienen carácter de auxiliares.

(35) Fraga Gabino.- "DERECHO ADMINISTRATIVO". Edición Vigésima Segunda. Editorial Porrúa, S.A. México. 1981. Pág. 12.

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

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

Así por ejemplo, dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: El Ayuntamiento y El Presidente Municipal. El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la Ley, pero que directamente no las ejecuta. El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento.

La Suprema Corte de Justicia para determinar la procedencia del juicio de amparo, ha ampliado el concepto de autoridad, considerando que dentro de él se hallan comprendidas no sólo aquellas que tienen el carácter de órganos del Estado y se encuentran facultados para decidir o ejecutar sus resoluciones, sino que, como expresa en una de sus sentencias:

"El término autoridad para los efectos del amparo,

C A P I T U L O I I I

**CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS COMISIONES
AGRARIAS MIXTAS.**

- A) COMO ORGANO DE AUTORIDAD**
- B) LA DOBLE FUNCION DEL DELEGADO Y PRESIDENTE
 DE LA COMISION AGRARIA MIXTA**
- C) REFLEXIONES Y CONSIDERACIONES**

comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que, por los mismos, - estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (36)

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

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

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

En segundo lugar existen agentes que tienen el carácter de órganos consultivos, los cuales pueden ser o bien colegiados o bien unitarios. Entre los órganos de consulta pueden existir

(36) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia 1917-1954 Tesis 179, Parte. 360.

diversos grados, según la necesidad legal de cirlos y la obligación que hay de seguir las opiniones que emitan. Así, puede suceder que las autoridades tengan una facultad discrecional para solicitar la opinión de éste, obligue a la autoridad. Por último, se puede presentar el caso de que la autoridad esté obligada a seguir el parecer del órgano consultivo. Propiamente, aquí se encuentra ya un órgano que no sea simplemente consultivo sino que en realidad se trata de un órgano de decisión que colabora con la autoridad para el ejercicio de sus funciones. (37) En relación al tema que nos ocupa, el profesor de la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Miguel Acosta Romero, manifiesta:

"Todas las unidades administrativas, Presidente de la República, Jefes de Departamento, Secretarios de Estado, Procurador General de Justicia, con exclusión de los Gobernadores de los Estados y del Distrito Federal, son autoridades federales, con competencia en toda la República. Todas las Secretarías de Estado, los Departamentos de Turismo y Asuntos Agrarios y Colonización y la Procuraduría General de la República, trabajen en las entidades federativas a través de oficinas que generalmente

(37) Fraga Gabino.- Ob. Cít. Pág. 14.

tienen competencia en todo el territorio de cada entidad, o dividen éste también en diversas zonas. La práctica administrativa ha sido muy variable - en cuanto a la determinación de nombre, facultades y competencia de esas oficinas o unidades administrativas, pues a veces les llaman comisiones, agencias (agencia general de la Secretaría de Industria), y comercio, (agencia del Ministerio Público Federal), oficinas (Oficinas Federales de Hacienda), direcciones (Dirección de Servicios Coordinados de Salubridad, Dirección General de Educación).

Estas unidades administrativas son difíciles de estudiar, ya que no hay antecedentes y generalmente tampoco aparecen en los organismos de las dependencias, ni la doctrina se ha ocupado de ellos". (38)

Bajo el rubro de Autoridad, la Enciclopedia Jurídica Omeba, nos da entre otros, el siguiente concepto:

"Autoridad, es la potestad que inviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o eje-

(38) Acosta Romero Miguel.- "TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO". Segunda Edición, Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México. Pág 92.

cutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la Facultad y el Derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos". (39).

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

"Autoridades, es la potestad o facultad que tiene uno para hacer alguna cosa, el poder que tiene alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento".

(40)

Desde el punto de vista del lenguaje ordinario, el **Diccionario Larousse Usual**, contiene las siguientes definiciones:

"Autoridad.-F. Derecho de poder de mandar, de hacerse obedecer. Persona Revestida de poder de mando o magistratura". (41)

Por lo que respecta a la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el Libro Primero, que se refiere a las Autoridades Agrarias, - en el Capítulo I, que establece su organización, en el Articu-

(39) "ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA".- Tomo 1-A. Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidades Limitadas

(40) Pallares Eduardo.- "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL" Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982.

(41) García Pelayo y Cross.- "DICCIONARIO LAROUSSE USUAL", Ediciones Larousse, México, 1978.

lo Segundo nos señala entre los mismos a las Comisiones Agrarias Mixtas, pero en el Artículo Quinto, que corresponde a dicho capítulo, establece que:

"El Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la Capital del Estado de que se trate o en el Distrito Federal". (42)

De donde se infiere, que este Órgano Administrativo debe considerarse como autoridad agraria.

Así debemos señalar que el Capítulo II de dicha Ley, que se refiere a las atribuciones de las autoridades agrarias, en su Artículo 12 establece las que corresponden a las Comisiones Agrarias Mixtas en sus cinco fracciones.

De lo anterior debemos concluir que si bien es cierto que las Comisiones Agrarias Mixtas dependan de la Secretaría de la Reforma Agraria y del Gobierno Local de cada Entidad Federativa por sus aportaciones económicas.

También es cierto que la Ley Federal de la Reforma Agraria y demás ordenamientos legales relacionados con la materia de que se trata, otorga competencia propia a las mismas, lo que nos lleva a concluir que estos Órganos administrativos deben considerarse como verdaderas autoridades agrarias.

(42) "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA".-

B) LA DOBLE FUNCION DEL DELEGADO Y
PRESIDENTE DE LA COMISION AGRA-
RIA MIXTA.

Con el propósito de ahondar en el tema que nos ocupa, mencionaremos que el Artículo Quinto de la Ley Federal de Reforma establecía que:

"El Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, -- que resida en la Capital del Estado de que se trate o en el Distrito Federal.

El Primer vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria; el Secretario y el Segundo Vocal lo será por el Ejecutivo Local, y el Tercero representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República, de una terna que presente la liga de comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de la entidad correspondiente.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Mixta, -- con excepción del representante de los campesinos, deberán reunir los requisitos exigidos para ser --

miembro del Cuerpo Consultivo Agrario.

El representante de los campesinos durará en su car
go tres años y deberá ser ejidatario o comunero y
estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civi-
les y políticos". (43)

Además, el Presidente de la Comisión Agraria tendrá el personal
necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

Así mismo, como hemos venido manifestando, el Presidente ejerce
la dirección técnica y administrativa de la Comisión Agraria --
Mixta y a él estará subordinado el personal integrante de la --
misma.

Por su parte el Artículo Primero del actual Reglamento Interno
de las Comisiones Agrarias Mixtas, del Distrito Federal señala
que:

"Como lo establecen los Artículos 4o. y 5o, de la Ley
la Comisión Agraria Mixta estará integrada por un Pre
sidente, un Secretario y tres vocales.

El Secretario y el Segundo Vocal serán nombrados y re
movidos por el Jefe del Departamento del Distrito Fe-
deral.

El Tercer Vocal será un representante de los ejidata-

(43) "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA".- Ob. Cit.

rios y comuneros, designado o sustituido por el Presidente de la República de una terna que presente - la liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Distrito Federal. Dicho representante durará en su cargo tres años y deberán ser ejidales - civiles y políticos". (44).

Por otra parte las atribuciones del Presidente de esta institución tal como lo establecen diversos reglamentos internos de -- las comisiones son los siguientes:

- a) Acordar con el Gobernador del Estado.
- b) Presidir las sesiones que celebre la Comisión Agraria -- Mixta.
- c) Encauzar la política agraria, de conformidad con los lineamientos trazados por el Presidente de la República y el Gobernador del Estado.
- d) Autorizar con su firma los acuerdos y correspondencia.
- e) Proponer al Gobernador del Estado la resolución de los expedientes de restitución, dotación o ampliación de tierras y aguas y las opiniones que deban externarse a la Secretaría de la Reforma Agraria, sobre la creación de nuevos centros de población agrícola y expropiación de terrenos ejidales.

(44) "REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION AGRARIA MIXTA DEL DISTRITO FEDERAL". Publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de Octubre de 1973.

- f) Poner a la consideración del gobierno del Estado, los planes conforme a los cuales se otorguen las posiciones provisionales de ejidos, para que se autorice con su firma.
- g) Poner al Gobernador del Estado, la designación y remoción del personal técnico y administrativo de la Comisión Agraria Mixta.
- h) Acudir con el Secretario, las vocales y jefes de sección, los asuntos que respectivamente les competan dentro de -- sus funciones.
- i) Ordene la ejecución de los Mandamientos dictados por el - Gobernador del Estado en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas.

Los demás a que se refiere este reglamento y todos los que sean inherentes a su cargo, de acuerdo a lo preceptuado en la Ley Federal de Reforma Agraria.

De lo anterior deducimos que el titular de las Comisiones Agrarias Mixtas recibe la designación del Presidente, quien de conformidad con lo establecido por los citados ordenamientos invocados con antelación, ejercen las atribuciones que les otorga la - Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones aplicables así como sus reglamentos.

Así mismo los asuntos que le sean de su competencia de éste.

En lo que respecta a la suplencia del presidente en sus ausencias temporales, en su reglamento se establece que éstos serán - sustituidos por los funcionarios de la jerarquía inmediata infe-

rior que éste designe.

Dentro de las funciones que realizan sus integrantes, se encuentran las siguientes:

De conformidad con lo estipulado por el Artículo Quinto de la -- Ley Federal de Reforma Agraria, el personal que integra a las Co misiones tendrán las siguientes funciones, atendiendo a su Re- glamento Interno que expide el Gobernador de cada Entidad Fede- rativa.

Ahora bien, los integrantes de las comisiones funcionan de la -- forma siguiente:

"ARTICULO 7o.- Son obligaciones de los miembros de la Comisión Agraria Mixta:

Del Presidente:

- a) Representar a la Comisión por sí o en forma delegada en todos los actos o diligencias en las que por razón de su competencia, deba intervenir ésta;
- b) Presidir las sesiones ordinaria y extraordinarias de la Comisión y dirigir en ellas los debates;
- c) Convocar conjuntamente con el Secretario, a las sesiones de la Comisión, autorizando en su caso, la convocatoria y orden del día que a su consideración sujete el Secretario de dicha comisión y autorizar con su firma los actos correspondientes.
- d) Acordar con el Secretario la correspondencia oficial y asuntos de trámite que no deban ser objeto de acuerdo -

con la Comisión, autorizando con su firma lo correspondiente.

- e) Designar representante de la Comisión que deba concurrir a las asambleas generales a que se refiere el Artículo 18 de la Ley y nombrar personal técnico o administrativo que deba desahogar los trabajos relacionados con las cuestiones de la competencia de la Comisión.
- f) Asistir personalmente a las audiencias de prueba y alegatos que en acatamiento a lo establecido por la ley, - deben verificarse ante la comisión, deberán expresamente su representación en algún miembro de la misma;
- g) Proponer al C. Gobernador del Estado el nombramiento -- del personal adscrito a la comisión; conceder licencias económicas hasta por tres días y opinar respecto a las solicitudes por mayor tiempo o de las renunciadas, teniendo en cuenta las relaciones de los trabajadores al Servicio del Estado con el Ejecutivo Local.
- h) Vigilar la correcta aplicación del presupuesto de gastos de la Comisión;
- i) Informar al C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de los hechos configurativos de responsabilidad penal, de conformidad con los preceptos relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, atribuidos a los miembros de la comisión o al personal adscrito a dicho cuerpo colegiado;

- j) Solicitar ante quien corresponda, se apliquen las sanciones fijadas a faltas administrativas que cometa el personal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- k) Intervenir en la forma procedente, a efecto de que se cumpla el presente reglamento" (45)

Igualmente hemos considerado relevante, mencionar el siguiente:

"Artículo 8o.- Las obligaciones del Secretario son las siguientes:

- a) Formular la orden del día relativa a las sesiones y ponerlas a consideración del Presidente; así como elaborar las convocatorias para las asambleas extraordinarias;
- b) Asistir a las sesiones formulando las actas correspondientes y recabar las firmas de los miembros de la Comisión asistente, llevando al efecto un libro especial;
- c) Recibir las promociones y responsabilizarse de que se abran los expedientes respectivos. Dando cuenta al Presidente, en su caso;
- d) Recibir, clasificar, registrar y acordando con el Presidente, despachar la correspondencia;

(45) "REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION AGRARIA MIXTA DEL ESTADO DE PUEBLA." Publicado en el Periódico Oficial el 20 de Noviembre de 1973. Pág. 5

- e) Proveer de común acuerdo con el Presidente lo necesario para la substracción, trámite e integración de los expedientes;
- f) Responsabilizarse de la marca eficiente de un archivo general de expediente, planos, leyes y disposiciones en general que se expiden en materia agraria; Los expedientes y planos sólo se podrán consultar en -- las oficinas de la Comisión por las partes, cuando acrediten debidamente su personalidad.
- g) Vigilar que se hagan con toda oportunidad las notificaciones y publicaciones que determine la Ley, haciendo -- el cómputo de los plazos señalados para el ejercicio de un derecho, dando oportuna cuenta de su vencimiento al C. Presidente;
- h) Recibir las pruebas e informaciones necesarias para el trámite y substanciación de los expedientes y ordenar, previo acuerdo con el Presidente, las diligencias o -- pruebas que deban recabarse de oficio que estimen necesarias;
- i) Responsabilizarse de que las audiencias de pruebas y alegatos que deben verificarse en la comisión, se desarrollen correctamente el día y hora fijadas;
- j) Acordar con el Presidente se pongan los expedientes a -- disposición de los miembros de la Comisión, dentro de -- los plazos y en los miembros previstos por la Ley, para

los efectos de formular el proyecto de opinión, dictámen o resolución que deben ser sometidos al conocimiento y acuerdo de la propia comisión;

- k) Acordar con el Presidente, para los efectos de una eficaz organización y eficiente desempeño de las labores de éste en el número de mesas que se estiman necesarios;
- l) Encargarse del mobiliario y útiles de la Comisión, cuidando de su conservación y uso apropiado". (46)

Por último, las funciones de los vocales corresponden:

Asistir con puntualidad a todas las secciones; intervenir en las sesiones, proponiendo respecto de los asuntos que en ellas se trate; asistir al desempeño de labores de las oficinas así como cumplir las atribuciones que le sean encomendadas por el Presidente.

Al primer vocal, suplir al Presidente de la Comisión Agraria Mixta en sus ausencias temporales.

Al tercer vocal, autorizar con su firma toda la correspondencia en ausencia del Presidente, del primero y segundo vocal.

Son atribuciones de los vocales formular los proyectos de dictámenes que se sometan al acuerdo de la Comisión. Asimismo los vo

cales acordarán con el Presidente entre los diversos expedientes en tramitación. Además, el tercer vocal o sea el Representante - de los Ejidatarios y Comuneros, intervendrá en los conflictos -- que se susciten entre ejidatarios por concepto de derechos agrarios.

Lo anterior nos lleva a concluir que las actividades que desarrollen los integrantes de estas comisiones a las que ocupa nuestra atención desempeñan las siguientes funciones: la de expeditar la tramitación de los procedimientos agrarios, en su esfera de competencia, y acelerar la resolución de las contraversiones que se suscriben entre los campesinos, la realización de todos aquellos trabajos encaminados a legalizar la tenencia de la tierra, y la pronta y eficaz, resolución de los asuntos agrarios.

Además de llevar a cabo las funciones de apoyo administrativo, - con el propósito de planear, organizar, dirigir, contratar, substancia, opinar, dictaminar, resolver, los procedimientos que se presenten y que deben ser resueltos en forma eficiente u oportuna, a fin de facilitar la forma de decisiones al responsable de la dependencia.

En páginas anteriores hemos visto que una de las principales funciones del presidente de la Comisión, es la de representar a las mismas en los asuntos de su competencia de ésta. Así mismo el Delegado Agrario, una de sus principales funciones es la de representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria, y por otra parte el mismo; otra de sus fun--

ciones de primordial importancia es la de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas.

En efecto, el Artículo Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que:

"El Presidente de la Comisión Agraria Mixta, será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la capital del Estado de que se trate, o en el Distrito Federal". (47)

Lo anterior se corrobora en el Artículo 13 Apartado A, Fracción III del citado Ordenamiento Legal, el cual establece como una de las atribuciones de los Delegados Agrarios:

"Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar -- que en su funcionamiento se ajuste a esta ley y a las disposiciones agrarias vigentes". (48)

Las principales disposiciones legales que establecen la institución, funcionamiento, competencia y atribuciones legales de las Comisiones Agrarias Mixtas y de sus titulares son los Artículos 2o., 3o., 6o., 10o., 11o., 12o., del Reglamento Interior de la Comisión Agraria del Estado de Puebla, y por lo que respecta a -- las Delegaciones Agrarias, dichos dispositivos están comprendidos en los Artículos 7o., 13o., del Ordenamiento Legal citado en

(47) "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA", - Ob. Cit.

(48) Idém.

primer término, así mismo en los Artículos 32, 33 y 34, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.

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

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

en que incurren los miembros de las comisiones agrarias mixtas, para que se exija la responsabilidad que establece la citada ley, pues como es de suponerse, en tal caso se estarían acusando ellos mismos, caso que nos parece por demás difícil e ilógico. En nuestra opinión, consideramos que el hecho de que la Comisión Agraria Mixta se encuentre integrada por igual número de representantes de los ejecutivos, federal, y local es muy ventajoso, pues así se establece un equilibrio en el funcionamiento de este cuerpo colegiado, además de la intervención del representante de los campesinos, pero creemos que sería conveniente que el Presidente de dicha comisión, aunque sea representante del Ejecutivo Federal, este cargo no recayera en el Delegado Agrario sino en otro individuo nombrado especialmente para ocupar ese cargo, y así establece una mayor vigilancia y control de las funciones de los mismos, para el mejor desempeño de sus respectivas obligaciones, para lo cuál sería necesario reformar en su parte conducente la Ley Federal de Reforma Agraria y las demás disposiciones respectivas.

C1 REFLEXIONES Y CONSIDERACIONES

La Ley Federal de la Reforma Agraria daba a las Comisiones Agra-

rias Mixtas una doble función que eran: la de Delegado de la Reforma Agraria y Presidente de la Comisión Agraria Mixta.

Sus funciones eran citar o convocar por conducto del Comité Particular Ejecutivo a la Asamblea General para ejecutar la resolución provisional o definitiva y en dicha asamblea intervenir para dicha ejecución del Ejecutivo Local o la Resolución Presidencial, además debía firmar como representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria, el acta correspondiente y recibir una copia en el término de ocho días de la Junta antes mencionada.

Resolver controversias sobre la legalidad de las convocatorias - la validez de las Asambleas Generales y la fidelidad de las Actas correspondientes conforme al procedimiento establecido en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Las remociones parciales temporales o definitivas del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia se lo comunicaría el Delegado Agrario para su conocimiento, y éste, debería informar de inmediato al Registro Agrario Nacional.

Como se puede apreciar, el papel que jugaba la Comisión Agraria Mixta o el Delegado de la Reforma Agraria, era de validez, y por tanto, su papel era muy importante.

En la Nueva Ley Agraria de 1992, las autoridades internas ejidales pasan a ser solamente órganos de los ejidos y esta Ley no menciona a los Delegados de la Reforma Agraria, por lo que se deduce, dejan de existir y desde nuestro punto de vista consideramos que lo anterior, obedece a que las controversias en Materia Agraria, serán dirimidas por la Procuraduría Agraria como lo ordena el Artículo 138, de esta Nueva Ley Agraria de 1992.

Sentimos que la desaparición de los Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria, puede traer consecuencias funestas, ya que las controversias ante la Procuraduría Agraria serán dirimidas en una sola audiencia, aunado a que los Magistrados a quienes se les ha sido nombrado como tales, y que son personas carentes de conocimientos agrarios, por consecuencia lógica su criterio va a chocar contra los intereses de un verdadero Derecho Social.

C A P I T U L O I V

NUEVA LEY AGRARIA

- A1 DE LA PROCURADURIA AGRARIA
- B1 DE LA PROCURADURIA Y SUS DELEGACIONES
- C1 REFLEXIONES

NUEVA LEY AGRARIA

AL DE LA PROCURADURIA AGRARIA

Dentro de la Nueva Ley Agraria del 26 de Febrero de 1992, se preveen como objetivo primordial garantizar la impartición de justicia y definitividad en Materia Agraria y se propone establecer, en el texto Constitucional Artículo 27 Fracción VII, Tribunales Federales Agrarios de Plena Jurisdicción, que están dotados con autonomía para resolver con apego a la Ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites; así mismo se crea la Procuraduría Agraria en nuestra Nueva Ley Agraria, plasmada en el Título Séptimo Artículo 134 y surge como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

A su vez, el Artículo 135 del mismo ordenamiento, otorga a la Procuraduría las funciones de servicio social y también se le encomienda la defensa de los Derechos de:

Los Ejidatarios
 Los Comuneros
 Los Sucesores de Ejidatarios y Comuneros
 Los Ejidos
 Las Comunidades
 Los Pequeños Propietarios
 Los Vecindados
 Los Jornaleros Agrícolas.

Las atribuciones que la Ley le confiere a la Procuraduría Agraria según el Artículo 136, son las siguientes:

- I Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el Artículo anterior, en asuntos y ante autoridades Agrarias.
- II Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta Ley.
- III Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria.

- IV Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes.
- V Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

Como al principio de este Capítulo, se dijo que uno de los objetivos primordiales, objetivos de la nueva Legislación Agraria y es preciso resaltar esta fracción, pues nos ayudará a entender la evolución, modificación y actualización de nuestro campo en México.

- VI Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria.
- VII Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de los asistidos.
- VIII Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o con-

centración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente.

- IX Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de los derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda.
- X Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que pueden constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y
- XI Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

La Procuraduría estará presidida por un procurador, subprocuradores sustitutos del procurador en el orden que señale el Reglamento Interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias para el adecuado funcionamiento de la misma.

A continuación mencionaremos los requisitos que deben reunir los integrantes de la Procuraduría, comenzando por el Procurador Agrario, tomando como base el Artículo 140 de la nueva Ley Agraria,-- que la letra dice:

ARTICULO 140.- El Procurador Agrario deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- I Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno -- ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias; y
- III Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Asimismo, los Subprocuradores, deberán contar con los siguientes requisitos:

- I Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II Poseer el día de la designación, con antigüe-

dad mínima de dos años, cédula profesional de Licenciado en Derecho y una práctica profesional -- también de dos años; y

III Gozar de buena reputación y no haber sido -- condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Por su parte, el Secretario General deberá reunir sólo dos requisitos de los mencionados anteriormente siendo ellos, la Fracción I y III, con lo que entendemos que se puede prescindir del hecho de poseer una profesión y de la experiencia que ésta misma conlleva.

Las atribuciones que se le confieren al Procurador Agrario, están contenidas en el Artículo 144 de nuestra Nueva Ley, que a letra -- dice:

ARTICULO 144.- El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

I Actuar como representante legal de la Procuraduría,

II Dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría,

III Nombrar y remover al personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración de acuerdo con el presupuesto programado;

IV Crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría;

V Expedir los MANUALES DE ORGANIZACION Y PROCEDIMIENTOS y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución;

VI Hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría;

VII Delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el Reglamento Interior de la Procuraduría señale; y

VIII Las demás que esta Ley, sus Reglamentos y otras leyes le señalen.

Las funciones del Secretario General son las de realizar las tareas administrativas de la Procuraduría coordinando las oficinas

de la dependencia de conformidad con las instrucciones y disposiciones del Procurador.

A los Subprocuradores corresponde dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas relativas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, ayecindados y jornaleros la asistencia en la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias.

El Cuerpo de Servicios Periciales se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiere la Procuraduría. Tendrán a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia.

B1 DE LA PROCURADURIA Y SUS DELEGACIONES

Como lo expusimos en el Capítulo anterior, la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública

federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria: entendiéndose como Organismo el conjunto de oficinas, dependencias o empleos que forman un cuerpo o institución, a los cuales se les ha transferido parte de autoridad que antes ejercía el gobierno total y únicamente lo que dá por resultado que tenga personalidad jurídica, es decir que goce tanto de derecho como de obligaciones, y que pueda ejercerlos para salvaguardar su seguridad; también cuenta con patrimonio propio lo que hace que tenga autonomía en lo que a su presupuesto se refiere, por lo que puede disponer de éste, según sus necesidades y de acuerdo a su reglamento interior que la rige cabe señalar que está sectorizado en la Reforma Agraria, ya que la función para la que fue creada es parte del Derecho Agrario, es decir, su función es de servicio social y defensa de los derechos de ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades y todas aquellas personas físicas o morales que se encuentren relacionadas con el campo.

La Procuraduría según nos lo indica el Artículo 137 de la Ley Agraria, tendrá su domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal y establecerá a su vez Delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario.

El Artículo 138 de la Ley Agraria, estipula que las controversias en las que la Procuraduría sea directamente parte, será competencia de los tribunales federales.

C) REFLEXIONES

La reforma al Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria, obedeció básicamente a la necesidad de superar la crónica crisis agraria que México ha padecido durante más de tres cuartos de siglo.

El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época, y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento, llevó justicia al campo; pero, pretender en las circunstancias actuales continuar por el camino de antes, ya no significa prosperidad para la Patria, ni justicia para los campesinos.

Y dentro de las reformas realizadas al Artículo 27 en mención, diremos que la fracción en la que se encontraba regulada la figura de la Comisión Agraria Mixta como autoridad ejidal, fué modificada con el objeto de que las controversias agrarias únicamente se resuelvan a través de tribunales agrarios.

Los que se regulan, por medio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y que los define como los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la Fracción XIX del Artículo

27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el Territorio Nacional.

Dentro de la Nueva Ley Agraria, se establece a su vez que los conflictos en Materia Agraria, se dirimirán en una sola audiencia lo que podría producir dos consecuencias, una positiva que es la llamada justicia pronta y expedita; y, una negativa, que es el hecho de que la resolución que se les da a los asuntos agrarios, sean contrarias a lo que en un momento dado, los campesinos desearan, dicho en otras palabras, que por la misma rapidez, no se les resolviera como es debido.

Asimismo se elimina la Comisión Agraria Mixta como autoridad del ejido para dar paso a los órganos de los ejidos, en el Artículo 21 de la Nueva Ley Agraria.

Por último, lo que nos resta contestar es:

¿ACASO LA GENTE QUE HA SIDO NOMBRADA COMO PERITO EN LA MATERIA DE DERECHO AGRARIO, ES LA QUE NUESTRO PUEBLO MEXICANO NECESITA, PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN EN EL CAMPO?

¿ACASO NO EXISTE GENTE MÁS CAPACITADA Y

**EXPERIMENTADA PARA APOYAR, FORTALECER Y
RESOLVER LA PROBLEMÁTICA DEL CAMPO?**

En nuestra opinión, existe mucha gente con todo el conocimiento que se requiere para solucionar los problemas del campo, tanto - intelectual como mano de obra y tecnología suficiente, lo que existe, es capital para ello y en nuestro sistema gubernamental, no dejará de existir el compadrazgo y el favoritismo para unos - pocos, y el rezago para la mayoría.

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

- PRIMERA:** En México, el Derecho Social nace como producto de la Revolución; constituyéndose fundamentalmente con el Derecho Agrario que es creado para beneficio de la clase campesina y por el Derecho Laboral. La Constitución de 1917, le da el rango Constitucional a ambos.
- SEGUNDA:** En relación al establecimiento de autoridades agrarias (administrativas), son promulgados en México, tres Códigos Agrarios en los años de: 1934, 1940 y 1942, conociéndose precisamente con el nombre del año en que se dictaron y en 1971, surge la Ley Federal de la Reforma Agraria.
- TERCERA:** Dentro de la Ley Federal de la Reforma Agraria, son creadas las Comisiones Agrarias Mixtas, que estaban encargadas de dirimir algunas controversias en el ámbito campesino.
- CUARTA:** Por su parte, el Presidente de la República, de acuerdo al Artículo Octavo de la Ley Federal de la Reforma Agraria, derogada estuvo considerada como la máxima autoridad en la materia, estableciéndose como definitivas las resoluciones que él emitiera y por tanto inmodificables.

FALLA DE ORIGEN

- QUINTA: Dentro de la Nueva Ley Agraria, se crean los Tribunales Agrarios que serán ahora los encargados de dirimir las controversias en Materia Agraria, judicatura que por cierto surge como una de las innovaciones en la reforma del Artículo 27 Constitucional de 1992.
- SEXTA: Creemos que con el tiempo, si se tiene la voluntad de hacer lo correcto en Materia Agraria, deberá haber nombramientos justos para evitar una explosión social.
- SEPTIMA: Por todo lo antes expuesto, consideramos que es correcto el que desaparezcan las Comisiones Agrarias Mixtas, pues ésto es un avance en Materia Agraria, aunque con el tiempo pueda perfeccionarse su actividad, para una mejor impartición de la Justicia Agraria.

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

- 1.- CASO, ANGEL
"DERECHO AGRARIO"
(HISTORIA, DERECHO PORTUARIO, ANTOLOGÍA)
EDIT. PORRÚA, S.A., MÉXICO, 1950
- 2.- CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA
"EL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO"
7A. ED., EDIT. PORRÚA, S.A. MÉXICO, 1983
- 3.- CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA
"PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS"
8A. ED., EDIT. PORRÚA, S.A. MÉXICO, 1971
- 4.- DÍAZ GONZÁLEZ VERGARA, RODOLFO
"CURSO DE DERECHO REGISTRAL"
1A. ED., UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
MÉXICO, 1980
- 5.- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA I-XXV
EDIT. DRISKILL, S.A. BUENOS AIRES, ARGENTINA 1986
- 6.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA
EDIT. ESPASA-CALPE, S.A., MADRID, 1979
- 7.- FABILA, MANUEL
"CINCO SIGLOS DE LEGISLACIÓN AGRARIA"
ED. DEL BANCO NACIONAL DEL CRÉDITO AGRÍCOLA, S.A.
MÉXICO, 1941
- 8.- LEMUS GARCÍA, RAÚL
"DERECHO AGRARIO MEXICANO"
2A. ED., EDIT. LIMSA, MÉXICO, 1978
- 9.- LUHA ARROYO, ANTONIO
"DERECHO AGRARIO MEXICANO"
1A. ED., EDIT. PORRÚA, S.A. MÉXICO, 1975
- 10.- MEDINA CERVANTES, JOSÉ RAMÓN
"DERECHO AGRARIO"
COLECC. TEXTOS JURÍDICOS,
EDIT. HARLA, S.A. DE C.V. MÉXICO, 1987

- 11.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO
"EL PROBLEMA AGRARIO DE MÉXICO"
16A. ED. EDIT. PORRÚA, S.A. MÉXICO, 1979
- 12.- CÓDIGO CIVIL PARA EL EISTRITO Y TERRITORIOS
FEDERALES. 2A. ED., EDIT. PORRÚA, S.A. MÉXICO, 1955
- 13.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS., 93A. ED.,
EDIT. PORRÚA, S.A. MÉXICO, 1991
- 14.- LEYES COMPLEMENTARIAS DEL CÓDIGO CIVIL
EDICIÓN ANOTADA Y CONDENSADA POR EDUARDO PALLARES,
ED. HERRERO HNO. SUCESOES, MÉXICO, 1920
- 15.- NUEVA LEY AGRARIA
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
1992
- 16.- MEDINA CERVANTES, JOSÉ RAMÓN
LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA
EDIT. HARLA, S.A. DE C.V. MÉXICO, 1989
- 17.- "NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA"
PUBLICADO POR LA GACETA DE SOLIDARIDAD
1A. ED., MÉXICO, 1992