



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

E. N. E. P. - ARAGON

“Cuerpo Consultivo Agrario, necesidad de modificar su fundamentación Constitucional”.



ENEP ARAGON

D-72

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
Licenciado en Derecho
P R E S E N T A :
MA. TERESA GAMEZ PADRON

MEXICO, D. F.

1 9 8 3



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

DEA 335

E. M. E. P. ARACON



El presente documento es una copia de un documento original que se encuentra en el archivo de la oficina de la Fiscalia General de la Republica de Guatemala.

El presente documento es una copia de un documento original que se encuentra en el archivo de la oficina de la Fiscalia General de la Republica de Guatemala.

WINDY D. E. ...

A MIS PADRES:

SR : ANTONIO GAMEZ MEDINA.

SRA: ANTONIA P. DE GAMEZ .

QUIENES CON SU AMOR, CONFIANZA
Y BUEN EJEMPLO, ME HAN BRINDA-
DO TODO SU APOYO, EN LA LUCHA-
CONSTANTE DE LA VIDA.

A MIS HERMANOS:

MARIA DE JESUS

CARLOS

MARTHA

JOSE ANTONIO

SILVIA

ARMANDO

MARINA

QUETA.

CON CUYO CONSTANTE ESTIMULO,
HICIERON POSIBLE LA CULMINA
CION DE MIS ESTUDIOS PROFE-
SIONALES.

A LA MEMORIA DE:

ERASMO

CON CARINO,
PUES SIEMPRE
ESTARA EN MI.

CON TODO MI AMOR:

HECTOR ALEJANDRO

CARLOS EDUARDO

FRANCISCO JAVIER

CARLA SELENE

ARTURO

ERASMO CARLOS

OSCAR ALBERTO

CARLA EVELYN

GABRIEL

POR ESE CUMULO DE MARAVILLOSAS
INQUIETUDES QUE SU NINEZ ENCIER
RRA.

CON CARINO:

JOSE ENRIQUE SOTO PADRON

YOLANDA CORTES GAMEZ

JOSE LUIS CORTES GAMEZ

POR SU AYUDA, CONFIANZA
Y ESTIMULO CONSTANTE..

A MIS AMIGOS:

AMELIA MARIN ALCANTARA
ANA MA. RIOS ESPINOSA
CECILIA GONZALEZ MARTINEZ
CONSUELO PANIAGUA CRUZ

FRANCISCO J. GUTIERREZ SANCHEZ
HECTOR ROMAN CARDENAS
HUMBERTO MARTINEZ ESTRADA
JESUS AGUIRRE ESCOBAR.

POR SU AMISTAD, Y SU VALIOSA
COLABORACION, EN MI SUPERA -
CION TANTO PERSONAL COMO PRO -
FESIONAL.

CON TODO RESPETO:

LIC. HECTOR ALFREDO PATINO ESCALANTE.

LIC. JOSE VAZQUEZ RAMIREZ.

LIC SAULO MARTIN DEL CAMPO PADILLA.

POR SU VALIOSA Y DESINTERASADA ORIENTACION
CON LA QUE ME ENCAUSARON POR EL CAMINO DEL
SABER Y LA HONESTIDAD.

CON ADMIRACION Y GRATITUD:

SR. LIC. PEDRO ANTONIO RODRIGUEZ DIAZ.

QUE BAJO SU DIRECCION Y AYUDA,
HIZO POSIBLE LA TERMINACION DE
ESTE TRABAJO.

"Hay aquellos que luchan una hora
y son buenos

Hay quienes luchan un año
y son mejores

Hay aquellos que luchan muchos años
y son muy buenos

Pero pocos . . .

Luchan la vida entera.,
Esos, son imprescindibles."

Berlot Brecht.

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO
NECESIDAD DE MODIFICAR SU
FUNDAMENTACION
CONSTITUCIONAL

E.N.E.P. " ARAGON "

Ma. Teresa Gámez Padrón.

I N D I C E

	<i>Página</i>
<i>Introducción</i> - - - - -	1.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS

a).- <i>Origen del Derecho Agrario y Cuerpo Consultivo - Agrario</i> - - - - -	3
b).- <i>Derecho Precortesiano.- Derecho Colonial</i> - - - -	12
c).- <i>Código Agrario de 1934</i> - - - - -	25
d).- <i>Código Agrario de 1940</i> - - - - -	40
e).- <i>Código Agrario de 1942</i> - - - - -	39
f).- <i>Ley Federal de Reforma Agraria</i> - - - - -	47

CAPITULO SEGUNDO
AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS

a).- <i>Concepto de Derecho Agrario</i> - - - - -	53
b).- <i>Autoridades Agrarias</i> - - - - -	59
c).- <i>Organos Agrarios</i> - - - - -	69
d).- <i>Cuerpo Consultivo Agrario</i> - - - - -	71

CAPITULO TERCERO

MARCO REFERENCIAL OPERATIVO; EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO CONTEMPLADO POR:

a).- Reglamento interior del Cuerpo Consultivo Agrario- - - - -	092
b).- Reglamento Interior de la Secretaria de la Reforma Agraria- - - - -	113
c).- Ley de Fomento Agropecuario- - - - -	116

CAPITULO CUARTO

IMPORTANCIA DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO Y CRITICA A SU FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL.

a).- Intervención al Cuerpo Consultivo Agrario en los diferentes procedimientos Agrarios- - - - -	120
b).- Importancia de su actividad- - - - -	147
c).- Análisis y Crítica del inciso b) fracción XI del Artículo 27 Consitucional- - - - -	149
d).- Proposición del modificación de dicho inciso - - -	154
Conclusiones - - - - -	159
Bibliografía - - - - -	162

INTRODUCCION

La legislación, como producto social, como principal fuente del Derecho, se encuentra sujeto a un proceso renovador ineludible que la somete a los cambios sociales, por tanto, es obvia la fundada preocupación de mejorar los mecanismos de la justicia agraria, tomando en cuenta que el campesino ha vivido en un clima de injusticia generado a travez de un proceso de siglos.

Por ello nuestra constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expide en su artículo 27, fracción XI inciso b), la creación de un Cuerpo Consultivo Agrario, en calidad de órgano de consulta del Presidente de la República, dentro del procedimiento Administrativo Agrario, quien continúa su evolución y perfeccionamiento al ritmo en que la Nación se desarrolla.

En el presente trabajo, pretendemos reafirmar la importancia que tiene el Cuerpo Consultivo Agrario, como auxiliar directo del Presidente de la República, como Autoridad Agraria en sus dictámenes, sobre procedencia o improcedencia de una resolución, así mismo, como parte activa y de suma importancia, de que se encuentre revestido dentro del procedimiento administrativo agrario preocupándose por conseguir una justa distribución de la tierra.

Sin embargo, también es necesario señalar los pequeños detalles en la imperfección del texto constitucional al tratar al órgano colegiado objeto del presente trabajo, lo cual nos mueve a intentar establecer dichas diferencias con las correspondientes correcciones, con las que se estima que el Cuerpo Consultivo Agrario, servirá realmente en el logro de las finalidades de nuestro Derecho Agrario.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS

- A).- ORIGEN DEL DERECHO AGRARIO Y CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.
- B).- DERECHO PRECORTESIANO.- DERECHO COLONIAL.
- C).- CODIGO AGRARIO DE 1934.
- D).- CODIGO AGRARIO DE 1940.
- E).- CODIGO AGRARIO DE 1942.
- F).- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

AJ.- ORIGEN DEL DERECHO AGRARIO

y

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Para poder establecer el origen del Derecho Agrario, es pertinente hacer referencia al origen de la sociedad, toda vez que el cambio de vida nómada a sedentaria, que obedece al descubrimiento de la agricultura y a la domesticación de animales, factores indispensables para el asentamiento de las primeras congregaciones humanas, ya que de esta forma aseguraban la obtención de sus alimentos, va a establecer la necesidad de agruparse en sociedad en base a una serie de lineamientos aceptados por los integrantes de la misma.

El hombre a medida que fue aprovechando los recursos naturales para producir satisfactores, tuvo necesidad de organizarse en grupos, para subordinar y realizar mejor sus actividades. es aquí donde surge de manera rudimentaria la sociedad propiamente dicha, más sin embargo en las numerosas actividades que desarrolla una sociedad, los hombres necesitan establecer normas de conducta observables para los miembros de la comunidad, y es así como el hombre primitivo para satisfacer sus necesidades vence a las dificultades que se le presentaban por medio de la fuerza o de la astucia, Estos dos elementos constituyen la AUTORIDAD de un hombre sobre los demás y posteriormente el grupo social ha buscado quien podía ser elegido o impuesto, debido principalmente a la necesidad que siente toda agrupación humana de someterse a una decisión que los guíe y los ampare, surgiendo de esta manera las primeras manifestaciones del derecho. Por otra parte, nace además el derecho de propiedad sobre las cosas, en razón de que la tierra que fuese ocupada pertenece a la tribu, pero el jefe la repartía entre los integrantes del grupo para que es-

tos la trabajaran y pudieran vivir de sus productos.

Los Romanos consideraron que el Derecho de propiedad sólo era posible, referido al suelo romano, ya que los territorios ganados en conquistas pertenecían al estado, pero este concedía a los particulares su utilización mediante el pago de un impuesto, para que los ocupantes de estas tierras las trabajaran y pudieran satisfacer sus necesidades con los frutos y productos que de ella obtuvieran los beneficios que el derecho de propiedad otorgaba a sus titulares era:

a). - El *ius utendi*, - que era el Derecho de servirse de la casa.

b). - El *ius fructendi*, - que era el Derecho a percibir sus productos o frutos.

c). - El *ius abutendi*, - que era el Derecho de disposición más completo, pues por él, el propietario podía consumir el objeto o enajenarlo.

De esta manera nace sin lugar a duda los primeros indicios de lo que hoy conocemos como DERECHO AGRARIO; más sin embargo aún no se encontraba regulado como tal. No era un Derecho autónomo, sino que se encontraba unido al Derecho Civil, al Derecho Público, al Derecho Natural y al Derecho de Gentes.

A pesar de que existen antecedentes más remotos de diversas disposiciones en materia agraria, considero importante hacer una breve referencia al Derecho Romano, en sus diversas etapas, toda vez que a este se debe la realización de diversos lineamientos legales, de donde según antecedentes se desprende que:

Las primeras reglamentaciones agrarias, se limitaron a regular la distribución de las tierras de la República y la sucesión de los bienes vacantes.

" Es en los tiempos de Tribuno Icilius Ruga, cuando se concedió al pueblo Romano la Primera Ley Agraria, - en el año de 454 a.c., por la cual se repartió el Monte - Aventino a los plebeyos dividiéndolo en parcelas, por - cuanto que la mayor parte del monte estaba inculto, disponiéndose que se indemnizara a los sinevictio.

Es en esta época cuando surge el origen de las tierras de dominio público, que eran terrenos en donde se fundaban colonias y las tierras cultivadas se distribuían entre los colonos, unas veces a título gratuito y otras - en arrendamientos, mediante el pago de un canon anual, - siendo el canon la moneda corriente de la época; las tierras incultas podían ser cultivadas por quien quisiera - siempre y cuando pagara al tesoro público.

Debido a que los ricos se apoderaron de vastos terrenos no repartidos, ya por derecho de primer ocupante, ya por despojo de los pequeños propietarios, los excesos de estos terratenientes ocasionaron serios conflictos a los cuales se puso término con la publicación de la Ley Agraria de referencia en la cual se clasificaron los bienes - del dominio público en dos partes:

a).- EL AGER PUBLICUS.- Que eran tierras que se reservaban en propiedad el Estado como recurso eventual - sin disponer determinadamente de él, y también los terrenos en los que se fundaban las colonias repartiéndolas a los pueblos,

b).- EL AGER VERTIGALIS.- Que era el terreno repartido mediante el pago de una renta que ingresaba al tesoro público, estas tierras sólo se podían rentar a los ciudadanos Romanos.

La usurpación de tierras hechas por los poderosos no recata jamás sobre los terrenos de dominio público y el Estado por consiguiente tenta las propiedades que les fueron usurpadas a los particulares.

Las leyes Agrarias Romanas, tuvieron por objeto las reparticiones a los plebeyos de las tierras de dominio público, generalmente ocupadas por los poderosos, la distribución de las tierras conquistadas para la fundación de colonias, los repartos de terrenos públicos y hasta privados hechos a los soldados.

Hasta los últimos días de la República, las Leyes Agrarias recayeron exclusivamente sobre el Ager Público, jamás sobre el privatus; de ordinario las Leyes Agrarias se limitaban al reparto de los terrenos públicos de que se hablan apoderado los patricios.

A pesar de las disposiciones enunciadas, pocos fueron los beneficios para el pueblo, ya que en sí la riqueza territorial se encontraba en manos de la aristocracia, por lo que en el año de 477 a.c., ante la presión popular apoyada en los movimientos de Ligurio Estalón y de Tribuno Lucio Sexto, intentando una mayor distribución de los bienes públicos, se promulga la Ley Licina, por medio de la cual se fija el límite a la posesión en una superficie de cien yugadas de terreno público, siendo la yugada el equivalente a la hectárea, y en dicho terreno no se podían alimentar más de cien cabezas de ganado mayor, ni quinientas de ganado menor, en la inteligencia de que las tierras que se excediesen de esta cantidad de yugadas en poder de un propietario, habrían de ser confiscadas y repartidas entre los pobres" (1).

" (1) " - Diccionario Enciclopédico Americano P.p. 600 a 601.

ORIGEN DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO:

En México, durante la época prehispánica, los primeros pobladores tuvieron una concepción colectiva de la propiedad, en virtud de que vivían en tribus y al apropiarse esta de una determinada porción de terreno se consideraba como propiedad de todos, por lo cual es innegable que el origen de la propiedad fue su ocupación, y una vez que las diferentes tribus se asentaron en lugares determinados se suscitaron luchas constantes para conquistar las tierras, lo cual constituyó una fuerza motora que condicionó la evolución del régimen social y político y consecuentemente proporciona la aparición de normas reguladoras de la propiedad.

"Resulta de suma importancia, el estudio del sistema de tenencia de la tierra que prevalecía en los pueblos," que habitaban el suelo hoy de nuestra Patria, y asistemos a los Aztecas y a los Mayas quienes marcaron en esta época una etapa gloriosa, representando un adelanto y señalando directrices para los demás pueblos circunvecinos, tanto por su cultura como por su poderío militar" (2) .

"La concepción de la tierra por el Imperio Azteca, se debió a la necesidad de agrandar el territorio, comenzó a adquirirlo mediante la conquista de otros pueblos, los cuales eran sometidos y reducidos a la esclavitud, teniendo como resultado un incremento a su extensión territorial e inició un proceso de individualización mediante la repartición de tierras, que efectuaba el Señor o Tztl, quien podía disponer de las tierras como propietario y ejercer ple

" (2) ".- Mendieta Núñez Lucio.- El problema agrario en México, Ed. Porrúa.- P.p.

na in re-potestas o sea el derecho de usar el fruto y de disponer de la cosa; más sin embargo, no se llegó a tener una noción perfecta de la propiedad, ya que faltaba la titulación escrita y además el rey era reconocido como el dueño primordial de la tierra" (3) .

ORGANIZACION AGRARIA ENTRE LOS AZTECAS.

" Las tierras del Imperio Azteca se dividía entre la corona; la nobleza y el común de los pueblos y había mapas que representaban distintamente lo que a cada cual pertenecía, y así tenemos por ejemplo, que las tierras de la corona estaban indicadas con color púrpura, la de los nobles con grana y la de los plebeyos con amarillo claro" (4) .

A las diversas clases de tierra se les asignaba un nombre específico en razón del uso o labor para el cual se designaban, y en tal virtud señalaremos los tipos de propiedad que emanaba de la voluntad del señor, ya que como ha quedado consignado, es el dueño absoluto de la tierra, y de él se derivan las demás formas de posesión :

" [3] .- Clavijero.- Historia de México y su Conquista.- Ed. Lara , México 1844.

" [4] .- Mendieta Nájera Lucio.- El Problema Agrario en México, Ed. Porrúa, Edición 1975
P.p. 19

a).- TLATOLCALLI.- Estas tierras eran destinadas para edificar en ellas la casa del rey o señor, además de que eran las tierras donde el señor establecía su soberanía o poder, esto es, eran las tierras de su propiedad.

b).- PILLALLI.- Estas tierras eran cedidas a los nobles por el señor, en recompensa por los servicios efectuados, bajo la condición de que los beneficiarios sólo transmitieran el dominio a sus descendientes - a cambio de lo cual los nobles se obligaban a rendir servicios especiales y obedecer al monarca quien imponía - como única condición la prohibición de transmitir el dominio a los plebeyos.

c).- TEOTLALPAN.- Los productos de estas tierras constituían la forma de sufragar los gastos destinados al culto religioso es decir, eran las tierras de los Dioses.

d).- MILCHILMALLE.- Estas tierras estaban destinadas a administrar víveres al ejército en tiempos de guerra ó a pagar los gastos de los militares en los tiempos de paz.

e).- ALTEPELTALLI.- Eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en zonas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas

III. Tener buena conducta. Cada Calpulli era distribuido en parcelas arables entre los jefes de cada familia, el encargado de repartirlas era el más anciano, quien se daba a la tarea de revisar datos y medidas con sumo cuidado. Es de hacer notar que aunque no se otorgaban títulos escritos de las parcelas, su uso se transmitía de padres a hijos. La medida aproximada de la parcela era de tres hectáreas y se representaban en linderos de la misma, castigando en forma severa a quienes los transgredieran, situación derivada del profundo respeto a la propiedad de las tierras; notándose también que la misma se encontraba deficientemente distribuidos, hallándose grandes extensiones de tierra en manos de unos cuantos.

Para el cumplimiento del culto cada calpulli tenía una casa común con divinidades particulares de acuerdo a las características del lugar en que se encontraban. Se consideraba al calpulli como propiedad de la comunidad, ya que en él residían un sector de gente unidos por el parentesco o bien por las costumbres.

“La parte del terreno del Calpulli que no es susceptible de ser labrada, se utilizaba por todos los miembros de la comunidad para la cacería, la pesca; si el terreno lo permitía el corte de madera, la cría de ganado, sin que este terreno pudiera ser usado por miembros de otro calpulli, por lo que hacemos notar que si-

alguna familia dejaba de cultivar su parcela, ya fuese por que la desatendiera o bien porque emigrara a otro sitio, dicha parcela no podria darsele a quien la solicitara, si este no pertenecia al mismo clan" [5] .

ORGANIZACION AGRARIA ENTRE LOS MAYAS.

" Entre los mayas, por sus condiciones geograficas la propiedad fue comunal, las parcelas se median por el hum unic, que eran veinte varas de cada lado y los cultivos eran bienales, dejandose descansar la tierra cada dos ciclos agricolas a fin de no agotarla, y en muchos casos dejando que el benio siguiente otra familia disfrutara de dicha parcela; al frente de cada familia estaba el "um o Padre y al frente de cada pueblo el Jefe llamado Hocan" [6] .

Es de hacerse la observación de que respecto de la organización agraria de los Mayas y en general de su vida y costumbres, pocos datos se tienen en conocimiento, atento a que la escritura de los mismos no ha sido totalmente entendida.

B] DERECHO COLONIAL

ORGANIZACION AGRARIA EN LA EPOCA COLONIAL

Con la conquista de México, la tenencia de la tierra sufre una gran transformación respecto de la or-

" [5] .- Lemus García Raúl.- Derecho Agrario - Mexicano Ed. Limusa.- México 1979.- - PP. 89 a 98.

" [6] .- Chávez Padrón Martha.- El Derecho Agrario en México.- Ed. Porrúa.- Edición = 1980 P.p. 149

3.- PEONIA .- Era una media de tierra que se daba en merced a un soldado de infantería, Esta equivalía a una quinta parte de la caballería.

4.- SUERTE.- Era un solar de labranza que se le daba a cada uno de los colonos, en la figura denominada ca pitulación.

Respecto de la caballería y la peonía, e incluso de las de más formas de adquirir la propiedad, es de observarse que a pesar de lo que manifiestan los estudiosos de la materia respecto de la superficie, es aventurado hacer un señalamiento tan tajante, ya que es comprensible que siendo po testad del rey el otorgamiento de tierras, también quedaba a su libre albedrío la superficie a otorgar.

5.- COMPRA VENTA.- En base a que la tierra pertenecía al tesoro real, las mismas podrían pasar a manos de los particulares a través de la simple compra venta, ade -- más de que al momento de que un particular obtiene su título de propiedad, podía disponer del mismo y consecuentemente venderlo, esto es, esa superficie entraba al comercio.

6.- CONFIRMACION.- Era un procedimiento conforme al cual el rey confirmaba en favor de alguien que carecía de título sobre ella, después del cumplimiento de ciertos requisitos como era la vecindad en el lugar, su explotación, etc.

PROPIEDAD COLECTIVA.- Respecto de esta forma de adquirir la propiedad, también como su nombre lo indica, esta va a ser la institución denominada pueblo, y obviamente, no es factible de ser apropiada la tierra de manera individual; las formas conocidas de esta propiedad son:

1.- FUNDO LEGAL.- Es el terreno donde se asentaba la población (el pueblo), esta es la zona de urbanización.

2.- EJIDO.- Era un solar situado a la salida del pueblo, no se labraba ni se plantaba, era de carácter comunal e inalienable, era un campo de recreo para los colonos.

3.- DEHESA.- Eran los terreros donde se llevaba a pastar al ganado y también se encontraba a la salida del pueblo o fundo legal.

4.- PROPIOS.- Era una superficie de tierra con cuyo fondo se sufragaban los gastos públicos, se cultivaba colectivamente.

5.- TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.- Eran aquellas superficies de propiedad común pero con disfrute individual, que se sorteaban entre los habitantes a fin de que las cultivaran y sin perder su calidad de propiedad del pueblo.

PROPIEDAD COMPUESTA.- Son aquellas tierras en las cuales se daba tanto la propiedad individual como la propiedad colectiva perfectamente definida y separadas; dentro de ellas, tenemos las siguientes:

I.ª COMPOSICION.- Infinidad de protestas fueron presentadas al Virrey y al Rey mismo, por los despojos perpetuados por los Españoles, en contra de los pueblos indígeneas, por lo que se ordenó se devolvieran las tierras ilegalmente detentadas por estos; más sin embargo podría darse el caso de que los poseedores de las tierras fueran de buena fe y con el ánimo de ser reconocido como propietario, además de que tal po

sesión al estar al margen de la ley, abviamente no era - - del conocimiento de las autoridades hacendarias, y consecuen- temente no pagaban impuestos, razón por las cuales la corona española ordenó la composición del título del sujeto adecuan- dolo a la realidad, o en algunos casos, extendiendo uno nue- vo, con las adecuaciones correspondientes. Al veneficio de - la composición podían acogerse los poseedores que tuvieran - diez años de serlo, y así lo acreditaran, siempre que su so- licitud no derivara en perjuicio para los indios y que paga- ra la suma moderada que se fijara como valor de la tierra."

"2.- CAPITULACION.- Para que los españoles residie- ran en la Nueva España, se ordenó que se fundaran los pueblos, a los cuales se les daban tierras de uso individual y colec- tivo, la Capitulación en sí era la superficie que se asigna- ba a título particular a quien se comprometía a colonizar un pueblo con Españoles; además la corona española otorgaba - las tierras necesarias para constituir el Fundo Legal, el - ejido la dehesa, las tierras de común repartimiento, y otor- gaba las suertes a los colonizadores, figura a la que ha he- hecho mención."

"3.- REDUCCION DE INDIOS.- A los pueblos de carácter indígena, al principio se le dominaron reducciones y tentan - su fundamento en las finalidades religiosas de los conquista- dores, así como el deseo de coordinar los ingresos económicos y el control político en favor de las colonias españolas, di- cha reducción debía tener al igual que los pueblos españoles, casco legal, propios, tierras de común repartimientos, etc." - [17]

(17).- Clavijero.- Historia de México y su Conquis- ta, Ed. Porrúa, México 1980 P.p. 61 a 92

EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO INDEPENDIENTE

La guerra de independencia fue al principio un levantamiento popular, cuyos ideales no se encontraban perfectamente determinados, sino que fue un movimiento que se inició contra la clase dominante, o sea los Españoles, en virtud del sujugamiento y miseria en que vivía el pueblo, despertándose así un espíritu de rebelión en todas las clases débiles.

Como una demostración de que el problema agrario se encontraba en el fondo de todas nuestras luchas sociales, se destacan las disposiciones determinantes dictadas durante el periodo de independencia, por próceres del movimiento; así vemos que el insigne iniciador de nuestra independencia, Don Miguel Hidalgo y Costilla, el 5 de Diciembre de 1880, entre otros documentos que dictara, está el que expidió en la Ciudad de Guadalajara, en el cual estableció:

" Que entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues mi voluntad es que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos " (8).

Un antecedente más preciso al respecto, es el proyecto de confiscación de intereses europeos y americanos. adictos al gobierno Español. formulado por el Ilustre Insurgente Don José Ma. Morelos y Pavón.. que en su proyecto de confiscación de bienes de los civiles y naturales, adictos al gobierno español, en su medida No. 7 estableció que:

"(8)".- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Vida y Pensamiento de México, Exposición y Crítica Ed. F.C.E. P.p. 40

" Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyas tierras laborables, pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que pueden asistir con su trabajo y no que un sólo particular tenga mucha extensión de tierra infructífera, esclavisando a millares de gentes, - cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad de beneficio suyo y del pueblo". - (9).

Probablemente nadie vió con mayor claridad las condiciones económicas, sociales y políticas de México - a principios del Siglo XIX, que el Obispo de Michoacán - Don Manuel Abad y Queipo, en el escrito dirigido al Rey, y que redactó en representación de los labradores y comerciantes de Valladolid. con fecha 24 de Octubre de 1805. quien dijo entre otras cosas lo que en seguida se transcribe: " La Nueva España es agricultora solamente, con tan poca industria que no basta a vestir y calzar a un tercio de sus habitantes. Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que deberta ser la propiedad de un pueblo entero) cierta forma individual opuesta en gran manera a la división, y que por tanto ha exigido y exige al dueño facultades cuantiosas. Ellas recayeron en los conquistadores y sus descendientes, en los empleados y comerciantes, que la cultivaban por sí con los brazos de los indígenas y de los esclavos del Africa, sin haberse atendido en aquellos tiempos la poli

* (9)". - El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria Ed. F.C.E. P.p. 30

sta de las poblaciones, que se dejaron a la casualidad sin territorios competentes; y lejos de desmembrarse - las haciendas, se han aumentado de mano en mano; aumentando por consiguiente la dificultad de sostener y perfeccionar su cultivo; y aumentando la necesidad de recurrir para uno y otro objeto a los caudales piadosos - con que siempre se ha contado, adn para las adquisiciones. Los Pueblos quedaron sin propiedad y el interes - mal entendido de los hacendarios no les permitió ni - les permite todavta algún equivalente por medio de - arrendamientos, siquiera de cinco o sieta años. Los - pocos arrendatarios que se toleran en las haciendas dependen de los caprichos de los señores o de los administradores, ya que lo sufren, ya que los lanzas, persiguen sus ganados e incendian sus chozas.

La indivisibilidad de las haciendas, dificul-tan de su manejo y falta de propiedad del pueblo, produ-jeron y adn producen efectos muy funestos a la agricultura misma, a la población y al estado en general. A - la agricultura por la imperfección, sus crecidos costos - de su cultivo y beneficio, y adn mucho más por el poco - consumo de sus frutos, a causa de la escases y miseria - de los consumidores. A la población, porque priva al - pueblo de los medios de subsistencia, no ha podido ni - puede aumentarse en la tercera parte que exige la feroci-dad y la abundancia de este suelo. Y al estado en ge-neral, porque resultó y resulta todavta de ese sistema - de cosas un pueblo dividido en dos clases; de Indios y -

Castas; la primera aislada por privilegios de protección, que si les fueron útiles en el momento de la opresión, comensaron a serle nocivos desde el instante mismo en que cesó; que ha estado y está imposibilitada de tratar y contratar y mejorar su fortuna, y por consiguiente envilecida en la indigencia de la miseria; y la otra que descendientes de esclavos, lleva consigo la marca de la esclavitud y de la infamia, que hacen indeleble y perpetua la sujeción al tributo; un pueblo semejante, y que por otra parte se haya disperso en generalmente en montes y barrancas, es claro que por sí mismo no puedan tener actividad ni energía; costumbres ni instrucción. Es claro que debe estar en contradicción continua con los mismos labradores, que trabajan poco y más, que se roba todo lo que pueda, como sucede de ordinario, y es un prodigio que no se haya en esta miseria muchos más excesos y así es visto que todo resulta por esta parte contrario a la agricultura y a sus gentes. El color, la ignorancia y la miseria de los Indios lo coloca a una distancia infinita de un Español, en favor de las leyes en esta parte les aprovecha poco y en todas las demás les daña mucho. Circunscritos en un círculo que forman un radio de 600 varas. que señala la ley a sus pueblos, no tienen propiedad individual, la de sus comunidades, que cultivan apremiados y sin interés inmediato, debe ser para ellos una carga tanto más odiosa, cuando más ha ido creciendo de día en día las dificultades de aprovecharse de sus productos en las necesidades urgentes, que vienen a ser insuperables en la nueva forma de manejo que estableció el Código de Intendencia, como que nada se puede disponer en la materia, sin recursos a la junta superior de la real hacienda de México, separados por la ley de la Cohabitación y enlace con las otras castas, se hayan privado de las luces de auxilio que debían recibir por la comunicación y trato con ellas, y con las demás gentes.

Aislados por su idioma y su gobierno, el más inútil y tirano se perpetúa en sus costumbres, usos y supersticiones groseras, que procuran tener misteriosamente en cada pueblo ocho o diez viejos que viven ociosos a espensar del sudor de los otros, dominándolos con el más duro despotismo, inhabilitados por la ley de hacer un contrato subsistente, de empeñarse en más de cinco pesos, y en una palabra, de tratar y contratar, es imposible que adelanten en su inscripción, que mejoren su fortuna, ni den un paso para levantarse de la miseria. A lo cual propongo como remedio; LO PRIMERO.- La abolición general de tributos en las dos clases de Indios y Castas. LO SEGUNDO.- la abolición de la infamia de derechos que afecta a las referidas castas; que se declaren honestas y honradas capaces de obtener los empleos civiles que no requieren nobleza; si lo mereciesen por sus buenas costumbres. LO TERCERO.- división gratuita de todas las tierras relegadas entre los Indios y las Castas. LO CUARTO.- división gratuita de todas las comunidades de Indios entre los de cada pueblo. LO QUINTO.- una ley agraria semejante a la de Asturias y Galicia, que por medio de localizaciones y conducciones de veinte a treinta años en que no se adeude al gran derecho que acabala, se permita al pueblo la apertura de tierras incultas de los grandes propietarios. Ajusta tasación en caso de desaveniencia; con la condición de cercarla y las demás que parezcan convenientes para conservar ileso el derecho de propiedad, sobre todo lo cual conocerán los integrantes de provincia en primera instancia con apelación a la audiencia del Distrito, como en todos los demás negocios civiles. LO SEXTO.- la libre permisión de avecindarse en los pueblos de Indios, y construir en ellos casas y edificios, pagando el suelo a todas las clases, Españoles, Castas e Indios de todos los

pueblos." [10].

Durante la época de comento, el régimen de propiedad prevaleciente, fue el mismo que existió en los principios de la colonia y respecto al problema de la propiedad territorial, se consideraba que más que existir una defectuosa distribución de la tierra, lo que había era una mala distribución de los habitantes en el territorio, aunando a esto a que en aquella época lo que va a ser posteriormente la República Mexicana, contaba con una superficie mayor a la que a la fecha tiene u mucha menor población, y por lo tanto se empezó a pugnar por la inmigración de europeos en nuestro país, con lo cual nace la legislación sobre colonización, que dio lugar a muchos desmanes, en virtud de la infinidad de reerrogativas que concedió a los extranjeros.

No obstante se continuó con el mismo régimen de propiedad territorial heredado de la colonia, ya que los pueblos siguen careciendo de tierras, el acaparamiento y abuso por parte de los latifundistas continuaba y el clero seguía acaparando grandes propiedades.

Además de los problemas que trajo consigo la política colonizadora que durante esta etapa surgieron los gobiernos independientes, hay que considerar el grave problema, que ya con antelación representaba la concentración de propiedades en unas cuantas manos civiles o eclesidásticas; debido a ello surge un grupo de Mexicanos representantes de la etapa conocida como La Reforma.

" [10]". - Silva Hersog Jesús, - El Agrarismo - Mexicano y la Reforma Agraria Ed, F.C.E. P.p. 30 a 32

La Reforma propiamente dicha, empieza a ratz de la ley de Desamortización de los bienes, propiedad de las corporaciones civiles y religiosas, que se indica en la ley de 15 de Junio de 1856, con lo que los bienes que pertenecían a las corporaciones llegaron a ser adjudicadas a sus arrendatarios, con la finalidad de que tales propiedades tuvieran movimiento en el comercio y así la administración pública con la realización de las compraventas se allegaran de fondos por conceptos de impuestos, sin olvidar que con ello intervenir el Estado intenta regular el desequilibrio económico, Político y Social, consecuencia de que los bienes inmuebles no eran debidamente aprovechados.

"La Ley de Desamortización, ordenaba que las fincas tanto rústicas como urbanas pertenecientes a corporaciones civiles y eclesidsticas, se adjudicaran a sus arrendatarios, e incapacitó a dichas corporaciones para adquirir bienes ratces que no fueran los destinados exclusivamente al servicio de su institución."

"Posteriormente la Ley de Nacionalización de Bienes del clero secular y regular, expedida el 12 de Julio de 1859, dispuso que entrara al dominio de la Nación todos aquellos terrenos propiedad de la Iglesia que no hubieran sido desamortizados de acuerdo a la ley de 25 de Junio de 1856. a fin de enaenar, con lo que se vino a robustecer al latifundio privado en México. Se entendía que la única forma de que la propiedad cumpliera realmente una función social, sería en base a la libertad, es decir que la propiedad territorial se transmitiera cuantas veces lo desearan sus propietarios o poseedores, sin tener alguna prohibición al respecto" (11).

" (11)".- Palavicine F. Félix.- Historia de México u su Evolución Constructiva P.p. 108-117

ORIGEN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Dentro del proceso de evolución de la legislación de nuestro país, el Cuerpo Consultivo Agrario, nace en virtud de la Reforma que se le hizo al Artículo 27 - Constitucional de 30 de Diciembre de 1935.

Sin que podamos asegurarlo de manera categórica, el Cuerpo Consultivo Agrario tiene su antecedente inmediato en la Comisión Ejecutiva Agraria, que fue creada por Don Francisco I. Madero al triunfar la revolución y, que al tiempo estará contemplada como autoridad agraria por decreto de 6 de Enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza, con el nombre de Comisión Nacional - Agraria, decreto que va a tener fuerza constitucional al establecer el Artículo 27 de nuestra Constitución Política en su texto original tal situación.

es conveniente señalar que dicha comisión tuvo entre sus facultades la de dictaminar, la expedición, - rectificación o modificación de las resoluciones provisionales que se elevaran a su conocimiento, para que a su vez se sometiera consideración el encargado del Poder - Ejecutivo de la Unión, para la resolución definitiva de las peticiones de los pueblos para obtener dotación de - tierras o la devolución de las que hablan sido despoja - dos, de donde también podemos indicar que esa institución es la base de lo que hoy conocemos como Secretaría - de la Reforma Agraria .

En el año de 1935, y de fecha exacta 30 de Diciembre, se hace una reforma al Artículo 27 Constitucional determinándose la creación y nacimiento del Cuerpo - Consultivo Agrario, para intervenir en los diferentes - procedimientos que deban de ser resueltos por el Presi - dente de la República.

Lo anterior se desprende del propio texto del Artículo 27 Constitucional en su inciso b) fracción XI en mención que a la letra dice:

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

" . . . b).- Un cuerpo Consultivo Agrario, compuesto de cinco personas que serán designadas por el - Presidente de la República que tendrán las facultades - que las leyes orgánicas reglamentarias les fijen". . .

" . . . Fracc. XIII .- La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario, dictaminarán - sobre la aprobación, ratificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y, con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos-locales, se informará al C. Presidente de la República, para que este dicte resolución como suprema autoridad - agraria."

El funcionamiento y estructura del Cuerpo Consultivo Agrario, ha sido reglamentado por diferentes ordenamientos legales, dentro de los cuales destacan los códigos de 1934, 1940 y 1942 respectivamente, así como la Ley Federal de Reforma Agraria; mismos que serán objetos de estudio en el presente trabajo

C).- CODIGO AGRARIO DE 1934.

El primer código agrario, que surge en el año de 1934, tiene como base el primer plan sexenal del Partido Nacional Revolucionario, entre cuyos objetivos se señala " Expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria ", " mediante la cual se reconoce el ideal -

agrario conteniendo en el artículo 27 Constitucional-
que seguirá siendo el eje de cuestiones sociales mexi-
canas, mientras que no se haya logrado satisfacer en-
todas las necesidades de tierras y aguas de todos los
campesinos del país: postula la necesidad de crear un
Departamento Agrario, como Dependencia directa del -
Ejecutivo Federal, encargado de aplicar leyes agrarias"
[12],

Las materias que regulan el primer Código -
Agrario, se distribuye en 10 títulos, con un total de
178 artículos más siete transitorios.

El título primero se refiere a las autorida-
des Agrarias y a sus atribuciones de las que tenemos,
que los más importantes para nuestro estudio son las -
siguientes:

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Preliminares

CAPITULO UNICO

De las Autoridades Agrarias

Art.- I.- "En la tramitación, resolución y eje-
cución de los expedientes agrarios, intervendrán las -
siguientes autoridades:

" [12] "- Exposición de motivos del Código. -
Agrario de 1934, Publicado en el Diario Oficial de la -
Federación de 10 de Enero de 1934.

legiado de referencia, y así tenemos por ejemplo que en los títulos cuarto, sexto y noveno del Código en momento hablan de la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario durante la integración de diversos expedientes, de la siguiente manera:

TITULO CUARTO

Se refiere a normar el procedimiento dotatorio de tierras, así tenemos que:

Art. - 75.¹ "Tan pronto como los expedientes lleguen al Departamento Agrario y de que este los complete, cuando falten requisitos por satisfacer no emitirá el Dictamen que proceda, en los términos que se eleve a la consideración del Presidente de la República."

TITULO SEXTO

Se refiere a la creación de nuevos centros de población, la cual estipula:

Art. - 104.¹ "El Departamento Agrario designará personal técnico necesario que estudie la ubicación de nuevos centros de población, la cantidad y calidad de tierras, bosques y aguas que deba comprender y los fines de donde deberá tomarse, igualmente estudiando los proyectos de ubicación y costos de traslado de instalaciones de beneficiarios."

Los estudios y proyectos formulados, pasan al Gobernador y a la Comisión Agraria Mixta correspondiente para que en el término de quince días exprese su opinión y al mismo tiempo se notificará por oficio a los propietarios, que en el proyecto del Departamento Agrario se -

proponga efectuar a los campesinos interesados, emitirá dictámen para que en un plazo de treinta días exprese por escrito lo que a su derecho convenga.

El Departamento Agrario, por medio del Cuerpo Consultivo Agrario, tomando en consideración las opiniones de los Gobernadores y las Comisiones Agrarias Mixtas, así como lo que hayan expuesto los interesados, emitirá dictámen, elevándolo a consideración del Presidente de la República, para que emita su resolución correspondiente."

TITULO NOVENO

" Establece las responsabilidades y las sanciones del Cuerpo Consultivo Agrario, mediante la cual estableció:

Art.- 162.- Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, incurrirán en responsabilidad:

a).- Por actuar dolosamente en los casos a que se refiere el artículo 70. de la presente Ley,

b).- Por proponer la afectación de la pequeña propiedad agrícola en explotación.

c).- Por no permitir dictámenes en los términos que fija el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, cuando la omisión les sea imputada total o parcialmente.

En los casos a que se refiere este artículo los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario sufrirán pena de prisión de seis meses a dos años, a juicio

del juez del Distrito y según la gravedad del hecho" (13).

Como hemos podido observar, el Código Agrario de 1934, introduce notables innovaciones al régimen agrario, siendo entre otras, el tema al que aduce el presente estudio, de tal suerte, que podemos afirmar que esta primera legislación agraria establece, que la función principal del Cuerpo Consultivo Agrario está encaminado a auxiliar al Presidente de la República como principal actividad, el emitir sus dictámenes, es decir, el Cuerpo Consultivo Agrario, sin perder sus necesarios nexos con el Departamento Agrario, es un órgano autónomo directo, auxiliar del Presidente de la República, en cuya opinión se fundamentarán las resoluciones definitivas a dictar por parte del Ejecutivo Federal en su calidad de máxima autoridad agraria.

Además de lo anterior es de observarse la comunión existente entre la disposición Constitucional y el Código que se ha mencionado, establece como número de integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario es de cinco personas, con características determinantes.

d).- CODIGO AGRARIO DE 1940

El segundo Código Agrario, expedido por Lázaro Cárdenas el 23 de Septiembre de 1940, aboga el primero de 1934, e introdujo innovaciones en relación con el Cuerpo Consultivo Agrario, objeto del presente trabajo.

"(13)".- Tomado del Código Agrario de 1934, - Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10, - de Enero de 1934.

El Código que nos ocupa," en el capítulo referente a las autoridades agrarias, establece la distinción entre autoridades y órganos agrarios, estimando que los órganos agrarios sólo son auxiliares técnicos y que nunca ejercen actos de autoridad, dentro de dichos órganos tenemos al Cuerpo Consultivo Agrario; por lo que se refiere a este H. Cuerpo Colegiado, el Segundo Código Agrario lo contempla de la siguiente manera:

" CAPITULO PRIMERO

Autoridades y Organos Agrarios

Art. - 2. - " Son Organos Agrarios:

- I. - El Departamento Agrario, del que dependen:
 - a). - El Cuerpo Consultivo Agrario.
 - b). - El Secretario General y el Oficial Mayor.
 - c). - Un Delegado cuando menos en cada Entidad Federativa.
 - d). - Las Dependencias necesarias que complementen y complementen el funcionamiento de los anteriores.
- II. - Las Comisiones Agrarias Mixtas por cada Entidad Federativa.
- III. - Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de los Miembros de núcleos de población, y Centros de Bienes Ejidales.
- IV. - Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.

V.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás Instituciones similares que funden."

Art.- 16.- "El Cuerpo Consultivo Agrario, tendrá como jefe nato al titular del Departamento Agrario y se integrará por ocho miembros, de los cuales dos serán ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios y -- los seis restantes serán ingenieros agrónomos o técnicos en materia agraria, con cinco años de práctica -- cuando menos en dichos asuntos y deberán llenar los siguientes requisitos:

I.- No poseer predios rústicos en extensión mayor que las amparadas por este Código.

II.- No desempeñar cargo alguno de elección popular.

III.- No desempeñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o patronales, para los consejos Técnicos."

Como podemos observar, en los artículos antes mencionados, se establece a diferencia del Código de 1934, la integración de miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, difiriendo principalmente en el número de elementos; que el primero establece en su artículo 7o. cinco miembros y el segundo en su artículo 16 señala ocho elementos, así como la supeditación de Este Cuerpo Colegiado al Jefe del Departamento Agrario, de donde se desprende que ya no va haber independencia de dicho -- órgano colegiado, además de que se viola lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional por cuanto al número de consejeros se refiere.

A continuación, pasaremos a ver la intervención del Organó Colegiado objeto del presente estudio, en los trámites legales siguientes:

CAPITULO CUARTO

Atribuciones de las Autoridades y de los Organos Agrarios.

Art. - 35. - "El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria, sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas, se entiende por resolución definitiva para los efectos de esta ley, la que ponga fin a un expediente de:

I. - Restitución o Dotación de tierras y aguas.

II. - De ampliación de los ya cedidos.

III. - De la creación de nuevos centros de población agrícola.

IV. - De reconocimientos de una propiedad o de comunidades de indígenas y;

V. - De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable de acuerdo a este código."

Art. - 37. - "Son atribuciones del Jefe del Departamento Agrario:

I. - Acordar con el Presidente de la República.

V. - Proponer al Presidente de la República las personas que habrán de integrar el Cuerpo Consultivo Agrario.

VII. - Asignar a cada consejero los estados y territorios que deba atender, oyendo las sugerencias del Cuerpo Consultivo Agrario.

VIII. - Precidir las secciones del Cuerpo Consultivo Agrario."

Art. - 42.^o Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. - Emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones, decretos, y disposiciones que deba pronunciar el Presidente de la República.

II. - Revisar y autorizar los planos proyectos que sean consecuencia de los dictámenes aprobados.

III. - Dictaminar sobre los expedientes de ejecución y de parcelamiento ejidales, cuando la resolución presidencial haya sido cumplida en todos los términos.

V. - Opinar sobre las ampliaciones de plazos para levantar las cosechas en terrenos afectados y reducir las concedidas, cuando se trate especialmente de cultivos cíclicos.

VI. - Opinar y resolver de acuerdo con los estudios agrícola económico y sociales, así como la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en cuanto a la organización y funcionamiento de las sociedades de crédito, sobre la conveniencia de dividir los núcleos independientemente de una región agrícola ejidal, creado por una resolución presidencial o del ejido que solicite tal división.

VII. - Opinar sobre los conflictos ejidales que se presenten.

VIII. - Dictaminar sobre las consultas que formule el Jefe del Departamento Agrario.

IX. - Dictaminar cuando el Jefe del Departamento lo solicite, sobre las iniciativas de Reforma de las Leyes Agrarias, que formule el ejecutivo Federal y las demás que señale este Código, las Leyes de la Materia, los Reglamentos, y:

X. - Todas las demás derivadas de la aplicación de este Código.

Art.- 43.¹ Son atribuciones del Secretario General:

III.- Asumir la Secretaría del Cuerpo Consultivo Agrario, y desahogar los acuerdos y resoluciones que se tomen a través de la Secretaría de Actas."

Art.- 44.¹ Son atribuciones del Oficial Mayor:

II.- Asumir la Secretaría del Cuerpo Consultivo Agrario, en ausencia del Secretario General."

SECCION CUARTA

Fundo Legal de los Núcleos de Población.

Art.- 143.¹ Los Fondos Legales de los núcleos de población se deslindarán y fraccionarán mediante el estudio de los proyectos correspondientes que apruebe el Cuerpo Consultivo Agrario."

LIBRO TERCERO

Disposiciones Comunes y Restituciones.

CAPITULO PRIMERO

Art.- 201.¹ Los casos de asociaciones, no previstos en los mandamientos de los ejecutivos locales o resoluciones presidenciales, serán dictadas por el Cuerpo Consultivo Agrario y el acuerdo respectivo será firmado por el Jefe del Mismo Departamento, se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente."

En relación a este artículo, es de hacerse la observación de que a pesar de que es el Presidente de la República la máxima autoridad agraria en el presente caso se faculta al Cuerpo Consultivo Agrario a dictar resolución, que, con la firma del Jefe del Departamento Agrario, tome el carácter de -

resolución definitiva .

Los datos necesarios para su resolución son los mencionados en el artículo 231 de este Código, los cuales transcribimos a continuación:

I.-¹ Posibilidad de realizar el riego de la tierra ejidal o comunal de los solicitantes.

II.- Localización de los aprovechamientos existentes que pueden ser afectados.

III.- Aforo de las corrientes y de los diferentes aprovechamientos afectables, y datos técnicos de los sistemas de irrigación.

IV.- Coeficiente de riego para los cultivos de la región, fecha y forma en que se suministran riegos a los diferentes cultivos.

V.- Superficie de riego, gastos y volúmenes correspondientes a las propiedades inafectables.

VI.- Información relativa de la extensión de las tierras de riego y de los aprovechamientos afectados.

VII.- Servidumbres impuestas y las que deban imponerse en las obras ya establecidas o en los terrenos que deba ocupar los que se proyecten para el pueblo beneficiado con la dotación.

VIII.- Información relativa de la extensión y las condiciones climatológicas de la región en relación con los aprovechamientos afectados; y:

IX.- Información sobre las obras hidráulicas abandonadas y posibilidad de su aprovechamiento.

SECCION SEGUNDA

Segunda instancia para la donación de tierras,

Art. - 223. - "Tan pronto como los expedientes lleguen al Departamento Agrario y que éste los complete, cuando falten requisitos por satisfacer el Cuerpo Consultivo Agrario los consultará y en pleno emitirá el dictamen que proceda, en los términos del dictamen se formulará el proyecto de resolución, que se elevará a la consideración del Presidente de la República."

Art. - 224. - "Los propietarios, presuntos afectados podrán ocurrir ante el Departamento Agrario, desde que el expediente sea entregado a éste, pero solo para los efectos de hacer observaciones a los mandamientos de posesión."

LIBRO QUINTO

CAPITULO SEGUNDO

Primera instancia para los conflictos de límites,

Art. 281. - "El Departamento Agrario en el término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida o de la fecha de expiración del término de pruebas, y tomando en cuenta los datos que jusque necesarios, formulará el proyecto de resolución definitiva previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que elevará al acuerdo del Presidente de la República, dan dola a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas para que en el término de cinco días formule una opinión sobre el particular."

LIBRO SEPTIMO

Sanciones en materia Agraria.

CAPITULO UNICO

Art. - 317. -¹ Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán en responsabilidad:

I. - Por actuar dolosamente en los casos a que se refiere el artículo 16 de este Código, y:

II. - Por emitir dictámenes en los términos que fije el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, cuando la omisión le sea imputada total o parcialmente.

En los casos a que se refiere este artículo, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario sufrirán pena de prisión de seis meses a dos años, a juicio del juez de distrito (14).

Ahora bien del texto de las disposiciones contenidas en el Código Agrario de 1940, por el tema del presente trabajo es necesario señalar como puntos importantes:

a). - La violación que se hace a la Constitución, de determinar ocho miembros como integrantes del Cuerpo Colegiado en mención.

b). - La zonificación que se hace del país, para objeto de estudio por parte de los consejeros.

c). - Que el Cuerpo Consultivo Agrario interviene en pleno.

" (14)". - Tomado del Código Agrario de 1940 Publicado en Diario Oficial de la Federación de 2 de Octubre de 1940

d) - Su importancia dentro de la integración de los expedientes,

D) CODIGO AGRARIO DE 1942

Este Código fue expedido el 30 de Diciembre de 1942, por el Gral. Manuel Avila Camacho; constó originalmente de 362 artículos más cinco transitorios, es en general, un Código - mejor estructurado que los anteriores, pues va a ser producto de las experiencias obtenidas de los dos códigos anteriores.

En el Libro Primero del código en cuestión, distingue entre autoridades y órganos ejidales, señalando como autoridades a:

I.^a El Presidente de la República .

II.- Los Gobiernos de los Estados y territorios Federales y al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.- El Jefe del Departamento Agrario,

IV.- El Secretario de Agricultura y Fomento, y:

V.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas."

Como órganos a:

I.- El Departamento Agrario con todas las oficinas que lo integran, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario.

II.- Las comisiones Agrarias Mixtas.

III.- La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección General.

Seis de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, deberán ser ingenieros agrónomos, o ingenieros titulados, o técnicos, con cinco años de práctica en asuntos agrarios. dos actuarán como representantes de los campesinos.

Como comentario al margen, es de señalarse que nuevamente se viola lo dispuesto por el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 de nuestra Constitución Política.

CAPITULO SEGUNDO

ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS

y

EJIDALES

Art. - 36. -¹ Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. - Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su tramitación haya concluido'

II. - Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe.

III. - Opinar sobre los expedientes de ejecución previa confronta con las resoluciones o acuerdos que les hayan dado origen con los planos proyectos correspondientes.

IV. - Emitir opinión cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, acerca de las iniciativas de ley o los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal y sobre los problemas que re

presenten a las oficinas encargadas de ejecutar resoluciones presidenciales,

V.- Las demás que este Código y otras leyes - reglamentarias señalen."

LIBRO TERCERO

Régimen de Propiedad y Explotación,

CAPITULO PRIMERO

Propiedad de los Núcleos de Población,

Art.- 146.- "Cuando convenga a la economía ejidal los núcleos de población podrán efectuar permutas parciales o totales de tierra, bosques, o aguas de un ejido por las de otro, para que puedan efectuarse válidamente las permutas, se requiere la aprobación de la Asamblea de Ejidatarios," - por voto de las dos terceras partes de sus componentes y - deberá oírse la opinión de la Secretaría de Agricultura y - la del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en el caso de que se refaccionen por lo menos uno de los ejidos interesados."

Con estos elementos el Cuerpo Consultivo Agrario - emitirá el dictamen que elevará a consideración del Presi - dente de la República para que dicte la resolución que proceda,

Podrá también autorizar la permuta de terrenos - ejidales por tierras particulares, pero solo cuando la operación sea eminentemente favorable para el ejido, y opine - favorablemente para ello la Secretaría de Agricultura; el - Cuerpo Consultivo Agrario y el Banco Nacional de Crédito - Ejidal, en caso de que se refaccione el ejido,

LIBRO CUARTO
PROCEDIMIENTO AGRARIO

TITULO PRIMERO

Restitución y dotación de tierras y aguas.

Art. 223.- "En los casos de cesiones de aguas previstas en los mandamientos de los ejecutivos locales o en las resoluciones presidenciales que hayan concedido tierras de riego serán dictaminadas por el Cuerpo Consultivo Agrario y el acuerdo respectivo será formulado por el Jefe del Departamento, publicándose en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico Oficial de la entidad correspondiente."

CAPITULO SEGUNDO

Restitución de tierras aguas y bosques.

Art. 230.- "El Departamento Agrario recibirá el expediente, complementándolo en caso necesario y previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, lo someterá a la consideración del Presidente de la República, para su resolución definitiva."

CAPITULO CUARTO

Segunda instancia para la dotación de tierras.

Art. 250.- "El Departamento Agrario, complementará en caso necesario los expedientes que reciba y hecho lo anterior lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario el cual en pleno emitirá su proyecto de resolución que elevará la consideración del Presidente de la República."

TITULO SEGUNDO

Permuta, fusión, división y expropiaciones ejidales.

CAPITULO SEGUNDO

Fusión y división de ejidos

Art. 284. - "El Departamento Agrario," dará cuenta al Presidente de la República, de los estudios presentados, la opinión de la asamblea general de ejidatarios, y el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario," para que dicte la resolución que proceda."

CAPITULO TERCERO

Expropiación de bienes ejidales

Art. 288. - "Integrado el expediente con los documentos necesarios y con aquellos otros que en su caso en Departamento Agrario juzgue necesario recabar, será sometido a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario, y con el dictamen de este," se dará cuenta al Presidente de la República para que resuelva en definitiva."

TITULO TERCERO

Propiedades inafectables

CAPITULO SEGUNDO

Conseciones de inafectabilidad ganadera

Art. 300. - "Concluida la tramitación de expediente," será sometido a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario," - para que produzca su dictamen, estimando las constancias que figuren en él," y cuantas pruebas creyera oportuno tener a la vista."

El dictamen será sometido a consideración del Presidente de la República, para su resolución definitiva.

Vencido el término de una concesión provisional el Departamento Agrario continuará de oficio la tramitación, integrando el expediente y recabando los datos necesarios para decidir si el concesionario ha cumplido con las obligaciones fijadas en el decreto provisional, en caso afirmativo se otorgará desde luego la concesión definitiva por cinco años, de lo contrario se negará la concesión y se aplicará al interesado la sanción correspondiente.

TITULO QUINTO

Titulación y deslinde de bienes comunales

Titulación de bienes comunales.

Art. 310. " Transcurrido el plazo de diez días para disponer lo que a su derecho convenga dictaminará el Cuerpo Consultivo Agrario y formulará el proyecto de resolución presidencial que corresponda, que será puesto a consideración del Presidente de la República."

CAPITULO SEGUNDO

Primera instancia en los conflictos de bienes comunales.

Art. - 318. " El Departamento Agrario," en el término de cinco días contados apartir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida, o de la fecha de expiración del término de la prueba, formulará su proyecto de resolución definitiva, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que someterá a la decisión del Presidente de la República, dándolo a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas, para que en el término de diez días formule su opinión sobre el particular."

LIBRO QUINTO

Sanciones en materia agraria

CAPITULO UNICO

Art. - 348. - " Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán en responsabilidad:

I. - Por actuar dolosamente en los casos a que se refiere el artículo 7 de la presente ley.

II. - Por proponerse afecten las propiedades inafectables, y,

III. Por no emitir dictámen en los términos que fija el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario," cuando - la omisión le sea total o parcialmente imputable,

" En los casos a que se refiere este artículo, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario," serán sancionados con una - pena de 6 meses a dos años de prisión según la gravedad del hecho de que se trate." (15)

Como hemos podido observar el Código de 1942, fue modificado y adicionado en muchos puntos," pero con esto dio lugar a un mejor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad; es evidente que requirió de modificaciones," tanto para resumir toda la reforma de que fue objeto, como para ponerse a tono al ritmo de la Reforma Agraria, y que fue pasando de la primera etapa a un mero reparto de tierras y se volvió integral atendiendo otras facetas de problema agrario.

" (15) ".- Código Agrario de 1942 tomado del Diario Oficial de la Federación de 27 de Abril de 1943.

Los temas básicos de la Ley de Reforma Agraria de 16 de Marzo de 1971¹¹, son siete y coinciden con los libros de que se compone a saber; Autoridades Agrarias; El Ejido; Organización Económica del Ejido; Redistribución de la Propiedad Agraria; Procedimientos Agrarios; Registro y Planeación Agrarios y Responsabilidades.

En el primer libro encontramos que la Nueva Ley borra la anterior diferencia que se hacía entre autoridades u órganos agrarios. para ocuparse solamente de autoridades. las cuales numero en el Artículo 20, la única institución que permaneció con categoría de órgano es el Cuerpo Consultivo Agrario, a este se le trató en un capítulo aparte.

Por lo que respecta a la presente ley, sólo haremos alusión a lo referente al Cuerpo Consultivo Agrario materia del presente estudio, y así vemos que textualmente dice:

TITULO TERCERO

Cuerpo Consultivo Agrario

Art. 14. -¹ El Cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta ley, estará integrado por cinco titulares y el número de supernumerarios que a juicio del ejecutivo federal sean necesarios, dos de los miembros titulares del Cuerpo Consultivo Agrario, actuarán como representantes de los campesinos y la misma proporción se observará en el caso de los supernumerarios; el Secretario de la Reforma Agraria, lo presidirá y tendrá voto de calidad, sólo en caso de ausencia por asuntos oficiales, podrá uno de los Secretarios Generales suplir al Titular de la Secretaría en la Presidencia del Cuerpo Consultivo Agrario, en el orden establecido en el Reglamento Interior.

En relación con este artículo, vemos claramente la modificación que sufre el artículo 7^o del Código de 1942^o, principalmente en lo que se refiere al número de integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario; así como la representación que tienen los campesinos en el mismo; y la suplencia del Presidente de este Cuerpo Colegiado, - siendo de suma importancia la Reforma sufrida, dado - que la presente legislación y por consiguiente en el - presente artículo modifica su estructura, continuando - sin embargo, con la práctica de los códigos anteriores - de violar lo dispuesto por la constitución, por lo que - al número de consejeros del Cuerpo Consultivo Agrario - se trata.

Art. - 15. - "El Secretario de la Reforma Agraria propondrá al Presidente de la República los nombramientos y remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo Agrario, quien deberá llenar los siguientes requisitos:

I. - Ser de reconocida honorabilidad, titulados en la profesión relacionada con las cuestiones agrarias - y contar con una experiencia suficiente a juicio del - Presidente de la República,

II. - No poseer predios rústicos cuya extensión exceda a la superficie asignada a la pequeña propiedad - inafectable y;

III. - No desempeñar cargo alguno de elección popular."

Al respecto, sólo puede comentarse que ya no - se exige terminantemente que sean ingenieros agrónomos; - sino solamente profesionales relacionados con la materia agraria.

Art. - 16.¹ Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario,

I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban de ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su trámite haya concluido.

II.- Revisar y autorizar los planos proyectos-correspondientes a los planos que apruebe,

III.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción primera, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un -- acuerdo mutuo entre las partes.

IV.- Emitir opinión cuando la Secretaría de la Reforma Agraria lo solicite acerca de las iniciativas de ley o de los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el ejecutivo federal, así como todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquel, y-

V.- Las demás que esta y otras leyes reglamentarias señalen" (16).

Ahora bien, la fracción tercera, como nos hemos dado cuenta limita la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario, en los conflictos sobre la ejecución de las resoluciones presidenciales, a los casos de inconformidad de los núcleos agrarios, sin tomar en cuenta la inconformidad de los pequeños terratenientes ilegal o erróneamente afectados, que careciendo de certificados de inafectabilidad no pueden ocurrir a juicio de garantías para defender sus derechos.

¹ (16). - Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. - Limsa 1979 P.p. 47 a 53.

¹ Por otra parte es pertinente aclarar la decadencia del Cuerpo Consultivo Agrario que se venía gestando desde su creación; puesto que todavía el artículo 70. del Código Agrario de 1942, lo consideraba expresamente como "Auxiliar del Ejecutivo de la Unión" si bien es cierto, que en seguida lo sometía prácticamente al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios, ahora ya no es auxiliar del Presidente de la República, como podría desprenderse del texto Constitucional que lo desvincula de la Dependencia del Ejecutivo Federal (antes Departamento Agrario, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria), tomando en consideración que lo precide el Secretario de la Reforma Agraria, con ello se desvirtúan sus facultades, se le resta libertad de acción e independencia en sus dictámenes y opiniones ya que es perfectamente entendible que el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, buscará por todos los medios tener bajo su control a dicho órgano colegiado" [16].

En base a lo anterior queda hacer como comentario importante, el que nuevamente se viola la Constitución, ahora al crearse los denominados Consejeros Supernumerarios, que al formar parte del Cuerpo Consultivo Agrario, no acatase el número de cinco que deben de formar lo.

"[16]".- Mendieta Núñez Lucio.- El Problema Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1979, P.p. 321.

CAPITULO SEGUNDO

AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS

A).- CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO

B).- AUTORIDADES AGRARIAS

C).- ORGANOS AGRARIOS

D).- CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

A).- CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO.

Para poder precisar el concepto de derecho Agrario, constituye un empeño en el que se afrontan serios - obstáculos, ya que si consideramos criterios al respecto, vemos que efectivamente existen diferentes corrientes en el pensamiento contemporáneo, aplicando criterios diferentes para definir el Derecho Agrario, de donde deducimos - que la naturaleza del mismo, se manifiesta en la gran variedad de conceptos elaborados por los juristas, tanto en la doctrina extranjera como en la Mexicana.

En relación con la tesis aludida, transcribimos lo más importante:

CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO SEGUN LA DOCTRINA EXTRANJERA.

1. ¹DOC. BERNARDINO C. HONRRE.- Quien afirma que el Derecho Agrario, es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones afines al trabajo de la tierra, a la producción, a los bienes y a la vida del campo. (17).

2. ²NUEVA ENCICLOPEDIA JURIDICA ESPAÑOLA ROBENO, Nos dice que el Derecho Agrario, es el conjunto de reglas-consagradas en las leyes, que determinan los derechos y - los deberes del propietario rural, sea en sus relaciones - individuales, sea en sus relaciones con la sociedad" (18)

"(17)" - Tomando de Lemus García Raúl.- Derecho Agrario Mexicano, México 1979, Ed. Limsa. P.p. 203.

"(18)" - IDEM.- P.p. 203

3.-¹ DOCTORES MANUEL DUQUE Y MANUEL DORTA - -
DUQUE O.- Estos autores sostienen que el Derecho Agrario es la rama del derecho privado, en el que predominan normas públicas y el intervencionismo Estatal, que regula - la tenencia y el disfrute de las tierras de propiedad - privada, su producción, el crédito que requiera la misma sus instituciones, la distribución de los productos agrícolas, asegurar un aprovechamiento de sus beneficios a - todos los que de dicha actividad participan, lograr un - adecuado y suficiente abastecimiento de los consumidores y robustecer expansiones y superar la economía Nacional, y además con normas expresas de protección directa para - los campesinos y trabajadores agrarios y, sus familiares¹ (19).

4.-¹ GIOGIO DE SEMO.- Al respecto este tratadista, define al Derecho Agrario como, " La rama jurídica - de carácter prevalentemente privado, que contiene las - normas reguladoras de las relaciones jurídicas conser- - nientes a la agricultura (20)".

5.-¹ RENE BGGIO.- El Derecho Rural, es aquella rama del Derecho, fuertemente condicionada por el espíritu Nacional y las circunstancias especiales del Estado, com- -

¹ (19)".- Tomado de Chávez Padrón Martha.- El - derecho Social Agrario.- México 1980.- P.p. 56

¹ (20)".- Tomado de Mendieta Núñez Lucio.- In - troducción del Estudio del Derecho Agrario, Ed. Porrúa, México 1975, P.p. 4

puesto de normas mixtas, que tienen por objeto regular a medida de lo posible todos aquellos hechos humanos o naturales que se relacionan con las actividades del campo, y en especial de la tierra, y hace posible su explotación, inspirada en un criterio de justicia distributiva" (21).

CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO EN LA DOCTRINA MEXICANA

1.-^o DOCTOR LUCIO MENDIETA Y NUNEZ.- Afirma que el Derecho Agrario, es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrinas y jurisprudencias que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola" (22).

2.-^o DOCTORA MARTHA CHAVEZ PADRON.- Manifiesta que el Derecho Agrario, es la parte del sistema jurídico vigente, que regula la organización territorial u rústica, todo lo relacionado con las explotaciones, el aprovechamiento que este sistema considera agrícolas, y la mejor forma de llevarlo a cabo" (23).

" (21)".- Tomado de Vázquez Alfaro Guillermo, Teoría Elemental de la Reforma Agraria.- Ed. CONCAP. 1976. P.p. 59-60

" (22)".- Tomado de Mendieta y Núñez Lucio.- Introducción al Estudio del Derecho Agrario, México 1975.- Ed. Porrúa, P.p. 6.

" (23)".- Tomado de Martha Chávez Padrón.- El Derecho Agrario en México.- México 1980.- Ed. Porrúa P.p. - 74

3.-¹LEMUS GARCIA RAUL.- Quien considera que el Derecho Agrario, es el conjunto de principios que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y, los sistemas de explotación agrícola, ganadero y forestal, con el único objeto de lograr la Justicia Social y el Bien Común, así como la seguridad jurídica de nuestro país (24).

4.-¹RAFAEL ROJINA VILLEGAS.- Sostiene que el Derecho Agrario, es el conjunto de normas que regulan la pequeña propiedad agrícola, el fraccionamiento de los grandes latifundios y las modalidades que sufre la propiedad rústica, en cuanto a la debida distribución de tierras y aguas" (25).

5.-¹FRANCISCO CARRILLO.- Sostiene que el Derecho Agrario es el conjunto de normas que rigen las relaciones jurídicas, cuyo objeto es la tierra, tanto como la propiedad rural, como fuente económica de carácter agrícola. (26).

" (24)".- Tomado de Lemus García Raul.- Derecho Agrario Mexicano.- México 1975.- Ed. Limsa, P.p. - 206.

" (25)".- Tomado de Rojina Villegas Rafael.- Compendio de Derecho Civil.- Personas y Familias.- México 1977.-Ed. Porrúa, P.p. 25

" (26)".- Tomado de Martha Chávez Padrón.- El Derecho Agrario Mexicano - México 1980.- Ed. Porrúa P.p. 63.

"GABINO FRAGA.- Sostiene que el Derecho Agrario, es el conjunto de normas que rigen las relaciones jurídicas, que surgen a consecuencia de la organización de la propiedad ejidal, comunera y particular, y su explotación;" (27).

7.- "TRINIDAD GARCIA LIC.- Sostiene que el Derecho Agrario, es el conjunto de normas concernientes a la dotación y restitución de ejidos a los poblados, al fraccionamiento de los grandes latifundios, y en general al régimen de la propiedad rústica, en cuanto está directa o indirectamente ligado con la distribución de la riqueza para conseguir el bienestar general" (28).

8.- "ENRICO BASARELLI.- Sostiene que el Derecho Agrario en México, es la parte de un sistema jurídico, que regula la organización territorial rústica, y todo lo relacionado con la mejor explotación y aprovechamiento que este sistema considera agrícolas, ganaderos o forestales." (29).

" (27)".- Tomado de Fraga Gabino.- El Derecho Administrativo.- México 1978.- Ed. Porrúa, P.p. 138.

" (28)".- Tomado de García Trinidad, Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho, México 1961, Ed. Porrúa, P.p. 44.

" (29)".- Tomado de Martha Chávez Padrón.- El Derecho Agrario en México. México 1980, Ed. Porrúa P.p. 64

Ahora bien, en mi muy particular opinión, considero que el Derecho Agrario es el conjunto de normas que regulan las relaciones de la tenencia de la tierra, su disfrute y explotación, así como el aprovechamiento de la misma; o sea es la relación jurídica que existe entre el hombre y la explotación de los recursos naturales de la tierra.

Una vez visto los diferentes conceptos que sobre el Derecho Agrario existen, estimo pertinente señalar también los fines del Derecho Agrario, y así tenemos que son cuatro las finalidades, las cuales son las siguientes:

a).¹.- La reglamentación de la tenencia y disfrute de las tierras, aguas, bosques y demás elementos naturales ligados a la producción agropecuaria.

b).- Incremento de la producción agropecuaria y que esta sea aprovechada, esta finalidad se dará conjugando la actividad personal del campesino para producir la tierra, o sea el Estado será un elemento básico para lograr la regularización, mediante la tecnología apropiada para lograr dicho fin, así como la mano de obra capacitada, personal capacitado, semilla mejorada, financiamiento, caminos, fábricas, mercados, así como la industrialización, todo esto con el objeto de que el campesino gane y su actividad sea rentable, que el consumo del particular sea positivo.

c).- Arraigo de la mano de obra capacitada en los centros de producción; esto es, a medida que hay regularización en la tenencia de la tierra e incremento en la producción, la actividad será rentable y, de esta manera el campesino trabajador no saldrá de su entidad

porque estarla produciendo y ganando.

d).- Que el Estado tenga un control Socio-Político entre sus gobernados, o sea con las finalidades del Derecho Agrario se lograrla una armonía - entre Gobernante y Gobernados" [30].

B).- AUTORIDADES AGRARIAS

AUTORIDADES AGRARIAS EN LA LEY DE REFORMA AGRARIA

Con fecha 16 de Abril de 1971, se publicó - en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Reforma Agraria, al término de seis lustros de aplicación del último Código que en materia Agraria - se habla dado, esto es, el 3 de Diciembre de 1942, es estableciendo diferentes modalidades, pues menciona en la exposición de motivos, que el concepto de Ley Federal de Reforma Agraria, es la denominación que se propone para el nuevo ordenamiento, y que tal sugerencia no carece de intención, atento a que no es Código, - porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandamiento del artículo 27 - Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una Institución Política de la Revolución Mexicana

[30].- Tomado de los apuntes de la clase de Derecho Agrario.- 1978-1979.- del Licenciado Pedro Antonio Rodríguez Días.

La Ley Federal de Reforma Agraria Vigente, se divide en 7 libros, los cuatro primeros contienen el Derecho Sustantivo y los tres últimos se refieren a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia Agraria, los siete libros a saber son:

- I.- AUTORIDADES AGRARIAS Y CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.
- II.- EL EJIDO.
- III.- ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO
- IV.- REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA
- V.- PROCEDIMIENTOS AGRARIOS
- VI.- EL REGISTRO Y PLANEACION AGRARIOS
- VII.- RESPONSABILIDADES EN MATERIA AGRARIA

Respecto de lo anterior, para efecto del presente trabajo, mencionaremos únicamente lo referente a las Autoridades Agrarias del Primer Libro, sin que ello indique que lo demás no sea importante.

En la Legislación anterior, como ya vimos, - en materia agraria, expresamente se hizo la diferencia entre Autoridades y Organos Agrarios, situación que ya no persiste en nuestra legislación actual, toda vez que el artículo segundo determina:

" La aplicación de Esta Ley está encomendada a:

- I.- El presidente de la República;
- II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III.- La Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

V.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las Autoridades Administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos de que esta Ley lo determine "

Generalmente los Códigos anteriores, en su libro primero, enunciaban que son Autoridades Agrarias y - no que estaba encomendada la aplicación de sus proyectos a determinados órganos y autoridades agrarias del Gobierno Federal y Estatal; sin embargo, "atento a las instituciones antes mencionadas en el artículo precitado, de acuerdo con las facultades que le otorga la Ley, resuelven o intervienen en la resolución de un procedimiento, están consideradas como autoridades.

En su artículo tercero, de la ley Federal de - Reforma Agraria, expone:

La Secretaría de la Reforma Agraria, es la Dependencia del Ejecutivo Federal, encargada de aplicar - esta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras autoridades. Su titular será nombrado y removido libremente por el - Presidente de la República. "

No está por demás señalar que actualmente la - Secretaría de la Reforma Agraria, ha sufrido transformaciones históricas y administrativas, que se remontan hasta 1915, con la creación de la Comisión Nacional Agraria, posteriormente Departamento Agrario, después Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y finalmente Secretaria de la Reforma Agraria.

El artículo cuarto tiene su referencia en el artículo noveno del Código anterior, refiriéndose a la forma de integración de las Comisiones Agrarias Mixtas, así como los artículos quinto y sexto de esta ley establecen quienes son los titulares de las Comisiones Agrarias Mixtas, y de la necesidad de contar con un Reglamento Interior, en la Inteligencia de que será un reglamento por cada Comisión Agraria Mixta existente.

El artículo séptimo establece, que en cada entidad Federativa habrá cuando menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria; para el despacho de asuntos que le estén encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a dos subdelegados, uno de Procedimientos y Controversias Agrarias, y otro de Desarrollo y Organización Agrario; además la Delegación tendrá el personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

El Delegado será nombrado por el Presidente de la República, y deberá llenar los mismos requisitos exigidos para ser miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, los Subdelegados serán nombrados y removidos por el Secretario de la Reforma Agraria y, deberán ser profesionales titulados, con experiencia en materia agraria; obvio es señalar que dicha Delegación, es la representación en el Estado o en el Distrito Federal, de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Los requisitos necesarios para ser Delegados, son los establecidos en el artículo 15 de la presente ley, los cuales veremos a continuación.

Art. - 15.- El Secretario de la Reforma Agraria, propondrá al Presidente de la República, el nombramiento y la remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo Agrario, quienes deberán llenar los siguientes requisitos:

I.- Ser de reconocida honorabilidad, titulados en alguna profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República.

II.- No poseer predios rústicos, cuya extensión exceda a la superficie asignada a las propiedades inafectables.

III.- No desempeñar cargo alguno de elección popular.

El Presidente de la República, con el otorgamiento de facultades de decisión y de ejecución que le atribuye el artículo octavo de la Ley Federal de Reforma Agraria, otorgándole la categoría de inmodificable, dentro de la esfera administrativa a las resoluciones que dicte; este carácter lo coloca por encima de las demás autoridades, y le permite, incluso, modificar decisiones que éste haya adoptado; de tal manera el artículo 80, estipula:

El Presidente de la República, es la Suprema Autoridad Agraria, está facultado para dictar las medidas necesarias para alcanzar plenamente los objetivos de esta ley, y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por Resolución Definitiva, para los efectos de este artículo la que ponga fin a un expediente de :

esencial de la immodificabilidad de la resolución Presidencial, radica en que esta es una decisión que pone fin a un expediente propiamente integrado,

Cuando hablamos de la Supremacía de la Autoridad del Presidente, y el carácter definitivo y por ende, immodificable en sus resoluciones, se han vertido distintas opiniones:

Algunos consideran que la immodificabilidad de las resoluciones Presidenciales en materia Agraria es absurdo y por tal antijurídico; que su carácter terminante y radical hace de ella una institución denegadora de justicia, y creadora en muchos casos del estado de indefensión; por otra parte los intervinientes en un procedimiento Administrativo Agrario, además de que se da escasa oportunidad para que se rectifiquen posibles fallas o errores cometidos en la instauración de expedientes agrarios.

Consideramos que el principio de immodificabilidad es útil e indispensable por varias razones, así como es necesario aceptar rigurosas excepciones citadas por la ley misma y por la jurisprudencia, principalmente en materia de amparo.

Es necesario tomar en cuenta que en nuestro país, la autoridad del Presidente de la República goza de un prestigio moral y su resolución viene precedida de una minuciosa valoración de las circunstancias, que hace que un asunto se resuelva lo más apegado a la realidad jurídica y formal, tratando de favorecer a quienes tienen razón, así mismo debe de tomarse en cuenta que los poblados a quienes este derecho debe proteger tenga cer

certidumbre jurídica respecto de la tenencia de la tierra y el disfrute de sus bienes.

Toda vez que debe de seguirse el criterio de - que la economía agrícola,¹¹ sólo puede llevarse a cabo, cuando el régimen de seguridad jurídica garantiza que no se - perturbe al poseedor de las tierras,¹¹ desde luego esto se - puede lograr con la inmodificabilidad y definitividad de - la resolución Presidencial.

Para resolver los problemas que se presentan al crearse un nuevo tipo de resoluciones agrarias,¹¹ es necesario que la resolución Presidencial tenga la categoría de definitiva.

Así mismo,¹¹ la inmodificabilidad de una resolución es en un principio tan justo, que sirve para beneficiar a ejidatarios y auténticos pequeños propietarios.

Sin embargo, debemos establecer que esa inmodificabilidad de las resoluciones Presidenciales, sólo se - da en el ámbito administrativo, por lo que no se puede - dar por terminado el análisis de la Suprema Autoridad Agraria, sin antes hacer un esbozo del único medio de defensa que tienen los gobernados para hacer valer sus derechos , y que en forma de garantía, se reconoció desde 1857, EL - AMPARO; que es un juicio que sirve para preservar el or - den jurídico de los gobernados en contra de las violaciones por parte de los gobernantes; en efecto, en los ca - sos que nos ocupa,¹¹ pues la resolución Presidencial es par - te de la garantía de legalidad que el artículo 14 Constitucional,¹¹ consagra en favor de los pueblos sujetos de derechos agrarios,¹¹ y el de la supremacía de la Autoridad Agraria,¹¹ así mismo,¹¹ el Presidente al fallar debe también res -

petar las garantías de fundamentación debida, que se atribuye en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, siendo el juicio de amparo, el más poderoso instrumento, de que se dispone para custodiar el cumplimiento de las garantías de referencia, y así evitar probables excesos de las autoridades.

" Ignacio Burgoa, afirma que la normatividad es una condición básica, para que el acto de autoridad no pueda decidir de manera arbitraria las cuestiones de su competencia, sin que deba de someter sus actos a una serie de formas legales previstas con antelación. El juicio de amparo se refiere principalmente a reencausar por el sendero de la normatividad los actos que por su forma arbitraria no se ajustan a la ley, para que se produzca frente a los gobernados los efectos jurídicos que se buscan" [31].

La immodificabilidad de las resoluciones Presidenciales, se pueden considerar como una condición para que los actos de Autoridad Agraria, se consideren correctamente emitidos, pues en caso de que se viole este concepto, tienen los pueblos o las personas físicas sujetas de derechos agrarios, la oportunidad jurídica de ocurrir en demanda de amparo, con el objeto de que, si el acto es violatorio de garantías, se concederá la protección y el amparo de la justicia federal, y consecuentemente el acto reclamado, en este caso la resolución Presidencial no surtirá sus efectos .

" [31]", - Tomado de Burgoa Ignacio, - El Amparo - en Materia Agraria, - México 1979. Ed. Porrúa, P.p. 16

En resumen, el amparo es una institución ligada al principio de proteger la vigencia de los artículos 8 y 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De tal suerte que la Conquista Legislativa - antes mencionada, permite que el juicio de amparo baje desde su elevado nivel técnico, hasta tomar forma de - accesible sistema de control jurisdiccional, del cual - aún dentro de una precaria situación, los campesinos - pueden disponer para que la Reforma Agraria se encauce correctamente, y se impida que se desvirtúen los objetivos por arbitrarias decisiones de autoridades menores, de tal manera que si el juicio de amparo, es utilizado con justicia social en favor de los campesinos, será - posible que se conciba el principio de inmodificabilidad de la resolución Presidencial, impidiendo por ejemplo, que el plano proyecto de que debe de ir acompañado, se modifique arbitrariamente por autoridades menores.

El hecho de haber mencionado en el presente estudio, a las Autoridades Agrarias, es con el fin primordial de proporcionar un panorama acerca de las facultades, funciones y atribuciones que las mismas han tenido hasta nuestros días, para que en la continuación de los siguientes capítulos no se pierda de vista la intervención de la máxima Autoridad Agraria en los diversos procedimientos de esta naturaleza, pues de esta partimos para encontrar la importancia que se tiene al emitir una resolución Presidencial, a través de un verdadero juicio de materia agraria.

EL ORGANOS AGRARIOS,

" Para poder conocer el contenido de lo que es un Organos jurisdiccional y poder aplicarlo a los Organos politicos directores en México, nos hemos de encontrar con diferentes modalidades en el derecho social y muy especialmente, en su rama del derecho agrario; - así Gabino Fraga al hablar de Organos de la administración conforme a la naturaleza de las facultades que le atribuyen afirma; " Que los Organos de la administración puede dividirse en dos categorías, uno que tiene el carácter de autoridad y otros que tienen el carácter de auxiliares ; " [32],

Así mismo Giuseppe Chiovenda hace notar, - " El estado moderno considera como esencial función propia de la administración y de la justicia, el solo tiene el poder de actuar la voluntad de la ley en el caso concreto, poder que se llama Jurisdicción; y esto provee con la institución de Organos apropiados, " - (33),

Cuando la competencia otorgada a un Organos implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares, y la de imponer a éstos sus determinaciones, se está frente a un Organos de autoridad,

" [32] "- Tomado de Gabino Fraga, - Derecho Administrativo, - México 1979, - Ed, - Porrúa, - P,p, 213.

" [33] "- Señalado por Chávez Padrón Martha, - El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, - México 1980, - Ed, Porrúa, - P,p, 29,

Esta distinción a que se hace referencia,¹¹ tiene gran importancia,¹² porque permite descubrir que el legislador determina cuando fija diferencias en la Ley Federal de Reforma Agraria y otorga atribuciones a sus autoridades y a sus órganos, encontramos que mientras los primeros tienen facultades de decisión y ejecución, a los últimos solo corresponde la facultad de auxiliar a los primeros en las resoluciones que al efecto se dicte.

Ahora bien,¹³ Hugo Alcina, con un criterio moderado señala " En principio la jurisdicción está atribuida - al poder judicial, pero ya se ha visto que la separación de los poderes no es absoluta, y así como ciertos actos - de los jueces suponen la concurrencia de facultades administrativas y legislativas,¹⁴ también el poder ejecutivo y el parlamento ejerce en algunos casos actos de jurisdicción." [34].

Precisando la esfera de competencia de los órganos y autoridades,¹⁵ es como se puede suprimir los abusos, - que unos y otros cometen en el ejercicio de sus funciones, a la vez que se sientan los presupuestos básicos para dar certeza jurídica a los actos que de unos y otros emanen .

Eliminándose así mismo, criterios equívocos de imputar las responsabilidades al funcionario investido de facultades en materia agraria,¹⁶ se crearon instituciones - tan importantes como el amparo en materia agraria,¹⁷ puesto que se tiene legalmente expresado contra quienes puede -

¹¹ [34]¹².- Señalado por Chávez Padrón Martha.- El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos.- México.- 1980 Ed. Porrúa.- P.p. 30

o no puede proceder; por ejemplo, procede contra actos del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, - más no procede en algunos casos contra actos del Cuerpo Consultivo Agrario, aclarando en cierto sentido la distinción que priva entre órganos y autoridades agrarias, estableciendo los conceptos que nos ayudarán a encontrar tal diferenciación.

DI.- CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

Dentro de la diferenciación que se hizo al hablar del Autor Gabino Fraga, y de acuerdo con nuestra legislación, el Cuerpo Consultivo Agrario es un tipo de órgano auxiliar de las autoridades, al preparar los elementos que sea menester para que se puedan dictar resoluciones, dentro de la esfera de competencia - no existen ni facultades de decisión ni de ejecución, es típicamente un órgano de consulta.

Podemos afirmar, que la misión principal del Cuerpo Consultivo Agrario, está encaminado a auxiliar al Presidente de la República, como principal actividad al emitir sus dictámenes.

El Cuerpo Consultivo Agrario, está precedido en su origen y desarrollo por la Comisión Nacional Agraria, así vemos que por decreto de 30 de Diciembre de 1933, se reforma el artículo 27 Constitucional y abroga la Ley de 6 de Enero de 1915, aparece la creación de este consejo, la cual se desprende de la fracción XI que estipula:

" . . . para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan se crean:

b1.- Un Cuerpo Consultivo Agrario, compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias les fijen. . . . "

Por exigencias de carácter técnico o delicado - rigor jurídico, es un cuerpo intermedio entre la Secretaría de la Reforma Agraria y el Presidente de la República, por cuyo tamiz pasan complejas cuestiones agrarias que la primera autoridad tiene que resolver; es un órgano imprescindible para que en su torno los problemas agrarios se resuelvan apoyados en sólidos y concienzudos estudios, de donde se desprende que la actividad realizada por el Cuerpo Consultivo Agrario, es importantísima para que el Presidente de la República resuelva los diferentes asuntos agrarios - de su competencia.

ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

A modo de antecedente, y con el objeto de conocer ampliamente las funciones y atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario, es importante mencionar, como ya vimos anteriormente, que no siempre ha habido el mismo número de consejeros, por la problemática existente hasta nuestros días - en la resolución de los problemas agrarios; sin embargo la cuestión del número de consejeros al paso de la legislación es motivo de reflexión por separado, y en este momento sólo trataremos de ver sus atribuciones como un Órgano Colegiado.

El Art. 7o. del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, del 9 de Abril de 1934, especificaba lo siguiente: " . . . El Cuerpo Consultivo Agrario, establecido en el inciso b) de la fracción XI del Artículo 27 Constitu-

cional se integrará por cinco miembros que deberán reunir - los siguientes requisitos:

a), - No ser propietario de extensiones mayores a las fijadas para la propiedad agrícola.

b), - Tener práctica no menor de cinco años en asuntos agrarios.

c), - Uno de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, deberá ser ingeniero agrónomo titulado.

Así mismo establece, " El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá las siguientes atribuciones :

a), - emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones que deba pronunciar el Presidente de la República.

b), - Revisar y autorizar los planos proyectos, conforme a los cuales haya de ejecutarse las resoluciones Presidenciales.

c), - Resolver en consulta sobre los asuntos que les someta el Jefe del Departamento Agrario.

d), - Dictaminar sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal, en materia de reforma a las Leyes Agrarias.

e), - Todas las demás que este Código señale." (35)

" [35] "- Código Agrario de 1934.- Tomado del Diario Oficial de la Federación de 9 de Abril de 1934.

Por otra parte, el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, de 23 de Septiembre de 1940 respecto del Cuerpo Consultivo Agrario, establece en los artículos 16 y 42, lo siguiente:

Art. 16. - El Cuerpo Consultivo Agrario, tendrá como jefe nato al titular del Departamento Agrario y se integrará por ocho miembros, de los cuales, dos serán ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios y los seis restantes serán agrónomos, o ingenieros titulados, o técnicos en materia agraria con cinco años de práctica cuando menos en dichos asuntos, y deberá llenar los siguientes requisitos:

I. - No poseer predios rústicos en extensiones mayores de las amparadas por este código.

II. - No desempeñar cargo alguno de elección popular.

III. - No desempeñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o patronales para los consejeros técnicos; y

IV. - Ser de reconocida honorabilidad.

Ar. 42. - Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. - Emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones, decretos y disposiciones que deba pronunciar el Presidente de la República.

II. - Revisar y autorizar los planos proyectos que sean consecuencia de los dictámenes aprobados.

III. - Dictaminar sobre los expedientes y planos proyectos de ejecución y de parcelamiento ejidales cuando las --

resoluciones Presidenciales hayan sido cumplidas en todos sus términos.

IV.- Discutir y aprobar, en su caso, los casos y expedientes de ejecución de aquellas resoluciones Presidenciales que por imposibilidad material no hayan sido notificados en todos sus términos.

V.- Opinar sobre la ampliación de los plazos para levantar la cosecha en terrenos afectados o reducir -- los concedidos, cuando se trate especialmente de los cultivos cíclicos.

VI.- Opinar y resolver de acuerdo con los estudios agrícola - económicos y sociales, y opinión del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en cuanto a la organización y funcionamiento de las sociedades de crédito, sobre la conveniencia de dividir los núcleos independientes, una región agrícola ejidal creada por resolución presidencial o de ejidos que soliciten tal división.

VII.- Opinar sobre los conflictos ejidales que se presenten.

VIII.- Dictaminar sobre las consultas que formule el Jefe del Departamento Agrario, lo solicite sobre las iniciativas de reforma a las Leyes Agrarias, que formule el Ejecutivo Federal, y las demás que señale este código. Las leyes de la materia y

X.- Todas las demás derivadas de la aplicación de este código." (36).

" (36)".- Código Agrario de 1940.- Tomado del Diario Oficial de la Federación de 29 de Octubre de 1940.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos,¹ de 31 de Diciembre de 1942,¹¹ en relación con el Cuerpo Consultivo Agrario, estipula en sus artículos 7o. y 36 lo siguiente:

Art.- 7o.¹¹ El Cuerpo Consultivo Agrario, Auxiliar del Ejecutivo de la Unión, estará integrado por nueve miembros, el Jefe del Departamento Agrario lo precidirá y propondrá al Presidente de la República el nombro -
miento y la remoción de los componentes de este cuerpo, -
quien deberá llenar los siguientes requisitos:

1.- No poseer predios rústicos cuya extensión -
exceda de la superficie asignada a la propiedad inafectable.

2.- No desempeñar cargo alguno de elección popular o en las organizaciones de campesinos,¹¹ o de propietarios de tierras, y

3.- Ser de reconocida honorabilidad.¹¹

Así mismo establece, que seis de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, deberán ser ingenieros agrónomos titulados, o técnicos con cinco años de práctica en asuntos agrarios,¹¹ dos actuarán como representantes de los campesinos.

Art.- 36.- " Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

1.- Revisar y autorizar los planos proyectos -
correspondientes a los dictámenes que apruebe.

II.- Dictaminar sobre los expedientes que deberán ser resueltos por el Presidente de la República cuando su tramitación haya concluido.

III.- Opinar sobre los expedientes de ejecución," - previa confronta de las resoluciones o acuerdos que hayan dado origen y con los planos proyectos correspondientes,"

IV.- Omitir opinión cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, acerca de las iniciativas de ley o de los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el ejecutivo federal sobre los problemas que se le planteen en las oficinas encargadas de ejecutar resoluciones Presidenciales.

V.- Las demás que este código y las leyes reglamentarias señalen."

Nuestra legislación actual," esto es," la Ley Federal de Reforma Agraria," en sus artículos 14, 15 y 16, nos hablan sobre la integración y atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario, y así tenemos textualmente lo siguiente:

Art.- 14.- "El Cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta ley, estará integrado por cinco titulares y el número de supernumerarios que a juicio de ejecutivo federal sea necesario, dos de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario," actuarán como representantes de los campesinos, y la misma proporción se observará en el caso de los supernumerarios, el Secretario de la Reforma Agraria lo precidirá y tendrá voto de calidad, solo en caso de ausencia podrá uno de los Subsecretarios suplir al Secretario de la Reforma Agraria en la Presidencia del Cuerpo Consultivo Agrario," en el orden establecido en su Reglamento Interior."

Art.º 15.- El Secretario de la Reforma Agraria propondrá al Presidente de la República en nombramiento y remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo Agrario, quienes deberán llenar los siguientes requisitos:

I.- Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República,

II.- No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a la propiedad inafectable, y

III.- No desempeñar cargo alguno de elección popular."

Art.º 16.- Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban de ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su trámite haya concluido,

II.- Revisar y actualizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe,

III.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo de ejecución de las resoluciones Presidenciales a que se refiere la fracción primera, cuando haya inconfirmitad de los intereses agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes,

IV.- Emitir opinión," cuando la Secretaría de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de ley o de los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el ejecutivo federal," así como todos los problemas que expresamente les sean planteados por aquel, y

V.- Las demás que esta ley y las otras leyes reglamentarias le señale." [37]

En base a lo anterior, podemos afirmar que de la comparación de los códigos anteriores, con la Ley Federal de Reforma Agraria," las funciones y atribuciones correspondientes al Cuerpo Consultivo Agrario no han variado en el fondo," ya que en suma podemos determinar las funciones principales de este órgano colegiado," las siguientes:

I," Dictaminar sobre los expedientes que deban de ser resueltos por el Presidente de la República,

II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe,

III.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo de ejecución de las resoluciones Presidenciales,

IV.- Emitir opinión cuando la Secretaría de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las inactivas de -

" [37] ."- Ley Federal de Reforma Agraria, México 1979," Ed. Limsa.- P.p. 47 a 53.

ley o de los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquel; y

V.- Las demás que esta ley y otras leyes reglamentarias le señalen" (37)

En base a lo anterior, podemos afirmar que de la comparación de los Códigos anteriores, con la Ley Federal de Reforma Agraria, las funciones y atribuciones correspondientes al Cuerpo Consultivo Agrario no han variado en el fondo ya que en suma podemos determinar las funciones principales de este órgano colegiado, las siguientes:

I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban de ser resueltos por el Presidente de la República.

II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe.

III.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo de ejecución de las resoluciones Presidenciales.

IV.- Emitir opinión cuando la Secretaría de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o de los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el ejecutivo Federal.

¹ [37].- Ley Federal de Reforma Agraria, México - 1979, Ed. Limusa P.p. 47 a 53

Atribuciones que son fundamentales para la resolución del problema agrario en nuestro país, ya que - las actividades realizadas en favor del Presidente o del Secretario de la Reforma Agraria, determina el sentido - de una resolución Presidencial o en algunos casos el con - tenido de la propia legislación, sin embargo por el mo - mento y dada la realidad práctica de nuestro país pode - mos pasar por desapercibido que desde su origen, el fa - llo principal emitido por este Cuerpo Colegiado se le de - nomina DICTAMEN; mismo que debe reunir los requisitos ad - ministrativos que la misma ley señala, así como estar - apegado en estricto sentido a nuestra Carta Magna, sin - lesionar en lo más mínimo las garantías que la misma Cons - titución establece, pues como ya se ha dicho, el Presi - dente de la República es la máxima autoridad agraria, y - como sus resoluciones son inmodificables en el ámbito ad - ministrativo, el juicio de amparo es la única defensa - que el gobernado tiene para concretizar su petición en - el ámbito del derecho agrario.

A continuación pasamos a analizar cada una de - las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario de acuer - do con nuestra legislación actual.

Art. - 16.- Son atribuciones del Cuerpo Consul - tivo Agrario:

I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban - de ser resueltos por el Presidente de la República, cuan - do su tramitación haya concluido.

Esta atribución del Cuerpo Consultivo Agrario - es muy importante, toda vez que asegura resoluciones téc - nicas y jurídicamente bien fundamentadas, por otra parte

es una limitación a posibles abusos que empleados y funcionarios pudieran cometer al integrar expedientes, por cuanto que obliga a los integrantes del órgano en cuestión a ser celosamente cuidadosos en la elaboración de sus dictámenes.

De esta fracción, podemos observar la autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario, ya que sus dictámenes proceden a las resoluciones Presidenciales y bajo tal supuesto, es el paso previo al conocimiento del asunto por parte del Presidente de la República, y de acuerdo con la actividad administrativa real de nuestro país, también lo es, que la Secretaría de la Reforma Agraria no tiene ingerencia en la elaboración de aquellos.

También hay que estar concientes, de que esta atribución permite al Cuerpo Consultivo Agrario que en un momento determinado, abuse de la facultad que tiene y no le de a sus dictámenes la celeridad necesaria para la solución de los problemas planteados.

En tales condiciones nos encontramos, con que curiosamente, a pesar de que no se le considera una autoridad en materia agraria, tratándose de abstenciones en el cumplimiento de sus atribuciones, si es autoridad responsable, y, como consecuencia susceptible de ser atacada en la vía de amparo, con el consiguiente tiempo perdido en perjuicio de los interesados, lo cual trae como consecuencia el proponer se vigile la actividad en tiempo de dicho órgano colegiado.

~~II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe.~~

Como es de apreciarse, va íntimamente ligado a la facultad antes mencionada, y podemos afirmar que es -

la interpretación gráfica del texto del dictámen elaborado, - por cuanto que dicho plano proyecto debe de coincidir en sus términos con el precitado dictámen y, tiene su importancia en virtud de que es conforme a dicho plano es como se va a ejecutar la resolución Presidencial que al efecto se expida, por lo que es menester que los trabajos técnicos e informativos - que se elaboren en la integración de un expediente sean apegados a la realidad y así evitar el problema de localización al momento de ejecutarse el fallo Presidencial, ya que se han dado infinidad de casos que al pretender ejecutar la resolución Presidencial, se encuentra con que el plano no coincide con las tierras concedidas, y que además ya tienen en posesión - provisional el poblado, trayendo lo anterior inseguridad en la tenencia de la tierra y sus consecuencias obvias, por lo que pecando de audacia, opino que para evitar estos hechos en ocasiones tan lamentables, sería conveniente que el plano proyecto fuera aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario inmediatamente después de surgida la resolución Presidencial, o en su defecto, con base a la posesión que se haya dado en la primera instancia al pueblo beneficiado, cuando dicha posesión sea de conformidad; lo que dará posibilidades de mayor exactitud en dicha aprobación y habrá menor margen de error.

III.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones Presidenciales, a que se refiere la fracción I.- cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes.

La tribución antes mencionada, se encuentra complementada con el artículo 308 de la Ley que nos ocupa, y es sumamente importante, ya que con ello se va a facilitar la posibilidad de resolver los problemas agrarios de esta naturaleza, tomando además en consideración que es el Cuerpo Consultivo Agrario quien elabora los documentos previos al fallo defini-

tivo en materia agraria, y consecuentemente, quien está en mejores condiciones de captar, comprender y resolver el problema que al efecto se plantea,

No parece muy acertada esta medida del legislador, ya que de este modo, se da a los campesinos la oportunidad de exponer su inconformidad ante el órgano indirectamente responsable de la emisión de la resolución Presidencial, ya que debemos recordar que este órgano depende directamente del Presidente de la República, y que es este el que al firmarla le da fin a un expediente agrario insaurado.

IV.- Emitir opinión cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de ley o de los proyectos de reglamento que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél.

Esta atribución se deriva de la naturaleza del órgano de consulta que tiene el Cuerpo Consultivo Agrario, ya que además de la idea de solvencia moral con que deben contar sus miembros, y al mismo tiempo nos hace comprender la importancia de su función en la resolución de los distintos procedimientos Agrarios.

A grosso modo, de minimizar las atribuciones del órgano colegiado objeto del presente estudio, estimo necesario poner realce en lo referente al número de miembros integrantes del mismo, ya que este varía de acuerdo al tiempo y al jefe en turno del Poder Ejecutivo Federal, puesto que no podemos abstraer a la realidad de nuestro país en cuanto a la administración pública Federal, de donde es el Presidente de la República quien hace, propone y resuelve situaciones de hecho o de derecho violando las

disposiciones Constitucionales establecidas.

No quiero concluir el presente estudio, sin antes hacer una referencia al trato que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación da al Cuerpo Consultivo Agrario, tomando en consideración sus atribuciones, y obligaciones. Así tenemos que:

JURISPRUDENCIA

EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO NO TIENE CARACTER DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

" En tanto que el Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano técnico de consulta, emite opinión sobre los asuntos que la ley señale o que le sean sometidos a su consideración (art. 27 fracc. XI inciso b) de la Constitución General de la República y 20, y 36 del Código Agrario) carece de facultad decisoria, así como de imperio para ejecutar sus opiniones," en tales condiciones procede concluir que no tiene carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo" (38).

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, ACUERDOS EJECUTADOS POR EL JEFE Y SECRETARIO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.

" Si bien es cierto que el comisariado ejidal señale como actos reclamados del jefe y secretarios citados," el

" (38)⁴.- Apéndice Jurisprudencial 1975; Segunda Sala, Sexta Época, tercera parte, vol. CXXXVIII, P.p. 46-47

acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario que firmarán y autorizarán en calidad de Presidente y Secretario respectivamente, del indicado Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano de consulta no es autoridad para los efectos del amparo " y ello exclusivamente, cuando se limita a emitir opinión en los asuntos de su competencia," pero lo anterior no debe de interpretarse en el sentido de que la intervención del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y del Secretario de Asuntos Agrarios," cuando cumplen los acuerdos del mencionado Cuerpo Consultivo, afectando la esfera jurídica de los particulares, no son considerados actos de autoridad susceptibles de ser enjuiciados mediante juicio de garantías en forma y término que sean procedentes." (39) :

DICTAMEN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO," SUS CONSIDERACIONES SON AJENAS A LA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES, CUANDO ESTAS NO LAS ACOGEN.

" Los dictámenes emitidos por el Cuerpo Consultivo Agrario, en ejercicio de las atribuciones que le conceden los artículos 7 y 36 de la Ley Federal de Reforma Agraria " constituyen simples opiniones de carácter técnico que carecen de imperio y obligatoriedad dentro del ámbito decisorio del Presidente de la República, al acogerlas total o parcialmente en sus resoluciones Agrarias," en tales condiciones cuando el texto mismo de la resolución Presidencial se-

" [39] - Lemus García Rull, - Ley Federal de la Reforma Agraria comentada, - México 1979, - Ed. Limsa P., p. 52

advierte que no se acogen las consideraciones contenidas en el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario; se impone concluir que estas resultan ajenas a la fundamentación de la propia resolución Presidencial (40).

CONSEJEROS DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO; CUANDO DEJAN DE SER AUTORIDAD, ES INECESARIO QUE SE LES LLAME A JUICIO;

"Si bien es cierto, que conforme a la tesis jurisprudencial publicada en el número 23 a fojas 48 de la tercera parte de la compilación correspondiente a los años 1917; los consejeros del Cuerpo Consultivo Agrario tienen carácter de autoridad cuando dejan de cumplir con sus obligaciones o se rehusan a emitir su opinión, también es verdad que si de las constancias de actas se desprende que ya emitieron la opinión citada; sin importar el sentido de esta, debe concluirse que no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo los referidos consejeros, y en estas condiciones y ante la improcedencia del juicio de garantía en los términos de la fracción XVIII del artículo 73; en relación con la fracción I ambas de la Ley de Amparo; resulta innecesario llamar a Juicio a los citados Consejeros;" (41).

Como hemos podido observar; estas opiniones jurisprudenciales nos llevan a aceptar que efectivamente el Cuerpo Consultivo Agrario no es autoridad en el caso mencionado; pero existen ejecutorias en las que se le considera que tiene el carácter de autoridad responsable, y así tenemos que:

" [40]".- Informe 1980.- Rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tomo relativo a la Segunda Sala

Ejec. 47

Hoja. 49

" [41]".- Lemus García Rull.- Ley Federal de Reforma Agraria Ed. Limsa; Méx. 1979. P.p. 52

EJECUTORIA

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, SUS CONSEJEROS CUANDO SON AUTORIDAD

" Tiene el carácter de autoridad," cuando se abstiene - de dictar los acuerdos necesarios para la correcta integración de los expedientes, como también el abstenerse de ejercer funciones que le atribuye la ley" (42).

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO NO ACTUA COMO SIMPLE ORGANO DE CONSULTA.

" El Cuerpo Consultivo Agrario no limita su actuación a la de un simple órgano de consulta, emitiendo su opinión," - sino que actúa como autoridad en los términos del artículo segundo de la Ley de Amparo, que afirma que el Departamento de - Asuntos Agrarios y Colonización (Secretaría de la Reforma Agraria) sin su acuerdo a la autoridad correspondiente gira ins - trucciones tendientes a su cumplimiento, el amparo contra ese - órgano resulta procedente, pues se está en presencia de un - auténtico acto de autoridad" (43).

DICTAMENES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, APROBACION POR EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION, ES UN ACTO DE AUTORIDAD.

" Si bien es cierto, dentro de los procedimientos Agrarios," los dictámenes emitidos por el Cuerpo Consultivo Agrario -

" (42)".- Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la Segunda Sala, Hoja 49-50

Ejec. 48.

" (43)".- Ley Federal de Reforma Agraria, - Ed. Limsa P., p. 52.

rio," entrañan estudios de orden técnico en los términos del artículo 36 de la Ley de la materia, la aprobación de tales dictámenes hecha por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, constituye un acto de autoridad dentro de los respectivos procedimientos, ya que como ocurre en la especie," tiene el efecto legal de poner el expediente en estado de resolución definitiva," dentro del ámbito administrativo," mediante el mandamiento Presidencial," independientemente de que esta aprobación, por carecer de definitividad no sea impugnabile en la vía de amparo"(44).

EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO DEBE TENERSE COMO AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO," CUANDO SUS ACUERDOS CONTIENEN ORDENES QUE DEBEN OBEDECER LAS AUTORIDADES AGRARIAS.

"Que el Cuerpo Consultivo Agrario," como órgano de consulta," no es autoridad para los efectos del juicio de amparo, debe entenderse exclusivamente cuando se limita a emitir opinión en los asuntos de su competencia," pero cuando las autoridades agrarias cumplen con los acuerdos del mencionado Cuerpo Consultivo, afectando la esfera jurídica de los particulares, por tales determinaciones debe tenerse como autoridad y considerarse las mismas como susceptibles de ser enjuiciadas mediante el juicio de garantías en la forma y términos que este proceda"(45).

"(44)" - Ley Federal de Reforma Agraria," Ed," Limsa México 1979, P.p. 52

"(45)" - Tomado del Apéndice Jurisprudencial 1975 Tomo relativo a la Segunda Sala, Séptima época Tercera Parte Vol. 16.- P.p. 42

De la opinión de las ejecutorias y de las opiniones jurisprudenciales ya mencionadas, se deduce efectivamente que el Cuerpo Consultivo Agrario, es una autoridad, siempre y cuando no elabore un acuerdo o dictamen a que está obligado a elaborar, o cuando se abstenga de ejercer alguna de las funciones que la misma ley le atribuye, esto es, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el carácter de autoridad lo tiene cuando deja de opinar favorable o desfavorablemente en un procedimiento, cuando el Consejo del Cuerpo Consultivo infrinja alguna de las funciones y atribuciones que la Ley le fija, antes o después de esta abstenencia o negativa, cuando sus dictámenes o acuerdos contienen órdenes que deban de ser obedecidas por la Secretaría de la Reforma Agraria, o simplemente cuando ejecutan actos de autoridad.

CAPITULO TERCERO

MARCO REFERENCIA OPERATIVO:

EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO CONTEMPLADO POR :

A) ,- REGLAMENTO INTERIOR DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO`

B) ,- OTROS REGLAMENTOS.

B,I REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA
AGRARIA`

B,II LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO`

A), - REGLAMENTO INTERIOR DEL CUERPO CONSULTIVO
AGRARIO,

Mediante la Reforma Constitucional del artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; expedida el 30 de Diciembre de 1933, y publicada en el Diario Oficial de la Federación en 10 de Enero de 1934 se estableció " El - Cuerpo Consultivo Agrario," compuesto de cinco Consejeros - que serán designados por el Presidente de la República ";

La Ley Federal de Reforma Agraria, apegándose a lo que establece el texto Constitucional," en el que establece - en su artículo 14" que " El Cuerpo Consultivo Agrario," estará integrado por cinco Titulares, sin embargo agrega que contará con el número de Supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario," rebasando con ello la disposición Constitucional aludida," El mismo artículo prescribe que el - Secretario de la Reforma Agraria precidirá al Cuerpo Consultivo Agrario," además," para el caso de desiciones tendrá voto de calidad," dicho artículo establece así mismo," que en caso de ausencia del Secretario de la Reforma Agraria," este será suplido por el Subsecretario en el orden que establece el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario," suplencia - que se determina en el artículo 34 de este Reglamento," y que es el siguiente:

I, - Subsecretario de Asuntos Agrarios y Organización,

II, - Subsecretario de Planeación e Infraestructura Agraria,

III, - Oficial Mayor,

La Ley Federal de Reforma Agraria," nos va a señalar a grandes pasos la intervención, función e importancia del

órgano colegiado que nos ocupa," sin embargo también nos encontramos," con que este cuenta con un Reglamento Interior," cuya existencia se exige desde 1933," el cual viene a complementar las disposiciones de la Ley, y así mismo tenemos que dictamina textualmente lo siguiente:

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales .

Art.- 1o.- "El presente ordenamiento tiene por objeto," regular la organización y atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario."

Art.- 2o.- "El Cuerpo Consultivo Agrario es un órgano de consulta del Poder Ejecutivo Federal," en materia agraria."

Art.- 3o.- "El Cuerpo Consultivo Agrario," se integrará por cinco consejeros titulares y con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario," - dos de los miembros titulares del Cuerpo Consultivo Agrario - actuarán como representantes de los campesinos y la misma proporción se observará en su caso," respecto a las Consultorías Estatales o Regionales que integren los Consejeros Supernumerarios."

Art.- 4o.- "Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario," serán designados y removidos libremente por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, y deberán reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser de reconocida honorabilidad," titulados en una profesión relacionada con las cuestiones Agrarias y contar con experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República."

II.- No poseer predios rústicos cuya extensión - exceda de la superficie señalada a las propiedades inafectables.

III.- No desempeñar cargo alguno de elección popular."

Art.- 50.- "El Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario, será el Secretario de la Reforma Agraria."

Art.- 60.- "Para su adecuado funcionamiento administrativo, el Cuerpo Consultivo contará con un Secretario General, quien será designado y removido libremente por su Presidente."

• El Secretario General deberá reunir los requisitos que establece el artículo 40, de este reglamento.

Art.- 70.- "Los Consejeros Supernumerarios integrarán las Consultorías Estatales o Regionales del Cuerpo Consultivo Agrario y suplirán en ausencias temporales a los miembros titulares."

Art.- 80.- "El Cuerpo Consultivo Agrario funcionará en Pleno y en Consultorías Estatales o Regionales, conforme a lo dispuesto por este Reglamento."

El Pleno se integrará con cinco Consejeros titulares y el Secretario de la Reforma Agraria o su representante, quien lo presidirá.

Las Consultorías Estatales tendrán competencia territorial en dos o más Entidades Federativas y podrán ser Unitarias o Colegiadas, según lo acuerde el Pleno.

Esas Consultoras Estatales tendrán competencia te
rritorial en una Entidad Federativa o en parte de ella y po-
drán ser unitarias o colegiadas," según lo acuerde el Pleno.

Tanto el Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario," como
las Consultoras Estatales o Regionales," celebrarán por lo -
menos una sesión ordinaria a la semana y podrán celebrar se-
siones extraordinarias cuando a ella convoquen su Presidente
o sus Secretarios.

Art. 90. " Los miembros del Cuerpo Consultivo sólo
podrán dejar de asistir a las sesiones ordinarias o extraor-
dinarias, cuando deban excusarse en alguna de ellas por tener
impedimento legal."

De este primer capítulo, hemos podido observar de-
manera concreta, la organización, funcionamiento y atribucio-
nes del Cuerpo Consultivo Agrario," sobresaliendo la importan-
cia del funcionamiento y estructura de este órgano Colegiado,
o sea es de suma relevancia observar la intención o deseo de
desconcentrar a este órgano," toda vez que la Centralización
contribuye a que los campesinos abandonaran el lugar de ori-
gen para promover o entrevistarse con los Consejeros y Fun-
cionarios en la Ciudad de México," con las correspondientes -
molestias económicas y de tránsito que ello acarrea," de -
esta forma," es decir con la desconcentración," la gente del -
campo ya no tendría la necesidad de abandonar su lugar de -
origen para poder tener asesoría," toda vez que en cada Esta-
do o Región se encontrarán Consultoras Regionales o Está-
tales según el caso.

Sin embargo," el buen deseo de Desconcentrar la apli-
cación del Derecho Agrario," por lo que respecta al Cuerpo Con-

sultivo Agrario," se verá nulificada por la propia reglamenta-
ción," al restarle poder de actuación a todos los que no son-
Consejeros Titulares y que consecuentemente no forman parte-
del Pleno," independientemente de su estructura,

Independientemente de lo anterior," esto es," de los
beneficios [o perjuicios] obtenidos en base a la Decentra-
lización del Cuerpo Consultivo Agrario, también es menester
hacer la observación," de que el precitado reglamento también
viola flagrantemente la Constitución al rebasar el número de
integrantes del multicitado Órgano de Consulta," por lo que -
podemos señalar que la actual integración es Inconstitucio-
nal,"

Por otra parte," este captulo nos señala de forma-
directa la Integración," designación," requisitos y la substan-
ciación del Presidente de Este Órgano de Consulta," así como-
la distribución administrativa del mismo en los Estados a ni-
vel Sala Estatal o Regional,"

CAPITULO II.-

EL PRESIDENTE DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO."

Art. - 10o. -¹ Son facultades del Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. - Precidir las sesiones del Pleno y cuanto lo estime necesario las sesiones de la Consultorlas Estatales o Regionales,

II. - Decidir con voto de calidad en caso de empate."

III. - Designar y remover libremente al Secretario-General;

IV. - Presentar el plano proyecto del plan de actividades, informes de labores, manuales de organizaci3n de procedimientos y de servicios pblicos,

V. - Designar a los integrantes de las Consultorlas Estatales o Regionales, y en su caso a los Presidentes de las mismas,

VI. - Fijar la cede y competencia territorial de las Consultorlas Estatales o Regionales, asf como al n3mero de sus miembros,

VII. - Designar de entre los Consejeros Supernumerarios, a los que suplan a los titulares; y

VIII. - Las dem3s que le sean necesarias para cuidar del funcionamiento eficaz del Cuerpo Consultivo Agrario."

Este capitulo nos lleva a consideraciones por dem3s importantes, toda vez que es necesario, que exista una perso-

na capdz de lograr un buen funcionamiento del Cuerpo Consultivo Agrario;" tomando en cuenta la administración y organización de los componentes de este órgano Colegiado;" para satisfacer de manera inmediata las necesidades del campesino;" tomando como punto de partida las atribuciones que le señala la Ley Federal de Reforma Agraria como el Reglamento en comento;" todo ello encaminado a un mejor aprovechamiento de los núcleos agrarios;" así como la satisfacción de las necesidades del mismo."

Sin embargo no podemos pasar por alto;" la grave dependencia que sufre el Cuerpo Consultivo Agrario a manos de la Secretaría de la Reforma Agraria;" que como es obvio;" en muchos de los casos por el voto de calidad que cuenta;" determina el sentido del dictamen o del acuerdo que aquél dicte;" y que como ya vimos también;" es la base para la elaboración de la resolución Presidencial; y el establecerse dicha dependencia;" se pierde la autonomía de que debe gozar un órgano colegiado de tan sutiles características."

CAPITULO III.

DEL PLENO DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

Art. 110. Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I.- Dictaminar sobre los expedientes, en los que deba recaer resolución del Presidente de la República.

II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe.

III.- Opinar sobre los conflictos con motivo de las resoluciones Presidenciales a que se refiere la fracción 10, cuando haya inconformidad, procurando un acuerdo entre las partes.

IV.- Emitir opinión cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de ley, o de los proyectos de reglamento, en materia agraria, así como sobre los asuntos específicos que le sean planteados por el Ejecutivo Federal o por el Secretario.

V.- Resolver los conflictos de competencia entre las Consultorías Estatales o Regionales.

VI.- Conceder licencias a los Consejeros Titulares o Supernumerarios.

VII.- Aprobar los planos de actividades, el informe de labores y los manuales de organización, procedimientos o de servicios al Público, que le proponga el Presidente del Pleno.

VIII.- Establecer los criterios que deban observar las Consultorías Estatales o Regionales en la formulación del

proyecto de dictamen y cuidar que no se susciten contradicciones entre ellas.

IX.- Instruir a las Consultoras Estatales o Regionales para que se integren debidamente los expedientes que les turnen y para que amplen o modifiquen sus proyectos de dictamen.

X.- Expedir las normas necesarias para el funcionamiento de las Consultoras Estatales o Regionales y ordenar al Consejero Titular que corresponda, que las visite periódicamente a fin de verificar su cabal cumplimiento.

XI.- Las demás que les señalen los ordenamientos aplicables.

Art.- 12o.- Para que el pleno pueda celebrar sus sesiones, será necesaria la presencia de cuando menos tres de los Consejeros titulares, entre los que deberá estar el representante de los campesinos.

Los acuerdos y determinaciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de los Consejeros presentes.

Art.- 13o.- Los Consejeros titulares no podrán abstenerse de votar, sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto, la votación será nominal económica según lo determine el pleno.

De lo antes expuesto, concluimos que va a ver diferentes formas de integrar al Cuerpo Consultivo Agrario, por lo que a sus actividades se refiere, siendo el pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, el más importante de todas sus formas, sin embargo independientemente de esa importancia, estimó necesario hacer la observación de que dicho pleno se forma o se integra

rd con un mínimo de tres Consejeros (aclarando que no existe el representante de los campesinos;" sino que por ley;" son dos los representantes de ese sector);" y atento a las atribuciones;" nos encontramos con que en un momento dado;" esas tres - personas son las que resuelven a nivel órgano colegiado los - asuntos Nacionales de carácter agrario;" que deben ser turn  - dos al Presidente de la República;" y consecuentemente;" como - veremos más adelante;" minimiza la actividad de los demás con - sejeros;" además de que tal situación se presta a una serie de menefos no muy l mpios en la resolución de un expediente."

X.- Certificar los documentos relacionados con el Cuerpo Consultivo Agrario y;

XI.- Las demas que les confieran los ordenamientos aplicables, el Pleno o el Presidente."

Art.-¹ 150.- El Secretario General del Cuerpo Consultivo Agrario, desahogará los asuntos que le competen por conducto de la Secretaría de Actas y Acuerdos, y la Jefatura Administrativa las cuales dependerán de aquél."

De entre las atribuciones del Secretario General es preciso señalar, que el órgano colegiado en cuestión, delega funciones entre sus miembros para lograr de esta manera el mejor funcionamiento del mismo, entre las más importantes es de mencionarse que a este integrante le compete de manera estrecha la organización de los asuntos administrativos, que llevará a cabo ante la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante la realización de todos los trámites necesarios para lograr la coordinación de los asuntos tramitados ante el Cuerpo Consultivo Agrario, con lo que además, queda patente la dependencia del órgano colegiado que nos ocupa, con la Secretaría de la Reforma Agraria.

CAPITULO V DE LAS CONSULTORIAS ESTATALES Y REGIONALES

Art.- 160.-¹ Son atribuciones de las Consultorías Estatales o Regionales:

I.- Formular los proyectos de dictámen, de opinión y de autorización, que serán sometidos para la aprobación del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario.

II.- Celebrar sesiones y tomar acuerdos en los trámites prescritos por este Reglamento.

III.- Observar y complementar las normas e instrucciones que establezca y gire el Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario o el Secretario General.

IV.- Proveer la debida integración de los expedientes que así lo requieran; y

V.- Las demás que les confieran los ordenamientos aplicables, el Pleno o el Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario.

Art.- 17o.- El turno de los asuntos a los Consejeros se hará en forma equitativa, por acuerdo de las Consultoras Estatales o Regionales de que se trate, atendiendo a su complejidad, volumen y conexidad entre los mismos."

El Orden del día de los asuntos que deban de ser discutidos por las Consultoras, será aprobado previamente, también por acuerdo de sus integrantes.

Art.- 18o.- "Los Presidentes de las Consultoras Estatales o Regionales, durarán en su cargo un año y podrán ser confirmados en su cargo."

Art.- 19o.- "Son atribuciones de los Presidentes de las Consultoras Estatales o Regionales:

I.- Precidir las sesiones y dirigir los debates.

II.- Atender y Autorizar la correspondencia.

III.- Dictar las medidas que requiera el expédito y eficaz funcionamiento de las Consultortas.

IV.- Presentar al Secretario General del Cuerpo Consultivo Agrario, los anteproyectos del plan de actividades, - así como los informes de labores que aquél o el Pleno requieran.

V.- Dictar órdenes relacionadas con el buen funcionamiento de las Consultortas, y cumplir con los lineamientos - que fije el Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario, directamente o a través del Secretario de Asuntos Agrarios y Organización y del Secretario General.

VI.- Informar al Presidente y al Secretario General o al Consejo de Visitadores, las irregularidades que a su juicio hayan cometido los miembros de las Consultortas.

VII.- Las demas que les concedan los ordenamientos - aplicables, el Presidente del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario."

Art.- 20o.- Los Secretarios de sesiones y acuerdos - de las Consultortas Estatales o Regionales, deberán ser Mexicanos por nacimiento, licenciados en Derecho, ser de reconocida honorabilidad y no poseer predios rústicos cuya extensión exceda a la superficie fijada a las propiedades inafectables."

Art.- 21o.- "Son atribuciones de los Secretarios de - sesiones y acuerdos de las Consultortas Estatales o Regionales.

I.- Dar fe del sentido de la votación emitida respecto de los proyectos de dictámen y de terminaciones que se hayan acordado en las Consultoras.

II.- Desahogar los proyectos de dictámenes; acuerdos y determinaciones de las Consultoras.

III.- Ejecutar las instrucciones del Presidente de la Consultora.

IV.- Llevar el archivo de la Consultora Estatal o Regional de que se trate."

Ahora bien, como hemos observado en este capítulo, se nos muestra de manera concreta y sistematizada las atribuciones de las Consultoras Estatales o Regionales así como la de sus integrantes, siendo entre otras una de las más importantes para el estudio que hoy nos ocupa; dada la trascendente responsabilidad que cada miembro del Cuerpo Consultivo Agrario tiene, toda vez que entre sus facultades está la de ejecutar las normas e instrucciones que establece el Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario; así como la de establecer las medidas necesarias para lograr el eficaz funcionamiento de la misma, sin embargo no podemos pasar por alto que entre las atribuciones contempladas, y a las finalidades de la Desconcentración, existe una incongruencia aberrante en virtud de que las Salas Regionales o Estatales prácticamente no tienen funciones positivas; por cuanto que todo lo que realicen o vayan a realizar, estará sujeto SIEMPRE, al Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, lo que trae como consecuencia, perjuicios más que beneficios; la creación de estas Consultoras han traído perjuicios y pérdidas de tiempo a los campesinos, sin que lo anterior implique que las mismas no sean necesarias; sino por el contrario son tan importantes que desde las bases Constitucionales deben establecerse en primer lugar de existencia; y conforme a ello sin funciones objetivas que ayuden a la solución del problema Agrario.

CAPITULO VI DE LOS IMPEDIMENTOS

Art. - 22o. - "Estarán impedidos para conocer de los expedientes Agrarios, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, cuando:

I. - Tengan interés personal en los asuntos sometidos a su estudio,

II. - Hayan sido abogados o apoderados de alguna de las partes o realizado alguna actividad profesional relacionada con los asuntos que se ventilen en la Consultoría,

III. - Tengan amistad o enemistad con alguna de las partes que interviengan en los expedientes.

IV. - Sean cónyuges o parientes consanguíneos de alguna de las partes o de sus abogados, o sus representantes en línea recta, sin limitación de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad y dentro del segundo en la colateral por afinidad y ;

V. - Lo determine el pleno con motivo de algún otro impedimento específico."

CAPITULO VIII

DEL DEPARTAMENTO DE COMPILACION Y DOCUMENTACION DE LEYES, RESOLUCIONES Y DICTAMENES,

Art. - 23. - "El Cuerpo Consultivo Agrario, contará con un Departamento de Compilación y Documentación de Leyes, Resoluciones y Dictámenes."

Art.- 24.- "Al frente del Departamento habrá un Jefe, licenciado en derecho, o experto en el manejo, ordenamiento y catálogo de libros, quien será designado por el Secretario General y se auxiliará del personal que las necesidades del servicio requieran."

Art.- 25.- "El Departamento estará destinado al servicio de los funcionarios y empleados del Cuerpo Consultivo Agrario."

Art.- 26.- "Son atribuciones del Jefe de Compilación y documentación de leyes, resoluciones y adictámenes.

I.- Compilar y mantener actualizadas las leyes, reglamentos, jurisprudencias, ejecutorias y resoluciones de los tribunales, precedentes y documentación en materia agraria; - debiendo boletinarlo a los Consejeros Titulares y a las Delegaciones Estatales o Regionales, así como los acuerdos y dictámenes, que el Cuerpo Consultivo Agrario estime pertinente - deban darse a conocer.

II.- Vigilar la conservación del acervo bibliotecario a su cuidado y difundir las obras y estudios que, por su interés sean útiles para el mejor desempeño de las labores - del Cuerpo Consultivo Agrario.

III.- Ordenar la documentación de los dictámenes y acuerdos emitidos por el Cuerpo Consultivo Agrario; que a juicio del Pleno y por su importancia, y trascendencia, se estime - necesario para establecer los criterios generales de dicho - Cuerpo Colegiado.

IV.- Acordar con el Secretario General todo lo relacionado con el funcionamiento del Departamento.

V.- Proponer al Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario el Reglamento Interior del Departamento."

VI.- Las demés que relacionadas con sus funciones - específicas, le encomiende el Pleno; el Presidente o el Secretario General del Cuerpo Consultivo Agrario."

Art.- 27o.- "El Departamento de Compilación y Documentación de Leyes, Resoluciones y dictámenes," contará con Delegados que se instalarán en cada una de las Consultorías Estatales o Regionales del Cuerpo Consultivo Agrario."

Art.- 28.- "Al frente de las Delegaciones del Departamento, habrá un Delegado designado por el Secretario General del Cuerpo Consultivo," quien de conformidad con las necesidades de las Consultorías y por acuerdo del Jefe del Departamento, desempeñará las funciones a que se refiere el artículo - - 26o," de este ordenamiento."

Como hemos podido observar de la simple lectura del presente capítulo," como su nombre lo indica se encargá de tener toda clase de documentos inherentes y que por su importancia - sean útiles para el mejor desempeño de las labores del Cuerpo Consultivo Agrario."

CAPITULO VIII
DE LAS RESPONSABILIDADES

Art.- 29.-¹¹ El Secretario de la Reforma Agraria, por sí o a propuesta del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, podrá promover el reemplazo de los Consejeros en los casos siguientes:

I.- Cuando procedan con negligencia,¹² o no guarden la debida discreción con motivo del estudio y resolución de los expedientes.

II.- Cuando formulen proyectos de dictámen o acuerdos contrarios a las constancias procesales.

III.- Por asesorar a cualquiera de las partes interesadas.¹³

IV.- Por extraviar o mutilar expedientes y documentos que estén bajo su guarda.¹⁴

Art.- 30.-¹⁵ La remoción se hará sin perjuicio de la consignación al ministerio público en caso de que se presuma la existencia de algún ilícito penal.¹⁶

Art.- 31.-¹⁷ Quienes estén litigando legitimados en cualquier procedimiento que se tramite ante el Cuerpo Consultivo Agrario,¹⁸ tendrá el Derecho de acudir ante el Presidente de dicho Órgano Colegiado,¹⁹ cuando cualquiera de sus consejeros no presente ante la Sala respectiva el proyecto de dictámen correspondiente en un plazo de 30 días,²⁰ a partir de la fecha en que le hayan turnado el expediente,²¹ el Presidente del-

Cuerpo Consultivo solicitará informe al Consejero de que se trate," quien deberá rendirlo en un plazo no mayor de 30 días, si dentro del plazo antes señalado no se rinde el informe," se presumirá fundada la queja.

El Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario encuentra fundada la queja, turnará el expediente a otro consejero integrante de la Sala y se procederá a sancionar al Consejero negligente con la suspensión del cargo hasta por 30 días.

En caso de reincidencia dentro de un año," se procederá en los términos del artículo 29o."

" Se considerará que la queja es infundada," cuando no haya transcurrido el plazo de 30 días a que antes se hace referencia," o bien, cuando el expediente no este totalmente integrado," en este último caso el Consejero deberá formular de inmediato punto de acuerdo ordenando la práctica de todos los trabajos técnicos informativos necesarios, para la integración cabal del expediente" (46).

Dentro del capítulo de Responsabilidades," el legislador hace notar de manera tácita las responsabilidades que tienen los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario," con el fin pri-

" [46],- Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario," Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Septiembre de 1980.

mordial de establecer medidas precautorias para lograr la mejor integraci3n y funcionamiento administrativo," tanto por parte de los miembros de Este 3rgano Colegiado," as3 como de los asuntos que le sean turnados," con el objeto de evitar anomallas y posibles violaciones al procedimiento administrativo del Cuerpo Consultivo Agrario.

Sin embargo hasta la fecha," no se tiene conocimiento de que este capttulo se haya aplicado," puesto que puede darse el caso de que el mismo pase a ser letra muerta dentro de dicho - reglamento," como ha sucedido con el libro septimo de la Ley Federal de Reforma Agraria."

En resumen," podemos afirmar que el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario," tiene por objeto regular la organizaci3n," atribuciones y competencia del multicitado 3rgano Colegiado," toda vez que de manera espec3fica "la Ley Federal de - Reforma Agraria regula las funciones del Cuerpo en menc3n.

B).- OTROS REGLAMENTOS.

B.I.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

La Secretaría de la Reforma Agraria, como Dependencia del Ejecutivo de la Unión tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda la Administración Pública Federal, la Ley de Reforma Agraria, la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, la Ley Federal de Aguas, y las demás leyes, reglamentos, decretos y ordenes del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

En el presente análisis, y por motivos de exposición, sólo haremos referencia a los puntos concernientes al Cuerpo Consultivo Agrario, objeto del estudio que nos ocupa.

CAPITULO II

DE LAS ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO

Art.- 60.^o El Secretario tendrá las siguientes atribuciones no delegables.

XIX.- Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento y remoción de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario.

XX.- Precidir al Cuerpo Consultivo Agrario en los términos de la Ley de Reforma Agraria.

Con respecto de la fracción XIX y XX del artículo 60, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria,

Por lo antes expuesto, es de observarse que el presente Reglamento se limita sólo a las funciones y atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario, toda vez que tales atribuciones se encuentran establecidas de manera clara y precisa en el Reglamento Interior de dicho Organó Colegiado, el cual tiene su fundamento legal en la Ley Federal de Reforma Agraria, y naturalmente en la propia Constitución General de la República, mds sin embargo, en su artículo 60, fracción XIX establece las funciones que tiene el Secretario de la Reforma Agraria, como lo es el de proponer al Presidente de la República los nombramientos y remoción de los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario, así como el Auxilio que debe prestar a Este Organó las Delegaciones Agrarias en la Desconcentración Administrativa, para lograr la mejor atención de sus funciones, con lo que nuevamente insistimos en la grave dependencia que indevidamente existe entre el Organó Colegiado en Cuestión con el Secretario de la Reforma Agraria.

B. II. - LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO.

Antes de avocarnos al estudio de la presente Ley, con sidero que es importante señalar como está integrada la organi- zación agraria, que encuentra su base en el artículo 27 fracción XI de nuestra Carta Magna, y en el 20, de la Ley Federal de Re- forma Agraria, así como la Ley Reglamentaria de esta, y así te- nemos que conforme a la Constitución y a las Leyes Reglamentarias dentro de la organización Agraria tenemos como Autoridades a :

- 1.- El Presidente de la República,
- 2.- Los Gobernadores de los Estados y al Jefe del De-
partamento del Distrito Federal.
- 3.- La Secretaría de la Reforma Agraria.
- 4.- Al Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- 5.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

1.- EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.- Como Suprema Auto-
ridad Agraria, está facultado para dictar todas las medidas nece- sarias, a fin de alcanzar plenamente los objetivos deseados en - materia agraria.

2.- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.- Toda solicitud de re- stitución, dotación y ampliación deberán ser presentados direc-
tamente ante el Gobernador, de cuya jurisdicción se trate.

3.- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.- Es la Dependen- cia del Ejecutivo Federal, encargada de aplicar las leyes agrarias, ya que tiene la responsabilidad Político-Administrativa y técnica en materia Agraria.

4.- LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS.- Entre sus atribuciones está la de realizar las resoluciones dotatorias de aguas - junto con la Secretaría de la Reforma Agraria, todo expediente relativo.

5.- LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.- Entre las atribuciones de estas Comisiones, está la relativa a la resolución de toda controversia sobre bienes y derechos agrarios.

Ahora bien, de la simple lectura de la Ley de Fomento Agropecuario, aún cuando no es una ley propiamente Jurídico-Agraria, sino agrícola, expedida con el fin de aumentar la productividad de las tierras de propiedad privada, ejidales o comunales, o la explotación ganadera de la misma, se encuentra bajo la dirección y vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, según lo dispuesto en el artículo 3o. de la presente ley, que a la letra dice:

Art.- 3o.- "La aplicación de la presente Ley queda a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria y demás Dependencias del Ejecutivo Federal según sus atribuciones."

Por otra parte, la Secretaría deberá tener al margen del catálogo actualizado a las áreas productoras de la Secretaría de la Reforma Agraria. (48).

{ 48 }.- Ley de Fomento Agropecuario de 1980.

En resumen, podemos precisar, que la Ley de Fomento Agropecuario, se encuentra estrechamente vinculado con la Secretaría de la Reforma Agraria, así como a su Ley Reglamentaria, en base a sus finalidades, sin embargo es notoria la nula relación que tiene con el Cuerpo Consultivo Agrario, ya que si bien es cierto, que es fundamental la organización agraria, y por consiguiente de suma importancia su intervención en los asuntos agrarios, El Cuerpo Consultivo Agrario como Consejero Auxiliar del Presidente de la República dentro del Proceso Administrativo, resulta irrelevante por cuanto que, la Ley de Fomento no le da importancia ni lo mencione por ser diferentes sus áreas concretas de trabajo.

CAPITULO CUARTO

IMPORTANCIA DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO Y CRITICA A SU FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL.

- A). INTERVENCION DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO EN -
LOS DIFERENTES PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.
- B).- IMPORTANCIA DE SU ACTIVIDAD.
- C).- ANALISIS Y CRITICA DEL INCISO B) FRACCION XI DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- D).- PROPOSICION DE MODIFICACION DE DICHO INCISO."

CONCLUSIONES."

AI.- INTERVENCIÓN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO EN LOS
DIFERENTES PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.

Para poder determinar la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario en los procedimientos Agrarios, es necesario hacer un análisis de lo que se entiende por Proceso, Procedimiento y Juicio, así como los principios normativos de dicho proceso.

PROCESO.- "En el campo Jurídico, es el conjunto de actos coordinados que se sucedan en el tiempo, con el objeto de realizar los fines del Derecho, la justicia, la seguridad social y el bien común." [49].

Ahora bien, en estricto sentido entendemos por proceso, la serie de actos jurisdiccionales, realizados tanto por la Autoridad, como por los particulares y cuya finalidad es la realización del Derecho objetivo

PROCEDIMIENTO.- "Es el modo de actuar, es la forma externa del proceso, es la manera de como se regula la actividad procesal de la ley" [50].

" [49]."- Vázquez Alfaro Guillermo.- Teoría Elemental de la Reforma Agraria.- México 1976.- Ed. C.O.N.C.A.P., P.p.24

" [50]."- IDEM, P.p. 25

JUICIO, " Es la controversia y decisión legítima de una causa —
ante y por el juez competente; ahora bien, podemos
decir que es la legítima discusión de un negocio en
tre el actor y el demandado ante un juez competente;
que lo dirige y lo termina con su fallo o sentencia"
(51),

" Sin embargo es justo aclarar," que si bien es cierto,
para algunos juristas los términos juicio y proceso son
diferentes, también los hay que opinan que son similares, y
así por ejemplo Rafael de Pina sostiene al respecto," que son
términos iguales, ya que la legislación de enjuiciamiento civil
equivale al Código de procedimientos civiles; y en España
se equiparaba a la ley de enjuiciamiento civil, lo que en
nuestro medio sería el Código de procedimientos civiles" (52).

" Ahora bien, el procedimiento Agrario," es la serie
de normas que van a determinar la forma de llevar a cabo el
proceso; de tal suerte, encontramos las características del
referido Procedimiento, las que ahora mencionamos:

a).- Naturaleza Administrativa de la Autoridad
Agraria, que interviene en la secuela.

" (51)".- Vázquez Alfaro Guillermo.- Teoría Elemental
de la Reforma Agraria.- México 1976.- Ed. C.O.N.C.A.P., P.p. 31

" (52)".- Salinas Sudrez del Real Mario.- Práctica La
boral Forense," Cárdenas Editores y distribuidor, P.p. 4 '

- b). - La no exigencia de formalidad específicas
- c). - La Libertad de recepción de pruebas;
- d). - La naturaleza proteccionista o tutelar a los núcleos de población o peticionarios de tierra;
- e). - La aplicación de la equidad sobre la estricta-formalidad.
- f). - La consecución de finalidades sociales .
- g). - Su función reivindicatoria y;
- h). - La observancia de los principios dispositivos de publicidad, con predominio de inquisitivo - o de oficio" (53).

Las características anteriores, serán objeto de observancia por parte de todas las autoridades que intervienen en el procedimiento, entre los cuales tenemos al Cuerpo Consultivo -- Agrario, y en esa serie de señalamientos podemos afirmar que los procedimientos agrarios en los cuales interviene de manera di - recta el Organó colegiado referido, son los siguientes:

1. - Restitución de tierras, aguas y bosques
2. - Dotación de aguas.
3. - Dotación de tierras.
4. - Ampliación de ejidos.
5. - Expropiación o compra de bienes ejidales.
6. - Fusión de ejidos.
7. - Nuevos centros de población ejidal"

" (53)". - Lemus García Ratl, - El Derecho Agrario en México;"
Ed. Lónsa, - México 1979, P.p. 18.

- 8.- División de ejidos.
- 9.- Permuta de bienes ejidales.
- 10.- Reconocimiento y titulación de bienes comunales.
- 11.- Conflicto por límite de bienes comunales.
- 12.- Privación de Derechos Agrarios individuales
- 13.- Adjudicación y reconocimiento de derechos Agrarios individuales.
- 14.- Incorporación de bienes al régimen ejidal.
- 15.- Nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad.

A continuación se pasan a ver concretamente las acciones citadas, poniendo especial interés en la parte relativa a la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario.

RESTITUCION DE TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES

A partir de la publicación de la solicitud, los solicitantes gozan de un plazo de 45 días para aportar pruebas, esto es los títulos de propiedad y documentos que comprueben la fecha y forma del despojo. Los títulos de propiedad y los demás documentos presentados por el poblado solicitante, se remitirán a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que se determine su autenticidad en un plazo de 30 días; si realizado el estudio paleográfico resulta que los titulares son auténticos, y con las otras pruebas se acredita la fecha y forma del despojo, de tal manera que la procedencia de la restitución sea evidente, la Comisión Agraria Mixta procede a realizar los siguientes trabajos:

- 1.- Identificación de los linderos y planificación, en que figuren las propiedades inafectables.

II.- Formación de un censo agrario a cargo de la junta censal," la cual estard integrada por representantes de la Comisión Agraria Mixta y el núcleo de población solicitante."

III.- Informes explicativos de los datos a que se refieren los incisos anteriores."

Concluidos estos trabajos," en un término de cinco días," la Comisión Agraria Mixta," deberá elaborar su dictámen y ponerlo de inmediato a consideración del Ejecutivo Local," que deberá resolver en primera instancia en un lapso de diez días." Es conveniente señalar," que si la Comisión no formula su dictámen en el plazo fijado," el Ejecutivo Local dictará la resolución que estime pertinente y," en su caso ordenará su ejecución,"

De la misma manera, cuando este no resuelva en el término de 10 días a que se refiere el artículo 283," de la Ley Federal de Reforma Agraria," se considerará emitido mandamiento en sentido negativo, y consecuentemente modificará en caso de que así sea," el dictámen de la Comisión y se turnará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria; el Delegado Agrario lo revisará y complementará en su caso el expediente dentro de un plazo de 10 días," y con su opinión remitirá a las Oficinas Centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria," dentro de los 3 días siguientes."

La Dirección General de Bienes Comunales en un plazo de 15 días," estudiará todas las constancias y con su opinión las turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, para que este organismo en Pleno, en el término de 60 días emita su dictámen o acuerdo que ordene complementar el expediente."

Al respecto cabe hacer la mención, de que el expediente en cuestión se turna a la Sala del Cuerpo Consultivo Agrario, ya sea Regional o Estatal, en donde siguiéndose el trámite contemplado en el Reglamento de ese Organó Colegiado, el Titular Regional o Estatal elaborará un proyecto de dictamen el cual una vez aprobado, se turnará al Consejero Titular por el Estado respectivo, quien lo revisará, lo modificará, lo rechazará o aprobará, y en ese supuesto, lo someterá a la consideración del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario para su tramitación correspondiente, esto es, que adquiera el carácter de un real dictamen.

El Dictamen aprobado, al igual que el plano respectivo se llevará a consideración del Presidente de la República, por conducto del Secretario de la Reforma Agraria, para su resolución definitiva. Nuevamente hacemos la observación de que la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario, procede formalmente a la decisión que al efecto tome el Presidente de la República.

SEGUNDA INSTANCIA PARA LA DOTACION DE TIERRAS.

La Secretaría de la Reforma Agraria, revisará los expedientes que recta, para la segunda instancia y en un plazo de 15 días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, por conducto del vocal correspondiente, el cual en Pleno, emitirá su dictamen o acuerdo que ordene complementar el expediente, dentro del término de 60 días, el dictamen contendrá los considerados técnicos y los puntos resolutivos que proponga, así como un análisis minucioso del procedimiento de primera instancia, destacando los fallos observados, especialmente se hace notar si a los propietarios presuntos afectados, fueron notificados de acuerdo a la ley o si las notificaciones se emitieron o se practicaron irregularmente, en tal situación el Secretario de la Reforma Agraria mandará que se desahoguen correctamente, a fin de

que dentro de los 45 días siguientes a la notificación, los pre-
suntos afectados aporten pruebas o alegatos, con apoyo a dichos
dictámenes se proyectarán las resoluciones respectivas para ser
sometidas a la aprobación del Presidente de la República.

El contenido de las resoluciones Presidenciales de - -
acuerdo con el artículo 30 de la ley en comento, es el siguiente:

a).¹ Resultandosy considerandos, en que se informen y -
se funden."

b).- Datos relativos a las propiedades afectables para
fines dotatorios y a los propietarios inafectables que se hubie-
ren identificado durante la tramitación del expediente, locali-
zando en el pleno informativo correspondiente.

c).- Los puntos resolucivos que deberán fijar con to-
da precisión las tierras y aguas que se concedan, y la cantidad
con que cada una de las fincas afectadas contribuya.

d).- Las unidades de dotación que pudieran constituir-
se, las superficies para usos colectivos, la parcela escolar, -
la unidad agrícola industrial para la mujer y la zona de urbani-
zación, el número y nombre de los campesinos dotados, y de aque-
llos cuyos derechos queden a salvo.

e).²- Los planos proyectos de ejecución."

Los planos de ejecución aprobados y los correspondien-
tes no podrán ser modificados.

La resolución de referencia, se publicará en el Diario
Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las en-
tidades correspondientes y se remitirá a la Delegación Respecti-
va de la Secretaría de la Reforma Agraria, las resoluciones Pre-
sidenciales, los planos respectivos y las listas de los benefi-
ciados.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 307 de la Ley en comento, la ejecución de las resoluciones Presidenciales - en que se otorguen tierras, ampliación o creación de nuevos - centros de población, corresponden:

a).- "El envío de las copias necesarias de la resolución Presidencial para su conocimiento y publicación."

b).- "El acta de apeo y deslinde de las tierras comunales y el señalamiento de los plazos para levantar la cosecha," conservar el uso de las aguas y disponer de las tierras-de agostadero," de conformidad con los artículos 302 y 303.

c).- "La notificación de los Comisariados Ejidales ; así como a los propietarios afectados y colindantes a quienes se les notificará por oficio con una anticipación no menos de 3 días a la fecha de la diligencia.

d).- "De la determinación y localización de las tierras laborables, de la parcela escolar," de la unidad agrícola industrial para la mujer, de las zonas de urbanización y de - las tierras no laborables en las que se pueda realizar una explotación útil para la Comunidad."

e).- "La expedición de certificados de Derechos Agrarios.

f).- "Las tierras laborables deben fraccionarse;" cuando no se haya acordado la explotación colectiva de las mismas, no se autoriza el fraccionamiento en aquellos ejidos en que la parcela resulte menor a la unidad de dotación señalada por la fracción X párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional."

" El deslinde de los terrenos ejidales se hará en lo posible," mediante cercas," brechas o mojoneras de conformidad con los colindantes en cuya obra," los ejidatarios aporten equitativamente su fuerza de trabajo," se otorgará un plazo hasta de un año para desocupar los terrenos de pasto," y las explotaciones ganaderas afectadas," cuando tengan cubiertos totalmente los pastizales de ganado" y el núcleo de población beneficiado no esté en posibilidades de llenar," desde luego los terrenos con su propio ganado," el propietario," en este caso pagará el ejido una compensación consistente en un tanto por ciento de las crías.

Si surgiere algún conflicto," al ejecutar dos o más resoluciones Presidenciales, por imposibilidad de entregar la totalidad de las tierras que otorgan," se ejecutará por orden cronológico hasta donde materialmente alcancen las tierras afectadas. Si el conflicto surge entre una resolución por ejecutar y otra ejecutada, se respetará la posesión definitiva otorgada y la ejecución se hará también dentro de las posibilidades materiales existentes.

Estas mismas disposiciones se observarán en las posesiones provisionales concedidas por los Ejecutivos Locales," - -
[54].

[54],.- Ley Federal de Reforma Agraria, Arts. 304, 305," 307, 308, 309, etc.

DOTACION DE AGUAS

De acuerdo con el artículo 318 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la tramitación de los expedientes relativos a aguas, se sujetará a lo prevenido para los de dotación de tierras, en lo que fuese posible, por lo que tenemos también la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario, en los términos ya establecidos para este órgano colegiado, de conformidad con su reglamento Interior, para los efectos de que emita su dictamen, sin embargo, es conveniente establecer que además, una vez publicada la solicitud de dotación o el acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, la Comisión Agraria Mixta realizará dentro de los 120 días que siguen a la publicación, los siguientes trabajos técnicos e informativos, mediante los que debe determinarse:

- a).- La posibilidad de realizar el riego de las tierras.
- b).- La localización de los aprovechamientos.
- c).- El aforo de las corrientes y de los diferentes aprovechamientos afectables.
- d).- El coeficiente de riego, para los cultivos de la población o región.
- e).- Las superficies de riego, gastos y volúmenes que corresponden a las propiedades afectables, así como a las inafectables.
- f).- La extensión y calidad agrícola de las tierras y las condiciones climatológicas de la región.

g) :- Las servidumbres existentes y las que deban imponerse a las obras establecidas sobre propiedades; y

h) :- Las obras hidráulicas abandonadas, y la posibilidad de su rehabilitación.

En la ejecución de resoluciones que doten de agua a un núcleo de población ejidal o comunal, sea mandamiento provisional o definitivo, intervendrá la Secretaría de Recursos Hidráulicos, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, para hacer los reajustes de los aprovechamientos en los términos de las resoluciones que se complementan. (55)

AMPLIACION DE EJIDOS

Art. 325. Si al ejercerse una resolución Presidencial de restitución o de dotación, se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de dotación complementaria o ampliación, el procedimiento se sujeta a lo prevenido para la dotación de tierras en lo que fuere aplicable.

En base a lo anterior, nuevamente nos encontramos con la necesaria intervención del órgano colegiado materia del presente estudio.

¹ (55) :- Lemus García Ratl, - Ley Federal de Reforma Agraria, - Ed. Limsa, Méx, 1979, - P.p, 386.

La entrega de tierras en unidades individuales," de dotación ejidal se realizará de oficio ante la Secretaría de la Reforma Agraria," en única instancia y se otorgará por resolución - Presidencial," con los derechos y obligaciones que para los ejidatarios dispone la Ley," cada unidad individual de dotación deberá ser inscrita en el Registro Nacional Agrario" (56).

EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES.

"La solicitud de expropiación," se presentará ante la Secretaría de la Reforma Agraria por escrito y por triplicado," conteniendo:

- a).- Los bienes concretos que se pueden expropiar."
- b).- El destino que pretende dársele.
- c).- Las causas de utilidad pública en que se funde."
- d).- La indemnización que se propone.
- e).- Los planos y toda clase de pruebas para acreditar los puntos anteriores.

La solicitud se publicará en el Diario Oficial de la Federación," y en los periódicos oficiales de la entidad que corresponda el núcleo de población presuntamente afectado por la expropiación," la Dirección General de Procedimientos Agrarios en cargada del trámite," ordenará se notifique por oficio la instau-

"(56)".- Lemus García Radl.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Mex. 1979.- Ed. Limsa.- P.p. 371

-- ración del expediente al Comisariado Ejidal," para que provea a su defensa y exprese lo que convenga a sus intereses," y se practiquen los trabajos técnicos e informativos necesarios," así mismo pedirá a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que relicte el avalúo correspondiente. La Secretaría de la Reforma Agraria consultará el parecer del Gobernador y de la Comisión Agraria Mixta de la entidad en donde estén ubicados los bienes materiales del procedimiento expropiatorio," y solicitará la opinión del Banco Oficial que opere con el Ejido,

Integrado debidamente el expediente con los datos que la autoridad agraria juzgue pertinente, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se formulará el proyecto de decreto el cual se someterá a la aprobación del Presidente de la República, la resolución correspondiente se publicará en el diario oficial y en el periódico oficial de la entidad en cuya jurisdicción estén ubicados los bienes expropiados,

La Secretaría procederá a su ejecución," realizando todas las diligencias de apeo y deslinde," poniendo en posesión a los ejidatarios," de las tierras que se les den en compensación y expidiendo los títulos correspondientes," Para que pueda ejecutarse el decreto Presidencial," la Secretaría de la Reforma Agraria deberá comprobar que la indemnización fue debidamente cubierta y su pago garantizado, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos practicará los reajustes correspondientes," cuando la expropiación haya recaído sobre los derechos ejidales o comunales," relativos al aprovechamiento de aguas" (57).

"(57)" - Lemus García Ratl. - Ley Federal de Reforma Agraria," México 1979, Ed. Limsa P.p. 388-389

FUSION Y DIVISION DE EJIDOS

" Los expedientes de división y división de Ejidos se pueden iniciar de oficio por el Delegado Agrario o a solicitud de los interesados, la Delegación Agraria oirá la opinión de la Institución Oficial de Crédito que opere con los ejidos, y en asamblea General recabará la conformidad de las dos terceras partes de los ejidatarios, el Delegado emitirá su opinión dentro de los 45 días siguientes a la iniciación del procedimiento y lo enviará junto con el expediente, a la Secretaría de la Reforma Agraria."

La Secretaría formulará el proyecto de resolución - previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y lo remitirá a consideración del Presidente de la República para su aprobación, la ejecución de la resolución implican las diligencias de apeo y deslinde de las tierras, la división de las aguas de riego y la constitución de nuevos Comisariados Ejidales y Consejeros de Vigilancia "(58)".

PERMUTA DE BIENES EJIDALES

" Previo al procedimiento, se hace necesario señalar que de acuerdo con el artículo 63 de la Ley Agraria de 1971, la permuta es sólo permitida entre ejidos, es decir, ya se ex- cluye la posibilidad de ejecutar permutas con particulares.

" (58)", - Lemus García Radl, - Ley Federal de Reforma Agraria, - Mexico 1979, Ed. Limsa, - P.p. 385-386."

La permuta se iniciará a petición de los interesados presentadas a la Delegación, la que mediante un representante recabará la conformidad de los permutantes en asamblea General Respectiva, comprobando que hubo quorum legal de acuerdo con los censos, y que la permuta fue aceptada por las dos terceras partes de los ejidatarios.

El Delegado Agrario, después de recabar la opinión del Banco Oficial que opere con alguno de los ejidos permutantes formulará un resumen del caso precisando la extensión y calidad de las tierras los volúmenes de las aguas que deban permutarse y junto con el expediente lo remitirá a la Secretaría de la Reforma Agraria.

La Secretaría, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, formulará el proyecto de resolución correspondiente para que el Presidente de la República resuelva. La ejecución implica el deslinde de los terrenos permutados levantándose el acta respectiva (59).

RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

El procedimiento para reconocer y titular los derechos sobre bienes Comunales, cuando no existe conflicto puede iniciarse a petición de parte, ante la Delegación Agraria correspondiente, aunque se puede dar el caso en que la petición se presente o se haga directamente en las Oficinas Centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

" (59) ", - Lemus García Radl, = Ley Federal de Reforma Agraria, México 1979, Ed. Lónsa, P. p. 383-384.

Si los bienes comunales," objeto del procedimiento," se encuentran en dos o más Entidades," la Secretaría de la Reforma Agraria determinará cual de ellas realizará los trámites," sin perjuicio de que la propia Secretaría pueda avocarse directamente al conocimiento del asunto,"

Iniciado el expediente," con la publicación de la solución o del acuerdo que de oficio lo instaure lo que se hará en un plazo de 10 días," la comunidad interesada nombrará un representante propietario y un suplente para que intervenga en su tramitación," aportando los títulos de propiedad y demás pruebas pertinentes," la Autoridad Agraria realizará en un plazo que no exceda de 90 días los siguientes trabajos:

a) "- Localizar la propiedad comunal y formulará los planos respectivos,"

b) "- Levantará el censo General de Comuneros,

c) "- Verificará ^{en} el campo," los datos que comprueben la posesión y acto de dominio por los comuneros,

Concluidos los trabajos técnicos e informativos," se recavará la opinión del Instituto Nacional Indigenista y el expediente se pondrá a la vista de los interesados que en el presente caso lo será el núcleo comunal promovente," sus colindantes y las instituciones intervinientes en el procedimiento," por el término de 30 días para que manifiesten lo que a su derecho convenga," concluido el plazo," el Delegado Agrario formulará un resumen y con su opinión lo remitirá a la Secretaría de la Reforma Agraria," la que revisará el expediente a través de la Dirección General de Bienes Comunales," dictaminará sobre la autenticidad de títulos primordiales," en su caso," y previa intervención del Cuerpo Consultivo Agrario," formulará la resolución que se someta a la consideración y firma del Presidente de la República,"

d) Las necesarias para establecer la parcela y la unidad agrícola industrial para la mujer.

e) Los relativos a la producción de la Comunidad para precisar el monto del impuesto predial que conforme a la ley deba de pagar la comunidad.

Si durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento de titulación de bienes comunales, surgiendo un conflicto respecto al Derecho de propiedad o de linderos, si se plantea con un particular se revierte el procedimiento de restitución de bienes y si con otros núcleos de población ejidal o comunal se siquiera el correspondiente a conflicto de límites" (60).

CONFLICTO POR LIMITE DE BIENES COMUNALES.

"El presente procedimiento se inicia a petición de parte, ante la Delegación Agraria, por parte de los poblados interesados; dentro de los 10 días que sigan a la notificación que les haga la Delegación, nombrarán dos representantes, uno propietario y otro suplente, que se encargarán de aportar los títulos, documentos y toda clase de pruebas para acreditar sus derechos; la Delegación dentro del término de 90 días levantará el plano topográfico de los terrenos de los núcleos de población en conflicto, y realizará los estudios correspondientes; concluidos estos trabajos, las partes en conflicto gozarán de un término para hacer pruebas y alegatos, que no exceda de 60 días, terminando el periodo de prue

"(60)" - Ley Federal de Reforma Agraria, México 1979
Editorial Limsa, P.p. 400.

bas el Delegado remitirá el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria con su opinión fundada; la Secretaría dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que reciba las actuaciones," - oirá la opinión del Instituto Nacional Indigenista, procederá a elaborar un proyecto de resolución Presidencial; previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que elevará a consideración y - firma del Presidente de la República,"

La resolución Presidencial determinará:

a) .- Los límites de las tierras que correspondan a ca da poblado,

b) .- La extensión y localización de las tierras, pastos y montes correspondientes a los poblados en conflicto,"

c) .- Los fundos legales," las zonas de urbanización," la parcela escolar," la unidad agrícola industrial para la mujer,

d) .- Los volúmenes de aguas que les correspondan y la forma de su aprovechamiento,"

e) .- las compensaciones que le otorguen. Forman parte de la resolución," el plano definitivo de la propiedad donde claramente se aprecien los límites de tierra," objeto del conflicto -

La resolución será irrevocable si los pueblos interesados manifiestan su propia conformidad," o no se inconforman dentro de los 15 siguientes a su notificación," inscribiéndose en el Registro Nacional Agrario," y en el Registro Público de la Propiedad," pero en todo caso se ejecutará aún cuando exista inconformidad de los poblados en conflicto," la ejecución implica la pose -

sión de las tierras, pasto y montes reconocidos por la resolución - a cada uno de los poblados, mediante el apeo y deslinde que se practique," así como la determinación de los volúmenes de agua que le corresponda," un operador levantará el acta respectiva de ejecución." [61],

NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

"La acción Agraria de los nuevos centros de población ejidal," reviste particular relevancia en los momentos actuales en la aplicación de la política Agraria distributiva de la tierra en virtud de que las tierras afectables por los procedimientos de dotación y ampliación, dentro del radio de 7 kilómetros," han venido disminuyendo paulatinamente como es obvio comprender." El procedimiento para los nuevos centros de población ejidal según lo dispuesto por el artículo 377 de la Ley Federal de Reforma Agraria," establece que se iniciará a la solicitud de los interesados o de oficio,

Publicada la solicitud o el auto que inicie de oficio el expediente relativo a nuevos centros de población ejidal," en el Diario Oficial de la Federación y en el diario de donde sean vecinos los campesinos peticionarios o interesados, y aquellos en donde esté ubicado el predio o predios señalados por los solicitantes," en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 328 de la ley de la materia," el Delegado Agrario hará un estudio pormenorizado acerca de las posibilidades de que el nuevo centro de población se establezca en la entidad de que sean vecinos los solicitantes; dicho estudio se enviará a la Secretaría,

En el caso de que las investigaciones realizadas por el Delegado se llegue a la conclusión de que es factible beneficiar o establecer en ese estado a los campesinos solicitantes," la Secretaría de la Reforma Agraria," estudiará la ubicación de los centros -

de población ejidal, dando preferencia a los predios señalados por los campesinos, si son afectables; la cantidad y calidad de tierras; bosques y aguas que deban comprender; a los proyectos de urbanización; de saneamiento y de servicios sociales, que se deban establecer; y a los costos de traslado e instalación de los campesinos beneficiados así como la de sus familiares; el Ejecutivo Local y la Comisión Agraria Mixta; de la entidad en que se proyecta el nuevo centro de población ejidal, emitirá su opinión en un término de 15 días, a partir de que se reciban los estudios y proyectos respectivos, la resolución Presidencial se efectuará previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.

Los expedientes relativos a la creación de nuevos centros de población ejidal, se tramitará en una sola instancia y las resoluciones Presidenciales correspondientes contendrán los mismos elementos que contiene una resolución relativa a una dotación, indicando además las Dependencias de los Ejecutivos Local y Federal respectivamente, que deban contribuir a los gastos de transporte, instalación y crédito para realizar las obras de infraestructura económica y asistencia técnica y social necesaria para su sostenimiento y desarrollo." (62)

"(62)" - Ley Federal de Reforma Agraria Comentada - P.p. 378, 380

DOTACION DE TIERRAS

"La unidad individual de dotación se fija, siguiendo el mandamiento constitucional, en 10 hectáreas de riego, o humedad de prómera, y en 20 de temporal, o humedad de segunda."

Los ejidos ya constituidos, pueden ampliarse en la unidad de dotación hasta el doble, cuando hecha la determinación de los derechos de los ejidatarios beneficiados, de sus herederos o de los campesinos que hayan trabajado las tierras por más de dos años, además de las tierras de cultivo las dotaciones ejidales contendrán:

a).- Los terrenos de monte, agostadero o de cualquier otra clase, que sirva para satisfacer las necesidades de los nucleos de población.

b).- La superficie necesaria para integrar las zonas de urbanización, y:

c).- Las superficies necesarias de tipo laborable para constituir las parcelas escolares, una para cada escuela rural, así como las necesarias para integrar la unidad agrícola la industrial para la mujer.

Los terrenos de monte, agostadero o de otra clase - no cultivables donde puedan desarrollarse económicamente alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades.

Cuando las tierras de cultivo no alcancen para enregar la unidad de dotación a todos los campesinos con dere-

cho" se hace la distribución de parcelas por acuerdo de la asamblea general," observando el orden de preferencia que establece el artículo 72.

Se dejan los derechos salvo de todos aquellos campesinos no beneficiados con la unidad individual de dotación," para ser satisfechos por los medios establecidos por la ley," a condición de que no se les hayan otorgado recursos forestales o forrajes donde puedan desarrollar una eficiente explotación colectiva.

En los ejidos ganaderos o forestales," la unidad de dotación se otorgará en cada caso en concreto, teniendo en cuenta la capacidad forrajera de las tierras y las aguas existentes, - así se trate de los primeros," estimando que deben de ser superficies necesarias para mantener cincuenta cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor; la calidad y valor de los recursos forestales en tratándose de los segundos," los ejidos ganaderos y forestales," por disposición de la ley deben trabajarse y aprovecharse en forma colectiva.

Al resolverse simultáneamente varios expedientes agrarios," que afecten las mismas propiedades de dotación," se dotará preferentemente a los poblados más cercanos que hayan trabajado - las tierras de manera temporal o permanente," cuando las tierras sean insuficientes para satisfacer las necesidades de los diversos núcleos de población peticionarios.

Las casas anexas al solar que ocupan los beneficiarios con restitución," dotación o ampliación, según mandamiento del artículo 226," quedan en favor de los campesinos." (62)

"(62)" - Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.- Méx. 1979; Ed. Limsa, P.p. 253.

Por lo que respecta a esta acción," es de comentarse que al igual que la restitución," la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario," se rige conforme a las disposiciones contenidas en el reglamento interior," esto es," que el expediente primeramente se turna al Consejero Agrario Supernumerario Estatal o Regional," hasta culminar con la aprobación del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, y estar en condiciones de someterse el expediente a la resolución definitiva del Presidente de la República."

PRIVACION DE DERECHOS

" De conformidad con el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria procede la privación de derechos de los ejidatarios o comuneros," a excepción de los adquiridos en el solar que hubiere sido adjudicado a la zona de urbanización ; cuando ;

I.- No trabaje las tierras personalmente o con su familia durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso de tiempo los trabajos que le correspondan," cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la ley."

II.- Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que queda comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente," que dependan del ejidatario fallecido."

En estos casos," la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular de la herencia."

III.- Destine de los bienes ejidales a fines il-
citos."

IV.- Acaparar la posesion o el beneficio de otras-
unidades de dotacion, en los ejidos ya constituidos, y:

V.- Sea condenado por sembrar o permitir que se -
siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro -
estupefaciente.

Solamente tienen facultad para solicitar a la Co-
mision Agraria Mixta que inicie el procedimiento de pose-
sion de derechos y en su caso la nueva adjudicacion, la asam-
blea general de ejidatarios y el Delegado Agrario.

La solicitud de privacion de derechos, se presenta
ra por escrito ante la Comision Agraria Mixta respectiva," -
acompanado de todos los elementos de prueba que funden su -
accion, si la Comision Agraria Mixta del estudio del expedien-
te respectivo y de las pruebas aportadas por los solicitantes,"
obtiene cuando menos la presuncion fundada de que se ha incu-
rrido en las causas legales de privacion," citara^a los miembros
de Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia," asi como
a los ejidatarios afectados por la posible privacion de dere-
chos para que se presenten el dia y la hora que se señalara-
al efecto," las citaciones a los integrantes del Comisariado-
Ejidal y del Consejo de Vigilancia," y a los ejidatarios afec-
tados por la posible privacion de derechos, los afectados -
tienen derecho a revisar las pruebas en que se funde la peti-
cion.

En caso de que el, o los ejidatarios afectados -
se hayan ausentado del ejido dejando abandonada la parcela o
parcelas," se hara constar este hecho," en una acta que levan-

tard el representante de la Comisión Agraria Mixta respectiva," ante la presencia de cuatro testigos ejidatarios, y la notificación se hará por medio de cédulas que se fijarán en los estrados de la oficina principal del lugar," y en los lugares - más visibles del poblado,

El día y hora señalado para la celebración de la - audiencia, la Comisión Agraria Mixta escuchará a los interesados, les recibirá todas las probanzas y alegatos que presente; La Comisión Agraria Mixta quince días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos," emitirá opinión fundada respecto de la procedencia o improcedencia de la solicitud," y de inmediato enviará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria," por conducto de su Delegado;" recibido el expediente por la Secretaría se turnará a la Dirección General de Derechos Agrarios," la que avocada al estudio del caso," valorará escrupulosamente las pruebas recabadas y emitirá opinión sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud," la cual turnará al Consejero respectivo junto con el expediente para que formule el dictamen de acuerdo con las pruebas aportadas," una vez aprobado el dictamen por el Cuerpo Consultivo se turnará a la Oficina de resoluciones Presidenciales para la elaboración del proyecto de resolución," que aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario," pasará a consideración y firma del Presidente de la República," quien resolverá en forma definitiva,

La Secretaría de la Reforma Agraria," enviará la resolución presidencial al Delegado correspondiente para su debida ejecución," para tal efecto se notificará al Comisariado-Ejidal," para que en caso de que se haya decretado la privación de derechos y no se haya procedido a la nueva adjudicación," proceda de inmediato a convocar a asamblea general de ejidatarios," y con el objeto de adjudicarlos a las unidades de

dotación de que se trate" [63].

NULIDAD DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD

De conformidad con el artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria, procede la nulidad de los certificados de inafectabilidad legalmente expedidos, cuando:

I.- El titular de un certificado de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, adquiere extensiones que sumadas a las que am para el certificado, rebasa la superficie señalada como máximo inafectable.

II.- El predio no se explote durante dos años, salvo que medien causas de fuerza mayor.

III.- Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado; y :

IV.- Las demás que esta ley señale.

"La Secretaría de Reforma Agraria" cuando tome conocimiento de alguna de las causales señaladas anteriormente iniciará el procedimiento de cancelación emitiendo a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los 30 días siguientes a la notificación, rindan sus pruebas y expongan lo que a sus derechos convengan, satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción.

"[63],- Ley Federal de Reforma Agraria Comentada,- Ed. Limsa, México 1979,- P.p. 325 a 327.

ción del título cancelado" (64).

Por lo que respecta a esta acción," es de hacerse la aclaración de que la misma generalmente va emparejada a una solicitud de dotación de tierras en sus diferentes concepciones

Como hemos podido observar," la intervención del - Cuerpo Consultivo Agrario en los diferentes procedimientos de la materia," marca una gran trascendencia en nuestra legisla - ción actual," toda vez que este Cuerpo Colegiado en su cali - dad de órgano de consulta del Presidente de la República, y - a la competencia legal que lo reviste," interviene directamen - te en la substanciación y dictamen de los expedientes agrarios," en virtud de que l s opiniones emitidas por este órgano en - trañan estudios de carácter técnico," y su aprobación tiene el efecto legal de poner el expediente en estado de resolución de finitiva dentro del ámbito administrativo," previo mandamiento Presidencial.

Sin embargo es importante establecer o señalar la - pérdida de tiempo en la resolución de un expediente," por la - estructura del Cuerpo Consultivo Agrario tal como ahora lo conocemos, ya que según ha quedado consignado," la Ley Federal - de Reforma Agraria," viola el numeral 27 de la Constitución - General de la República," al ordenar la creación de Consejeros Supernumerarios," que obviamente no están contemplados en el - pacto Federal y que además con las funciones a ellos encomen - dadas en el Reglamento Interior de ese Órgano Colegiado," prácticamente

" [64] .- Ley Federal de Reforma Agraria Comentada," - Mexico 1979, Ed. Lónsa, - P.p. 431 a 432.

ticamente no justifica la razón de su existencia, por cuanto la sanción de sus actividades se encuentra supeditada a los denominados CONSEJEROS TITULARES," y a su aprobación poste^rior en el Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario."

B) "- IMPORTANCIA DE SU ACTIVIDAD

Como hemos podido observar desde el inicio del presente tema," y la evolución histórica através de nuestro sistema agrario," podemos afirmar que el Cuerpo Consultivo Agrario," reviste gran importancia dentro de nuestro sistema jurídico actual," toda vez que de acuerdo con las facultades," funciones y atribuciones que le otorga la Ley Federal de Reforma Agraria," el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, así como nuestra Carta Magna determinan la importancia de este Organó Colegiado al emitir sus dictámenes en los expedientes que le turnen, teniendo como objetivo principal el que nos conduce a consideraciones importantes dentro de la actividad jurisdiccional.

En virtud de que la misión principal del organó colegiado en cuestión," está encaminada a auxiliar al Presidente de la República al emitir sus dictámenes basados en sólidos y concienzudos estudios. tal u como lo exigen las condiciones socioeconómicas del sistema actual," es menester señalar la importancia del mismo.

De tal suerte," el Cuerpo Consultivo Agrario al dictaminar sobre los expedientes que le sean turnados," marca una etapa fundamental dentro de la actividad de este Organó Colegiado toda vez que asegura resoluciones técnicas y jurídicamente bien fundamentadas.

Por otra parte," su intervención dentro de la actividad agraria," es una verdadera limitación a posibles abusos," que empleados y funcionarios pudieran cometer en los diferentes procedimientos agrarios."

Ahora bien," es conveniente hacer notar que el Cuerpo Consultivo Agrario cumple con sus atribuciones apoyando al funcionario que ejecuta la política agraria del primer Mandatario de la Nación: en la práctica funciona como un órgano especializado del titular de la Reforma Agraria, al que le proporciona apoyo técnico en la revisión, estudio y dictamen de los expedientes agrarios concluidos," así como en todas las cuestiones que sobre materia agraria le sean presentadas por el," cayendo incluso actualmente en dependencia administrativamente del Secretario de la Reforma Agraria."

Por otra parte," al establecer la importancia de las actividades que realiza el Cuerpo Consultivo Agrario," no podemos pasar por alto la pretensión de descentralizar sus funciones," a raíz de la creación de salas estatales," regionales o señalamientos de consejeros especiales, debiendo así mismo determinar la importancia fundamental que tienen tales consejeros, ya que al establecerse los mismos en las regiones o estados en donde se plantean los problemas," obvio es ^{que} estén en mejores condiciones de resolver con mayor objetividad aquellos.

Sin embargo los buenos deseos de la descentralización," van a ser frenados por la reglamentación del órgano colegiado en cuestión," ya que ^{como} ha sido indicado con anterioridad," " Las resoluciones " que al efecto dictan," carecen técnicamente hablando de validez," ya que independientemente

del sentir del consejero en cuestión," su estudio va a encontrarse supeditado a la aprobación o aceptación del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario," que tiene su residencia en la Ciudad de México," y como es lógico suponer no está en contacto directo con la problemática agraria de nuestro país,"

Lo anterior nos lleva a predeterminar la imperiosa necesidad de modificar las actuales reglas del juego," proponiendo nuevos mecanismos de solución a la situación agraria actual de nuestro país," tomando como puntos de fundamentación la estructuración desde su raíz constitucional del Organo Colegiado materia del presente estudio,"

C) .- ANALISIS Y CRITICA DEL INCISO
b) FRACCION XI DEL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto," que desde el punto de vista histórico," la fracción XI en su inciso b) del artículo 27 Constitucional," el Cuerpo Consultivo Agrario nace como una necesidad en la Administración Pública Federal para lograr la finalidad del Derecho Agrario," como una Institución autónoma, auxiliar o consejera del Presidente de la República como máxima Autoridad Agraria," y que en un principio logro a satisfacción sus finalidades," cumpliendo con un importante papel de bido al propio sistema Político que vivimos en nuestro país," también es cierto que al paso del tiempo," su funcionamiento va a ser minimizado al grado tal de que a la fecha," ha perdi-

su necesaria autonomía para pasar a ser un apéndice administrativo de la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que como también ha quedado asentado con anterioridad, de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, el titular de aquella dependencia del Ejecutivo General también será "El Presidente" del Cuerpo Consultivo Agrario, por lo que las disposiciones y decisiones que en un momento vaya éste a tomar - y volvemos a reiterar nuestro sistema político - quedará sujeto a la propia decisión de la Secretaría de la Reforma Agraria, - quien al mismo tiempo, somete a la consideración del Presidente de la República para la resolución definitiva, de un problema; problema que es necesario advertir dicho presidente no lo conoce cabalmente por lo que deberá hacer el planteamiento que le haga el Secretario de la Reforma Agraria, - cuando en realidad debería ser conforme a lo que le indica, aconseja o propusiera el Cuerpo Consultivo Agrario en su calidad de Órgano de consulta del multicitado Presidente de la República.

Además de lo anterior, el actual inciso objeto de comentario, es ya inoperante, dado que no es acorde con la realidad histórica de nuestro país. Por ejemplo, ha limitado - el número de consejeros con el correspondiente perjuicio - práctico, ya que es obvio que cinco gentes, de ninguna manera podrán atacar a fondo el problema agrario de nuestro país, tomando en consideración que cada uno de estos consejeros - les tocará seis estados.

Al mismo tiempo, la Ley Federal de la Reforma Agraria, así como el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, hacen una división de los integrantes de dicho Órgano no Colegiado, creándose consejeros titulares, supernumerarios, especiales, visitadores, regionales, etc. y, a la inversa de lo que debe ser, está señalando realmente el camino a seguir al precepto

lo que debe ser, está señalado el camino a seguir al precepto Constitucional; en la inteligencia de que tal camino sólo debe seguirse por cuanto el número de integrantes se refiere, ya que la Ley y el Reglamento de referencia, tienen fallas o errores en otros aspectos, que a pesar de que se modificará la Constitución en el renglón que nos ocupa, y, no se revisarán otros detalles harto importantes, bloquearían la buena intención de este trabajo al proponer la modificación del texto Constitucional, por lo que al Cuerpo Consultivo se trata.

Tenemos por ejemplo, pecando de reiterantes, la in debida dependencia del Cuerpo Consultivo Agrario a manos del Secretario de la Reforma Agraria, quien a últimas fechas ha considerado al órgano en cuestión como parte de esa Dependencia, con lo cual ha desvirtuado sus finalidades, haciendo de él una apéndice de la Secretaría de la Reforma Agraria, y además de ello trae como consecuencia que ya no es realmente un órgano de consulta del Presidente de la República.

Por lo antes expuesto, es necesario modificar el texto del inciso b) fracción XI, del artículo 27 Constitucional y darle un nuevo contenido más acorde con el momento en que se vive, y así poder consignar que contamos con una adecuada estructura agraria que atacará adecuadamente la proble mática Agraria que se llegara a presentar en nuestro país. - sin necesidad de hacer uso de falsos señalamientos que lo único que han traído es ignorancia y pobreza en el sector campesino, a pesar del tiempo que tenemos como estado de una resolución obrero-campesina institucionalizada.

Así mismo nos encontramos con que, como ya ha sido citado, por cuestiones prácticas, la Ley Federal de Reforma Agraria, al referirse al Cuerpo Consultivo Agrario va a vio

lar lo dispuesto por nuestra ley fundamental, en cuanto al número de consejeros y calidad de los mismos, y así, vemos como surgen los denominados por el Reglamento interior de ese órgano colegiado, Consejeros Titulares, Consejeros Supernumerarios, Consejeros Regionales, Consejeros Estatales, Consejeros Especiales, Consejeros visitadores. etc.

Sin embargo, con lo anterior no se pretende criticar, ni la Ley Federal de Reforma Agraria, ni el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario; ya que estimo, éste debe de ser objeto de análisis por separado y con amplio sentido crítico; lo que aquí pretendemos analizar y criticar al inciso b) de la fracción XI del artículo 27 de nuestra Carta Magna que es, como es de todos sabido, el que dá origen y estructura al Cuerpo Consultivo Agrario.

La principal crítica que se puede hacer a la fracción XI en su inciso b), del artículo 27 de nuestra Ley Fundamental, es una relación a puntos fundamentales que hacen que a la actualidad existan o se dé un divorcio tajantemente marcado con la realidad agraria de nuestro país. Los puntos en cuestión son los siguientes:

1.- Falta de claridad por cuanto a la calidad del órgano colegiado que nos ocupa; en efecto, el texto de la fracción e inciso en comento, no nos indica con que carácter va a intervenir el Cuerpo Colegiado Agrario en asuntos de la materia, y va a ser la Ley Federal de Reforma Agraria quien le dé el carácter de órgano agrario auxiliar de la Autoridad Agraria, y consecuentemente con el titular del ejecutivo Federal; sin embargo, hay que recalcarlo, es la Ley Reglamentaria de parte del artículo 27 Constitucional, la práctica o actividad administrativa y aún el Poder Judicial Federal por con

ducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, le ha atribuido el carácter de simple órgano auxiliar, a pesar de la importancia que éste Cuerpo tiene durante la tramitación de los asuntos de carácter agrario.

En base a lo anterior, estimo que al respecto, debe aclararse adecuadamente en el texto que nos ocupa, definir si en base a sus actividades el Cuerpo Consultivo Agrario es una Autoridad o es un Órgano Agrario.

2.- Falta de claridad en el texto del mismo, por cuanto se refiere a la autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario, ya que al no determinarse expresamente, tal anomalía ha sido indebidamente aprovechada por el Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, y hacer en primer lugar que dicho órgano dependa de él en el ámbito administrativo, y como consecuencia de ello haya hecho depender en todos los demás aspectos a este órgano agrario, a pesar de que al ser creado se tuvo como finalidad de que sirviera de revisor a la autoridad administrativa de la Dependencia del Ejecutivo Federal (Departamento Agrario, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Secretaría de la Reforma Agraria.), con lo anterior, obviamente la Secretaría de la Reforma Agraria va a controlar la voluntad de los Consejeros Agrarios, por cuanto a que va a ser él principalmente quien los proponga al Presidente de la República, y así estar en condiciones de manejar el sentido de los dictámenes, acuerdos u opiniones en relación a los problemas agrarios, que llegare a emitir el Cuerpo Consultivo en cuestión.

Atento a lo anterior, estimo que debe quedar claramente señalado, la autonomía a todos sus niveles entre el Cuerpo Consultivo Agrario, y la Secretaría de la Reforma Agraria.

ria, o más aún, con la propia Dependencia del Ejecutivo - Federal .

Esto es, las modificaciones a que hacemos alusión, busca fundamentalmente que se logre realmente las finalidades del Derecho Agrario en todos los aspectos.

D.-]PROPOSICION DE MODIFICACION DE DICHO INCISO.

Tomando como punto de referencia, todo lo antes señalado, y dando por descontada la importancia del Cuerpo Consultivo, estimo necesario modificar el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 de la Constitución General de Los Estados Unidos Mexicanos, tratándolo de ser más autónoma, más activa, y obviamente más eficaz la intervención del Organó Colegiado que nos ocupa en los diversos procedimientos de naturaleza Agraria, así como en las otras actividades señaladas en las disposiciones legales de la materia.

Al respecto, en primer lugar, debe de asentarse claramente la autonomía de Este Organó, respecto de la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que en un principio esa fué la intención del legislador, intención que como ha quedado manifestada con anterioridad, ante la falta de claridad del texto Constitucional, el Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, ha aprovechado tal situación y en consecuencia, sometiéndolo a su voluntad al precitado Cuerpo Consultivo Agrario, desapareciendo la característica antes mencionada.

En segundo lugar, es importante establecer, que El mismo es un Organó de consulta del Presidente de la Repú

blica, a quien naturalmente auxiliará en la revisión de los procedimientos, y acciones de carácter agrario en los cuales intervenga el jefe del Ejecutivo Federal, evitando con ello distorsionar su actividad, ya que es ilógico que en todos los asuntos de carácter agrario, deba intervenir primero el Cuerpo Consultivo Agrario y después la Secretaría de la Reforma Agraria como Institución, cuando la realidad Jurídica Administrativa establece primeramente que la Secretaría de la Reforma Agraria debería de integrar el expediente, sometiéndolo a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario, para que posteriormente se turne al Presidente de la República para su resolución definitiva. En síntesis deberá de quedar perfectamente clara la situación o naturaleza Jurídica del Cuerpo Consultivo Agrario, señalando terminantemente que es un órgano de consulta del Presidente de la República.

En tercer lugar, debemos de establecer que por ser un órgano de consulta del Presidente de la República, deberá de ser éste, precisamente, quien determine el número de sus integrantes, así como su forma de integración administrativa, señalando sin embargo, que los integrantes del mismo tengan a la vez, voz y voto en igualdad de circunstancias; Esto es, eliminar, o mejor dicho, adecuarlo a la realidad existente, con la hasta hoy situación de inconstitucionalidad en que se encuentra la Ley Federal de Reforma Agraria. por lo que a éste renglón se refiere, y, concomitantemente el Reglamento interior del Cuerpo Consultivo Agrario que se estudia.

Expuesto lo anterior, en mi modesta opinión, para los efectos ya citados, concidero que un texto más adecuado a la realidad histórica, jurídica y social de nuestro país, y, a la naturaleza eminentemente social, del Derecho Agrario, el inciso b) fracción XI del artículo 27 de nuestra Carta Magna; sería -

sería la siguiente:

"X1.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en éste artículo y de las Leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a).- . . .

b).- Un Cuerpo Consultivo compuesto del número de personas que sean designadas por el Presidente de la República; que fungirán como órgano autónomo y de consulta del Titular del Ejecutivo Federal, y, que tendrá las funciones que las leyes y reglamentos le fijen".

Del texto que se propone, se desprenden tres puntos importantes que es conveniente remarcar, y que de la simple comparación con el texto actual saltan a la vista, y que son:

I.- Ya no serán solamente cinco personas las que integren el Cuerpo Consultivo Agrario, sino que ahora se propone que de acuerdo a las necesidades reales, el Presidente de la República determinará el número de Consejeros, con lo que se terminará con el vicio de depender de sólo cinco personas al dictaminar un expediente en materia agraria.

Esto es en el momento en que el número de integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario sea determinado tomando como punto de partida la cantidad de problemas a resolver, la naturaleza de los mismos, su concentración en determinada Entidad Federativa, etc., estaremos en condiciones de atacar adecuadamente el problema Agrario, ya que así habrá un número adecuado de personas calificadas atentos a las mismas, y-

consecuentemente un mejor trato de los asuntos para que - el Presidente de la República resuelva efectivamente los - asuntos que le sean planteados.

Cabe hacer la aclaración de que obviamente, el - sujeto ó los sujetos que sean nombrados como Consejeros - Agrarios, deberán reunir una serie de características ne- cesarias para confiar en un adecuado funcionamiento del - Cuerpo Consultivo en cuestión; características ó requisi- tos que estarán plasmados en la Ley Reglamentaria de la - parte agraria del artículo 27 Constitucional, confiando en que el Legislador determinará las medidas de elección de- los elementos idóneos para integrar dicho Cuerpo Consulti- vo.

II.- En segundo lugar, tenemos que va a quedar - claramente establecido que el Cuerpo Consultivo en cues- tión, será un órgano autónomo de consulta del Titular del Ejecutivo Federal, con lo que se evitaría que el Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria pretenda manejar a su arbitrio dicho Cuerpo Colegiado, garantizando con ello su adecuado funcionamiento, ya que al complementarse tal- situación con el hecho de ser un órgano de consulta del - Titular del Poder Ejecutivo Federal, plenamente se esta- blece como consecuencia de lo anterior, que será revisor- de las actividades de todas las autoridades agrarias exis- tentes que intervengan en un procedimiento agrario, reco- mendando al Presidente de la República la aprobación, rec- tificación ó rechazo de las proposiciones que el Presidente haga en última instancia a la Secretaría de la Reforma - Agraria por conducto de su Titular.

Con lo anterior se pretende además romper de tajo, con la indebida dependencia del órgano colegiado cuyo es -

tudio nos ocupa, en relación al precitado Secretario de -
Estado; y así la actividad que desarrolle aquél, se verá -
libre de precisiones tanto Políticas como Administrativas.

III.- En último lugar, encontramos que las atribu-
ciones y funciones del mismo, deberá quedar claramente es-
pecificadas, tanto en la Ley Federal de Reforma Agraria, -
otras Leyes, y su Reglamento, y otros Reglamentos le seña-
len, esto es, las disposiciones legales que en materia - -
agraria existan o se dicten, deberán señalar claramente la
actividad a realizar por parte de este Órgano de Consulta,
sin necesidad de que haya vegeadad ó impresición en las mis
mas, tomando como punto de partida, las anotaciones hechas
en los puntos precedentes.

Como consecuencia de todo lo señalado, todas las -
disposiciones legales deberán adecuarse al texto que se pro
pone de la disposición Constitucional de comento, a efecto
de lograr plenamente las finalidades del Derecho Agrario.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- Efectuamos en primer término un análisis de los antecedentes históricos del origen del Derecho Agrario, y del Cuerpo Consultivo Agrario, hasta concluir con la imperante necesidad de dar una estructura al Cuerpo Consultivo Agrario, con una nueva concepción Constitucional.
- SEGUNDA.- La Concepción actual de la propiedad, lo mismo que las características que de ella emanan, son el producto de un largo proceso histórico. Una evolución gradual que al paso del tiempo y conforme a la realidad misma ha venido tomando cuerpo, y se manifiesta en las Leyes y Reglamentos vigentes.
- TERCERA.- Cuando se habla de Cuerpo Consultivo Agrario, es necesario referirse a la Reforma Agraria, como mecanismo formado a raíz de la Revolución Mexicana, para resolver los múltiples problemas que pretenden regular la injusta distribución de la tierra.
- CUARTA.- Es en el Código Agrario de 1934, en el que encontramos la creación de un Cuerpo Consultivo Agrario, como auxiliar directo del Primer Mandatario de la Nación, teniendo como base el ideal Agrario contenido en el artículo 27 Constitucional, que estipula las bases de su estructuración. Posteriormente, los siguientes ordenamientos legales le van puliendo en su estructura y funciones, llegando al grado de ubicarse en la inconstitucionalidad por lo que al número de integrantes se refiere.

- QUINTA.- La Ley Federal de Reforma Agraria vigente, recoge las experiencias de los Códigos anteriores, abarcando las ideas y proposiciones de todos los sectores interesados en los problemas del campo, fortaleciendo de esta manera la estructura Agraria, y especificando y ampliando aún más las funciones del Cuerpo Consultivo Agrario, el cual sufre algunas modificaciones, continuando sin embargo con la inconstitucionalidad por cuanto al número de integrantes del mismo se trata.
- SEXTA.- En el segundo capítulo hacemos mención de los diferentes conceptos de lo que se entiende por Derecho Agrario; encontrando una serie de opiniones que nos llevan a una conclusión determinante de lo que entendemos por Derecho Agrario, tomando como base su naturaleza, y, la estrecha vinculación que tiene con la conducta de los sujetos en relación a la tierra.
- SEPTIMA.- Por otra parte, es importante, la distinción que la Ley Federal de Reforma Agraria hace de las Autoridades y Organos Agrarios, en donde encontramos diferentes modalidades, y, así vemos que las autoridades Agrarias se encuentran revestidas de facultades de decisión y ejecución, así como que los Organos sólo tienen facultad de auxiliar a las autoridades Agrarias, motivo por el cual los primeros son superiores a los segundos.
- OCTAVA.- En nuestro tercer capítulo, anotamos los diferentes Reglamentos que tienen relación estrecha con nuestro tema en debate "EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO" tomándolos como fundamentos legales para su existencia, así, como las bases para que conforme

mos su estructuración, funcionamiento, atribuciones y funciones que tiene este órgano dentro de la estructura Agraria, en la inteligencia de que dichos ordenamientos también violan lo dispuesto por la Fracción XI inciso b).- del artículo 27 Constitucional, por cuanto al número de integrantes se trata.

NOVENA.- En el capítulo cuarto, hacemos referencia a la importancia que tiene el Cuerpo Consultivo Agrario, dentro del Procedimiento Administrativo Agrario, y la trascendencia de su actividad como Órgano de Consulta de la Suprema Autoridad Agraria.

DECIMA.- Como complemento de la conclusión que antecede, atento a la importancia de las actividades del Cuerpo Consultivo Agrario, es insuficiente el número de Consejeros integrantes de dicho Órgano Colegiado, por cuanto a su estructura Constitucional se refiere, siendo necesario como ya se ha señalado, aumentar el número de integrantes con facultad de decisiones concretas y no mediatizadas como sucede actualmente, con las que se otorgan en su Reglamento.

DECIMA

PRIMERA.- Con la modificación a la fracc. XI inciso b) del artículo 27 Constitucional que se propone, se estima que el Cuerpo Consultivo Agrario estará en condiciones de rendir el 100% en sus funciones, con lo que el Derecho Agrario logrará sus finalidades de una manera óptima.

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

Apéndice Jurisprudencial de la Segunda Sala.- 1980-

BURGOA IGNACIO.- *El Amparo en materia Agraria, Mé - xico 1979, Editorial Porrúa.*

CHAVEZ PADRON MARTHA.- *El Derecho Agrario en México. México 1980, Editorial Porrúa.*

CHAVEZ PADRON MARTHA.- *El Proceso Social Agrario y - sus Procedimientos, México 1978, Editorial Porrúa.*

CHAVEZ PADRON MARTHA.- *Ley Federal de Reforma Agraria Comentada, México 1980, Editorial Porrúa.*

CLAVIJERO./ *Historia de México y su Conquista, Méxi - co 1974, Editorial Lara.*

CODIGO AGRARIO DE 1934.- *Tomado del Diario Oficial - de la Federación de 10 de enero de 1934.*

CODIGO AGRARIO DE 1940.- *Tomado del Diario Oficial - de la Federación de 2 de octubre de 1940.*

CODIGO AGRARIO DE 1942.- *Tomado del Diario Oficial - de la Federación de 27 de abril de 1943.*

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO AMERICANO, 1974, Editorial Porrúa.

FRAGA GABINO.- *El Derecho Administrativo.*- México 1978
Editorial Porrúa.

GARCIA TRINIDAD.- *Apuntes de Introducción al Estudio -
del Derecho,* México 1971, Editorial Porrúa.

INFORME 1980, *Rendido por el Presidente de la Suprema-
Corte de Justicia de la Nación.*- Tomo relativo a la Se-
gunda Sala.

LEMUS GARCIA RAUL.- *El Derecho Agrario Mexicano.*- Méxi-
co 1979.- Editorial Limsa.

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO 1980.

LEMUS GARCIA RAUL.- *Ley Federal de Reforma Agraria Co-
mentada,* México 1979, Editorial Limsa.

MENDIETA NUNEZ LUCIO.- *Introducción al Estudio del De-
recho,* México 1975, Editorial Porrúa.

PALAVICINI F. FELIX.- *Historia de México y su evolución
Constructiva,* México 1975, Editorial Porrúa.

REGLAMENTO INTERIOR DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.- To-
mado del Diario Oficial de la Federación de 3 de septiem-
bre de 1980.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRA-
RIA .- Tomado del Diario Oficial de la Federación del--
19 de marzo de 1980.

RODRIGUEZ DIAZ PEDRO A.- *Apuntes de Derecho Agrario, to-
mado de clase.*- 1979 - 1979.

SALINAS SUAREZ DEL REAL MARIO.- *Práctica Laboral Forense*, México 1980.- Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor.

SILVA HERSOG JESUS.- *El Agrarismo Mexicano y la Reforma - Agraria, Exposición y crítica*, México 1978, Editorial F.C.E.

VAZQUEZ ALFARO GUILLERMO.- *Teoría Elemental de la Reforma Agraria*, México 1976, Editorial, C.O.E.A.P.