



29  
30

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

## DERECHO AGRARIO PENAL

### TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

*José Luis Cisneros Herrera*



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# I N D I C E

Pág.

## CAPITULO I

1. ORIGEN DEL DERECHO AGRARIO PENAL.
  - 1.1 ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO PENAL. 1
    - A) DEFINICION. B) DIVISION DEL DERECHO PENAL. C) EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO PENAL. D) RAMAS DEL DERECHO PENAL QUE SE REFIERE A NUESTRO TEMA. E) CARACTERISTICAS DEL DERECHO PENAL.
  - 1.2 ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO AGRARIO 8
    - A) DEFINICION. B) DIVISION DEL DERECHO AGRARIO DESDE EL PUNTO DE VISTA DOCTRINAL.- C) CARACTERES DEL DERECHO AGRARIO. D) RAMAS DEL DERECHO AGRARIO QUE SE REFIEREN A NUESTRO TEMA.
  - 1.3 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO AGRARIO PENAL. 12
    - A) LA HERMANDAD DE LA MESTA. B) LAS SIETE PARTIDAS. C) RECÓPILACION DE LEYES DE LOS REYNOS DE LAS INDIAS. D) EPOCA INDIGENA. E) EPOCA COLONIAL. F) CONCEPTO. G) DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921. H) LEY ESPECIAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS AGRARIOS DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1932. I) CODIGO AGRARIO DE 1934. J) CODIGO AGRARIO DE 1940. K) CODIGO AGRARIO DE 1942. L) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

CAPITULO 2

2. LAS MODIFICACIONES QUE HA TENIDO EL DERECHO AGRARIO PENAL.	
2.1 CODIGO AGRARIO DE 1934.	29
2.2 CODIGO AGRARIO DE 1940.	33
2.3 CODIGO AGRARIO DE 1942.	35
2.4 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.	36

CAPITULO 3

3. ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.	
A) CONCEPTO DE AUTORIDAD. B) AUTORIDADES AGRARIAS.	39

CAPITULO 4

4. DELITOS COMPRENDIDOS EN EL LIBRO SEPTIMO DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.	
4.1 DE LA RESPONSABILIDAD EN LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.	48
4.2 DELITOS TIPIFICADOS EN EL CODIGO PENAL EN RELACION CON EL LIBRO SEPTIMO DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.	61

CAPITULO 5

5. EL PRINCIPIO PARA LA APLICACION DEL DERECHO AGRARIO PENAL A ACTOS U OMISIONES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS AGRARIOS.	
5.1 LA ACCION POPULAR.	69
5.2 EL PROCEDIMIENTO DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS.	71
A) PROCEDIMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS CON FUERO. B) PROCEDIMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS	

Pág.

QUE NO GOZAN DE FUERO.

5.3 CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

75

CONCLUSIONES.

83

BIBLIOGRAFIA.

86

C A P I T U L O 1

ORIGEN DEL DERECHO AGRARIO PENAL

1.1 ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO PENAL.

A). Empezaremos por dar la definición de lo - que los tratadistas entienden por Derecho Penal.

Para Cuello Calón.- "Derecho Penal objetivamente "como el conjunto de leyes que determinan los delitos y las penas que el poder social impone al delincuente". - (1)

Pessina.- "El conjunto de principios relativos - al castigo del delito". (2)

Lizt.- "El conjunto de reglas establecidas por - el Estado que asocian el crimen como hecho a la pena co mo su legítima consecuencia". (3)

Manzini.- Como fenómeno social "Representa aquel conjunto de reglas de conducta sancionadas con el medio específico de la pena que son el producto de la necesidad propia del Estado, de dar a la población una disciplina coactiva y una eficaz tutela, así como de asegu-- rar la observancia del mínimo absoluto de moralidad con siderado como indispensable para la segura y civil con-

---

(1) Derecho Penal Mexicano. Raúl Carranca y Trujillo.Ed. Porrúa, Pág. 16.  
(2) Ob. cit. pág. 16.  
(3) Ob. cit. pág. 16.

vivencia en un determinado momento histórico". (1)

La necesidad del Derecho Penal. Todos los bienes u objetos que el derecho penal intenta proteger son de incalculable importancia; pero, entre todos ellos, hay unos que deben protegerse a toda costa, porque son fundamentales para asegurar la convivencia en una sociedad.

Para poder asegurar esa convivencia y esa protección, el Estado está facultado para valerse de medios adecuados y así ejercer su función punitiva en la conservación del orden social.

Salvaguarda intereses de carácter preponderantemente social, cuando se quebranta ese interés, no sólo se afecta al ofendido, sino también a la sociedad.

B). Por lo general, todos los tratadistas señalan dos partes en que se divide el Derecho Penal:

La parte general

La parte especial

La parte general se divide en:

I. Introducción. Donde se tratan todas las generalidades sobre el Derecho Penal y las Ciencias Penales; la evolución de las ideas o períodos de la historia del Derecho Penal; las principales Escuelas Penales.

---

(1) Ob. cit. pág. 16.

II. La Teoría de la Ley Penal.- Las fuentes del Derecho Penal; la interpretación de la ley penal; los ámbitos de validez de la ley penal.

III. La Teoría del Delito. Serie de conocimientos que nos sirven para relacionar el orden del fenómeno de la acción u omisión prohibida por la ley. Comprende generalidades sobre la definición, concepto, elementos positivos y negativos del delito; la vida del delito; la participación; el concurso y el estudio del delincuente.

IV. La Teoría de la Pena y de las Medidas de Seguridad. Nos permite conocer la distinción entre ambas instituciones, su concepto, clasificación e individualización, la condena condicional y la libertad preparatoria.

Dentro de la Parte Especial, estudiaremos los delitos en particular, y de las penas y medidas de seguridad aplicables a los casos concretos.

C). Se distinguen varios períodos en la evolución histórica del Derecho Penal, que son:

I.- De la Venganza Privada. A la que también se le llamó época bárbara. Por falta de protección que después se organiza, cada familia o cada grupo se hace justicia por sí mismo.

En este período la función represiva estaba en manos de los particulares.

Pero se presentaba el problema de que los vengadores, al ejercitar su derecho de venganza, se excedían



causando un daño más grande del que les había causado a ellos; por lo que se tuvo la necesidad de limitar la - venganza, y así apareció la Ley del Talión "ojo por ojo y diente por diente"; para establecer que se debía causar un daño igual al que se había recibido.

Pero también se podía comprar el derecho de ven- ganza, por medio del pago hecho por el ofensor, ya sea con animales, armas o dinero.

II.- De la Venganza Divina. Ya que los Estados detentaban la característica de la organización teocrática, por lo que todos los problemas se proyectaban hacia la divinidad.

En esta etapa o período se le considera al delito como causa de descontento de los dioses, y al momento de juzgar los Jueces y Tribunales, lo hacían en nombre de la divinidad ofendida, y estas penas eran para - calmar la ira de la divinidad.

La justicia era manejada principalmente por la clase sacerdotal.

III.- De la Venganza Pública. En este período - se hace la distinción entre los delitos privados y pú-- blicos; ya sea que se lesione de manera directa a los - particulares o bien al orden público.

Cuando se enjuiciaba, se sentenciaba en nombre - de la colectividad o sociedad.

IV.- Del Período Humanitario.- Se propone que - exista la certeza en contra de las atrocidades de las - penas; para esto, suprimiendo los indultos y las gra-- cias, que siempre hacen que salgan impunes los delin--

cuentes; se piensa en la utilidad de las penas, sin des-  
conocer su necesaria justificación; se pregoniza la pe-  
ligrosidad del delincuente, para la determinación e in-  
dividualización de las sanciones aplicables.

V.- Del Período Científico. En este período al  
delito se le catalogaba como efecto de diversos facto--  
res. Así el delito es manifestación de la personalidad  
del delincuente, y hay que readaptarlo a la sociedad co-  
rrigiendo las inclinaciones viciosas. En cuanto a la -  
corrección, éste es el foco central sobre el que recae\_  
la atención de este período científico.

D).- Existen diferentes ramas del Derecho Penal\_  
entre las que encontramos:

El Derecho Penal Judicial, su fin es la seguri--  
dad general y el restablecimiento del orden jurídico -  
perturbado por el delito; junto a él existen el Dere--  
cho Penal Disciplinario, que es la potestad penal del -  
Estado para hacer que empleados y funcionarios públicos  
cumplan con los deberes derivados de su función respon-  
sable.

El Derecho Penal Administrativo. Nacido de la -  
diferencia entre los delitos y faltas o contravenciones,  
integrando como acciones u omisiones reveladoras de mí-  
nima peligrosidad.

El fin del Derecho Penal. En general es la pro-  
tección de los intereses de la persona humana, es de -  
cir, los bienes jurídicos.

Pero no se tutelan todos, sino sólo aquellos me-  
recedores de una protección dada su jerarquía; se prote\_  
ge

ge por medio de la amenaza y ejecución de la pena.

La Ley Federal de la Reforma Agraria nos habla - dentro de su capítulo delitos, faltas y sanciones, de - la acción u omisión.

El acto y la acción, son las únicas formas de manifestarse la conducta que pudiera constituir delito.

La acción es la manifestación de la voluntad, - que mediante una actividad positiva, se hace lo que no se debe hacer, actúa violando una norma que prohíbe.

La omisión realiza una actividad o conducta negativa, se deja de hacer lo que se debe hacer; se omite - la obediencia a una norma que impone el deber hacer.

La acción, en un sentido amplio, es una conducta voluntaria que consiste en hacer o no hacer algo, que - produce alguna mutación en el mundo exterior.

E).- "Las características del Derecho Penal son:

a) De Orden Público. Porque el Estado tiene la la exclusividad para fijar los delitos o figuras delicti--vas, aplicables a los delincuentes, así como su sanción correspondiente.

b) Finalista. Al proteger valores persigue como fin único, el logro de la convivencia social y humana.

c) Valorativa. Porque tutela valores o bienes - jurídicos fundamentales para la convivencia social.

d) Los bienes que salvaguarda tienen una reali--

dad objetiva, por lo que, sólo pueden ser lesionados me diante un acto externo del hombre.

e) Sancionatorio. Porque señala y ejecuta san-- ciones o penas, para el que transgreda una figura delici tiva tipificada como delito". (1)

---

(1) Derecho Penal Mexicano, Miguel Angel Cortés Ibarra, Porrúa Hnos. y Cía., S.A., México, 1971. Página 14.

## 1.2 ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO AGRARIO.

### A).- Definición del Concepto de Derecho Agrario.

Para la doctora Marta Chávez Padrón, el Derecho Agrario: "Es la parte del sistema jurídico que regula - la organización territorial rústica, y todo lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considera agrícolas y forestales". (1)

Es el conjunto de normas, que va a determinar el funcionamiento de la propiedad territorial rústica, así como la explotación y los aprovechamientos en lo que se refiere a la agricultura, ganadería y forestal.

No se precisa la diferenciación entre las normas.

El doctor Lucio Mendieta y Núñez define al Derecho Agrario como: "El conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a la explotación de carácter agrícola". (2)

Derecho Agrario: "Es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad en el campo, derivadas - de la tenencia de la tierra y su explotación, con el fin de lograr el bien de la comunidad rural". (3)

---

(1) El Derecho Agrario en México, Marta Chávez P. Ed.- Porrúa, S.A. Pág. 60.

(2) Ob. cit. Mención, Pág. 69.

(3) Introducción al Derecho Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., Pág. 1199, Tomo II, 1981.

B).-- La materia del Derecho Agrario puede dividirse en tres partes:

- I. Introducción al Estudio del Derecho Agrario.
- II. Historia del Derecho Agrario y del problema agrario.
- III. Instituciones Agrarias vigentes.

La importancia del Derecho Agrario, en nuestro país, ya que si observamos, México ha tenido una estructura agraria, en la cual la cantidad de población rural, supera al número de habitantes de las zonas urbanas.

"Sin embargo, hay algunos otros elementos que refuerzan la necesidad de hacer estudios de derecho agrario en nuestro país:

El hecho de que el crecimiento demográfico mundial hace necesario incrementar la productividad de alimentos y materias primas que permitan satisfacer las necesidades primarias de la población; y esto sólo será posible en la medida en que se adecuen los instrumentos jurídicos agrarios.

El que la gran mayoría de la población campesina requiere la aplicación de una verdadera justicia social, que los rescate de la pobreza en que se encuentran sumergidos. Hay que recordar, que los grandes movimientos sociales de la historia de México, han tenido su asiento en la cuestión agraria.

Es a través del Derecho Agrario como puede conseguirse la justicia en el campo". (1)

---

(1) Introducción al Derecho Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo II, 1981, Pág.-1199.

En cuanto a lo relacionado con el contenido del Derecho Agrario, lo constituyen sus normas jurídicas vigentes, que regulan lo relativo a la propiedad rústica, incluyendo toda institución que se relacione con este - concepto; así como la reglamentación a la tenencia y - disfrute de las tierras, aguas y bosques y la regula- - ción de la explotación agrícola.

En cuanto a la regulación de la explotación agrícola, encontramos normas jurídicas que regulan los di--versos factores económicos como son: la producción, la circulación, la distribución y el consumo de los productos agrícolas.

C).- "Caracteres del Derecho Agrario. Presenta modalidades peculiares, entre las que podemos destacar como más importantes, las siguientes:

a) Es autónomo en virtud de que se rige por prin cipios propios, distintos a los que gobiernan otras disciplinas jurídicas.

b) Es Social. Porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina, económicamente débil, asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre la base de justicia y equidad.

c) Es Reivindicatorio. Porque ordena la restitución de la tierra en favor de la clase campesina, de - sus legítimos dueños, usurpada por los grandes terratenientes.

d) Es Dinámico. Porque está sujeto a una evolución progresiva, atendiendo a los cambios estructurales

que se operan en el campo científico, en el social, en el económico y en el político.

e) Es Singular y Excepcional. Porque se aparta de la ratio legis en que se inspira el Derecho Común, - por motivos de Justicia Social e interés público".(1)

"Las Fuentes Formales del Derecho Agrario, se clasifican en:

a) Fuentes Inmediatas.- Que es la Ley.

b) Fuentes Mediatas.- Como lo son la Costumbre, - la Jurisprudencia, las Resoluciones Presidenciales Definitivas y los Principios Generales del Derecho". (2)

D).- RAMAS DEL DERECHO AGRARIO QUE SE REFIEREN A NUESTRO TEMA.

"Derecho Administrativo.- Tiene por objeto regular las relaciones jurídicas que se crean entre la administración pública (en México el Poder Ejecutivo) y la población (personas individuales y colectivas)". (3)

"Concepto de Derecho Agrario Penal.- Es la rama del Derecho Agrario, se integra por el conjunto de normas que definen y tipifican los delitos en materia agraria, y señalan sus penas". (4)

---

(1) Raúl Lemus García, Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). Ed. LIMSA 1978, Pág. 29.

(2) Marta Chávez P., El Derecho Agrario en México, Ed.- Porrúa, S.A., México 1970, Pág. 126.

(3) Raúl Lemus García. Ob. cit. Pág. 71.

(4) Antonio Luna Arroyo, Derecho Agrario Mexicano, Ed.- Porrúa, S.A., México 1975, Pág. LV.



### 1.3 ANTECEDENTES DEL DERECHO AGRARIO PENAL.

A). "En la Hermandad de la Mesta, que nació en el año de 1273 bajo el reinado de Alfonso el Sabio y la cual fue implantada, y en la que se declaraba de utilidad común los montes, pastos y aguas, como importancia que se le dió a la ganadería ya que la Mesta era la Hermandad de pastores y dueños de ganado.

Se podía considerar contrario al derecho de propiedad, porque los terrenos debían quedar bien delimitados, y al declararlos de utilidad común, cualquiera podía rebasar los límites, como tiempo después éste constituía un delito que se castigaba con la muerte". (1).

B). "En las Siete Partidas que dieron luz también bajo el reinado de Alfonso el Sabio, en referencia con nuestro trabajo en la Séptima Partida, se señalaba como causa de indemia legal para el Caballero, y es degradado por haber vendido o arrendado heredades ajenas que estuviesen en su poder por razón militar, y la sanción es la pena de muerte". (2)

C). En la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias encontramos:

"Ley XX. Que cerca de las Reducciones no haya eftancia de ganado.

Ordemanos. Que las eftancias de ganado mayor no se puedan fituar dentro de legua y media de las Reducciones antiguas y la de ganado menor media legua: y en

---

(1) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIX, Pág. 684.

(2) Idem. Tomo XXI, Pág. 568.

las reducciones, que de nuevo fe hicieron, haya de fer de termino dos vezes tanto pena de perdida la eftancia, y mitad de el ganado, que en ella huviere, y todos los dueños le tengan con buena guarda pena de pagar el daño, que hicieren: y los Indios puedan matar el ganado, que entrare en fu tierra fin pena alguna, y en todo fea guardada.

De la Venta y Compoficion de tierras. Ley XI. - Que fe tome poffeffion de las tierras repartidas, dentro de 3 meses, y hagan plantios, pena de perderlas.

Todos los vecinos y moradores a quien fe hiziere repartimiento de tierras feñalados, á tomar la poffeffion de ellas y plantar todas las lindes y confines, - que con las otras tuvieren de fauces, y árboles, fiendo en tiempo, por manera, que demás de poner la tierra en buena, y apacible difpoficion; fea parte para aprovechar de la leña, que huvieren menesfter, pena de que paffado al termino, fino tuviere pueltas las dichas plantas, pierdan la tierra.

Ley iij.- Que dentro de cierto tiempo, y con la pena de efta ley fe edifiquen las cafas, y factores, y pueblen las tierras de pafto, los que acepten af siento de caballerías y peonias, fe obligan detener edificados los solares y poblada la cafa, pena de pierdan el repartimiento de folares, tierras y mas cierta cantidad de maravedis para la República". (1)

D). La distribución de la tierra, se diferenciaba en cuanto a la clase social, así tenemos que el monarca era dueño absoluto de las tierras, a él también -

(1) Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, - Ed. Cultura Hispánica, Madrid, 1973.

correspondía el triple atributo de estas: el de usar, - gozar y disponer de ella.

En recompensa, el rey donaba a los nobles por la prestación de sus servicios alguna propiedad; pero la - condición era que se le transmitiera a sus descendientes; así que su límite al derecho de propiedad era la - prohibición de transmitirlo a los plebeyos, pues a éstos no les era permitido adquirir la propiedad de inmuebles.

En el mismo supuesto se encontraba la propiedad - que correspondía a los nobles por herencia.

En cuanto a las tierras calpullallis, su nuda - propiedad al calpulli, el usufructo pertenecía a las familias que las poseían en lotes que se delimitaban perfectamente con cercas de piedra o de magueyes; éste era transmisible de padres a hijos sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones:

"I) Cultivar la tierra sin interrupción, pero si la familia dejaba de cultivarla por tres años consecutivos, el jefe de cada barrio lo reconvenía por ello, y - si se repetía la misma situación, perdía el usufructo - irremisiblemente.

II) Era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues cuando había cambio - de barrio o si se cambiaba de un pueblo a otro, implicaba la pérdida del usufructo". (1)

Había unas propiedades que se encontraban fuera -

---

(1) Raúl Lemus García, Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica), Ed. LIMSA, México 1978, Pág. 93.

del comercio, y eran las que pertenecían a los reyes, - los nobles y los guerreros que sólo era transmisible en tre ellos mismos, por lo que se formaban grandes latifundios. Cuando se distinguía en la guerra se podía otorgar el derecho de propiedad.

El sistema legal del derecho de propiedad era - muy drástico, pues el cambio en las cercas o en las mojo neras que señalaban los límites de propiedad se castigaban con la pena de muerte.

En la sociedad azteca los actos más insignificantes eran normados por las creencias religiosas, era una manera de sancionar.

E).- En la época colonial, cuando se otorgaban - las mercedes, se debía tomar posesión en un plazo de - tres meses, bajo pena o sanción de perderlas. Para que se pudiera otorgar la propiedad al beneficiado era necesario residir en ellas por cuatro años consecutivos, transcurrido este tiempo se podía disponer de ellas como cosa propia.

Tratándose de las tierras de repartimiento, cuando se abandonaban esas tierras, por supuesto se volvían vacantes y eran repartidas entre quienes las solicitaban.

La ignorancia y desvalimiento de la clase indígena favorecieron grandemente las especulaciones que los españoles hicieron sobre sus tierras, al tratar de protegerlo, se expidieron numerosas leyes, cuando los indios poseían tierras en propiedad individual obtenían todos los derechos inherentes a esta propiedad. No se podía vender, y si se vendía sólo se podía efectuar por medio de una licencia de una autoridad competente, lle-

nando los requisitos que acreditaban la necesidad y con-  
veniencia de la enajenación, lo disponían los Decretos  
 de 20 de julio de 1778 y 23 de diciembre de 1780, expe-  
 didos por Don Martín de Mayorga y Bailío Frey Antonio -  
 María Bucareli. (1)

Estos, individualmente considerados, no tenían -  
 derecho alguno sobre ella, pero cuando se trataba de -  
 Tierras de Repartimiento se hacían pasar como propias -  
 de las familias que las poseían y, de ese modo, se auto-  
 rizaban las ventas, y cuando se trataba de tierras eji-  
 dales, unas veces la venta se realizaba con el consenti-  
 miento de algunos vecinos que se hacían pasar como re-  
 presentantes del pueblo, y otras, bastaba la simple in-  
 vasión de los terrenos por parte de los hacendados para  
 que con el transcurso de los años pasaran a ser de su -  
 propiedad.

"En la Real Orden del 15 de noviembre de 1812, -  
 en la fracción IV, se dispuso que los indios deben cul-  
 tivar las tierras por sí mismos, sin que puedan vender-  
 las ni empeñarlas, bajo la pena de que si lo ejecuta- -  
 sen, o dejasen pasar dos años sin sembrarlas, se repar-  
 tirán a otros indios. (Publicado el 28 de abril de -  
 1813)". (2)

Dentro de la legislación agraria se tipifican -  
 una serie de delitos, los cuales protegen a la propie-  
 dad rural, la empresa agrícola, los bosques y aguas, -  
 sancionando la responsabilidad cuando se adecúan a la -  
 tipificación las acciones u omisiones de las autorida-  
 des agrarias en el ejercicio de dichas funciones por -  
 la violación a las Leyes Agrarias.

---

(1) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario en Mé-  
 xico. Ed. Porrúa, México 1971, Pág. 87.

(2) Ob. Cit. Pág. 94.

F). "Concepto de Derecho Agrario Penal. Es la rama del Derecho Agrario, que se integra por el conjunto de normas que definen y tipifican los delitos en materia agraria, y señalan sus penas". (1)

G). En el Decreto del 22 de noviembre de 1921, se reglamentaban las primeras disposiciones sobre las responsabilidades agrarias.

La lentitud en los trámites agrarios, la prohibición legal de ejecutar las resoluciones provisionales y los diversos recursos utilizados por propietarios afectados, determinó este Decreto.

El Decreto del 22 de noviembre de 1921 contiene importantes disposiciones que podemos resumir en los siguientes puntos:

I). Abroga (consiste en privar totalmente de vigencia a una Ley o Código), la Ley de Ejidos.

II). Faculta al Ejecutivo Federal para reorganizar el funcionamiento de las autoridades.

III). Fija las bases para regular los procedimientos agrarios.

Por lo que se refiere a nuestro tema especial la base VII dice:

"Que sea caso de responsabilidad para los Gobernadores, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos, cuando no cumplan los términos señalados en las presentes bases".

---

(1) Raúl Lemus García, Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica, Ed. LIMSA, Pág. 71.

H). El día tres de septiembre de 1932 se expidió una Ley Especial sobre Responsabilidades de Funcionarios en materia agraria. (1)

El cual consta de 46 artículos y dos transitorios y de tres títulos.

El título primero de las Responsabilidades.

Capítulo I. De las responsabilidades a que se refiere esta ley y de los sujetos de las mismas, que van del artículo primero al quinto, incluyendo la responsabilidad del Presidente de la República.

Capítulo II. De las responsabilidades por las violaciones a la Constitución Política Federal, del artículo sexto al octavo, la responsabilidad del Presidente de la República es por: Dictar resoluciones mediante las cuales se afecten pequeñas propiedades.

Dictar resoluciones en expedientes de restitución de tierras o aguas, improcedentes de acuerdo con las disposiciones constitucionales vigentes.

Dictar resoluciones de dotación de tierras o aguas contrarias a las mismas disposiciones constitucionales.

Capítulo III. De las responsabilidades por violaciones a las Leyes Agrarias Vigentes, del artículo no veno al décimo tercero.

Capítulo IV. De las responsabilidades por violaciones a los Reglamentos, Circulares y demás disposiciones

---

(1) Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Agrarios, publicado en el D.O.F., el día 3 de septiembre de 1932.

nes agrarias, del artículo décimo cuarto al décimo sexto.

Título Segundo. De las Sanciones y Procedimientos.

Capítulo I. De las Sanciones, del artículo dé ci mo sé p t i m o al artículo trigésimo sexto.

Título Tercero. De la responsabilidad civil en materia agraria.

Capítulo Unico. De la responsabilidad civil, - del artículo trigésimo sé p t i m o al artículo cuadragésimo sexto.

Sería beneficioso que se creara una ley de este tipo para los funcionarios y empleados agrarios, ya que así se llevaría a cabo la política para que fuera beneficiado el campesino y se hagan efectivas las sanciones de las responsabilidades para una mejor aplicación de las leyes agrarias.

Pero esta Ley Especial tuvo poca vida, porque fue derogada muy pronto.

1). "Se pensó en la conveniencia de refundir todas las disposiciones agrarias, dado la multiplicidad de las leyes existentes, en solo ordenamiento que se designó con el nombre de Código Agrario, que fue el primero que se expidió, el 22 de marzo de 1934". (1)

Este Código estableció que incurren en responsabilidad los funcionarios y empleados que intervengan en

---

(1) Marta Chávez P. Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa, S.A. México 1970. Pág. 348.



la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, cuando violen sus artículos.

Se menciona cuando incurre en responsabilidad el Presidente de la República, cuando niega a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tengan derecho y cuando afecte en sus resoluciones a la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Pero como observamos las sanciones quedan claramente especificadas a partir del Jefe del Departamento Agrario.

Las penas de prisión son de 6 meses a 2 años, o suspensión temporal o privación definitiva del cargo.

El contenido del Código Agrario de 1934, consta de 178 artículos y siete transitorios, se dividen en:

Título Primero.- De Autoridades Agrarias.

Título Segundo.- Disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas.

Título Tercero.- La capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad.

Título Cuarto.- Procedimiento en materia de dotación de tierras.

Título Quinto.- Dotación de aguas.

Título Sexto.- Creación de Nuevos Centros de Población.

Título Séptimo.- Registro Agrario Nacional.

Título Octavo.- Régimen de Propiedad Agraria.

Título Noveno.- Responsabilidades y Sanciones.

Título Décimo.- Disposiciones Generales.

Como se ve este Código Agrario de 1934, se incluye como título noveno el de Responsabilidad y Sanciones, sobre lo cual versa nuestro trabajo.

J).- "El General Lázaro Cárdenas expresó que: - las experiencias recogidas en las giras de Gobierno iniciadas desde 1935, pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el Código Agrario de 1934, para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario, - como las que se fueron presentando con motivo de las actividades desplazadas en la resolución de la primera fase del problema agrario, poner la tierra en manos de los campesinos". (1)

El Código Agrario de 1940, expedido por el General Lázaro Cárdenas, constó de 334 artículos y 6 transitorios.

En el libro primero se distinguió entre autoridades y órganos agrarios, porque éstos nunca ejecutan, como ocurre con Cuerpo Consultivo Agrario.

Las principales innovaciones que introdujo el Código Agrario de 1940:

I.- En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos, afir-

---

(1) Marta Chávez P. Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, S.A. México, 1970. Pág. 353.

mando que éstos son auxiliares técnicos que nunca ejecutan como el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

II. Establece que las dotaciones no sólo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal sino en las de otra clase en los que pueda realizarse una explotación remunerativa para evitar el desplazamiento inútil del campesino.

III.- Faculta al Gobierno Federal para disponer de los excedentes de aguas restituidas, que no utilicen los núcleos beneficiados.

IV.- Considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las Leyes Agrarias.

V.- Autoriza la Constitución de ejidos ganaderos y forestales, cuando no se disponga de terrenos laborables.

VI.- A los requisitos para normar la capacidad individual del ejidatario se agrega la condición de que no tenga un capital agrícola superior a los cinco mil pesos.

VII.- En su terminología legal substituye al término "parcela", por el de "Unidad normal de dotación".

VIII.- Apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido, con base en la ciencia económica.

IX.- Establece que los fondos comunales de los -

pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticia ejidal.

X.- Respecto a procedimientos agrarios, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo.

XI.- Se incluyen en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tienen conflictos de límites.

XII.- Se reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflictos de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una Segunda instancia que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.- Se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal.

El libro Séptimo del Código Agrario de 1940, denominado "Sanciones en materia agraria", nos habla en cuanto a las responsabilidades y sanciones de los funcionarios y empleados agrarios.

En este Código también había responsabilidad para el Presidente de la República, como lo señala el artículo 311 del Código de 1940 que dice: "El Presidente de la República incurrirá en responsabilidad cuando con violación de este Código, resuelva negando a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho o cuando afecten sus resoluciones las propiedades inafectables o cuando viole el párrafo segundo del inciso C, de la fracción VIII, del artículo 27 de la Constitución General de la República".

Este Código en el cual se perfeccionó técnicamente, pues separó con más o menos rigor la parte sustantiva de la parte adjetiva, con una estructuración sistemática de su articulado en 3 grandes partes fundamentales:

Primera: Autoridades Agrarias y sus atribuciones.

Segunda: Derechos Agrarios.

Tercera: Procedimientos para hacer efectivos esos derechos.

K). "Para sustituir el Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, se dictó un nuevo ordenamiento que fue el Código Agrario del 30 de diciembre de 1942 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de abril de 1943". (1)

Constó de 362 artículos y 5 transitorios.

Las sanciones en materia agraria se consagraban hasta el Libro Quinto, están mucho más especificadas que en Código Agrario de 1940, pero en realidad no se han aplicado estas penas acumulativas.

Distinguió a las autoridades que actúan propiamente a nombre del Estado y las que restringidamente representan a las comunidades ejidales.

Este Código distingue entre autoridades agrarias y órganos agrarios ejidales.

En cuanto a la distribución de competencia en la exposición de motivos se dice que el principio que ha

---

(1) Marta Chávez P. Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa, S.A., México 1970. Pág. 359.

regido es el de resolver para el Departamento Agrario - la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia, como son aquellas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y - extinguen derechos agrarios.

L). La Ley Federal de Reforma Agraria está integrada por 480 artículos, más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 19 títulos y 7 libros, a los que se agregan cuerpos de disposiciones generales y transitorios.

El Libro Primero trata de la Organización y Atribuciones de las Autoridades Agrarias y del Cuerpo Consultivo Agrario.

El Libro Segundo. Regula el Ejido, como Institución Central de nuestra Reforma Agraria.

El Libro Tercero.- Norma la vida económica del Ejido y Comunidades.

El Libro Cuarto.- La redistribución de la propiedad agraria.

El Libro Quinto.- Se establecen y reglamentan los procedimientos agrarios.

El Libro Sexto.- Registro y Planeación Agrarios.

El Libro Séptimo.- Trata de los delitos, faltas, sanciones y responsabilidades en materia agraria.

En el Capítulo de Sanciones de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el cual ve a los delitos de venalidad, de abuso de autoridad y a las faltas en la que se-

ñala el de negligencia, en atención a los problemas campesinos, siguiendo en parte los criterios sustentados por las ejecutorias que, durante los últimos años, ha emitido la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entre las modificaciones que presenta la Ley Federal de la Reforma Agraria, tenemos:

En el Libro Primero la Ley Federal de la Reforma Agraria borra la diferencia entre autoridades y órganos agrarios, para que se ocupe solamente de autoridades.

Las comisiones agrarias mixtas se convierten en órganos de primera instancia para dirimir los interejidales, para que en esa forma los campesinos resuelvan sus conflictos en su propio lugar de residencia, y con ello no tengan que trasladarse hasta las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

En cuanto al Libro Segundo, en el artículo 51 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se transforma el sistema anterior, que serán propietarios los núcleos de población en cuanto a las tierras y los bienes que sean señalados por una Resolución Presidencial y lo serán a partir del día de la publicación de dicha resolución presidencial, en el sistema anterior se señalaba que serían propietarios a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

Los artículos 103 y 105 de la Ley Federal de la Reforma Agraria nos señala que se constituye como nuevo bien del ejido, la Unidad Agrícola Industrial para las mujeres del núcleo de población mayores de 16 años de edad, que no sean ejidatarias.

En tanto la capacitación jurídica para acción de

ampliación de ejido se reduce de 20 a 10 individuos.

En el Libro Tercero encontramos los derechos preferentes que se otorgan a los ejidatarios entre los que tenemos por ejemplo la Asistencia Profesional y Técnica que se proporciona por el gobierno; la obtención de créditos oficiales, los beneficios del seguro social.

En el Libro Cuarto.- Se crearon las medidas para evitar los latifundios simulados.

Si después de la fecha de publicación de la solicitud de restitución o dotación se constituye un frac--cionamiento, no se producen los efectos legales correspondientes.

El artículo 251 que para la conservación del certificado de inafectabilidad de la propiedad agrícola o ganadera no hay que dejar de explotarla, por más de dos años consecutivos.

Para quienes se integren en unidades de produc--ción forrajera y ganadera se instituye el certificado -agropecuario.

Libro Quinto.- Para las autoridades en cuanto al procedimiento se ampliaron los plazos.

Para evitar el fraccionamiento o la venta de propiedades preveniblemente afectables, se creó la inscripción preventiva del Registro Público de la Propiedad.

Contra las acciones que contravengan las leyes -agrarias se estableció el procedimiento de nulidad de -actos.

Libro Sexto.- El Registro Nacional Agrario y el



Registro Público de la Propiedad se coordinan para llevar un control, clasificación y registro de las propiedades rústicas del país.

Libro Séptimo.- Se estableció la acumulación de leyes de los Estados en cuanto a las responsabilidades.

Se han tipificado a través de la historia unas sanciones para proteger la tenencia de la tierra, pero a partir del Decreto del 22 de noviembre de 1921, el cual reglamenta las primeras disposiciones sobre las responsabilidades agrarias, hasta la actual Ley Federal de la Reforma Agraria, resulta importante la Ley Especial sobre responsabilidades de funcionarios en materia agraria, ya que fija una sanción para todas las autoridades que intervengan en la resolución de los expedientes agrarios. En los Códigos de 1934, el de 1940 señala la responsabilidad del Presidente de la República, pero no señalan su sanción, lo mismo acontece con los gobernadores de los estados, y la ley especial señala de manera precisa la sanción para estas autoridades.

Por lo que se debería establecer una sanción a estas autoridades en ley vigente para cuando transgredan sus disposiciones.

## C A P I T U L O     2

LAS MODIFICACIONES QUE HA TENIDO EL DERECHO AGRARIO  
PENAL.

## 2.1 Código Agrario de 1934.

Fue el primer Código en materia agraria, como ya se apuntó se creó y fue expedido el 22 de marzo de 1934.

En relación a este trabajo que se trata en el título noveno se refiere a las responsabilidades y sanciones.

Dentro del cual encontramos que todos los que intervengan en la tramitación y resolución de asuntos agrarios serán responsables por las violaciones a este Código como lo señala el artículo 156.

El artículo 157 nos habla de la Responsabilidad del Presidente de la República, que es cuando niegue a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas correspondientes o cuando afecte a la pequeña propiedad.

La responsabilidad de los Gobernadores la señala el artículo 158, los cuales incurrirán, por retardar más de 15 días el nombramiento de los miembros de la Comisión Agraria Mixta, por no turnar a éstas las solicitudes en 10 días de los núcleos de población, contados a su presentación.

Así como por no devolver los dictámenes de la Comisión Agraria Mixta en los plazos fijados por este Código.

Cuando afecte la pequeña propiedad en explotación.

El Jefe del Departamento Agrario incurrirá en responsabilidad cuando informa falsamente al Presidente de la República, en cuanto a los proyectos de resoluciones. Cuando niegue a un núcleo de población las tierras, aguas o bosques a que tenga derecho. Cuando proponga afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Así también incurrirá en responsabilidad cuando no informe de las consignaciones correspondientes al Presidente de la República, de los funcionarios y empleados agrarios.

El Presidente de la República impondrá las sanciones administrativas de acuerdo con el Reglamento que al efecto expida.

El Cuerpo Consultivo Agrario incurrirá en responsabilidad, por actuar dolosamente en cuanto a sus atribuciones; cuando proponga que se afecte la pequeña propiedad agrícola; cuando no emita sus dictámenes en los plazos fijados por este Código.

Incurrirán en responsabilidad los delegados del Departamento Agrario en las entidades federativas, cuando en sus dictámenes se niegue a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho; por proponer que se afecte la pequeña propiedad agrícola en explotación; cuando no les den trámite ágil a los expedientes que les correspondan; cuando no informen al Departamento Agrario de las irregularidades cometidas por las Comisiones Agrarias Mixtas; cuando informen en forma dolosa al Departamento Agrario en los expedientes -

que intervengan que originen resoluciones contrarias a este Código, por conceder o proponer plazos mayores a los propietarios afectados, a los que fije este Código.

El personal técnico o administrativo dependiente del Departamento Agrario o de las Comisiones Agrarias - Mixtas, estarán sujetos a las responsabilidades y sanciones similares a las que se establezcan para los delegados.

En tanto que los jefes de las oficinas rentísticas, así como las catastrales y del registro público de la propiedad y que deban proporcionar datos o los documentos necesarios para la tramitación de los expedientes agrarios, les otorgan un plazo de 15 días para llevar a cabo lo requerido. La sanción será la suspensión temporal o definitiva de su cargo.

Incurrirán en responsabilidad los Miembros de - las Comisiones Agrarias Mixtas, cuando no formulen sus propuestas dentro de los términos que se fijen en el Reglamento Interior cuando emitan sus dictámenes e informen dolosamente a la Comisión Agraria Mixta; por proponer que afecte la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Son competentes para el conocimiento de los delitos oficiales los Tribunales Federales como lo especifica el artículo 165 del Código Agrario.

Son faltas todos los actos u omisiones no especificados en los artículos anteriores, y se sancionarán - administrativamente.

El Presidente de la República expedirá los Reglamentos para la definición de los actos u omisiones.

Se otorga la acción popular para denunciar los delitos ante el Presidente de la República y el Jefe del Departamento Agrario.

Acción popular es la que se concede a los habitantes de una ciudad que tengan capacidad procesal, para hacer valer determinados derechos de la comunidad en que viven. Mediante ella el particular entabla un juicio para hacer valer, no un derecho propio, sino un derecho del pueblo o de la comunidad en que habita.

En cuanto a la acción popular penal cuya finalidad es obtener la condena del culpable sea pecuniaria o corporal, pero ataca el principio fundamental en el cual se otorga la acción penal pública exclusivamente al Ministerio Público, como lo señala el artículo 21 constitucional.

El artículo 169 señala que las disposiciones de este Código no restringen el alcance de las leyes penales.

## 2.2 Código Agrario de 1940.

La responsabilidad se encuentra dentro del Libro Séptimo denominado Sanciones Agrarias.

Este Código presenta algunas modificaciones, ya que por lo general es casi idéntico al Código de 1934.

En este Código se especifica la responsabilidad del Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas "cuando afecte con sus resoluciones las propiedades inafectables; cuando no ejecute las resoluciones presidenciales dentro de los términos establecidos en este Código; cuando retarde indebidamente sin causa justificada las gestiones de los expedientes; por no informar al Presidente de la República las consignaciones que se deban hacer", artículo 315.

El artículo 321 señala: "hecha la remoción, el empleado o funcionario que intervenga en la asamblea, deberá enviar una copia del acta y la documentación respectiva al Ministerio Público que corresponda y enviará una copia a la Dirección de Organización Agraria Ejidal".

El artículo 322 los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales incurrirán en responsabilidad "por lenidad o abandono de funciones; por no originar o fomentar o bien no impedir los conflictos entre los ejidatarios para invadir tierras o inducir o tolerar a los ejidatarios que las invadan contradiciendo a este Código; por no enviar o fomentar que los hijos de los ejidatarios en edad escolar no concurren a las escuelas; por no cumplir con la obligación de la tributación fiscal del ejido".

El artículo 323 nos habla de la suspensión temporal de los derechos de los ejidatarios cuando incurran en los siguientes supuestos:

Cuando abandonen el ejido por un término mayor de los seis meses sin avisar al Comisariado Ejidal; y sin que alguno de los familiares lo cultiven; cuando no cumpla con los trabajos de explotación colectivos; por negligencia cuando cause perjuicios a la comunidad.

En este artículo la penalidad es un tanto inadecuada porque se sanciona al titular de la parcela, pero sus sucesores se quedan con ella por lo cual la parcela no sale de la misma familia.

Si el titular reincide será causa de privación definitiva.

El artículo 325 señala que quienes disfruten de los bienes comunales pueden ser privados de ellas por:

Dejar ociosas las tierras durante un año agrícola; cuando abandonen las tierras comunales y no hay quien las cultive cuando se descuidan los cultivos en perjuicio de la comunidad haciéndose cargo el Consejo de Vigilancia desde el momento en que se note el descuido; por no pagar los impuestos correspondientes.

El artículo 326 nos habla en cuanto a la suspensión del artículo anterior que sólo se puede presentar por la mayoría de quienes forman la comunidad, oyendo el parecer de la Secretaría de Asuntos Indígenas.

### 2.3 Código Agrario de 1942.

En cuanto a este Código, no hay muchas modificaciones respecto a la responsabilidad penal en materia agraria.

En el artículo 341 se agrega la aplicación de las sanciones que señala la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

Se estableció la responsabilidad del Secretario de Agricultura y Fomento, que lo señala el artículo 346:

I. Por no intervenir en la elección de autoridades ejidales o comunales, en su renovación, sin ajustarse a lo dispuesto por este Código;

II. Por autorizar que se causen perjuicios o sean desfavorables a la comunidad ejidal;

III. Por no consignar a los empleados o funcionarios de su dependencia que violen lo dispuesto en este Código provocando con sus actos perjuicios a los ejidatarios en particular, o a las Comunidades Ejidales; y

IV. Por no emitir su opinión en término oportuno y obrar con falsedad; y

V. Por tolerar actos que menoscaben o afecten el valor y la eficacia de los certificados de derecho y de los títulos de propiedad, o provoquen la invasión de propiedades no afectadas.

En los casos de las fracciones I, II y III, el responsable será sancionado con prisión de 6 meses a 2 años, según la gravedad del caso".



## 2.4 Ley Federal de la Reforma Agraria.

En el artículo 458 se adiciona la mención de - "que a los altos funcionarios se les acumularán las responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios - de los Estados; o en su caso las Leyes de Responsabilidad de los Estados".

En cuanto a la Responsabilidad del Secretario de la Reforma Agraria se modificó la denominación de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por el de Secretaría de la Reforma Agraria por Decreto del 30 de - Diciembre de 1974 y publicado en el Diario Oficial de - la Federación del 3 de Enero de 1975.

### Artículo 460 Ley Federal de la Reforma Agraria.

Se suprime la fracción IV del artículo 343 del - Código Agrario de 1942, que dice: "incurrirá en responsabilidad el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en cuanto ordenar ejecución de una resolución presidencial que afecte una propiedad inafectable".

Observamos que la fracción III del artículo 460 - de la Ley Federal de la Reforma Agraria señala que proponga que se afecten propiedades inafectables, lo cual se diferencia de la fracción suprimida que es ejecución de una resolución presidencial afectando propiedades inafectables.

En cuanto al Artículo 464, se adiciona la fracción III que establece como nueva causal de responsabilidades para los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario al "emitir dolosamente dictámenes en contra de lo prescrito por esta ley".

Artículo 462 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se suprimen las fracciones I, II y V del artículo 346 del Código Agrario de 1942, se cambia la fracción primera del artículo comentado para establecer la responsabilidad del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos: "cuando no emita su opinión en los términos establecidos y cuando obre con falsedad y cause perjuicio a los ejidatarios o comuneros".

El artículo 465 de la Ley Federal de la Reforma Agraria se adicionó la fracción IV, que dice: "por no deslindar las superficies otorgadas en posesión provisional a los ejidos en el término legal".

El artículo 466 incluyó al rubro la responsabilidad para los subdelegados. Se suprimió como causal de responsabilidad para los delegados, "la ejecución de mandamientos de posesión o resoluciones presidenciales que afecten propiedades legalmente inafectables".

Se adicionaron la causal de la Fracción VII del artículo 466 de la Ley Federal de la Reforma Agraria - "que por sugerir o dictar medidas notoriamente perjudiciales para los ejidatarios con el propósito de beneficiar a terceras personas o de obtener un lucro personal.

Se adicionó también la fracción VIII del artículo antes mencionado, que señala la responsabilidad para los Delegados y Sub-Delegados, "cuando intervengan directamente o indirectamente en negocios relacionados con los artículos materiales que producen los ejidos.

También se adicionó la fracción novena que dice: "Por dar informaciones indebidas a una de las partes interesadas que perjudique a la otra".

El Artículo 469, se le adicionó en cuanto a la -

responsabilidad de los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comisariados y Consejos de Vigilancia, "en cuanto a malversar los fondos monetarios".

Se creó el artículo 471 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que nos dice: "Serán sancionados con - destitución del cargo que desempeñen, quienes promuevan la privación de derechos agrarios de un ejidatario o comunero, en forma dolosa o notoriamente infundada".

En estos casos se aplicará además multa de -  
\$ 500.00 a \$ 5,000.00 pesos". (1)

---

(1) Artículo 471 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

## CAPITULO 3

## ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS

## A). Concepto de Autoridad.

Es la potestad que enviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la facultad y el derecho de conducir y hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos. (1)

Andrés Serra Rojas da el concepto de autoridad diciendo: "Es la persona revestida de mando, su carácter o representación emana de ser titular de un órgano del Estado y tener facultad de decisión. Por extensión el concepto de autoridad comprende cualquier persona que ejerce el poder del Estado". (2)

## B). Autoridades Agrarias.

El artículo segundo de la Ley Federal de la Reforma Agraria nos señala a quienes se les encomienda la aplicación de la Ley Agraria, en primer término señala al Presidente de la República, en segundo término a los gobernadores de los estados y al jefe del Departamento del Distrito Federal, en tercer lugar a la Secretaría de la Reforma Agraria, en el cuarto lugar a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y en último -

(1) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo I, Pág. 979.

(2) Derecho Administrativo. A. Serra Rojas. Tomo I. - Ed. Porrúa, Pág. 231. México 1977.

término a las Comisiones Agrarias Mixtas.

## EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Como lo señala la fracción XIII del artículo 27 Constitucional el Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria, tal carácter lo reconoce el artículo octavo de la Ley Federal de la Reforma Agraria, lo que significa que las resoluciones que emanan de esta autoridad deben considerarse como definitivas en cuanto a las diferentes acciones agrarias que señala nuestra legislación y dichas resoluciones serán inmodificables, como lo determina el artículo 8 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el cual señala los tipos de Resoluciones Presidenciales a las cuales se les considera el carácter de definitivas, que son:

- I.- De restitución o de dotación de tierras y aguas;
- II.- De ampliación de las ya concedidas.
- III.- De creación de nuevos centros de población agrícola;
- IV.- De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, de acuerdo con la Ley Federal de la Reforma Agraria.

"El hecho de que el Presidente de la República sea la Suprema Autoridad Agraria, no impide el que se ataquen sus resoluciones definitivas por medio del amparo cuando con ellas se violen garantías individuales".

(1)

---

(1) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1971, Pág. 310.

LOS GOBERNADORES Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 2 fracción segunda de la Ley Federal de la Reforma Agraria, los considera como autoridades y el artículo noveno de la Ley antes citada señala sus atribuciones entre las que tenemos:

Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y la dotación de tierras y aguas, inclusive dotaciones complementarias y ampliación de ejidos.

Proveer en lo administrativo cuando fuere necesario para la substanciación de los expedientes y ejecuciones de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas, nombrar y remover a los Comités Particulares Ejecutivos Agrarios.

En cuanto al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

El artículo 73 Constitucional al referirse a las facultades del Congreso de la Unión en su fracción VI que tiene para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a determinadas bases, la primera determina que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine y que es el Jefe del Departamento del Distrito Federal, por lo consiguiente es un representante del Poder Ejecutivo Federal, de lo que resulta que no puede ser autoridad agraria autónoma, si ya que es en la misma jurisdicción el titular del Ejecutivo Federal.

EL SECRETARIO DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA  
AGRARIA:

Tiene como atribuciones:

Ejecutar la política que en materia agraria dicte el Presidente; acordar con el Presidente los asuntos agrarios de su competencia.

Firmar con el Presidente de la República las resoluciones y acuerdos que se dicten en materia agraria; proponer al Presidente de la República la resolución de los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población; intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales; resolver los conflictos de deslinde o del señalamiento de zonas de protección en los ejidos; formar parte de los Consejos de Administración de los Bancos Oficiales que otorguen crédito a ejidos y comunidades; informar al Presidente de la República, en los casos que proceda, las consignaciones de que trata el artículo 460 de la Ley Federal de la Reforma Agraria; decidir sobre los conflictos de competencia territorial entre dos o más Delegaciones Agrarias.

EL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

Tiene como atribuciones:

Implantar los medios técnicos que se adecúen para el fomento, la explotación, el mejoramiento y aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población, para alcanzar un nivel mejor tanto económico como social de la población campesina.

Así como fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas forrajeras adecuadas.

Las facultades de esta Secretaría se relacionan a los aspectos técnicos en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria; además se le encomienda la planeación agrícola, ganadera y forestal, así como la conservación de los mismos.

### LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

Se llamaban Comisiones Locales Agrarias; al reformarse el artículo 27 constitucional en diciembre de 1933 y abrogarse la Ley de Enero de 1915, en la fracción XI, del artículo reformado se dispuso que se creaba una Comisión Agraria Mixta compuesta por representantes iguales de la Federación y de los Gobiernos Locales, así como un representante de los campesinos, que debían funcionar en cada Estado. Con este motivo las Comisiones Locales Agrarias cambiaban su forma de integrarse y consecuentemente su denominación; el motivo de su creación fue auxiliar al Ejecutivo Local.

El artículo segundo de la Ley Federal de la Reforma Agraria en su fracción quinta las señala como autoridad.

Se integran como lo señala el artículo cuarto de la Ley Federal de la Reforma Agraria por un Presidente, un Secretario y tres Vocales.

El artículo quinto de la Ley antes citada nos señala quiénes son los que integran las Comisiones Agrarias Mixtas, el Presidente será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la Capital del Estado o en Distrito Federal. El primer Vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma -



Agraria; el Secretario y el segundo Vocal lo serán por los Gobernadores; el tercer vocal es el 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.

Las Comisiones Agrarias Mixtas son asesores consultivos de los Ejecutivos Locales para la aplicación de las leyes agrarias en los correspondientes Estados.

El artículo doce de la ley ya mencionada señala sus atribuciones:

Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas; dictaminar en los expedientes de restitución y ampliación de tierras y aguas que deben ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local.

Opinar sobre la creación de Nuevos Centros de Población y acerca de la expropiación de tierras y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad; resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios.

Las Comisiones Agrarias Mixtas son autoridades en única instancia en los procedimientos de:

Conflictos sobre la posesión de las unidades de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común, como lo dispone el artículo 438 al 440 y en este último artículo se especifica que la resolución será irrevocable y se comunicará a las partes y la Secretaría de la Reforma Agraria.

En cuanto a la suspensión de Derechos Agrarios -

el artículo 422 de la Ley Federal de la Reforma Agraria señala que se iniciaría con un escrito ante la Comisión Agraria Mixta, acompañada del acta de la Asamblea General. El artículo 423 de la misma Ley señala que se dará a conocer a la parte afectada copia del escrito y se abrirá el período probatorio, después de tener recepción la audiencia de pruebas y alegatos, en los 8 días siguientes dictará la resolución y ésta no será recurrible.

Sobre la Nulidad de Fraccionamientos Ejidales - que se especifica del artículo 395 al artículo 398 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Este procedimiento se inicia por un escrito ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

La Comisión Agraria Mixta dispondrá que se realice la investigación del terreno así como la de la documentación, en un plazo de 90 días, transcurrido este término en 15 días dictará su resolución.

Del procedimiento de fraccionamientos de bienes comunales que los especifica el 391 al artículo 394 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, este procedimiento se inicia con un escrito dirigido a la Comisión Agraria Mixta, recibido éste, se convoca a una Junta General de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento pretenda nulificarse, se recibirán las pruebas dentro de los 90 días siguientes a la fecha de la Junta General y la Comisión Agraria Mixta dictará su resolución.

Del procedimiento de nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias cuyas disposi--

ciones se contienen del artículo 406 al artículo 412 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

El procedimiento se inicia de oficio o a petición de parte interesada, ante la Comisión Agraria Mixta, la que deberá notificar de oficio en un plazo de 10 días el acuerdo de iniciación del procedimiento.

Quienes pueden pedir la nulidad sólo serán el núcleo de población que tenga derecho por el perjuicio que les pueda causar el acto o documento que impugnan.

En tanto que la nulidad de asambleas podrá ser promovida por el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia, o bien por el 25% de los ejidatarios o comuneros.

Se les otorgará un plazo de 30 días, a partir de la notificación, para el ofrecimiento de pruebas, terminado éste, se abre el período de alegatos que será de 15 días, transcurrido éste, en los 10 días siguientes dictará su resolución, y ésta no será recurrible. Resuelven también sobre la legalidad de las convocatorias para la celebración de asambleas.

En cuanto al Cuerpo Consultivo Agrario debe considerarse como asesor técnico consultivo del Ejecutivo de la Unión.

El Cuerpo Consultivo Agrario estará integrado por 5 titulares y contará con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sean necesarios.

Dos de los titulares actuarán como representantes de los campesinos, y la misma proporción se observará en el caso de los supernumerarios.

El artículo 16 de la Ley Federal de la Reforma -

Agraria nos señala sus atribuciones:

Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su trámite haya concluido; revisar y autorizar los planos-proyectos correspondientes a los dictámenes que aprueben; opinar sobre los conflictos que resulten por la ejecución de las resoluciones presidenciales; emitir opinión cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas o proyectos de reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal.

El artículo 13 de la Ley Federal de la Reforma Agraria nos indica cuáles son las atribuciones de los Delegados Agrarios, entre las que encontramos:

Representar dentro de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria, en asuntos de la competencia de ésta; tratar con los gobernadores en cuanto a los problemas agrarios de su competencia; presidir la Comisión Agraria Mixta; vigilar las resoluciones presidenciales en cuanto a su ejecución; intervenir en la elección, renovación y sustitución de autoridades ejidales y comunales; dentro de su jurisdicción supervisar al personal técnico y administrativo que comisione la Secretaría de la Reforma Agraria para la solución de problemas especiales o extraordinarios; el delegado es personalmente responsable de la veracidad de los informes que se remitan de su Delegación a la Secretaría de la Reforma Agraria.

## C A P I T U L O     4

DELITOS COMPRENDIDOS EN EL LIBRO SEPTIMO DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

4.1 DE LA RESPONSABILIDAD EN LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

**La Responsabilidad.**- "En la función pública es - la obligación en que se encuentra el servidor del Estado que ha infringido la ley, por haber cometido un delito, una falta, o ha causado una pérdida o un daño". - (1)

El servidor público pudo haber infringido una - ley y se establece que incurre en responsabilidad, pero dicha responsabilidad puede ser administrativa, civil o penal, y se tendrá que ocurrir al derecho positivo, para determinar la clase de responsabilidad, correspondiente al hecho específico.

Habrá responsabilidad penal, cuando provengan de delitos o faltas previstos por la ley penal.

La responsabilidad se comprueba cuando ha faltado a una o varias de sus obligaciones, especificadas, - en el ejercicio de su cargo.

El delito se comprueba con la adecuación de todos y cada uno de los elementos exigidos por el tipo.

Artículo 458 de la Ley Federal de la Reforma Agraria: Las autoridades agrarias, y los empleados que intervengan en la aplicación de esta Ley, serán respon-

---

(1) A. Serra Rojas. Derecho Administrativo Tomo I, Ed. Porrúa, S.A. México 1977. Pág. 441.

sables por las violaciones que cometan a los preceptos de la misma. Quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados y, en su caso, a las Leyes de responsabilidad de los Estados.

Se le pondrá en conocimiento al Ministerio Público Federal de los hechos, para que si lo juzga conveniente haga la consignación respectiva.

Artículo 459 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Los Gobernadores incurrirán en responsabilidad y, previo cumplimiento de las formalidades legales del caso, serán consignados a las autoridades correspondientes o competentes:

I. Por retardar más de 15 días el nombramiento de sus representantes de las Comisiones Agrarias Mixtas, cuando por falta de ese nombramiento las Comisiones estén desintegradas;

II. Por no turnar a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes de los núcleos de población, dentro de los 10 días siguientes a su presentación;

III. Por no resolver sobre los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas y no devolver los expedientes que les envíen dichas Comisiones en los plazos que señala esta Ley;

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

V. Por las demás causas que especifique esta Ley.

Este artículo no señala la sanción correspondiente.

Artículo 460 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. -

El Secretario de la Reforma Agraria incurrirá en responsabilidad:

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

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

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

Los casos anteriores serán sancionados con pena de 6 meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se trate.

En la fracción primera está traicionando la confianza que le otorga el Presidente de la República, ya sea dolosamente o simplemente por ineptitud o equivocación de determinados proyectos que se quieren elevar a resolución presidencial.

En la fracción tercera, se trata de una violación a la Constitución.

Artículo 461 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. - El Secretario de la Reforma Agraria incurrirá

también en responsabilidad:

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

II. Por no consignar a la autoridad competente a los funcionarios y empleados de los que sea superior jerárquico, en los casos de responsabilidad que a cada uno de ellos señala esta Ley.

Se hace mención que conforme al artículo 21 constitucional, que la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público, el Secretario de la Reforma Agraria no puede consignar como lo señala la fracción II de este artículo comentado, sino pondrá en conocimiento de los hechos al Ministerio Público Federal, para que sea él, si lo juzga adecuado hará la consignación respectiva.

"También faltó señalar las sanciones aunque se piense que se deben aplicar las del precepto anterior".  
(1)

Artículo 462 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos incurrirá en responsabilidad:

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

II. Por no consignar a los empleados o funciona-

(1) A. Luna Arroyo. Derecho Agrario Mexicano. Ed. Porrúa, S.A. México 1975. Pág. 441.



rios de su dependencia que violen lo dispuesto en esta Ley, provocando con sus actos perjuicios a los ejidatarios o a los comuneros en particular, o a los ejidos y comunidades.

Los casos anteriores serán sancionados con prisión de 6 meses a 2 años, según la gravedad.

Se hace la mención de que tampoco el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos podrá consignar, sino el que lo puede hacer es el Ministerio Público Federal.

Artículo 463 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. -

Será motivo de responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la designación de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, hacerlo en contravención del artículo 7 de esta Ley.

A este artículo le falta señalar la sanción correspondiente.

Artículo 464 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. -

Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán en responsabilidad penal:

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

II. Por proponer se afecten las propiedades inafectables;

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

IV. Por no emitir su dictamen en los plazos lega

les.

En los casos a que se refiere este artículo, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario serán sancionados con una pena de 6 meses a 2 años de prisión, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

Son responsables por dolo, así como traicionan la confianza que les otorga el Presidente de la República, al emitir los dictámenes en forma dolosa. También incurren en responsabilidad y violan la Constitución conforme a lo señalado en la fracción II.

Artículo 465 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas - incurrirán en responsabilidad penal:

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

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

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

IV. No deslindar las superficies otorgadas en posesión provisional a los ejidos en el término legal.

Las sanciones serán de 6 meses a 2 años de prisión, a juicio de la autoridad competente.

"A los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, se les sanciona capitalmente por dolo y negligencia

cia". (1)

Artículo 466 de la Ley Federal de la Reforma -  
Agraria.

Los Delegados y Subdelegados Agrarios incurrirán en responsabilidad penal:

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

II. Por proponer se afecten las propiedades inafectables;

III. Por no tramitar, dentro de los términos que fija la Ley, los expedientes agrarios;

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

V. Por informar dolosamente a la Secretaría de las irregularidades sobre los expedientes en que intervengan, en forma que origine o pueda originar resoluciones contrarias a la Ley;

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

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

VIII. Por intervenir directa o indirectamente para su beneficio personal o por interpósita persona en -

(1) Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Ed. Porrúa, - México 1975. Pág. 491.

negocios relacionados con los artículos que producen los ejidos; y

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

En los casos a que se refiere este artículo, los Delegados y Subdelegados responsables serán sancionados con prisión de 1 a 6 años.

"Bien amplio es este artículo, sus incisos se refieren a contravención a la ley; decidia, encubrimiento y dolo; proponer se afecten propiedades inafectables, in debidas concesiones a propietarios afectados o a terceros en perjuicio de los ejidatarios y a obtención de lucros por negociaciones indebidas así como faltas al sigilo profesional". (1)

Artículo 467 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

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

"La verdad es que pocas funciones del personal administrativo y técnico federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas, no pueden estar sujetos a las mismas causas de responsabilidad y sanciones que los Delegados, pues el propio artículo establece que éstas serán conforme a las funciones que expresamente les confieren las leyes". (2)

---

(1) Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Ed. Porrúa, México 1975. Pág. 491.

(2) A. Luna Arroyo. Derecho Agrario Mexicano. Ed. Porrúa. México 1975. Pág. 443.

Artículo 468 de la Ley Federal de la Reforma -  
Agraria.

En los casos de la fracción IV del artículo 41, -  
hecha la remoción, el empleado o funcionario que haya -  
intervenido en la asamblea enviará inmediatamente un -  
ejemplar del acta y documentación respectiva al Ministe  
rio Público que corresponda, dando cuenta a la Secreta  
ría de la Reforma Agraria.

"Su redacción es, en términos formales, absoluta  
mente inconveniente, pues debe aludir a los miembros de  
los Comisariados Ejidales que malversen fondos". (1)

Artículo 469 de la Ley Federal de la Reforma -  
Agraria.

Los miembros de los Comités Particulares Ejecuti  
vos y de los Comisariados y Consejos de Vigilancia eji  
dales y comunales incurrirán en responsabilidad:

I. Por abandono de las funciones que les enco- -  
mienda esta Ley;

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

III. Por invadir tierras; y

IV. Por malversar fondos.

Las infracciones previstas en las fracciones I y  
II serán castigadas con destitución del cargo y multa -  
de \$ 50 a \$ 500 pesos, penas que se aplicarán además de  
las que correspondan cuando los hechos u omisiones men-  
cionados constituyan delito.

Los actos previstos en las fracciones III y IV -

---

(1) Idem. Ob. Cit. Pág. 444.

se castigarán con destitución y con prisión de 6 meses a 2 años.

Se adicionó la fracción IV y en este artículo, existen dos tipos de sanciones.

Artículo 470 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Además de los casos señalados en el artículo anterior, los Comisariados incurrirán en responsabilidad;

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

II. Por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o unidades de dotación distintas de las que les hayan correspondido en el reparto provisional de las tierras de labor; y

III. Por acaparar, permitir que se acaparen o arrendar unidades de dotación, o que se realicen actos que tengan por objeto transmitir ilegalmente la posesión o usufructo de las unidades de dotación.

Las infracciones previstas en las fracciones I y II se castigarán con destitución del cargo y multa de \$ 50 a \$ 500 pesos, penas que se aplicarán además de las que correspondan, cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delito.

Los miembros del Comisariado que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario o comunero, y los que con su conducta pasiva la toleren o autoricen, sin que exista una resolución legal en que fundarla, serán inmediatamente destituidos, quedarán inhabilitados para volver a

desempeñar cualquier cargo en el ejido o comunidad, y - sufrirán prisión de tres meses a tres años, según la - gravedad del caso. Esta misma sanción se aplicará en - los casos a que se refiere la fracción III.

Existe una duplicidad de sanciones en este artículo.

**Artículo 471 de la Ley Federal de la Reforma - Agraria.**

Serán sancionados con destitución del cargo que desempeñen, quienes promuevan la privación de derechos agrarios de un ejidatario o comunero, en forma dolosa y notoriamente infundada. En estos casos se aplicará además multa de \$500 a \$5000 pesos.

Este artículo no señala, quienes son los que promueven la privación de los derechos agrarios.

**Artículo 472 de la Ley Federal de la Reforma - Agraria.**

Los jefes de las oficinas rentísticas o catastrales y del Registro Público de la Propiedad o de cualquiera otras que conforme a esta Ley deban proporcionar a las autoridades agrarias datos o documentos necesarios para la tramitación de expedientes, cumplirán con esta obligación en un plazo de 15 días. La falta de cumplimiento de esta disposición, será sancionada con multa de \$ 10 a \$ 500 pesos, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

Efectivamente se debe castigar, a los que no aporten los datos o documentos, ya que eso retrasaría la solución del expediente que se tramita.

**Artículo 473 de la Ley Federal de la Reforma - Agraria.**

Se considerarán como faltas y serán sancionadas

administrativamente todos los actos no especificados en los artículos anteriores que, con violación de esta Ley o de sus reglamentos cometan los funcionarios y empleados que intervengan en la aplicación de los mismos.

El Presidente de la República expedirá los reglamentos que fueren necesarios para definir los actos u omisiones que deban castigarse conforme a este artículo y establecerá las sanciones correspondientes.

"No tenemos otra objeción, que alude a que deben castigarse administrativamente a efecto de darle validez constitucional". (1)

Artículo 474 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. -

Las disposiciones de este capítulo no restringen, ni modifican el alcance de las leyes penales aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas.

"Aunque se diga en el artículo 474 que las disposiciones no modifican el alcance de las leyes penales aplicables, sí lo hacen, al duplicar las sanciones v.gr. en el caso de la siembra de plantas que dan origen a enervantes". (2)

Artículo 475 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. -

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

---

(1) A. Luna Arroyo. Derecho Agrario Mexicano. Ed. Porrúa, S.A. México 1975. Pág. 445.

(2) Idem. Ob. cit. Pág. 445.



También se puede denunciar las acciones u omisiones de los funcionarios o empleados agrarios ante los Gobernadores así como ante el Procurador General de la República.

#### 4.2 DELITOS TIPIFICADOS EN EL CODIGO PENAL EN RELACION CON EL LIBRO SEPTIMO DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

##### EJERCICIO INDEBIDO O ABANDONO DE FUNCIONES PUBLICAS.

El código penal no nos señala qué es el delito - de ejercicio indebido o abandono de funciones públicas, solamente señala la penalidad para los que con su conducta ilícita se tipifique alguno de los 5 supuestos o fracciones que nos señala el artículo 212 del código penal.

Dentro de este delito se tipifica la fracción I del artículo 469 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que señala el abandono de las funciones que les encomienda la Ley a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos, de los Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia y se va a tipificar según las circunstancias de los hechos al cometerse el ilícito dentro de los 5 supuestos que señala este artículo del Código Penal.

##### ABUSO DE AUTORIDAD.

Comete el "delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente del gobierno o sus comisionados, sea cual fuere su categoría", artículo 214 del Código Penal. Este artículo contiene once fracciones pero solamente nos referimos a las que tengan y se encuadren con alguno de los artículos o fracciones referentes al capítulo de responsabilidad de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Hecho este comentario nos referiremos a la frac-

ción III del artículo 214 del Código Penal, que señala que comete el delito de abuso de autoridad cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud.

Dentro de este supuesto se encuadran o tipifican las tres primeras fracciones del artículo 459 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que trata sobre la responsabilidad en que incurren los gobernadores.

También dentro de este supuesto se encuadra la fracción I del artículo 462 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que señala la responsabilidad en que incurre el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La fracción II del artículo 460 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que señala la responsabilidad en que incurre el Secretario de la Reforma Agraria.

La fracción IV del artículo 464 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que trata sobre la responsabilidad en que incurren los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario.

Las fracciones I y IV del artículo 465 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que trata sobre la responsabilidad en que incurren los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Las fracciones I, III y IV del artículo 466 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que señala la responsabilidad en que incurren los Delegados y Subdelegados Agrarios.

Se tipifica el delito de abuso de autoridad por el hecho de que no emitan sus dictámenes u opiniones dentro de los términos señalados por la Ley, por lo

que se puede presentar el retardo de la solución al pro  
blema agrario.

El sujeto activo por el acto u omisión que realice  
o deje de realizar, dentro del término que señala la  
Ley, o cuando no reciba una solicitud o el curso de —  
ella.

En cuanto ala fracción IV del artículo 214 del —  
Código Penal que señala que comete el delito de abuso —  
de Autoridad cuando ejecute cualquier otro acto arbitrario  
y atentatorio a los derechos garantizados en la —  
Constitución.

Se tipifica la fracción IV del artículo 459 de —  
la Ley Federal de la Reforma Agraria que señala la responsabilidad  
en que incurre el Gobernador, por atacar —  
las propiedades inafectables.

La fracción III del artículo 460 que se refiere—  
a la responsabilidad en que incurre el Secretario de la  
Reforma Agraria.

La fracción II del artículo 464 de la Ley Fede—  
ral de la Reforma Agraria que trata sobre la responsa—  
bilidad en que incurren los miembros del Cuerpo Consultivo  
Agrario.

La fracción III del artículo 465 de la Ley Federal  
de la Reforma Agraria, que trata de la responsabili  
dad en que incurren los miembros de las Comisiones Agrara  
rias Mixtas.

La fracción II del artículo 466 de la Ley Federal  
de la Reforma Agraria, que trata en cuanto a la res  
ponsabilidad en que incurren los Delegados y Subdelegados  
agrarios, para la afectación de propiedades inafecta  
bles.

Se tipifican todas las fracciones antes mencionadas  
porque contraviene un precepto constitucional como—  
lo es el artículo 27 constitucional que en su fracción—  
XV consagra a la pequeña propiedad o propiedad inafectable  
ble.

En cuanto a la fracción VII del artículo 214 del

Código Penal que nos señala que comete el delito de - abuso de autoridad cuando teniendo a su cargo caudales del erario, les de una aplicación pública distintas a - aquellas a que estuvieren destinados, o hiciere un pago ilegal.

Se tipifica la fracción IV del artículo 469 de - la Ley Federal de la Reforma Agraria que nos señala la responsabilidad en que pueden incurrir los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos, Comisariados y Consejos de Vigilancia que dese por malversar los fondos.

También se da el supuesto del delito de peculado señalado en el artículo 220 del Código Penal que señala que comete el delito de peculado, toda persona encargada de un servicio público, del Estado o descentraliza--do, aunque sea en Comisión por tiempo limitado y no tenga el carácter de funcionario, que para sus usos pro--prios o ajenos, distraiga de su objeto el dinero, valo--res, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Esta--do, al organismo descentralizado o a un particular, sin razón de su cargo los hubiere recibido en administra--ción, en depósito o por otra causa. (1)

#### COALICION DE FUNCIONARIOS.

Se tipifica el delito, "cuando los funcionarios públicos, empleados, agentes o comisionados del Gobierno que se coaliguen para tomar medidas contrarias a una Ley o Reglamento, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas", artículo 216 del Código Penal.

---

(1) Artículo 220 del Código Penal.

## COHECHO

El artículo 217 del Código Penal nos señala que comete el delito de cohecho "la persona encargada de un servicio público centralizado o descentralizado, o el funcionario de una empresa en que como accionista o asociado participe el Estado, que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa directa o indirectamente para hacer o dejar algo justo o injusto, relacionado con sus funciones.

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

## PECULADO Y CONCUSION.

El delito de peculado ya lo tratamos, cuando nos referimos a la fracción VII del artículo 214 del Código Penal en relación al delito de abuso de autoridad.

Y que se tipifica el delito de peculado en la fracción IV del artículo 469 de la Ley Federal de la Reforma Agraria en cuanto a la responsabilidad de los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos, Comisariados y Consejos de Vigilancia, en la malversación de los fondos.

"Comete el delito de concusión, el encargado de un servicio, que, con el carácter de tal título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios, o cualquier otra cosa que sepa

no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley". (1)

G).- DELITOS COMETIDOS EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

En el título décimo primero capítulo único del - Código Penal, se establecen las modalidades de este delito que se denomina delitos cometidos en la administra ción de justicia.

El artículo 225 del Código Penal señala las causas o modalidades del delito cometidos en la administra ción de justicia. Nos referiremos a las fracciones de este artículo que encuadren o se tipifiquen con el capí tulo de responsabilidades de la Ley Federal de la Refor ma Agraria.

En la fracción VI que señala, el dictar u omitir una resolución o un acto de trámite violando algún precepto terminante de la Ley, o contrario a las actuaciones de un juicio o al veredicto de un jurado, y siempre que se obre por motivos inmorales y no por simple error de opinión.

Dentro de este supuesto se encuadra la fracción III del artículo 464 de la Ley Federal de la Reforma - Agraria en cuanto a que los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario emitan dolosamente sus dictámenes en contra de lo previsto por esta ley.

Así también se tipifica dentro de este supuesto la fracción VII del artículo 466, que se refiere a la - responsabilidad en que pueden incurrir los Delegados y los Subdelegados Agrarios.

---

(1) Artículo 222 del Código Penal.

Se tipifica el delito por el solo hecho de violar algún precepto de la Ley.

La fracción VII del artículo 225 del Código Penal que señala la ejecución de actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos.

Se encuadra dentro de este supuesto la fracción IX del artículo 466 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que señala la responsabilidad para los Delegados y Subdelegados por dar informaciones indebidas a una de las partes interesadas y perjudique a la otra.

Este delito se realiza por medio de la acción que es dar la información indebida a una de las partes interesadas.

La fracción VIII del artículo 225 del Código Penal nos señala la tipificación por retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia.

Se encuadra la fracción I del artículo 462 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que se refiere a la responsabilidad en que incurre el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por obrar con falsedad y con ello cause perjuicios a los ejidatarios o los comuneros.

La fracción II del artículo 465 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que se refiere a la responsabilidad de los miembros de las comisiones Agrarias Mixtas, cuando informen dolosamente en sus propuestas que sirvan de base para la emisión de sus dictámenes.

La fracción V del artículo 466 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que trata en cuanto a la respon-



sabilidad de los Delegados y Subdelegados, cuando informen dolosamente a la Secretaría, en cuanto a los expedientes en que intervengan y con esto traiga como consecuencia resoluciones contrarias a la Ley.

En tanto en el artículo 226 del Código Penal, se establecen los tipos de delitos que cometen los administradores de la justicia.

En su fracción I, dictar una resolución de fondo o una sentencia definitiva injusta, con violación de algún precepto y obre por motivos inmorales y no por simple error de opinión.

En materia agraria la máxima autoridad que resuelve en definitiva un expediente agrario, es el Presidente de la República; pero se podría decir que nunca actúa dolosamente y, si por error de opinión; en este caso por el Cuerpo Consultivo Agrario o los Gobernadores de los Estados al emitir su opinión al Presidente de la República para su resolución definitiva.

## C A P I T U L O        5

EL PRINCIPIO PARA LA APLICACION DEL DERECHO AGRARIO PENAL A ACTOS U OMISIONES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS AGRARIOS.

## 5.1 LA ACCION POPULAR.

"Acción Popular.- Es la que se concede a los habitantes de una ciudad que tenga capacidad procesal, para hacer valer determinados derechos de la comunidad a que pertenece". (1)

Mediante la Acción Popular, el particular entabla un juicio para hacer valer, ya un derecho propio o individual, o un derecho del pueblo o de la comunidad a que pertenece.

Por medio del sistema de la Acción Popular se permite, que no sólo el ofendido, sino que cualquier ciudadano que tenga conocimiento del delito, lo pueda denunciar, tomándose lo anterior como cooperación que todo ciudadano debe otorgar a la justicia, dentro de la comunidad en donde habita.

El artículo 475 de la Ley Federal de la Reforma Agraria señala que se concede Acción Popular para denunciar ante el Presidente de la República o el Secretario de la Reforma Agraria de los actos u omisiones de los funcionarios y empleados que sean causa de responsabilidad.

En nuestro país existe monopolio por parte del Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal, aún en los delitos que necesitan de la querrela para

---

(1) E. Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A. Pág. 48.

consignarse al órgano jurisdiccional.

Como lo señala el artículo 21 constitucional que dice: "La persecución de los delitos, incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará - bajo la autoridad y mando inmediato de aquél". (1)

Desde este punto de vista, también el artículo - primero del Código Federal de Procedimientos Penales, - que nos señala que el procedimiento penal federal tiene cuatro períodos:

El primero nos dice, que es el de la Averigua- ción Previa a la consignación a los Tribunales, que com- prende las diligencias legalmente necesarias para que - el Ministerio Público pueda resolver si ejercita la ac- ción penal.

El artículo tercero del Código Federal de Proce- dimientos Penales nos señala que el Ministerio Público - deberá ejercitar la acción penal.

El artículo 102 constitucional asienta al comien- zo de su segundo párrafo, incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los Tribunales, - de todos los delitos del orden federal.

Como puede apreciarse, la única persona que pue- de ejercitar la acción penal es el Ministerio Público, - desde mi humilde punto de vista, es innecesario ejerci- tar la acción popular ante el Presidente de la Repúbli- ca o el Secretario de la Reforma Agraria ya que estas - autoridades deben turnarla al Ministerio Público, para - que éste determine si ejercita la acción penal o no.

Por lo que considero que se debe acudir directa- mente ante el Ministerio Público, para ejecutar la de- nuncia correspondiente.

(1) Artículo 21 Constitucional.

## 5.2 DEL PROCEDIMIENTO DE LOS DELITOS COMETIDOS POR LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, en su artículo -tercero nos señala cuáles son los delitos oficiales diciendo: son faltas oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho:

El ataque a las instituciones democráticas;

El ataque a las formas de gobierno republicano, representativo federal;

El ataque a la libertad de sufragio;

La usurpación de atribuciones;

Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales;

Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;

Por violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales.

El artículo cuarto nos señala cuáles son las faltas oficiales, diciendo, que son las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y que no trasciendan al funcionamiento de

las instituciones y del Gobierno, en que incurran los - funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo.

Para los delitos de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, conocerá el Senado, elegido en Gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados.

#### DEL PROCEDIMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS CON FUERO.

Fuero, privilegio de funcionarios, que consiste en que éstos no pueden ser detenidos ni procesados por la comisión de un delito, sin antes ser despojados de dicha protección o fuero por la Cámara de Diputados, para el buen desempeño de su cargo público.

Poseen fuero constitucional el Presidente de la República, los Diputados y los Senadores Proprietarios, los Gobernadores de los Estados y los Diputados Locales, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Su fundamento legal lo establece el artículo 108 Constitucional.

Las acusaciones o denuncias por los delitos o faltas oficiales, deberán presentarse ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la cual lo remitirá a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y de la Justicia para que emitan su dictamen si el hecho atribuido es delito o falta oficial, si la motivación de la queja justifica el procedimiento se turnará a la Sección Instructora del Gran Jurado.

Se le turnará su declaración preparatoria, se abrirá el período o término de pruebas, recibidas y desahogadas éstas, se pondrán a la vista de las partes por tres días para que preparen sus alegatos, los cuales se deberán presentar en los seis días siguientes.

Presentados o no los alegatos, la Sección Instructora formulará su dictamen, si se acreditare la culpabilidad del funcionario o empleado, se remite el veredicto, por vía de acusación, a la Cámara de Senadores.

En los tres días siguientes de emitido el dictamen se entregará a los Secretarios de la Cámara de Diputados, para notificar al Presidente de la misma que la Cámara deberá erigirse en Jurado de Acusación, se le deberá avisar tanto al acusador como al acusado, designándose una comisión de tres Diputados para que sostengan ante el Senado la acusación de que se trate.

Una vez recibido el Veredicto de Acusación en la Cámara de Senadores, se otorgará un término de cinco días para que presenten sus alegatos. Transcurrido este término la sección instructora formulará su dictamen, proponiendo la sanción que deba imponerse al funcionario, expresando los preceptos legales en que se funde. El dictamen se entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores, dicha Secretaría deberá erigirse en Jurado de Sentencia.

#### PROCEDIMIENTO DE LOS DELITOS Y FALTAS OFICIALES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE NO GOCEN DE FUERO.

Se substanciará en la forma ordinaria, bajo las disposiciones del Código de Procedimientos Penales aplicables en cada caso.

Terminado el proceso y formuladas las conclusiones del Ministerio Público y del acusado y su defensor, el Juez remitirá el expediente al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos.

Serán juzgados por un Jurado Popular conforme al

artículo veinte en su fracción cuarta de la Constitución.

El Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos se formará con siete individuos, un representante de la Federación o del Distrito Federal; un representante de la Prensa, un Profesionalista, un Profesor, un Obrero, un Campesino, un Agricultor y un Industrial o Comerciante.

Conocerá exclusivamente de los delitos y faltas oficiales que señala el artículo tercero de esta Ley y que sean cometidos por Funcionarios o Empleados de la Federación o del Distrito Federal.

El Veredicto del Jurado es inatacable.

### 5.3 CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Aunque la Comisión Agraria Mixta, hace funciones de Tribunal Agrario, en cuanto a que son autoridades en única instancia en los procedimientos en conflicto sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación, suspensión de derechos agrarios, privación de derechos agrarios, nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y ejidales, controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las asambleas generales, sobre nulidad de todos aquellos documentos que contravengan las leyes agrarias, cuando no corresponda a otra autoridad agraria, conflicto entre dos o más personas que se consideren con derecho a heredar en materia agraria.

También existen Juzgados de Distrito en Materia Agraria que conocerán de los juicios de amparo, regulados por el Libro Segundo de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucional.

En relación con los Tribunales Agrarios en cuanto al ámbito de validez material, lo señala el artículo primero de la Ley Federal de la Reforma Agraria, su observancia es en toda la República. En cuanto al ámbito de validez espacial, su aplicación va a efectuarse dentro del territorio de la República Mexicana. En sentido del ámbito temporal, porque es aplicable a partir del 29 de abril de 1971 derogando al Código Agrario del 31 de diciembre de 1942. En el ámbito de validez personal para que exista la igualdad de partes ante los Tribunales Agrarios.

Uno de los problemas que se podrían resolver por medio de la creación de los Tribunales Agrarios es el -



rezago agrario ya que por la excesiva concentración de decisión, acarrea rezago, así como también crea lentitud en la substanciación y resolución de los expedientes agrarios para su solución definitiva.

El Cuerpo Consultivo Agrario, este cuerpo es el que realmente da el dictamen definitivo, pero éste se tiene que elevar a resolución definitiva o presidencial, por lo excesivo de los problemas agrarios se retrasan de manera considerable las resoluciones definitivas correspondientes.

Ya que el Presidente debe resolver todos los problemas y conflictos agrarios, esa excesiva concentración de decisión en el Ejecutivo Federal, ha traído consigo la lentitud del procedimiento agrario, ya que se abruma al Presidente de la República con un número excesivo de asuntos para su resolución, inclusive los no contenciosos, alejada de uno de los principios de la sana administración de justicia.

El Presidente de la República es el Jefe de la Administración Pública y Secretarios de Estado, Jefes del Administrativo, designados y removidos por él, nada impide por ello que uno de los auxiliares, resuelva los asuntos no reservados al Presidente de la República, entre los asuntos reservados tenemos: Dotación de tierras, bosques y aguas; restitución de bosques y aguas; nulidad de contratos y concesiones anteriores al año 1876; conflictos por límites de terrenos.

La creación de los Tribunales Agrarios que conozcan, substancien, dictaminen expedientes agrarios cuya resolución corresponda emitir, acelerarán el abatimiento del rezago agrario, que es la condición de estos Tribunales, que en lo sucesivo tengan la decisión para la resolución de expedientes agrarios según su función ju-

risdiccional.

Siguiendo los términos del artículo 104 constitucional es posible crear tribunales administrativos, para dirimir conflictos entre la administración y los administrados, mediante una Ley Federal. La creación de los Tribunales Agrarios que conozcan de conflictos entre la administración y los administrados y entre ellos mismos, entre sí.

Además los Tribunales Agrarios deberán contar - con los principios esenciales para su funcionamiento: - Oralidad, Concentración, Inmediatez, Disponibilidad del derecho material y procesal; dotados con plena jurisdicción, simplificación de formas, recurso de la deficiencia de la queja.

Reglas de la sana crítica para valorar las pruebas.

Recurso del procedimiento conciliatorio previo - al proceso.

Características de los tribunales agrarios especializados: autónomos; independientes, dignos, ágiles, expeditos.

Es lo que necesita la Reforma Agraria Mexicana - para el beneficio del mayor número de mexicanos, por medio de la seguridad jurídica que otorguen los tribunales agrarios, para alcanzar la anhelada justicia agraria.

Así como constituye una imperiosa necesidad en cuanto al orden y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, en las relaciones entre sujetos de derecho agrario.

La actual jurisdicción agraria está involucrada en una amplia gama de organismos administrativos como son: el Presidente de la República; el Cuerpo Consultivo Agrario; Secretaría de la Reforma Agraria; Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; las Comisiones Agrarias Mixtas; los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La justicia agraria en general se encuentra en manos de las mismas autoridades administrativas encargadas de ejecutar la Ley, por lo que tal vez exista confusión entre quienes aplican la Ley y quien resuelve un conflicto de derecho, juez y parte lo son las mismas autoridades agrarias.

Encontramos algunas resoluciones como:

Privación o suspensión de derechos agrarios.

Titulación Parcelaria.

Otorgamiento o cancelación de certificados, aunque deben ser firmados por el Presidente de la República, en la práctica se tramitan y resuelven por una autoridad de menor categoría y son firmados de machote por el titular del Ejecutivo Federal.

La mayoría de los conflictos que se generan entre ejidatarios, entre comuneros, entre ejidatarios y comuneros o entre éstos y pequeños propietarios implican verdaderos conflictos de derecho y que es indispensable que sean conocidos por un tribunal especializado.

A través de la figura jurídica de la negativa, ficta los tribunales de justicia agraria, obligarán a las autoridades a justificar las resoluciones que dic-

ten en derecho y que pueden ser contradictorias al núcleo de los campesinos, en los casos de resolución en materia de dotación o restitución para que se cumpla eficazmente las acciones correspondientes que señale la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Así como se evitará la paralización de los procedimientos agrarios, o en su caso la resolución oportuna de esta materia, se han distinguido los actos en que se demanda la suspensión de un trámite agrario y los otros actos en que se han realizado todos los actos y la autoridad no ha emitido su resolución correspondiente, en el primer caso el tribunal ordenará que el trámite se ha continuado, hasta que en el procedimiento se dicte una resolución, en el segundo caso podría obligar a la autoridad omisa a dictar su resolución en los términos de la sentencia respectiva.

Para su mejor funcionamiento, se pueden crear Sa las Regionales dotadas de poder de decisión, para que el sujeto de la materia agraria no acuda a lugares distantes, en busca de justicia agraria.

Los tribunales agrarios se deben crear para la más expedita resolución de los problemas agrarios.

El establecimiento de los tribunales agrarios traerá como consecuencia:

La mayor rapidez en los trámites agrarios, que originaría la aceleración del reparto agrario.

La aplicación más estricta y técnica de la Ley con personas y organismos especializados en las disciplinas jurídicas.

La decisión imparcial de las controversias por -

un poder aislado y de las presiones políticas y económicas que intranquilizan la honorabilidad del juzgador - que es presupuesto de toda decisión justa.

Quando los Gobernadores y el Presidente de la República no cumplan como lo ordena la Ley Federal de la Reforma Agraria, obviamente incurren en responsabilidad, que no se exige dada la fuerza pública que se les otorga ya sea de derecho o de hecho.

La demanda no deberá estar sujeta a ningún formalismo, pues bastaría que los solicitantes comuniquen, su pretensión para que el tribunal de inmediato proceda a instaurar un proceso cuya resolución se de en un término específico.

Estos tribunales agrarios no dependerán jerárquicamente de nadie de las autoridades administrativas.

El proceso instaurado ante los tribunales agrarios, será de instancia única, así como dotado de brevedad en los plazos y términos y ausencia de recursos e incidentes que traten de alargar el proceso.

#### Competencia de los Tribunales.

Los tribunales agrarios, conocerán de todos los problemas o conflictos de índole agraria, inclusive de los asuntos reservados al Ejecutivo Federal entre los que tenemos:

I).- Dotación y Restitución.- Ambos consignados en la fracción XII del artículo 27 constitucional.

II).- Nulidad de contratos y concesiones anteriores al año de 1876.- Cuando impliquen perjuicios graves

para el interés público, el cual está consignado en la fracción XVIII del artículo 27 constitucional.

III).- Conflictos por límites de terrenos comunales. Consignado en la fracción VII, párrafo segundo del artículo 27 constitucional.

Entrevista con el Doctor Lucio Mendieta y Núñez. Al preguntarle su opinión para la creación de los tribunales agrarios, él no considera apropiado la creación de los tribunales agrarios, ya que éstos se crean por medio de un decreto presidencial.

Pero el Juez en materia agraria no contará en algunas ocasiones, con los documentos que será base de la acción, por lo que se deberán solicitar estos documentos a la Secretaría de la Reforma Agraria, por ser ésta la que los tenga, lo cual implica el traslado de la documentación tal vez a un lugar alejado, lo que implicaría un mayor tiempo para la resolución del problema o conflicto agrario.

Considero que si deben crear los Tribunales Agrarios ya que deben ser otras personas que deben dirigir los conflictos en materia agraria, personas que carezcan de fuerza política, como la que poseen el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados.

En cuanto a la documentación que sean base de la acción que requiera el Juez en materia agraria, para la resolución del conflicto o problema agrario, se podría señalar una sanción como la que señala el artículo 472 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, y señalar un término, para la aportación de los documentos o datos solicitados a los empleados o funcionarios que deban de proporcionarlos.

Los tribunales agrarios, deberán depender del Poder Judicial, ya que el artículo 49 constitucional nos señala que no podrán reunirse dos o más de los poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) en una sola persona o corporación.

El mismo artículo 49 constitucional nos señala - los casos en que se le otorga facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, pero dichas facultades se refieren a Legislar.

Por lo que con la creación de los Tribunales Agrarios, no podrán depender del Ejecutivo, porque se atacaría la División de poderes consignado en el artículo 49 constitucional.

En la entrevista que me concedió el Licenciado y Senador Antonio Martínez Báez, al preguntarle bajo qué poder de la Nación deberían depender los Tribunales Agrarios, él contestó que deben depender del Poder Ejecutivo, ya que su criterio es que se crearán los Tribunales Agrarios Administrativos, el Presidente de la República va a delegar esa función de administración de los gobernados en otra autoridad, para que ésta solucione los problemas o conflictos agrarios, su fundamento lo sería el artículo 104 constitucional.

Creo que si la persona que resolviera los problemas o conflictos agrarios dependiera de otra autoridad con fuerza política, no se solucionaría el problema agrario que padece nuestro país.

## CONCLUSIONES

1a. Derecho agrario. Es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a la explotación de carácter agrícola.

2a. Derecho Agrario Penal. Es la rama del derecho agrario que se integra por el conjunto de normas que definen y tipifican los delitos en materia agraria, y señalan sus penas.

3a. Se aplicará el derecho penal, en materia agraria, cuando el funcionario, empleado o las autoridades ejidales y comunales, con una acción u omisión se cometa un ilícito y éste sea tipificable por alguno de los delitos señalados por el Código Penal.

4a. Se aplicará el derecho penal en el caso de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, cuando sean responsables de los delitos que cometan durante su encargo o con motivo del mismo. Los Agentes del Ministerio Público, tendrán la obligación de iniciar las averiguaciones que correspondan por los delitos.

5a. Los sujetos que caen en el ámbito de aplicación del Derecho Agrario Penal, lo serán los funcionarios y empleados agrarios que intervengan en la tramitación de los expedientes agrarios. Así como a las Autoridades Ejidales y Comunales.

6a. Las autoridades competentes para aplicar el



Derecho Agrario Penal, lo será el Ministerio Público y el Juez en materia Penal.

7a. Los delitos agrarios tienden a proteger el valor "Tenencia de la Tierra", entendiéndose por esto, una reducción en la extensión de la propiedad rústica y una mejor y más justa distribución de ella.

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

8a. Los tipos de infracciones que se pueden presentar en materia agraria penal: Responsabilidad Penal. Cuando provengan de delitos previstos por la ley penal.

Responsabilidad Administrativa. Cuando se refieren a faltas u omisiones y que pueden ser corregidas mediante procedimiento puramente administrativo.

9a. Las faltas administrativas en materia agraria, son las infracciones que afectan de manera leve el buen desempeño o despacho en la tramitación de los expedientes agrarios.

10a. La responsabilidad penal se comprueba, cuando ha faltado a una o varias de sus obligaciones, especificadas, en el ejercicio de su cargo.

11a. Las sanciones administrativas en materia agraria, son la destitución del cargo y la multa.

12a. Las sanciones en el ámbito del Derecho Agrario Penal, son privación de la libertad; destitución del cargo; multa.

13a. Que sean otras autoridades, que apliquen -

las normas agrarias, las que no han de poseer fuerza política semejante a la del Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados.

14a. Que se apliquen las normas jurídicas, sobre la Responsabilidad de los Empleados y Funcionarios Agrarios, contenidas en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

15a. La creación de Tribunales Agrarios, dotados de plena independencia y autonomía.

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

Carranca Trujillo Raúl. "Derecho Penal Mexicano". Ed. Porrúa, México, 1980.

Carranca Trujillo Raúl. "Código Penal Anotado". Ed. Porrúa, México, 1980.

Castellanos Fernando. "Lineamientos Elementales de Derecho Penal". Ed. Porrúa, México, 1975.

Código Agrario de 1934.

Código Agrario de 1940.

Código Agrario de 1942.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cortés Ibarra Miguel Angel. "Derecho Penal Mexicano". Ed. Porrúa Hnos., S.A. México 1971.

Chávez Padrón Marta. "El Derecho Agrario en México". Ed. Porrúa. México 1977.

Chávez Padrón Marta. "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos". Ed. Porrúa. México, 1979.

Chávez Padrón Marta. "Ley Federal de la Reforma Agraria". Ed. Porrúa. México 1982.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Ed. Bibliográficas Argentinas. Buenos Aires.

Ibarrola Antonio. "Derecho Agrario". Ed. Porrúa, México 1975.

Introducción al Derecho Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1981.

Lemus García Raúl. "Derecho Agrario Mexicano Sinopsis Histórica". Ed. LIMSA, México 1978.

Lemus García Raúl. "Ley Federal de Reforma Agraria". Ed. LIMSA, México 1979.

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

Luna Arroyo Antonio. "Derecho Agrario Mexicano". Ed. Porrúa. México, 1975.

Luna Arroyo Antonio. "Diccionario de Derecho Agrario".- Ed. Porrúa, México.

Mendieta Núñez Lucio. "Introducción al Estudio del Derecho Agrario". Ed. Porrúa, México 1966.

Mendieta Núñez Lucio. "El Problema Agrario y la Ley Federal de la Reforma Agraria". Ed. Porrúa, México 1971.

Pallares Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Ed. Porrúa, México 1978.

Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias. Ed. Cultura Hispánica. Madrid, 1973.

Serra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, México 1977.