

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS Y COMENTARIOS EN TORNO A LOS DELITOS  
FEDERALES PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE ----  
REFORMA AGRARIA Y SUPLETORIAMENTE, EN LA LEY  
DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS Y -----  
EMPLEADOS DE LA FEDERACION.

JANINES ABBYOLIBIB  
M. A. S. S.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA:

JUAN MORALES SANCHEZ.

MEXICO, D.F., 1972.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## INTRODUCCION GENERAL

Una importante rama del Derecho Social, el --  
Derecho Agrario, en México, fué recientemente objeto de una re-  
vulsiva legislativa, mediante la reciente promulgación de  
la llamada LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, ordenamiento legal,  
que vino a substituir al anterior CODIGO AGRIARIO, considerado  
ya por muchos estudiosos del Derecho Social, como ineficaz in-  
terprete de la realidad social, legal y política en el agro me-  
xicano.

Creemos que necesariamente la nueva Ley debió  
inspirarse en las legítimas inquietudes del sector campesino --  
del país de obtener en forma pronta y expedita la adecuada re-  
solución a sus instancias agrarias, hestido de los interminab-  
les procedimientos administrativos y burocráticos, que truen  
como funesto consecuencia en el sector agrario, su desconfian-  
za en las instituciones y la inseguridad jurídica en la tenen-  
cia de la tierra, con el consiguiente trastorno y retraso en el  
progreso económico de México.

La Ley Federal de Reforma Agraria, que viene  
a ser la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, de-  
bió asimismo inspirarse en los principios de igualdad que re-  
coge nuestra Carta Magna, para respetar y hacer respetar, tan-  
to la pequeña propiedad rural en explotación, como la institu-  
ción de la llamada propiedad ejidal, regulando las formas y --  
vias necesarias para que los campesinos mexicanos sean dotados  
de las tierras de que carecen, definiendo los derechos y obli-

gaciones de los ejidos y comunidades y de los ejidatarios y comuneros en la particular, determinando asimismo los derechos y obligaciones de los propietarios particulares agrícolas o ganaderos, que accediendo a los beneficios constitucionales, optan por la forma de explotación de la tierra a título de propiedad privada, dentro de ciertos límites legales establecidos como medida eficaz y necesaria para conducir al desarrollo latifundista.

Ante la imposibilidad de examinar el total contenido de nuestra legislación Agraria, habremos de concentrarnos a su aspecto estrictamente de derecho penal contenido en su Libro Séptimo, relativo a las responsabilidades penales en Materia Agraria; examinaremos así, los conceptos doctrinarios del delito en la legislación penal vigente, de suerte que intentaremos clasificar los tipos delictivos establecidos por el legislador, en la Ley Federal citada, dividiéndolos con criterio opositivo y desde el punto de vista del sujeto activo del delito, en Oficiales y Especiales; concentraremos diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, supletoriamente aplicable a las autoridades agrarias, funcionarios y empleados de la Dependencia competente que tienen a su cargo la aplicación de la propia Ley; finalmente habrá de contemplarse el papel que corresponde al Ministerio Público Federal, en la consignación de los responsables de la comisión de los delitos oficiales y especiales, previstos por el citado Ordenamiento Legal, haciéndose algunas consideraciones sobre la naturaleza de la institución.

## **CAPITULO PRIMERO.**

### **CONCEPTOS GENERALES DEL DELITO, SU DEFINICION Y ELEMENTOS.**

- a).- Antecedentes doctrinarios sobre la definición del delito en el Derecho Penal vigente.**
- b).- El delito en el Derecho Penal Francés.**
- c).- El delito en el Derecho Penal Mexicano.**

## CAPITULO PRIMERO.

### CONCEPTOS GENERALES DEL DELITO, SU DEFINICION Y ELEMENTOS.

a).- Antecedentes doctrinarios sobre la definición del delito en el Derecho Penal vigente.

El análisis general de las figuras delictivas previstas en la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, e ulteriormente nos obligue a remitirnos a las disposiciones relativas de la Constitución Federal y a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, aplicables a los funcionarios y empleados de la Dependencia competente que tiene el encargo de aplicar la Ley de Reforma Agraria; ahora bien, como en el Libro Séptimo, Capítulo Único, referente a las responsabilidades en materia agraria de dicho Ordenamiento Legal, indistintamente se habla de delitos, faltas y sanciones e interrelacionados estrictamente los aspectos delictivos, se hace necesario analizar doctrinariamente el concepto de delito, ya que es indispensable para nuestro estudio, dejar plenamente establecido, qué conducta, en lo particular quizas sancionar el legislador como delictiva en la materia agraria.

DEFINICION DEL DELITO.- Etimológicamente, la palabra delito se hace derivar del verbo latino "delinquere", traducido como abandonar o apartarse del buen camino; hasta la fecha los

tratadistas, no han podido elaborar una definición de delito esencialmente, a sus con fundamento en los elementos de materia y forma constitutivos de la naturaleza del concepto a definir; pues como es lógico suponer, no es factible obtener una definición esencial de todos los conceptos del derecho, de manera que esta tal dificultad, sólo ha sido posible definir descriptivamente el concepto de delito, con base en los diversos elementos que lo integran y que lo individualizan, supeditándolo a la conducta humana exclusivamente, conducta que se encuentra prevista en una ley y que además es sancionada con una pena y así Francisco Carrara, exponente de la Escuela Clásica del Derecho Penal nos da la siguiente definición de delito: LA INFRACCIÓN DE LA LEY DEL ESTADO, PROMULGADA PARA PROTEGER LA SEGURIDAD DE LOS CIUDADANOS, RESULTANTE DE UN ACTO EXTERNO DEL HOMBRE, POSITIVO O NEGATIVO, MERALMENTE IMPUTABLE Y POLITICAMENTE DAÑOSO. (1)

Para poder analizar los términos de la anterior definición, se tiene que el delito en el concepto de Carrara, es una infracción de la Ley del Estado, con esto quiere establecer una importante diferenciación con la infracción a la Ley Divina, denominada pecado y con la infracción a las leyes morales, denominada vicio, se nota en el anterior concepto, una apreciación del delito como un fenómeno social que interesa reprimir al Estado representante de las corporaciones lo que hace evidente referencia a Carrara sobre su concepción del delito. Se dice en la anterior definición que el delito es resultante de un acto externo del hombre, -----

positivo o negativo, como bien, en opinión del Maestro Castellanos, con los anteriores términos, se quiere dejar aclarado que del ámbito de la Ley Penal, se excluyen las simples opiniones, deseos y presentimientos y que solamente el sujeto puede ser agente del delito en determinadas ocasiones y "existencias. Se añade a la anterior definición que el acto de que se habla, debe ser moralmente imputable, lo que constituye un elemento subjetivo de carácter moral. La imputabilidad que viene a designar "poner a la cuenta de alguien" y concierne que a su vez supone el de culpabilidad, ya que para que "la justicia social tenga el derecho de imputar una acción a la cuenta de alguien, es necesario que el agente haya cometido de una falta o culpa, es decir, que sea culpable, lo que constituye la base de la responsabilidad, de tal manera que los tres conceptos imputabilidad, culpabilidad y responsabilidad se ligan y se complementan. (2)

CONCEPTO SOCIOLOGICO DEL DELITO.- Rafael Garrófalo, nos da una concepción social del delito, en su definición citada por el Maestro Castellanos: **LA VIOLACION DE LOS SENTIMIENTOS ALTRUISTAS DE PROXIMO Y PUNDA, DE LA MEDIDA INDISPENSABLE PARA LA ADAPTACION DEL INDIVIDUO A LA COLECTIVIDAD.** Garrófalo en su propósito de determinar los elementos del concepto de delito, recurre al estudio de la conducta del hombre dentro de la sociedad de la que forma parte y encuentra que algunas actas derivadas de su conducta, lo hacen apartarse de la colectividad por contravenir algunas de las normas de convivencia, que son necesarias para que el hombre viva en sociedad, tales como:



la probidad, la piedad y los sentimientos altruistas. Es sumamente importante el análisis del delito, desde el punto de vista sociológico, para una mejor comprensión de su naturaleza jurídica, pues de ninguna manera se puede al delito analizar el delito como un hecho aislado, sino necesariamente supeeditado al libre albedrío del hombre que ejerce en el seno de la sociedad de que forma parte y dentro de ciertas normas propuestas por la propia sociedad, en la que convive como integrante de su naturaleza social. (3)

**CONCEPTO JURIDICO DEL DELITO.** - Con varios los elementos que constituyen la naturaleza jurídica del concepto de delito: " como se dijo con anterioridad, los tratadistas coinciden en afirmar que el delito es un acto derivado de la conducta humana o una abstención, que sanciona la ley con una pena, entendiéndose que la anterior conducta humana para ser considerada como delictiva, debe ser, típica, antijurídica, culpable, imputable y punible. Eugenio Cuello Cabán, recoge los anteriores elementos en su siguiente definición: LA ACCIÓN TÍPICAMENTE ANTIJURÍDICA Y CULPABLE (4); con mayor amplitud Jimenez de Asua, nos da la siguiente definición: DELITO ES EL ACTO TÍPICAMENTE ANTIJURÍDICO CULPABLE, SUJETADO A VECES A CONDICIONES OBJETIVAS DE PENALIDAD, IMPUTABLE A UN HOMBRE Y SUJETADO A UNA SANCION PENAL. (5); a continuación procedemos a analizar los términos de la anterior definición que es término general aceptados por corresponder al espíritu de nuestra legislación penal. En la anterior definición se dice que el delito es un acto típicamente antijurídico, es decir, con

ello se de a entender que debe tratarse de un acto expre-  
samente previsto por la ley; pues no todos los actos que de al-  
guna manera violaron contrariar las relaciones de convivien-  
cia del hombre en sociedad, pueden considerarse delitos, sino  
justa y precisamente aquellas actos que expresamente conside-  
ra la ley como delitos, lo que constituye el principio de "re-  
tipicidad"; en efecto, existen muchos actos humanos que re-  
sultan violatorios de principios de altruismo, probidad y "re-  
piedad, contrarios a normas sociales y morales y que no están  
considerados como delitos y en sentido contravenidos otros  
actos humanos violatorios de tales normas, si se encuentran  
previstos como delitos en la legislación penal. En su defini-  
ción Jimenez de Asís, no menciona expresamente el concepto de  
abstención u omisión, de no hacer lo que la ley ordena; si  
bien es evidente que bajo el concepto de acto que se contiene  
en la anterior definición, se comprenden los actos positivos  
y los negativos, o con las acciones y las omisiones; siguién-  
do pues al Maestro Castellanos decimos que la "tipicidad", -  
cansa a ser el concordamiento de una conducta con la descrip-  
ción hecha en la ley; la coincidencia del comportamiento con  
el denuedo por el legislador, la observación de un hecho a la  
hipótesis de la ley. (6) El tipo o su vez, nos da un criterio  
de diferenciación de las normas penales, en función de facto-  
res subjetivos y objetivos y en razón de la naturaleza del  
bien jurídico tutelado y así tenemos : delitos contra la sa-  
lud pública de la Nación; delitos contra la salud; contra la eco-  
nomía pública; contra la vida e integridad de las personas; -  
contra el honor y contra las personas en su patrimonio. En "

La definición que venimos considerando, se habla de este tipo de delito anti-jurídico, para implicar el principio de "anti-juridicidad"; concepto de carácter negativo que significa lo "contrario a derecho"; la anti-juridicidad, siguiendo la opinión del Maestro Castellanos, puede considerarse como formal y como material; será formal en cuanto implique la transgresión de una norma establecida por el Estado y será material, en cuanto implique contradicción a los intereses colectivos. Cuello Caldón, por su parte, encuentra en la anti-juridicidad un doble aspecto: la rebelión contra la norma jurídica que viene a ser la anti-juridicidad formal y el daño o perjuicio social causado por esa rebelión, atenciones en el interés jurídico tutelado, lo que constituiría la anti-juridicidad material. En torno al concepto de anti-juridicidad, Carlos Alvarado, encuentra que el delito no es lo contrario a la ley, "sino el acto que se ajusta a lo previsto en la ley penal" y por su parte Max Ernesto Meyer, concibe la anti-juridicidad, como la contradicción a las normas de cultura reconocidas por el Estado. (7)

En su definición, Jimenez de Asúa, habla del delito como de un acto culpable; en efecto lo "culpabilidad" y viene a ser importante elemento del delito y en ella intervienen el conocimiento y la voluntad humanas; Forte Ferrer, define la culpabilidad, como el nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con el resultado de su acto, dando la misma amplitud a los conceptos emocional y volitivo; por su parte Cuello Caldón, afirma que una conducta es culpable,

cundo a causa de las relaciones psíquicas entre ella y su autor, debe serle jurídicamente reprochada. (8) La culpabilidad del sujeto requiere dos formas; cuando el delito se comete mediante la intención delictiva, se tiene el dolo y cuando la conducta ilícita se comete mediante un olvido de las obligaciones indispensables exigidas por el Estado en la vida pública, se tiene la culpa, concepto que suele equipararse a la no intencionalidad.

La definición que venimos analizando, añade un nuevo elemento "condiciones objetivas de penalidad"; para Fernando Castellanos no constituyen elementos esenciales del delito, tratándose excepcionalmente, dice, de exigencias del legislador, como condiciones para la imposición de la pena; "en efecto esas condiciones de objetividad no se dan en todos los delitos, lo que implica que este elemento ideado por Jiménez de Asúa, no debe considerarse como esencial del delito, sino meramente accidental, como lo admite expresamente en su definición apuntada al afirmar que el acto típicamente jurídico "a veces" está sometido a condiciones objetivas de penalidad. (9)

En la definición de delito que nos dá Jiménez de Asúa, se tienen nuevos elementos cuando nos habla de "acto imputable a un hombre, lo que nos remite al principio de la "imputabilidad" que pasamos a analizar; en efecto, Fernando Castellanos explica y sostiene que la imputabilidad, es un presupuesto necesario de la culpabilidad y dice que para que el individuo conozca o entienda la ilicitud de un acto y ...

quiera realizarlo\* culpabilidad \* debe tener capacidad de \* entender y querer\* imputabilidad\* y siguiendo la definición de Max Ernesto Meyer, dice: la imputabilidad es la posibilidad condicionada por la salud mental y por el desarrollo -- del actor, para obrar según el justo conocimiento del deber existente y con Franz Von Liszt dice: es la capacidad de -- obrar en derecho penal, es decir, de realizar actos referi- das al derecho penal, que traigan consigo las consecuencias penales de la infracción para terminar definiendo la impu- tabilidad como: LA CAPACIDAD DE ENTENDER Y DE QUERER EN EL CAMPO DEL DERECHO PENAL. Al concepto de imputabilidad, cita- de Fernando Castellanos, se oponen las causas de inimputabi- lidad y expone que si la imputabilidad es el soporte de la culpabilidad, si aquella no existe, ésta tampoco y no pue- de configurarse el delito, por lo que la inimputabilidad, - viene a ser el aspecto negativo del delito, de manera que \* las causas de inimputabilidad, vienen a ser todas aquellas causas de anular o neutralizar ya sea el desarrollo o ser- tido de la mente, en cuyo caso el sujeto carece de aptitud - psicológica para la delictualidad; se refiere pues , eviden- temente, a todas aquellas circunstancias que impiden subje- tivamente el libre ejercicio de las facultades intelectivas y volitivas del hombre; como ejemplo de dichas causas de -- inimputabilidad para: el estado de inconciencia, el miedo grave y la sorpresa, que conceptúa como legales y la nula- ría de edad que conceptúa como suprallegal. (10)

Finalmente en la definición que se viene \*

actuación, se dice que el acto de que se trata, está sometido a una "sanción penal", o sea que con ello se agota el principio de "punibilidad" o merecimiento de cierta pena en consecuencia de una conducta e en concreto se dice de un acto que es punible, cuando amerita ser penado o castigado.

Fernando Castollanos nos dice que punibilidad encierra los siguientes conceptos: a) merecimiento de penas; b) derecho estatal de imposición de sanciones si se llenan los presupuestos legales; y c) aplicación fáctica de las penas señaladas en la ley.

En torno al concepto de "punibilidad" los tratadistas mexicanos del Derecho Penal, se han unificado en criterio para determinar si la pena o la punibilidad, constituye un elemento esencial del delito; en efecto algunas sostienen que la pena es una consecuencia del delito y otras que, sin la pena, la norma o disposición penal sería simplemente declarativa; también se habla de algunos actos que sin estar considerados como delitos, lleven aparejados una pena, como es el caso de las correcciones disciplinarias, multas y medidas administrativas aplicables a infracciones disciplinarias, administrativas y a meras faltas; se habla también de los excusos absolutivos o circunstancias que aún dejando subsistente el delito, impiden la aplicación de la pena, vgr.: El robo entre ascendientes y descendientes; el robo que no excede de 25 pesos; el aborto, cuando el embarazo sea resultado de una violación y el encubrimiento de parientes allegados; consideramos la cuestión desde el punto de vista de la filosofía del derecho, estamos de acuerdo con

el Maestro Fernando Castañón, en cuanto a la distinción que hace entre los conceptos de punibilidad y pena, considerando aquella como calidad de la conducta, la cual por su naturaleza típica, antijurídica y culpable, merita la imposición de la pena y ésta, considerada como el castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente para garantizar el orden jurídico; es la reacción del poder público frente al delito; de manera que podemos considerar que la pena desde el apuntado punto de vista de la Filosofía del Derecho, no es elemento esencial del delito, dado que en los casos ya mencionados se ha visto que el delito puede presentarse en forma tal que le sea inaplicable la pena prevista por la ley y si el delito de alguna manera puede prescindir de la pena, ésta no le sería esencial y por tanto bajo dicho punto de vista la pena no constituiría elemento esencial del delito y si faltar aquella, no se altera la naturaleza de éste.

Celestino Forte Petit, citado por el Maestro Fernando Castañón, después de algunas investigaciones modificó su anterior criterio, para admitir y proclamarlo en el sentido de que la punibilidad no tiene el rango de elemento substancial del delito, siendo sólo una consecuencia.

(11)

El concepto de la prescripción, constituye un argumento más en favor del anterior punto de vista, considerando como un caso más en que siendo aplicable una pena a un delito, éste subsistió y tuvo efectos sin aquella.

## b) El delito en el Derecho Penal Francés.

Se ha creído conveniente, hacer un comentario sobre el concepto de delito en la legislación francesa, por constituir ésta un antecedente a nuestra legislación penal vigente y dado que algunas teorías en la doctrina y algunos principios del Derecho Penal Mexicano, se han inspirado en corrientes penalistas francesas.

Para el Derecho Penal Francés, el delito es una forma especial de infracción; es decir, que el término infracción, comprende al término delito y así Barraud, en su Tratado de Derecho Criminal, expresa que el concepto de infracción, puede ser considerado como fenómeno social y como fenómeno jurídico; en el primero de los casos, es un producto de la ley de la evolución y se transforma bajo la influencia de la civilización; a cada época y en cada país, la mayoría o el Estado que la representa, tiene una concepción particular de las condiciones fundamentales de la vida social, considerando un cierto número de reglas de conducta, como necesarias para la existencia de la sociedad es ella quien determina, a través de la legislación penal, las acciones o las omisiones que impone a los ciudadanos, bajo la amenaza de una pena. (12)

Como fenómeno jurídico, la infracción es un hecho que en las instituciones jurídicas, trae aparejada una pena como consecuencia y sanción; la infracción en este aspecto, no es pues la violación de la ley penal, sino de los intereses protegidos por la ley penal. (13)

El Código Penal Francés, no contiene una



definienda de la infracción, sólo se contenta en dividir las infracciones en tres categorías: crímenes, delitos y contravenciones y así el artículo 10. del Código Penal Francés, -- dice a la letra: "La infracción que la ley castiga con penas de policía es una contravención." La infracción que las leyes castigan con penas correccionales, es un delito." La infracción que las leyes castigan con penas afflictivas o infamantes, es un crimen ; (14)

R. Carrand, en su Tratado, anteriormente -- citado nos dice que la infracción implica una acción o una -- inacción del hombre; es decir, un movimiento voluntario del cuerpo o la omisión de tal movimiento, destinados a producir un cambio en el mundo exterior; resulta de esta acción fundamental que toda infracción exige, para estar constituida, un hecho exterior, los pensamientos, las resoluciones, no -- pueden caer bajo el influjo de la ley penal que gobierna los actos de los hombres en cuanto se manifiestan por una actividad exterior, positiva o negativa. (15)

Toda voluntad que no se traduce en un acto, debe escapar a cualquier represión, de donde surge una primera división de los delitos, en delitos de acción y delitos -- de inacción; los delitos de acción suelen ser los más comunes y los de no acción, tienen un carácter excepcional en la -- de legislación penal. (16)

Siguiendo con el análisis del concepto de -- delito en la Doctrina del Derecho Penal Francés, R. Carrand,

que dice que la ley penal, tiene por finalidad impedir que se haga el mal, más bien constreñir a hacer el bien, siendo esencialmente prohibitiva y varonante imperativa y añade que la omisión no puede ser un procedimiento de realización de delitos de comisión, únicamente excepcional que ocurre en los delitos de comisión intencional y varonante en los delitos de comisión involuntaria, en los cuales la falta resulta de la negligencia, es decir, no bien de una abstención que de una actividad culpable, como de una torpezas o de una imprudencia, de esta suerte R. Gerraud, define la infracción como: UN HECHO, ORDENADO O PROHIBIDO POR LA LEY DE ANTERIORS, BAJO LA SANCION DE UNA PENA PROPIAMENTE DICHA Y QUE NO SE JUSTIFICA POR EL EJERCICIO DE UN DERECHO. (17)

Para su estudio R. Gerraud, clasifica las infracciones con dos criterios: lo. desde el punto de vista de su realización exterior, de su materialidad; es decir, objetivamente, o sea desde el punto de vista de la acción o inacción culpable que se incrimina y lo. desde el punto de vista de su moralidad; es decir, subjetivamente, o sea desde el punto de vista de la voluntad del agente que comete la acción o inacción incriminada; en ulteriores comentarios añade que sólo el hombre puede ser el autor de una manifestación tal de su voluntad que sus consecuencias puedan serle incriminadas y añade que el propio hombre sujeto de derecho o persona y sólo él, puede ser el autor y la víctima de una infracción; por eso de los demás seres no pueden ser ni sujetos ni objetos del delito, no pueden ser ni autor o la víctima de la infracción. (17)

Añade el mismo Autor, abundando en el concepto de que sólo al hombre como sujeto se otorgan y por tanto como persona, puede ser el sujeto y objeto de la infracción y de ninguna manera los seres animados e inanimados fuera de él, que aparentemente en contra de este concepto, en Francia, el día de Julio de 1830, fué promulgada una ley que prohibía los malos tratos que pudieran ejercerse sobre los animales; pero explica que el propósito de esta ley, no fué el de conferir derechos a los animales, dado que el único sujeto de derechos posible lo es el hombre; de tal manera que dichas disposiciones legales se encaminaban a castigar la crueldad o actos que por su publicidad pudieran ser negativos para las buenas costumbres. (19)

En la doctrina Francesa del Derecho Penal, las infracciones suelen clasificarse de la siguiente manera: En razón de su gravedad, como se dijo en crímenes, delitos y contravenciones; en razón de su moralidad, en infracciones intencionales y no intencionales; en razón de su materialidad en infracciones simples e infracciones colectivas, en infracciones instantáneas y continuas o sucesivas, en infracciones flagrantes e infracciones no flagrantes; desde el punto de vista del objeto, en infracciones contra la cosa pública e infracciones no políticas y desde un punto de vista genérico en infracciones ordinarias e infracciones especiales. (20)

c) El delito en el Derecho Penal Mexicano.

El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales y para toda la República en materia federal, nos da la siguiente definición de delito en su artículo 7o. como a continuación se indica: "delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales". Raul Carrancá y Trujillo, en su Código Penal Anotado, nos dice que el acto y la omisión son las dos únicas formas de manifestación de la conducta humana que pueden constituir delito. El acto consiste en una actividad positiva, en u. hacer lo que se debe hacer, en un comportamiento que viola una norma que prohíbe; la omisión es una actividad negativa, es un dejar de hacer lo que se debe hacer, es omitir obediencia a una norma que impone un deber hacer, ambos conceptos se refieren obviamente a la conducta humana, e implican manifestación de la voluntad que produce un cambio o peligro de cambio en el mundo exterior, llamado resultado, existiendo una relación de causa y efecto entre la conducta humana y el resultado y siendo que la acción debe consistir en un hecho efectivo, corporal y voluntario, no siendo estos penalmente relevantes, ni los movimientos reflejos ni los accidentales, ni los pensamientos, ideas o intenciones, en cuanto tales actos no se lleven a la práctica o tengan resultado; la omisión, por su parte, es un no hacer activo, corporal y voluntario, cuando se tiene el deber de hacer, cuando ese hacer es esperado y se tiene el deber de no omitirlo, por lo que se causa un resultado típico penal; consecuentemente no son omisiones penalmente relevantes, las inactividades forzadas por un impedimento legítimo, y las que no están

tipificados penalmente. La omisión a su vez puede ser mate-  
rial y espiritual, según que deje de ejecutarse el movimen-  
to corporal esperado o según que se ejecute, pero sin tomar  
las debidas precauciones; la omisión material, da lugar a  
los delitos de simple omisión y a los de omisión por omi-  
sión y la espiritual a los llamados de imprudencia o no in-  
tencionales. (21)

La definición de delito que nos proporciona  
no el Código Penal ya mencionada, señala de inmediato dos  
elementos de carácter subjetivo y derivados obviamente de  
la conducta humana, la acción y la omisión; añade también a  
la tipicidad, en cuanto la acción o la omisión debe estar  
prevista por la ley y se añade igualmente a la punibilidad,  
en razón de la pena que impone la ley a la acción o a la omi-  
sión, pena o sanción que viene a ser la consecuencia al acto  
humano que la ley quiere que no se haga y a la omisión huma-  
na de obediencia a lo que la ley quiere que se haga. Estima-  
mos por nuestra parte que la ley penal en sus disposiciones,  
no necesariamente debe contener la definición del delito, -  
si bien consideramos más completa la definición que de deli-  
to nos da Jimenez de Asúa que ya analizamos anteriormente, -  
pues nos ofrece los elementos esenciales de que consta el  
concepto, si bien explica elementos accidentales, con el pro-  
pósito de darnos una definición clara y completa del delito  
según a nuestra legislación penal vigente.

Conforme al criterio sostenido por la

Dogmática Jurídica Moderna, el delito se lo considera como acción antijurídica, típica, imputable, culpable y punible; acción antijurídica, en cuanto se opone a las normas de cultura humana subsumidas en la norma penal; típica, en cuanto se adecúa al tipo legal o a la hipótesis de conducta humana prevista en la ley; imputable, en cuanto es atribuida a un sujeto en vista de su capacidad penal; es decir de su capacidad para entender y querer hacer actos u omisiones referidas al derecho penal; culpable, en cuanto presupone un nexo entre el entendimiento y voluntad del sujeto humano y el resultado de su acto; es decir la conducta se sostiene culpable, cuando en virtud de la relación psíquica entre el autor y el resultado contenido en su conducta, debe serle jurídicamente reprochada; ya mencionamos anteriormente que la culpabilidad presupone a la imputabilidad; pues para poder atribuir a un sujeto una conducta culpable, el sujeto debe tener la capacidad necesaria para entender y querer la realización de actos referidos al derecho penal que traen consigo las consecuencias penales de la infracción; finalmente se admite que el delito es una acción punible en el sentido de estar conexas con una pena en la ley penal. (22)

El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 50, hace una división de los delitos subjetivamente en: intencionales y no intencionales o de imprudencia y en su Libro Segundo, se contiene una clasificación de los delitos, en razón del interés jurídico tutelado vgr. delitos contra la seguridad de la Nación, contra la salud, contra la vida e integridad corporal etc.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO PRIMERO.

- 1.- Castellanos Fernando: "Elementos Elementales de Derecho Penal". - Tercera Edición. - Pág. 156.
- 2.- Autor citado, opus cit. Pág. 155.
- 3.- Autor citado, opus cit. Pág. 158.
- 4.- Cuervo Salón, Eugenio: "Derecho Penal". - Es. Edic. págs. 156
- 5.- Castellanos, Fernando, opus cit. Pág. 164.
- 6.- Autor citado, opus cit. Pág. 216.
- 7.- Autor citado, opus cit. Pág. 233.
- 8.- Cuervo Salón, Eugenio, opus cit. Pág. 290.
- 9.- Castellanos, Fernando, opus cit. página 167.
- 10.- Autor citado, opus cit. Págs. 276 y 279.
- 11.- Autor citado, opus cit. Pág. 166.
- 12.- Garraud, R. "Précis de Droit Criminel" .Págs. 61 y 62.
- 13.- Autor citado, opus cit. Pág. 62.
- 14.- Autor citado, opus cit. Pág. 73.
- 15.- Autor citado, Pág. 63 de opus cit.
- 16.- Autor citado, opus cit., Pág. 63.
- 17.- Autor citado, opus cit., Pág. 65.
- 18.- Autor citado, opus cit. Pág. 73.
- 19.- Autor citado, opus cit. Pág. 72.
- 20.- Autor citado, opus cit. Págs. 72 y 73.
- 21.- Carrones y Trujillo, Raúl: "Código Penal Anotado" 1a. - Edición. - 1961. - Antigua Librería Abreco, Pág. 32.
- 22.- Autor citado, opus cit. página 33.

10

**CAPITULO SEEMBO.**



**CAPITULO SEGUNDO.**

**DELITOS FEDERALES EN MATERIA AGRARIA Y RESPONSABILIDADES PENAL  
LEA DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION, Y DE LOS DEMAS  
FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE TIENEN A SU CARGO EL CUMPLIMIENTO  
DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.**

- a) Analisis del concepto de competencia. - Delitos comunes. -  
Delitos Federales.
- b) De los delitos oficiales previstos en la Ley Federal de -  
Reforma Agraria.
- c) De los delitos especiales previstos en la Ley Federal de  
Reforma Agraria.
- d) La Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados -  
de la Federacion, supletoria de la Ley Federal de Reforma  
Agraria.

## CAPITULO SEGUNDO.

DELITOS FEDERALES EN MATERIA AGRARIA Y RESPONSABILIDADES PENALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACION, Y DE LOS DEMAS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE TIENEN A SU CARGO LA APLICACION DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

a) Analisis del concepto de competencia. " Delitos comunes. " Delitos federales.

Competencia. " En su compendio de Derecho Criminal, A. Garraud, define la competencia como: " la medida del poder; es decir, la capacidad de ejercer el poder en un caso particular ", entendiendole la expresada poder, como " el propiamente dicho ejercicio del poder judicial y concorda que si todo juez, tiene el derecho de resolver dentro de los limites que le son trazados por la ley, ningún juez tiene el poder de juzgar fuera de esos limites y menciona el aforismo latino: " Neque iudex, neque ultra neque supra fines jurisdictionis suas " y aun allá de esos limites, el juez es incompetente ya sea de manera absoluta o de manera relativa. (1)

Para otros tratadistas, la competencia viene a ser el limite de la jurisdicción, entendiendole este último concepto, como la facultad de decir el derecho, como el ejercicio de la función jurisdiccional que, a su vez es, la facultad de aplicar la norma legal al caso concreto.

El concepto de competencia, nos plantea la cuestión relativa a los limites de validez de la ley penal, en razón de la materia y en razón de espacio; en el primer caso la competencia se relaciona al conocimiento de delitos que afectan intereses sociales y estatales que por su imper-

tencia, ha creído conveniente proteger el legislativo federal; de ese suero, el artículo 73 fracción XXI de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión, para definir los delitos y faltas contra la federación y por consecuencia, los demás delitos se reservan a la competencia de las Entidades Federativas. (2)

La validez de la ley penal en razón con el espacio, nos plantea la cuestión de la territorialidad, principio según el cual, una ley debe aplicarse únicamente dentro del territorio del Estado que la expidió, sin importar la nacionalidad de los sujetos a quienes haya de imponerse, siendo esta una gran cuestión de Derecho Penal Internacional considerado como el conjunto de reglas de derecho nacional, sobre la aplicación de la ley en el espacio y las normas de auxilio para asegurar la justicia punitiva que deben prestarse entre sí los Estados, según definición de Jiménez de Asúa citada por Fernando Castellanos; si bien con este último nos inclinamos a reconocer la inexistencia material de un Derecho Penal Internacional, por no existir normas o tratados internacionales que pudieran imponerse coercitivamente o por la fuerza a los países posiblemente signatarios. (3)

Fernando Castellanos, cuyos conceptos hemos venido siguiendo en este estudio, explica que aun cuando territorio etimológicamente significa algo relativo a la tierra, tratándose de Estado, su territorio no solamente está formado por el suelo, sino también por el subsuelo, la atmósfera, una faja de mar a lo largo de la costa y las plataformas

cont. mental; se llama territorio del Estado, a todo el espacio sobre el cual éste ejerce su poder normalmente; el campo de acción del poder del Estado. (6)

El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 1o., contiene una aplicación del apuntado principio de territorialidad al expresar: "Este Código se aplicará en el Distrito y Territorios Federales, por los delitos de la competencia de los tribunales comunes; y en toda la República por los delitos de la competencia de los tribunales federales" y en el artículo 2o. del propio Ordenamiento Legal, se contiene una aplicación del principio de extraterritorialidad de la ley penal: "Se aplicará asimismo: I.- Por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la República y II.- Por los delitos cometidos en los consulados mexicanos o en contra de su personal, cuando no hubieran sido juzgados en el País en que se cometieron". Carrasco y Trujillo, nos dice que el precepto últimamente mencionado, artículo 2o. fracción II, contiene una aplicación y reconocimiento del principio de territorialidad, al reconocer a la ley penal mexicana, condición de supletoria respecto de la ley penal extranjera y por su parte Fernando Castellanos, seguramente refiriéndose a la fracción I de dicho artículo, opina que dicha disposición, al permitir la aplicación de la ley mexicana a situaciones acaecidas fuera de nuestras fronteras, se acoge al principio de extraterritorialidad; por su parte

José Angel Centeno dice que el Código Penal no siguió exclusivamente a lo que concierne a la aplicación de la ley con relación al territorio, ninguno de los sistemas reconocidos por la doctrina nacionalista, defensa o derecho penal mundial y territorial; pero sí puede decirse que éste último es el que prevalece, ya que dicho Código, se aplica a todos los delitos cometidos sobre el territorio mexicano, independientemente de la nacionalidad de los delincuentes.

(5)

Según los anteriores comentarios, volviendo al concepto de delito de violación de la ley penal, en razón de su materia o el reparto de competencias conforme a nuestro sistema constitucional, la Constitución Federal, en su artículo 124 dispone que todas aquellas funciones o actividades por ella mismas no conferidas en forma expresa a los poderes federales, se entienden reservadas a los estados miembros; ello implica una división de competencias entre los dos órdenes legislativos: Federal y Local; más claramente, el artículo 11, fracción XXI de nuestra Carta Magna, establece como facultad del Congreso de la Unión, definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar las castigos que por ellos deban imponerse. La propia cualidad de competencia federal y local, la establece el artículo 10.º del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, al prever su aplicación en la Entidad Federativa: Distrito Federal, por los tribunales comunes para los delitos de este fuero y por los tribunales federales para los delitos

del fuero federal; por regla general debemos sentir que todos los delitos son de la competencia común o fuero común, siendo por una excepción delitos de competencia federal o del fuero federal, aquellos que el Poder Legislativo Federal, al ejercer las facultades que le confiere la Constitución, no creyó conveniente señalar como federales; sea desde el punto de vista de los intereses jurídicos que tiende a proteger, como son los intereses de la Federación que resultan afectados, como es el caso de los delitos en que la Federación es sujeto pasivo y aquellos delitos perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal o en posesión de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio; o bien desde el punto de vista del sujeto activo del delito, como es el caso de los delitos cometidos por altos funcionarios, demás funcionarios y empleados de la Federación, en el ejercicio de sus funciones y de los delitos cometidos por agentes diplomáticos, personal de legaciones y consulados mexicanos, aun cuando estos delitos sean comunes. José Ángel Caniceras, expone que, el Código Penal, deja al criterio constitucional fijar qué conductas criminales son de índole federal y cuales no y añade que de las violaciones a las leyes criminales federales, sólo pueden conocer los tribunales del fuero federal, entendiéndose que tienen ese carácter, aquellos leyes expedidas por el Congreso para regir en todo el país, de acuerdo con las facultades que le otorga la Constitución. -----

conforme al artículo 73 y en particular de acuerdo con la --  
fracción XII, de ahí se infiere que todas aquellas sancio--  
nes para hacer cumplir tales normas, son de carácter fede--  
ral y éstas en esa virtud, son de carácter federal todas --  
las controversias criminales que versen sobre delitos contra  
la seguridad exterior e interior de la Nación, delitos con--  
tra el Derecho Internacional, falsificación de moneda, billes  
tas, títulos de la deuda etc., delitos contra la economía o  
la salud pública y aquellos delitos delictivos que afecten --  
al patrimonio de la Federación. A falta de un precepto en --  
el Código que enumere los delitos federales, la Suprema Cor--  
te de Justicia de la Nación ha aplicado el artículo 41 de --  
la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (4)

Transcribimos a continuación la disposición  
legal ya citada y que a la letra dice: " artículo 41. - Son --  
delitos del orden federal: a) los previstos en la Leyes Fedg  
rales y en los tratados; b) los señalados en los artículos --  
20, 21 22, del Código Penal; c) los oficiales o comunes com--  
etidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, perso--  
nal oficial de las legaciones de la República y consules me--  
xicanos; d) los cometidos en las embajadas y legaciones ex--  
tranjeras; e) Aquellos -- que la Federación sea sujeto pasiv--  
o; f) los cometidos por un Funcionario o Empleado Federal,  
en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; g) los  
cometidos en contra de un Funcionario o empleado federal en  
ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; h) los --

perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público Federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público Federal o en menoscabo de los bienes afectos a la satisfacción de dicho servicio, aunque este se encuentre descentralizado o concesionado; j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación". (7)

b) De los delitos oficiales previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria.

En el anterior inciso, hicimos algunas consideraciones doctrinarias, en torno al concepto de competencia en materia penal, para dejar establecidos los casos en que los tribunales federales deben conocer de delitos circunscritos a los delitos especificados en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; a continuación pasaremos a analizar las diversas figuras delictivas contenidas en el libro séptimo de la Ley Federal de Reforma Agraria, bajo el rubro Responsabilidades en Materia Agraria, - Delitos, faltas y sanciones .

De conformidad con lo establecido por el inciso a) del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el conocimiento de los delitos especificados en la Ley Federal de Reforma Agraria, compete a los jueces de Distrito en cuanto a la instrucción del proceso penal correspondiente y al Minis-



terio Público Federal, en cuanto al ejercicio de la acción penal correspondiente; por razones simplemente expositivas dividiremos los delitos a que se contrae la Ley Federal de Reforma Agraria, en delitos oficiales y delitos Especiales considerando delitos oficiales aquellos cometidos por funcionarios o empleados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en el ejercicio de sus funciones y especialmente aquellos delitos cometidos por personas que no tienen el caracter de autoridad Agraria, pero que son sus auxiliares en la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria; esta división, se hace desde punto de vista del sujeto del delito o agente del delito. (3)

A continuación pasamos a transcribir los artículos relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, que contienen la descripción, tipificación y pena de los diversos delitos oficiales que provee. Comprendiendo del artículo 458 al Artículo 479 de la propia Ley sujeto a estudio:

**LIBRO SEPTIMO**  
**RESPONSABILIDAD EN MATERIA AGRARIA**  
**CAPITULO UNICO**  
**DELITOS, FALTAS Y SANCIONES**

**ART. 458.-** Las autoridades agrarias, y los empleados que intervengan en la aplicación de esta Ley, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos de la misma. Quienes incurran en responsabilidad serán castigados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley Responsabilidad de Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados y, en su caso, a las Leyes de Responsabilidad de los Estados.

**ART. 459.** - Los Gobernadores incurrirán en responsabilidad y, previa cumplimiento de las formalidades legales del caso, serán consignados a las autoridades competentes.

I. - Por retardar más de quince días el cumplimiento de sus deberes en las Comisiones Agrarias Mixtas, cuando por falta de este cumplimiento las Comisiones están designadas;

II. - Por no llevar a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes de los núcleos de población dentro de los diez días siguientes a su presentación.

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

IV. - Por afectar ilegalmente las propiedades inafectadas en los procedimientos de posesión que dicten; y

V. - Por las demás causas que especifica esta Ley.

**ART. 460.** - El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización incurrirá en responsabilidad:

I. - Por informar falsamente al Presidente de la República al secretario las propuestas de resolución o que esta Ley se refiere.

II. - Cuando, con violación de esta Ley, propone resoluciones negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho; y

III. - Cuando propone que se afecten, en una resolución presidencial, propiedades inafectadas.

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

**ART. 461.** - El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización incurrirá también en responsabilidad:

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

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

**ART. 462.** - El Secretario de Agricultura y Ganadería incurrirá en responsabilidad:

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

II.- Por no consignar a los empleados y funcionarios de su dependencia que violen lo dispuesto en esta Ley, privando con sus actos perjuicio a los ejidatarios o a los comuneros en particular, o a los ejidos y comunidades.

Los casos anteriores serán sancionados con prisión de seis meses a dos años, según se gravedad.

ART. 463.- Será motivo de responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la designación de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, hacerlo en contravención del artículo 7o. de esta Ley.

ART. 464.- Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán en responsabilidad penal:

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

II.- Por proponer se afecten las propiedades inafectables;

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

IV.- Por no emitir su dictamen en los plazos legales.

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

ART. 465.- Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas incurrirán en responsabilidad penal:

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

II.- Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirven de base para emitir sus dictámenes;

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

IV.- No destituir los superficies otorgadas en posesión provisional a los ejidos en el término legal.

Las sanciones serán de seis meses a dos

años de prisión , a juicio de la autoridad competente.

ART. 466.- Los Delegados y Subdelegados Agrarios incurrirán en responsabilidad penal:

I.- Por proponer en sus dictámenes o estudios, en contra-  
vención a esta Ley, que se otorgue a un núcleo de pueblo --  
ción las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho;

II.- Por proponer en afecten las propiedades inafectables

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

IV.- Por no informar oportunamente al Departamento sobre  
los expedientes en que intervengan en forma que origine o  
pueda originar resoluciones contrarias a esta Ley;

V.- Por informar dolosamente al Departamento sobre los ex-  
pedientes en que intervengan, en forma que origine o pue-  
da originar resoluciones contrarias a esta Ley;

VI.- Por conceder a los propietarios afectados plazos may-  
res que los que señala esta Ley, para el levantamiento de  
cosechas, el desalojo de ganado o la extracción de produc-  
tos forestales;

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

VIII.- Por intervenir directa o indirectamente para su be-  
neficio personal o por interposición persona en negocios re-  
lacionados con los artículos que producen los ejidos; y

IX.- Por dar informaciones falsas a una de las partes  
interesadas que perjudique a la otra.

En los casos a que se refiere este artí-  
culo, los Delegados y Subdelegados responsables serán sa-  
ccionados con prisión de uno a seis años.

ART. 467.- El personal administrativo y técnico Federal y  
de las Comisiones Agrarias Mixtas, que intervengan en la  
aplicación de esta Ley, estará sujeto a las mismas causas  
de responsabilidad y sanciones establecidas para los De-  
legados, en lo que sea estrictamente aplicable conforme a  
las funciones que expresamente les confieren las leyes

ART. 468.- En los casos de la fracción IV del artículo 461  
hecha la denuncia, el empleado o funcionario que haya --

Intervenido en la asamblea enviará inmediatamente un ejemplar del acta y documentación respectiva al Ministerio Público que corresponda, dando cuenta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización .

ART. 469.- Los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comisariados y Consejos de Vigilancia ejidales y comunales incurrirán en responsabilidad:

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

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

III.- Por invadir tierras; y

IV.- Por malversar fondos.

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

Los actos previstos en las fracciones III y IV se castigarán con destitución y con prisión de seis meses a dos años.

ART. 470.- Además de los casos señalados en el artículo anterior, los Comisariados incurrirán en responsabilidad

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

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

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

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

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

ART. 471.- Serán sancionados con destitución del cargo que desempeñen, quienes promuevan la privación de derechos agrarios de un ejidatario o comunero, en forma dolosa y notoriamente infundada.

En estos casos se aplicará además multa de quinientos a cinco mil pesos.

ART. 472.- Los jefes de las oficinas estadísticas o catastrales y del Registro Público de la Propiedad o de cualesquiera otras que conforme a esta Ley deban proporcionar a las autoridades agrarias datos o documentos necesarios para la tramitación de expedientes, cumplirán con esta obligación en un plazo de quince días.

La falta de cumplimiento de esta disposición será sancionada con multa de diez a quinientos pesos, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

ART. 473.- Se consideraran como faltas y serán sancionados administrativamente todos los actos u omisiones no especificados en los artículos anteriores que, con violación de esta Ley o de sus reglamentos, cometan los funcionarios y empleados que intervengan en la aplicación de los mismos.

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

ART. 474.- Las disposiciones de este capítulo no restringen ni modifican, el alcance de las leyes penales aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas.

ART. 475.- Se concede acción popular para denunciar ante el Presidente de la República o el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, todos los actos u omisiones de los funcionarios y empleados agrarios que, conforme a esta Ley y sus reglamentos, sean causa de responsabilidad.

## RESPONSABILIDADES DE LOS GOBERNADORES.

El artículo 459 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya transcrito, en sus fracciones I, II y III, contiene el enunciado de tres diversas modalidades de la conducta de la autoridad agraria de que habla, tres diversas formas de omisión por comisión o abstenciones de hacer lo que la ley quiere que se haga y que con todas propiedades deberían quedar comprendidas dentro del concepto de faltas en materia agraria y más aún inexplicablemente la anterior disposición legal, carece de la coactividad necesaria para considerar la anterior enunciación como una norma de derecho; sobre este particular, Hans Kelsen, en su tratado sobre "La Teoría Pura del Derecho", nos dice " Las sanciones jurídicas, son actos de seres humanos prescritos por normas que han sido creadas por los hombres. Constituyen pues, un elemento de la organización social. Desde este ángulo el derecho aparece como un orden coactivo, como un sistema de normas que prescriben o permiten actos coactivos bajo la forma de sanciones socialmente organizadas. Los juristas del siglo XIX estuvieron casi todos de acuerdo en considerar la norma jurídica como una norma coercitiva, que prescribe o permite el empleo de la coacción, y en admitir que la coacción es el carácter distintivo de la norma jurídica " (9)

Sabemos a ciencia cierta que las tres formas de omisión por comisión a que aluden las tres fraccio-

nes ya transcritas, son muy frecuentes por parte de los Gobernadores, de tal suerte que, para el caso de que en su sentido propio a las anteriores omisiones se les diese el carácter de hechos delictivos, serían comunes los procesos correspondientes en contra de los Gobernadores, lo que no ocurre en la práctica, pues no sabemos de un solo caso en que mediante las formalidades legales correspondientes, se haya consignado a algún Gobernador ante la autoridad competente como presunto responsable de los anteriores posibles si así lo fueran, hechos delictuosos; de ahí que en nuestra modesta opinión, la Comisión Redactora de la Ley Federal de Reforma Agraria, seguramente incurrió en una confusión entre los conceptos de delito y de mera falta o infracción; el Doctor Guillermo Vázquez Alfaro, por su parte considera que las omisiones expuestas en las tres fracciones de que se habla, de ninguna manera pueden considerarse tan siquiera como normas de derecho por carecer de coercibilidad, lo que traería como inmediata consecuencia el hecho de ser imposible la exigibilidad de responsabilidades a los sujetos de tales omisiones.

Consideramos pues que el legislador quiso considerar las anteriores omisiones, como simples faltas y no como delitos; pero en tal caso dichas faltas deberían contenerse en el Reglamento de la Comisión Agraria hasta que conforme al artículo 63, de dicha Ley, deben exigir los Gobernadores de las Entidades Federativas,



La fracción IV del artículo 653 ya transcrita, por el contrario, sí contiene la configuración de una figura delictiva, más antigua, ya que esta clase de delito se encuentra enunciada en la fracción IV del artículo 27 Constitucional y más genéricamente en la fracción V y VI del artículo 13, en relación con el artículo 14 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, como a continuación se indica: "ARTICULO 13.-...XV.- Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de la explotación agrícola, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidades, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten? El artículo 13 de la Ley de Responsabilidades a su vez dice: "ART. 13.- Los delitos de los altos funcionarios de la federación o que se refiere el artículo 25, de esta Ley: ... V.- La violación de garantías individuales; VI.- Cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de los Institutos; El artículo 14 de esta propia Ley dice: "ART. 14.- Los gobernadores de los Estados y los diputados o los legislaturas locales, son responsables, como auxiliares de la Federación, por violaciones a la Constitución y leyes federales?"

La conducta delictuosa prevista en las anteriores disposiciones legales, se encuentra sancionada en los Fracciones I, II y III del artículo 15 del propio Ordenamiento Legal. La Ley de Responsabilidades de que se ha venido hablando, tiene el carácter de supletoria de la Ley Federal de Reformas Agrarias, siendo proplemento la Ley Reglamentaria de los artículos 108 y 111 de la Constitución Federal. En estas últimas disposiciones de nuestra Carta Magna en términos generales se establece el procedimiento a seguir para hacer exigible la responsabilidad penal del agente y en efecto el artículo 111 ya mencionado prevé que quien debe conocer de los expresados delitos oficiales debe ser el Senado erigido en Gran Jurado, quien tiene a su cargo la facultad de abrir la averiguación correspondiente, previa acusación de la Cámara de Diputados; con mayor amplitud la Ley de Responsabilidades, establece dos procedimientos en cuanto al conocimiento de los delitos que sanciona, según se trate de delitos oficiales ó de delitos del orden común; interaccionando exclusivamente el procedimiento relativo a los delitos oficiales y al efecto la Ley prevé que corresponde a la Cámara de Diputados recibir las denuncias, las que se tratan a través de la Sección Instructora del Gran Jurado de ésta Cámara la que tiene a su cargo la práctica de las diligencias necesarias para la comprobación del delito oficial imputado lo que equivale al desahogo de la averiguación previa, --

con la circunstancia de que la misma sección instructora del Gran Jurado tiene a su cargo de la elaboración del dictamen correspondiente, de suerte que si el dictamen es en el sentido de que de las constancias del expediente aparece justificada la culpabilidad del sito funcionario, en ese caso la Cámara de Diputados se constituye en Jurado de Acusación, revisando el veredicto de culpabilidad a la Cámara de Senadores, la que a su vez lo pasa a la sección instructora del Gran Jurado para los efectos del dictamen que corresponde en el que debe proponerse la sanción que debe imponerse al funcionario; terminado el dictamen, la Cámara de Senadores debe erigirse en Jurado de Sentencia, en el que previa lectura de las actuaciones se somete a votación el dictamen de culpabilidad y la sanción correspondiente. (10)

**RESPONSABILIDADES DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN.**

El artículo 460 de la Ley Federal de Reforma Agraria, contiene tres diversas modalidades de conducta delictuosa en que puede incurrir el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización: a) Someter a consideración del Presidente de la República proyectos de resolución, fundados en informes falsos; b) Proponer una resolución negando a un núcleo de población, tierras o aguas a que tiene derecho, lo que constituye un delito de omisión y c) Proponer que en una resolución presiden-

cial se afecten propiedades inafectables, lo que constituiría un delito de acción. La modalidad delictiva a que se refiere el anterior inciso c), está en armonía con el tipo delictivo previsto por la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Federal y como en el caso el sujeto del delito estaría comprendido dentro de la clasificación de altos funcionarios de la Federación que hace el artículo 20, de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, supletoria de la Ley Federal de Reforma Agraria, debe estarse al procedimiento especial de averiguación e instrucción a que se refieren los Capítulos III y IV Título Tercero de la Ley de Responsabilidades ya mencionada. (11)

El artículo 461 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tipifica dos casos más en los que el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, puede incurrir en responsabilidades penales: a) Cuando no informe al Presidente de la República en los casos en que procede sancionar a funcionarios y empleados agrarios en caso de incurrir en responsabilidad y b) por no consignar a la autoridad competente a funcionarios y empleados en los casos de responsabilidad. En armonía con los dos tipos delictivos mencionados, el artículo 30, fracción XVII de la Ley Federal de Reforma Agraria, impone al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la obligación de informar al Presidente de la República, en los

casos en que procedan las consignaciones de que trata el artículo 459 de la propia Ley; si bien, de ninguna manera debe entenderse que el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, esté facultado para ejercer la acción penal en contra de los funcionarios o empleados de su Dependencia que incurriesen en la comisión de los delitos previstos en la propia Ley, ya que tal facultad, según comentaremos en Capítulo especial, es exclusiva del Ministerio Público, Federal en el caso.

Las dos anteriores fracciones del artículo 461 que venimos comentando por omisión del legislador, carecen de la correlativa penalidad concreta, circunstancia que hace nugatoria su aplicación, haciendo prácticamente imposible la exigibilidad de la responsabilidad penal al autor de la conducta delictuosa que simplemente se describe o enuncia, resultando por lo mismo una norma declarativa y que carece de la coercibilidad necesaria para poder ser elevada a la categoría de norma de derecho.

En torno a la aplicación concurrente del Código Penal Federal con la Ley Federal de Reforma Agraria, no se descarta la posibilidad de que el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, resultase cómplice en la comisión de delitos oficiales por parte de funcionarios o empleados que le son subalternos en cuyo caso sería aplicable prevención de la fracción

IV del artículo 400 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales y para toda la República en Materia Federal; si bien tal disposición contempla el concepto de complicidad, en opinión de Carranón y Trujillo, como un grado de participación en la perpetración del delito y no como un delito típico y 'per se', como lo sería el encubrimiento; en efecto tal disposición es del tenor siguiente: "Artículo 400.- Se aplicarán de cinco días a dos años de prisión y multa de 20 a quinientos pesos al que.....IV.- Preste auxilio o cooperación de cualquier especie al autor de un delito, con conocimiento de esta circunstancia por acuerdo posterior a la ejecución del citado delito..;" (12)

#### RESPONSABILIDAD DEL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

El artículo 462 de la Ley sujeta a estudio, establece dos causas de responsabilidad penal en que puede incurrir el Secretario de Agricultura y Ganadería: a) por no emitir su opinión en término y por obrar con falsedad, causando perjuicio a los ejidatarios y comuneros; y b) por no consignar a los empleados y funcionarios de su Dependencia que violen lo dispuesto en dicha Ley, provocando perjuicios a ejidatarios y comuneros. En esta disposición, o las similares causas de responsabilidad imputables al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el anterior artículo 461 ya comentado, se añade un nuevo elemento; es decir, el hecho de que la conducta ilícita cause perjuicios a los ejidatarios y comuneros, siendo lo anterior una condición de tipicidad \*\*\*\*

de manera que para el posible caso de que la anterior --  
conducta no ocasiona perjuicios a ejidatarios y comunero-  
ros, dejará de constituir delito; aunque esto nos incli-  
na a creer que el legislador con tal medida pretendió --  
proteger como interés jurídico tutelado, el patrimonio --  
de ejidatarios y comuneros. En el párrafo final de la --  
fracción II del propio artículo 462, se fija la penali-  
dad consistente en prisión de seis meses a dos años, --  
según la gravedad, de los perjuicios ocasiona-  
dos por la omisión que considera delictuosa; al fijar --  
penalidad a la conducta delictuosa anterior, el legisla-  
dor corrige la omisión en que incurrió en el anterior --  
artículo 461, al no fijar penalidad a la conducta delic-  
tiva que previene, resultando la disposición defectuosa  
y simplemente declarativa, con las consecuencias ya co-  
mentadas.

#### RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CUERPO CONSULTIVO -- JUNARIO.

Las cuatro fracciones en que divide el  
legislador el artículo 463, contiene en términos muy ge-  
nerales acciones y omisiones delictuosas relacionadas --  
genéricamente con las atribuciones que el artículo 16 de  
la propia ley confiere a los Consejeros del Departamento  
de Asuntos Agrarios y Colonización y concretamente la --  
fracción II de dicha disposición legal, nos remite en --  
aplicación concurrente, al artículo 18, fracción IV de --  
la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados  
de la Federación, que tipifica el mismo delito, así como

este tipo delictivo se encuentra previsto por la fracción XV del artículo 27 constitucional.

En cuanto al ejercicio de la acción penal en contra de los responsables de la comisión de los delitos a que se refiere dicha disposición legal, como en el caso, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, no están considerados como altos funcionarios de la Federación en la clasificación que hace el artículo 10. de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, debe estarse a lo previsto por el artículo 69 de dicha Ley y que a la letra dice: ART. 69.- En los casos de delitos o faltas oficiales a que se refiere el título segundo, Capítulo II de esta ley, imputados a los funcionarios y empleados de la Federación o del Distrito y Territorios Federales no comprendidos en el artículo 2o. de esta misma ley, EL PROCEDIMIENTO SE INICIA EN LA FORMA ORDINARIA, con arreglo a las disposiciones del Código de Procedimientos Penales aplicable en cada caso. En consecuencia, en los delitos oficiales cometidos por los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, conforme a cada uno de los tipos penales previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria, el ejercicio de la acción penal, compete en forma exclusiva al Ministerio Público Federal, cuya actividad será analizada en Capítulo especial.

#### RESPONSABILIDADES DE LOS MIEMBROS DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

Según lo establece el artículo 4o. de la



Ley Federal de Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias Mixtas, son organismos colegiados que se integran con cinco miembros y que tienen el caracter de autoridades agrarias; como en el caso del Cuerpo Consultivo Agrario, sus opiniones en cuanto a la resoluci3n en una primera instancia de acciones agrarias intentadas por los nucleos de poblaci3n, opiniones que constituyen verdaderas decisiones administrativas; las atribuciones concretas de este 3rgano se contienen en el articulo 12 de la propia Ley; como una novedad en la fracci3n IV de dicho articulo se otorgan facultades a dicho organismo para resolver en una primera instancia, controversias sobre bienes y derechos agrarios, atribuci3n que no le conferia el anterior C3digo Agrario; en m3rito de estas nuevas atribuciones que tiene la Comisi3n Agraria Mixta, estimamos que el articulo 465 de la Ley que se comenta, resulta de necesidad conciso, por no estar en armonia con las atribuciones que la Ley confiere al propio organismo; en efecto no se prev3e el caso de que este cuerpo resuelva ilegalmente controversias sobre bienes y derechos agrarios, como tampoco se prev3e el caso de que resuelva ilegalmente sobre la suspensi3n de derechos agrarios, seg3n la facultad que le otorga el articulo 425 de la Ley.

Toda vez que los integrantes de las comisiones agrarias mixtas, no se encuentran considerados como Altos Funcionarios de la Federaci3n, en la clasificaci3n

ción que hace el artículo 2o. de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Federales, supletoria de la Ley Federal de Reforma Agraria, al incurrir por acción u omisión en lo conducto ilícito tipificado por las cuatro fracciones del artículo 465 de la Ley Federal de Reforma Agraria, conforme a lo previsto por el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades ya mencionada, en su caso, el ejercicio de la acción penal debe corresponder al Ministerio Público Federal; por tratarse de delitos previstos en un Ordenamiento Federal y porque las funciones de la Comisión Agraria Mixta se encuentran regulados por el mismo Ordenamiento, además de que sus integrantes son auxiliares de la Federación.

#### RESPONSABILIDADES DE LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS AGRARIOS.

El artículo 466 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en sus diversas fracciones tipifica diversas acciones y omisiones que derivan responsabilidades a los Delegados Agrarios, sin que dichas figuras delictivas, estén en armonía con las facultades que en materia de procedimientos, controversias, organización y desarrollo agrario les confiere a dichos funcionarios el artículo 13 de la propia Ley, lo que en nuestra opinión resulta incongruente; en efecto debe considerarse que la Ley Federal de Reforma Agraria otorga a los Delegados Agrarios facultades que no les concedía el anterior Código Agrario; además en su función de Presidentes de las Comisiones Agrarias Mixtas

tas, los Delegados Agrarios, pueden resolver ilegalmente conflictos sobre bienes y derechos agrarios de que conozcan, o dictar dolosamente una resolución sobre suspensión de derechos agrarios y estos casos no se encuentran sancionados ni considerados como motivo de responsabilidad penal por parte de dichos funcionarios.

La disposición legal que comentamos, atribuye posibles responsabilidades penales a los Subdelegados, sin que previamente en ninguna disposición de la propia Ley, se diga cuales son las facultades o atribuciones concretas de estos funcionarios, lo que nos parece resulta incongruente.

El artículo 466 que se comenta, no señala como motivo de responsabilidades para estos funcionarios, su intervención en la afectación de propiedades inafectables; si bien es obvio que el caso se encuentra perfectamente previsto en la fracción XV del artículo 23 constitucionales), debiendo aplicarse al caso supletoriamente la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación que en su artículo 16, fracción LV prevé y sanciona dicha conducta ilícita.

Como ni los Delegados ni los Subdelegados Agrarios, están considerados como altos funcionarios de la Federación, en caso de que incurrieren en las responsabilidades previstas en el artículo 466 de la Ley Federal de Reforma Agraria, conforme a prevención del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y

tes, los Delegados Agrarios, pueden resolver ilegalmente conflictos sobre bienes y derechos agrarios de que conozcan, e dictar dolosamente una resolución sobre suspensión de derechos agrarios y estos casos no se encuentran sancionados ni considerados como motivo de responsabilidad penal por parte de dichos funcionarios.

La disposición legal que comentamos, atribuye posibles responsabilidades penales a los Subdelegados, sin que previamente en ninguna disposición de la propia Ley, se diga cuales son las facultades o atribuciones concretas de estos funcionarios, lo que nos parece resulta incongruente.

El artículo 445 que se comenta, no señala como motivo de responsabilidades para estos funcionarios, su intervención en la afectación de propiedades inafectables; si bien es obvio que el caso se encuentra perfectamente previsto en la fracción XV del artículo 21 constitucional, debiendo aplicarse al caso supletoriamente la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación que en su artículo 18, fracción LV prevé y sanciona dicha conducta ilícita.

Como ni los Delegados ni los Subdelegados Agrarios, están considerados como altos funcionarios de la Federación, en caso de que incurrieren en las responsabilidades previstas en el artículo 446 de la Ley Federal de Reforma Agraria, conforme a prevención del artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y

Empleados de la Federación, supletoriamente aplicado, el ejercicio de la acción penal compete al Ministerio Público Federal, según lo mencionaremos por separado.

c) De los delitos especiales previstos en la Ley Federal de Reformas Agrarias.

En el anterior inciso b) de este Capítulo II, hicimos algunos comentarios relacionados con los delitos oficiales previstos en el Libro Séptimo de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, delitos cuya consignación prevé las formalidades del caso, compete por regla general al Ministerio Público Federal y sólo excepcionalmente su averiguación, instrucción del proceso y sentencia a las secciones instructoras del Gran Jurado de las Cámaras de Diputados y de Senadores respectivamente, cuando se trata de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación y por los Gobernadores de los Estados, conforme al procedimiento ya expuesto con anterioridad; con respecto a los delitos especiales, conforme a nuestra división expuesta hecha con anterioridad, es decir, no oficiales, que se encuentran previstos y sancionados por la Ley Federal de Reforma Agraria y que en nuestro concepto son los delitos previstos por las fracciones III y IV del artículo 469 y en el párrafo final del artículo 470 del citado Ordenamiento Legal.

La fracción III del artículo 469 de la Ley que se estudia, tipifica el delito especial de

Invasión de tierras, cuando el agente es miembro de los Comités Particulares Ejecutivos de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales; el párrafo final de la fracción IV del propio artículo 469 fija la pena de seis meses a dos años de prisión, la Ley en este caso no muestra en elementos de tipicidad del delito de invasión de tierras, por lo que habrá que examinar los conceptos literales que describen el tipo delictivo y el punto de vista de la Jurisprudencia; literalmente el concepto de invasión como acción de invadir, en el Diccionario Larousse, se interpreta como entrar por fuerza y sin permiso en una parte, hacer irrupción, ocupación que nos parece aceptable; por otra parte el hecho delictivo como condición de tipicidad sólo es atribuible a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos, de los Comisariados y Consejos de Vigilancia de los Ejidos y Comunidades, como se desprende del sentido literal de la propia disposición; de manera que los ejidatarios y comuneros en lo particular, no pueden incurrir en dicho delito; pues en tal caso se estaría ante el delito común tipificado como despojo de inmueble.

Fácilmente importante conocer el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia firmada por ella en el tomo sobre la naturaleza jurídica del delito que se comenta y al efecto, en la tesis número 2037 de Jurisprudencia firma se dice: \*

Invasión de tierras, cuando el agente es miembro de los Comités Particulares Ejecutivos de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejecutivos y Comenales; el párrafo final de la fracción IV del propio artículo 489 fija la penalidad a dicho delito, consistente en la destitución y de seis meses a dos años de prisión. La Ley en este caso no alude en elementos de tipicidad del delito a invasión de tierras, por lo que habrá que examinar los conceptos literales que describen el tipo delictivo y el punto de vista de la Jurisprudencia; literalmente el concepto de invasión como acción de invadir, en el Diccionario Larousse, se interpreta como entrar por fuerza y en gran número en una parte, hacer irrupción, ocupación que nos parece aceptable; por otra parte el hecho delictuoso como condición de tipicidad sólo es atribuible a los miembros de los Comités Ejecutivos, de los Comisariados y Consejos de Vigilancia de los Ejidos y Comenales, como se desprende del sentido literal de la propia disposición; de manera que los ejidatarios y comuneros en lo particular, no pueden incurrir en dicho delito; pues en tal caso no estaría ante el delito como tipificación como despojo de inmueble.

Resulta importante conocer el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Jurisprudencia firmada, para ello van de hacer sobre la naturaleza jurídica del delito que se comenta y al efecto, en la tesis número 2036 de Jurisprudencia Firma se dice :

**"INVASION DE TIERRAS ( LEGISLACION AGRARIA) JURISPRUDEN-  
CIA FIRME".** La Invasión de tierras realizada por ejido-  
tarios o campesinos, cuando sea tolerada o inducida por  
los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y de los  
Comisariados Ejidales, de conformidad con lo dispuesto -  
en el párrafo III del artículo 353 del Código Agrario, -  
es de la competencia de las autoridades federales; pero  
la realizada por los ejidatarios, sin la intervención de  
los funcionarios a que se refiere el párrafo III del ar-  
tículo 353 del Código Agrario, es de la competencia de -  
las autoridades del órden común, por integrar en este -  
último caso el delito de despojo de cosas inmuebles. (13)

Conforme al anterior criterio jurisprudencial, en el conocimiento del delito de invasión de -  
tierras, la competencia en cuanto al ejercicio de la -  
acción penal compete pues, al Ministerio Público Federal  
pudiendo además aducir las siguientes razones: que se -  
trata de un delito previsto en una Ley Federal y que se  
imputa a miembros de un organismo que tiene el caracter  
de auxiliar de las autoridades agrarias y que finalmente  
se trata de un organismo cuyas funciones regula un órden  
naciente Federal.

**NEVERSAACION DE FONDOS.** La fracción IV del artículo 469  
de la Ley sujeta a estudio, contiene la descripción de -  
un nuevo delito especial bajo el concepto de "neversear  
fondos"; sólo atribuible a los miembros de los Comités -



Particulares Ejecutivos, así como a los Comandantes y --  
Consejeros de Vigilancia Ejecutiva; Comandantes; en el párra-  
fo final de la fracción IV se le fija como penalidad a el  
delito la destitución y prisión de seis meses a dos --  
años. El anterior Código Agrario derogado, consideraba la  
enajenación de fondos como causal de remoción del cargo  
dentro de las casas directivas oficiales y consulares; de --  
suerte que al hecho de que alguno de los miembros de que  
se habla, incurriera en la enajenación de fondos, per-  
nalmente los hacía responsable de la comisión del delito  
de abuso de confianza previsto por el artículo 302 del --  
Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, --  
tratándose propiamente de un delito común, cuyos elemen-  
tos a la luz de la Jurisprudencia se hacen consistir en  
lo siguiente: Tesis Jurisprudencial número 3 Apéndice al  
Tomo XXVII, página 20. - ABUSO DE CONFIANZA. - Para compro-  
barlo, es necesario la concurrencia de tres elementos: --  
que se haya entregado la cosa en confianza o en virtud de  
contrato que no transfiera el dominio; que la confianza  
se haya alcanzado con fin distinto que el de disponer de  
lo ajeno y que se haya dispuesto fraudulentamente de la --  
cosa y no puede estimarse comprobada si falta alguno de --  
esos tres elementos. (14)

La Ley Federal de Reforma Agraria, al --  
prever el delito de enajenación de fondos, crea un tipo  
delictivo especial, cuya competencia en cuanto al ejerci-  
cio de la acción penal, corresponde al Ministerio Público

Federal, por las mismas razones aducidas, cuando se habla de la federalidad del delito de Invasión de Tierras, ya que en el caso de la conversación de Fondos como en aquel otro delito especial, se encuentra previsto en una Ley Federal, cumplíenose así el requisito exigido por la Fracción I (inciso a) del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, disponiéndose que sea de los delitos federales, así como parte con atribución del posible agente del delito se contiene en una Ley Federal, resultando además dicho agente, como auxiliar de las autoridades agrarias encargadas de aplicar la Ley Federal de Reforma Agraria. Seguramente parece que en el caso del delito de conversación de fondos, el legislador haya sido abundante en el acopio de los elementos necesarios para tipificar este delito especial; si bien creemos que en la práctica los tribunales federales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abundarán en conceptos que permitan definir y tipificar correctamente este delito.

El artículo 27) de la Ley que se comenta, en su fracción III contiene la descripción de varios hechos delictivos que se pueden resumir en dos figuras: a) la ilegal transmisión de la posesión de unidades de dotación, teniendo como un primer subtipo el acaparamiento de parcelas y como un segundo subtipo el ilegal arrendamiento de unidades de dotación y b) la ilegal privación de los derechos de un ajidatario o comensero.

La anterior disposición que se comenta, en nuestra opi-  
nión, resulta imprecisa y poco técnica, en cuanto a la ti-  
pificación de los anteriores delitos: para ser concreta y  
describir en una sola disposición diversos hechos, siendo  
una descripción inexacta, lo que nos obliga a recurrir  
para su interpretación al sentido literal de cada concep-  
to: si bien dichos hechos tienen en común la posibilidad  
que se hace cumplir en la inhabilitación y en prisión  
de tres meses a tres años, según la gravedad del caso, en  
cuanto al agente del delito, es evidente que los hechos  
de que se trata, sólo pueden imputarse a los "Confeder-  
ados", según se desprende del párrafo primero del artículo  
470 que venimos comentando, lo que constituye otro elemen-  
to común a dichas figuras delictivas, que a continuación  
pasamos a comentar en lo particular:

**ECAPARAMIENTO DE PARCELAS DE DOTACIÓN.** El Diccionario  
Lerousse nos dice que el término ecaparamiento significa:  
"Adquirir y retener todas las parcelas disponibles de un  
producto comercial para producir su utilidad y venderlo  
más caro y en sentido figurado: apoderarse de una cosa en  
perjuicio de los demás. (15) Este último concepto nos pa-  
rece el más adecuado para el caso, considerando el ecapa-  
ramiento de una o varias unidades de dotación, en perjui-  
cio de otros, acto que solamente es imputable a los miem-  
bros de la mesa directiva o jefes de los núcleos de pobla-  
ción. El delito de ecaparamiento de parcelas es pues un  
delito especial y si solo es imputable a los Confederados

los ejidatarios y los particulares, por ende, no pueden intervenir en la comisión de este delito; para en el caso de que se apoderasen sin derecho de una unidad de dotación, estarían más bien dando lugar a la comisión del delito de despojo de inmueble a que se refiere el artículo 335 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, siendo por tanto delito del orden común; por lo tanto en un supuesto en definición del delito de que se trata diremos que se comete el delito de acaparamiento de parcelas, cualquier Comisario Ejidal que se apodere en beneficio propio o autorice el apoderamiento de una unidad de dotación, en perjuicio del ejidatario que tiene derecho a disponer de ella conforme a la Ley.

En el Código Agrario derogado, el acaparamiento de parcelas se consideraba como causal de privación de los derechos agrarios en perjuicio del ejidatario acaparador; esta sanción fue usual en los ejidos con pago salientado económico al comunero, así en las Comunidades ya que de acuerdo con el régimen de propiedad comunal que establecía el propio Código, el comunero era considerado como copropietario de los terrenos comunales y no tenía asignada una parcela individual, sistema de aprovechamiento de la tierra que aún conserva la Ley Federal de Reforma Agraria; de esa suerte el delito de acaparamiento de parcelas, conforme al principio de tipicidad, no puede ocurrir en las comunidades en que no se asignan unidades de dotación a los comuneros.

ARRENDAMIENTO DE UNIDADES DE DOTACION.- El Código Agrario consideraba como causal de privación de los derechos agrarios de un ejidatario, el hecho de que rentase su parcela, fuera de los casos de excepción que había consagrado en la incapacidad física para trabajar personalmente la tierra, la minoría de edad y la condición de mujer; en la Ley Federal de Reforma Agraria, se consagró ya tal conducto como delictivo e ilegítimo sólo a los miembros de los Comités Ejidales y Consejos de Vigilancia, no pudiéndose consagrar al efecto, en el hecho de que cualquier de dichos miembros o Comisarios, rente o permita el arrendamiento de una unidad de dotación fuera de los casos de excepción previstos por el artículo 76, fracciones I, II, III y IV de la Ley Federal de Reforma Agraria; consideramos que en esas condiciones, el ilícito arrendamiento de parcelas, viene a ser un subtipo de la ilícita transmisión de derechos de posesión sobre unidad de dotación y que en algunos casos dicho arrendamiento, puede implicar el acaparamiento de parcelas. Tal ilícito arrendamiento de parcelas se contempla bajo dos puntos de vista; el uno, cuando el Comisario renta ilegalmente una parcela, y el otro cuando el propio Comisario autoriza que una parcela sea objeto de ilegal arrendamiento; o sea que en el primer caso se considera el delito como acción y en el segundo como omisión, consideraciones que son aplicables al delito de acaparamiento de unidades de dotación ya comentado anteriormente.

TRANSMISION ILEGAL DE DERECHOS DE POSESION DE UNIDAD DE DOTACION.- El artículo 31 de la Ley que se comenta, establece el procedimiento a seguir en el ejercicio del derecho de sucesión en materia agraria, considerando este como el derecho que tiene el ejidatario para disponer en su vida de su finca, qué persona debe sucederlo en el ejercicio de sus derechos agrarios, respecto de su unidad de dotación y en las demás derechos inherentes a su calidad de ejidatario; en esa virtud el ejidatario puede designar una o varias personas en tales derechos, entre las cuales se incluye a sus hijos y su defecto de ellos a la persona con la que haya sido marital, siempre que dependa económicamente de él; a falta de las personas anteriores, el ejidatario debe formular una lista de sucesión, en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conferido al cual debe hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, siempre que también dependan económicamente de él. Por otra parte el artículo 46 de la propia Ley establece que solamente la asamblea general de ejidatarios o el Delegado Agrario, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta, la privación de derechos agrarios individuales de un ejidatario y en su caso la nueva adjudicación; de esa suerte las dos disposiciones anteriores, contienen las únicas formas legales de transmisión de derechos de posesión sobre unidades de dotación, cualquier otra transmisión de derechos contraria a dichas disposiciones, resultaría por ende ilegal; de ahí que el

legislador haya querido considerar como delito, el hecho de que los Comisariados Ejidales transmitan o permitan -- que se transmitan ilegalmente los derechos de posesión -- que tienen los ejidatarios sobre sus unidades de dotación. Este concepto genérico, abarca dos modalidades: la una -- consistente en la transmisión ilegal de la posesión de -- parcelas mediante el escapamiento y la otra consistente en la transmisión ilegal de la posesión parcelaria mediante su ilegal arrendamiento, que en ocasiones da lugar al escapamiento de parcelas.

Como resumen a lo anterior, considerase que la fracción III del artículo 470 de la Ley Federal de Reforma Agraria, bajo el concepto genérico de transmisión ilegal de derechos de posesión en unidades de dotación, -- contiene la tipificación de un delito especial que se enajena en el Código Agrario derogado; es decir, el delito de escapamiento de parcelas, sólo imputable a los Comisariados Ejidales y que se presenta cuando los miembros de dicho organismo actúan o posivamente, dan lugar al escapamiento de una parcela, en perjuicio del ejidatario que -- tiene derecho a disponer de ella, o sea que el legislador está tipificando el escapamiento de parcelas, como una -- forma ilegal de transmisión de los derechos posesorios sobre las unidades de dotación, cuando el agente de tal delito por acción o omisión es un miembro del Comisariado -- Ejidal, ya que en caso de que el agente lo sea un ejidatario o un particular, evidentemente estarían incurriendo -- en la posible comisión del delito de despojo de inmueble

del orden común y en esta caso la competencia para conocer de este delito es cuanto al ejercicio de la acción penal, correspondiente al Ministerio Público del Estado y la instrucción del proceso a los tribunales del fuero ya señalados; por el contrario el delito de secuestro y - las il., por el delito de homicidio - en la ilegal transacción de los cárceles, se cometen sobre personas en educación, en cuanto al ejercicio de la acción penal, remite al Ministerio Público Federal y la instrucción del procedimiento al Tribunal Federal - a cargo de el delito - por el delito de secuestro no es transacción federal, - porque su agente o sujeto del delito tiene sus funciones reguladas por el ordenamiento federal y porque además dicho sujeto activo del delito resulta auxiliar de la autoridad federal encargada de cumplir y aplicar una Ley Federal, con lo que creemos que se satisfacen los extremos previstos por el artículo 47, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a la identificación que hace de los delitos federales, cuyo conocimiento corresponde a los tribunales federales.

LA ILEGAL PRIVACION DE LOS SUJETOS DE UN ESTABLECIMIENTO O COMUNIDAD. - El párrafo final de la fracción III del artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria, contiene la tipificación del delito de ilegal privación de derechos, - tanto imputable a los servidores públicos o funcionarios oficiales y concejales, como delito estubo previsto en el exterior -



Código Agrario derogado, en su artículo 334 y en todo lo que en él se contiene, en lo indispensable con respecto al criterio jurisprudencial general sobre la nulidad en este tipo colectivo y al efecto transitorio de la jurisprudencia número 142 que a la letra dice: "APLICAR DELLO EFECTOS DE EL ARTICULO 334, CON FUNDACION EN SU TEXTO, DEL CODIGO AGRARIO." Incurren en falta del tipo referido en el artículo citado que conexas con las ordenes relativas en las actuaciones agrarias y fundándose simplemente en que la asamblea general había acordado prior de sus asuntos a un ejecutorio, por haber incurrido en abandono de su parcela, según está el ejecutorio en cuestión a su sucesora, para el fin, de acuerdo con el artículo 14, del Código Agrario, el ejecutorio que otorga no perjudicará del todo a los propietarios y sus herederos sus derechos sobre ella, en comparendo a la asamblea general ni a los miembros del Comisariado de Provisión, tal privación sólo se podrá decretar por el Presidente de la República, previa juicio regular por el Departamento Agrario, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. (15)

El Código Agrario promulgado en la anterior disposición mencionada, en su artículo 334, fragmento II, se refiere más bien al sellado de parcela siendo de acuerdo con los miembros del Comisariado Ejecutor, en tal sentido que dicho procedimiento era aplicable a las Comisariados de Tierra Comunal, dato que en las

comunidades, los comuneros no tienen obligaciones parecidas a las individuales, pues las tierras están explotadas colectivamente; al amparo de la Ley Federal de Reforma Agraria, en la disposición que venimos comentando, se amplía más el concepto de despojo de parcela de que originalmente hablaba el anterior Código Agrario y establece el delito de "ilegal privación de los derechos de un ejidatario o comunero, imputable a cualquiera de los miembros de los Comités Ejidales y Comunitarios, en cuanto, previa de sus deberes a los ejidatarios o a los comuneros, de suerte que tal privación debe comprender en nuestra concepción, no solamente los derechos agrarios que tienen los ejidatarios respecto de sus parcelas y los comuneros respecto de sus tierras comunitarias, sino también debe comprender el despojo o privación propiamente dichos de todos los derechos que legalmente corresponden a un ejidatario o comunero, en cuanto se derivan de su condición de ejidatario o comunero, dado que la disposición legal que comentamos, habla de privación de derechos en general de ejidatario o comunero y no es circunscrita exclusivamente a los derechos agrarios que se relacionan con sus tierras de temporal y agostadero tanto los ejidatarios o comuneros.

Aplicamos en términos generales que es adecuado la tipificación que la Ley Federal de Reforma Agraria, hace del delito de privación de derechos de ejidatario o comunero, que necesariamente debe imputarse a

cualquier miembro del conserado oficial, consual, consual  
de ilegalmente privado, temporal o definitivamente, total  
o parcialmente los derechos de general de un funcionario o  
consual, o cuando con un carácter pasivo tolerar o autorizar  
tal privación, con el límite que viene al res-  
ponsable de cada de la acción que la propia ley fija --  
y que debe consistir en la inhabilitación para desempeñar  
cualquier cargo en el servicio consual y consual en pri-  
mera de tres, o en tres años, según la gravedad del  
caso.

Como fiscal consual al estudio de la  
figura delictiva ya descrita, deberá emitir que al ejer-  
cicio de la acción penal se contra en los responsables de  
la comisión de la anterior figura delictiva, respecto al  
Ministerio Público Federal, cuando aplicables en este ca-  
so las mismas observaciones que al respecto se hicieron  
respecto de las delitas consuales en materia agraria que  
deben consistir: el fin de se resarcir la posibilidad  
de que se inhabilita a un consual o un particular sin  
cargo en la Dirección Oficial y Consual, consuales tal  
delito, en un caso particular para un delito consual, pa-  
rticularmente consual bajo el tipo de desvío de consual  
cuyo conocimiento consual a los tribunales consuales.

d) La Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, supletoria de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo 101 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que el efecto preconstituyente de la Ley de Reforma Agraria restringe el ámbito de aplicación de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, en el primer caso sería aplicable en nuestra opinión respecto de los delitos de peculato, abuso de autoridad, cohecho, coacción de funcionarios y falsificación de documentos, cuando el sujeto del delito es funcionario o empleado de la dependencia que tiene a su cargo la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria y cuando dichos delitos los cometa, en ejercicio de sus funciones; en el segundo caso la Ley de Responsabilidades ya mencionada sería aplicable, en relación con delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación y de los Estados, actuando como autoridades agrarias encargadas de cumplir la Ley Federal de Reforma Agraria y en relación con los delitos oficiales cometidos por los demás funcionarios y empleados, encargados de cumplir la propia Ley Federal de Reforma Agraria; en este

virtud y en relación con la Ley Federal de Reformas Agrarias sólo es posible considerar como superiores de ella, a "Leyes locales de carácter Federal, como las que fueron expedidas anteriormente y con José Ángel Leizaola, acordándose la no concurrencia entre esas disposiciones legales y leyes locales conexas, en virtud de acuerdo con el artículo 104 fracción I de nuestra Carta Fundamental, no existe la jurisdicción concurrente entre los Tribunales de la Federación y los de los Estados en materia penal o criminal, en virtud de sus límites materia nos versa del proceso civil según comenta José Ángel Leizaola. (17)

En relación con los delitos oficiales es necesario por otros funcionarios de la Federación que tienen a su cargo la aplicación de la Ley Federal de Reformas Agrarias, es decir, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el Secretario de Agricultura y Ganadería y excepcionalmente y como auxiliares de la Federación los Gobernadores de los Estados, Felipe Tena Ramírez en su tratado "Breve Constitucionales Mexicanos", expone que nuestro sistema constitucional, considera responsables de cada clase de delitos a los funcionarios públicos incluyendoles así en el principio de igualdad ante la ley; no obstante la Constitución ha querido que durante el tiempo en que desempeñan sus funciones, algunos de esos funcionarios, precisamente los Altos Funcionarios, no puedan ser perseguidos por los actos punibles que cometieren, a menos

que previamente lo autorice la correspondiente Cámara de \*  
le Uelen; de ese modo no se trata de la pérdida de funcio-  
nes, sino de la limitación durante el tiempo en el cargo.

Como ya comenté, y siguiendo a Felipe \*  
Yam Barrios, nos dice que en el conocimiento de dichos \*\*  
delitos oficiales, no interviene una sola Cámara, como en  
los delitos comunes, sino las dos: la de Diputados, como óg-  
pato de acusación y la de Senadores, como órgano de instrug-  
ción y sentencia. El Senado no puede actuar sin la previa  
acusación del fiscal, que es la Cámara de Diputados, la \*\*  
cual debe tomar su decisión por simple mayoría de los pre-  
sentes. La Cámara de Senadores interviene, por virtud de la \*\*  
subsedección, en un verdadero juicio; debe el afecto oír al acua-  
sado y practicar todas las diligencias que estime conve-  
nientes para concluir con una resolución que es auténtica  
sentencia, ya que que absolva o que condene; el absolva  
siempre otro tribunal podrá llegar a ocuparse del caso; si  
condena, el Gran Jurado de Sentencia, aplicará como pena \*  
la privación del puesto, que en este caso es definitiva, \*  
diferencia así de la simple suspensión que produce el óg-  
sufuero por delitos comunes y explica el distinto trata-  
miento ya que si es los delitos oficiales, la infracción \*  
se comete precisamente en el ejercicio del cargo, ello \*\*  
tra consigo que el infractor no va a ser un ser depositar-  
io de la función de que hizo tal uso; los delitos comunes  
en cambio se cometen necesariamente la limitación para el  
desempeño de la función. (10)

El artículo 13 de la Ley de Responsabilidades de que se viene hablando en sus fracciones V, VI y VII, señala que delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, entre otros a que se refieren las mismas fracciones: la violación de las garantías individuales; cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando cause perjuicios graves a la Federación, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones y sus y intereses de carácter grave en los términos de la fracción VI.

Por lo que respecta a los demás funcionarios y empleados de la Federación que tienen a su cargo la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, y que pueden ser sujetos activos de las responsabilidades penales que en la propia Ley se aplican y señalan, la Ley de Responsabilidades de que se trata, en el artículo 13, establece que el procedimiento penal debe llevarse en la forma ordinaria, conforme al Código de Procedimientos Penales aplicable en cada caso; en esas condiciones estos funcionarios y empleados responsables de los delitos previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria y en las previstas explícitamente en la Ley de Responsabilidades y sus conexas, serán sujetos de la averiguación previa penal que debe formular el Ministerio Público Federal, para ser dictada sentencia en el caso de este al Jurado de Distrito competente, correspondiéndole dictar la sentencia de culpabilidad o de absolución, al Jurado Federal de Responsabilidades Oficiales.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CAPÍTULO PRIMERO.

- 1.º Sarroca, A. "Principios de Derecho Penal", Pág. 711
- 2.º Castellanos, Fernando: "Elementos Esenciales de Derecho Penal", Pág. 116
- 3.º Autor citado, opus cit., pág. 117.
- 4.º Autor citado, opus cit., pág. 119
- 5.º Castellanos, Juan Angel y Carrillo, Luis: "La Ley Penal - Montevideo", pag. 11.
- 6.º Autor citado, opus cit., - pag. 11
- 7.º Andrés Castellanos S.O.: "Legislación Penal Montevideo"
- 8.º Autor citado, opus cit.
- 9.º Quiroz, Adoni: "La Tierra Para el Campesino", págs. 10 y 11.
- 10.º Andrés Castellanos, S.O.: "Legislación Penal Montevideo"
- 11.º Autor citado, opus cit.
- 12.º Autor citado, opus cit.
- 13.º Jurisprudencia y Tesis Subsecuentes. - 1955-1963 --- página 11.
- 14.º Opus cit. página 11.
- 15.º Diccionario Larousse ilustrado, pag. 10.
- 16.º Jurisprudencia y Tesis Subsecuentes, pag. 10.
- 17.º Castellanos, Juan Angel y Carrillo, Luis: "La Ley Penal - Montevideo, pag. 10.
- 18.º Tena, Felipe: "Derecho Constitucional Montevideo", páginas 141 y 142.



**CAPITULO TERCEIRO.**

### CAPÍTULO TERCERO.

EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL Y LA ACCIÓN PENAL EN LOS DELITOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y --  
COMO SUPLETORIA EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION.

- a) Antecedentes históricos sobre la institución del Ministerio Público Federal. Funciones. Atribuciones.
- b) El Ministerio Público Federal y el ejercicio de la acción penal en la comisión de delitos en materia agraria.
- c) El Código Federal de Procedimientos Penales, regulador de la averiguación previa, esquema de la averiguación previa y su desarrollo.

## CAPÍTULO TERCERO.

EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL Y LA ACCIÓN PENAL EN LOS DELITOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y -- COMO SUPLETORIA EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION.

a) Antecedentes históricos de la institución del Ministerio Público Federal. Funciones, atribuciones.

Como es sabido importante de este trabajo, se hace necesario dejar establecido el papel importante y determinante del Ministerio Público Federal, en el desenvolvimiento referente al ejercicio de la acción penal de los delitos oficiales cometidos por funcionarios menores y por empleados de la Contaduría que tiene el encargo de aplicar la Ley Federal de Reforma Agraria, así como de los delitos especiales cometidos por los miembros de las Comisiones Ejecutivas y Comités de ejidos y comunidades, que como auxiliares de las autoridades agrarias, pueden incurrir en la comisión de algunos ilícitos que -- graves y sanciona la propia Ley.

Para tal propósito, creemos pertinente, formular algunos comentarios sobre la naturaleza, atribuciones y funcionamiento del Ministerio Público Federal. -- Cuando se a base los documentos del licenciado Julio Sánchez Vargas, Secretario General de la Presidencia, en la materia de dicha institución que presentó al Congreso de la Unión, correspondiente al período de actividades --

comprendido del mes de septiembre de 1965 al mes de agosto de 1969.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INSTITUCIÓN.\* La institución del Ministerio Público Federal en México, tiene su antecedente más remoto durante el período de la Colonia, en la función de los fiscales que dentro de la administración de la Colonia, existieron en las reales audiencias, de acuerdo con la Leyes de 2 de octubre de 1625 y de 7 de octubre de 1612; en esa época, los fiscales tenían como función principal la recaudación de los tributos de la Corona de España.

La Constitución de Apatzingán de 1814, dentro de la organización del Poder Judicial, previó la existencia de dos fiscales, uno para asuntos penales y otro para asuntos civiles; a su vez la Constitución de 1824, estableció la existencia de un fiscal como miembro integrante de la Suprema Corte de Justicia. La Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del 22 de mayo de 1824, adscribió un promotor fiscal a cada Juzgado de Distrito. En la Ley de Lemas de 1853, por primera vez se menciona el cargo de Procurador General de la Nación, con igual rango al de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su función consistía en intervenir en la defensa de los intereses nacionales; al propio tiempo funcionaba un fiscal que debía ser oído en las causas criminales constitucionalmente.

La Constitución de 1857, conservó la Fig. cación en los Tribunales de la Federación y la función de un Procurador General, siendo ambos integrantes de la Suprema Corte de Justicia; fue en las disposiciones del Congreso Constituyente de 1857, en que se reveló por primera vez al Ministerio Público, con facultades para promover la instancia en representación de la sociedad.

El Presidente don Benito Juárez, con fecha 13 de julio de 1857, dictó un Reglamento de la Suprema Corte de Justicia en la función, señalando como función del Ministerio Público: ser oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en todas las acciones que interesan a la jurisdicción o competencia de los tribunales en las consultas sobre dudas de la Ley y siempre que al oírse al Tribunal le estuviere oportuno y como función del Procurador General: ser oído en todos los negocios que se le interesen la Hacienda Pública, o de responsabilidad de sus empleados o agentes, y en los que por los mismos se interesen los fondos de los establecimientos públicos; como se ve de la anterior Ley Juarista, al Procurador General, se le deben substancialmente atribuciones de defensor de los intereses fiscales de la Federación, conservando en este aspecto la función que durante la época Colonial tenían los Fiscales, como defensores de los tributos de la Corona de España.

El Licenciado Julio Sánchez Vargas, en \*

la anterior Memoria, hablo de un Proyecto de Ley sobre algunas atribuciones del Procurador General de la Nación, presentado al Congreso en diciembre de 1888 y que no fue aprobado expresamente, pero que constituye un antecedente del actual concepto legal sobre la institución; dicho proyecto de Ley decía: Artículo 1º. El Procurador General, es el representante de los intereses de la Nación cerca de los tribunales, y con tal carácter ejerce el Ministerio Público, y será tenido como parte en los negocios en que interviene. Artículo 2º. Los Procuradores Fiscales de los Tribunales de la Federación, son Oficiales del Ministerio que ejerce el Procurador General; le están inmediatamente subordinados, y tienen que sujetarse a las instrucciones que de él reciben para la gestión de los negocios del oficio.

Posteriormente la Constitución de 1917 consagró la institución autónoma del Ministerio Público Federal, bajo la Jefatura del Procurador General de la República. La primera Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, se expidió en diciembre de 1917 y la vigente fue expedida el 16 de noviembre de 1955 y publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de noviembre del mismo año. (1)

FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA INSTITUCIÓN.- El párrafo primero del artículo 2º de la Constitución Federal, así como el artículo 102 de la propia Constitución y la Ley

Órganos del Ministerio Público Federal), Reglamentaria del artículo 101 Constitucional), norman las funciones y atribuciones de la Procuraduría General de la República y de la Institución propleamente dicha del Ministerio Público Federal, cuya Jefatura reside en el Procurador General de la República; conforme a dichos Ordenamientos Legales, el Ministerio Público Federal, tiene a su cargo la persecución de los delitos, auxiliado por la Policía Judicial Federal que tiene a su mando inmediata; asimismo conforme a dichas disposiciones legales constitucionales, se atribuye al Ministerio Público Federal que preside el Procurador General de la República: la persecución de los delitos del orden federal ante los tribunales; debiendo por tanto solicitar los órdenes de aprehensión de los inculpaos, buscar y presentar las pruebas que acreditan su responsabilidad penal y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de la justicia sea pronta y expedita.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal en sus artículos 10, 10, y 10, contiene la descripción de las atribuciones de los Agentes del Ministerio Público Federal, como a continuación se indica:

ART. 10. Las atribuciones del Ministerio Público Federal las siguientes:

1.- Perseguir los delitos del orden federal con el auxilio de la Policía Judicial Federal, practicando las averiguaciones previas necesarias, en los que --

debe aportar las pruebas de la existencia de equívocos y de las relativas a las responsabilidades de los infractores.

II.- Ejercitar ante los tribunales la acción penal que corresponde por delitos del orden Federal, pidiendo la suspensión o extinción de los presuntos responsables de los hechos y aportar las pruebas que demuestran la existencia de tales infracciones, así como la responsabilidad de los inculcados, formulando oportunamente las conclusiones que proceden.

III.- Recibir las manifestaciones de bienes, investigar por denuncia o de oficio las causas de enriquecimiento inusitado de los funcionarios y empleados de la Federación procediendo a su consignación cuando se acredite que hay motivos para presumir, fundadamente, falta de probidad en su actuación y de acuerdo con el procedimiento que señala la Ley de Responsabilidades de Funcionarios Públicos y Empleados de la Federación.

IV.- Representar a la Federación, a sus órganos, instituciones o servicios, en los juicios en que sean parte como actores, demandados o terceros.

V.- Intervenir en los juicios de amparo conforme a la Ley relativa.

VI.- Informar al Procurador de las violaciones a la Constitución que cometan las autoridades federales o locales.

VII.- Promover lo necesario para que la administración de justicia sea pronta y expedita, y



VIII.- Las demás consignadas en la Constitución y leyes que de ella emanen.

ART. 2o.- Los funcionarios del Ministerio Público Federal recibirán las denuncias, acusaciones o querrelas por delitos del orden Federal que les sean presentadas, dándoles trámite inmediato, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 4o de esta Ley, en casos de urgencia o en los lugares donde no existan esos funcionarios el quince legalmente los auxiliares, la denuncia, acusación o querrela, podrá presentarse ante un agente de la Policía Judicial Federal o sus auxiliares.

ART. 3o.- La Policía Judicial Federal y sus auxiliares estarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público Federal y por tanto, obedecerán sus órdenes, sin excepción de que en casos de urgencia, éstas les sean dadas por sus superiores inmediatos. (2)

En resumen las principales atribuciones de los Agentes del Ministerio Público Federal, se reducen a las siguientes: perseguir los delitos del orden Federal; buscar y aprehender en las averiguaciones previas las personas que demuestran la responsabilidad de los infractores y finalmente ejercitar acción penal ante los tribunales federales en contra de los culpables.

Por lo que respecta al Procurador General de la República, el artículo 1o de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, enumera sus atribuciones -

de la siguiente manera: a) Ser consejero jurídico del Gobierno Federal, actividad que desempeñe, poniendo en conocimiento del Presidente de la República aquellas leyes -- que resulten violatorias de la Constitución Federal, propondiendo reformas legislativas para la exacta observancia de la Constitución; emitiendo opinión sobre la constitucionalidad de proyectos de leyes que elabora el Ejecutivo Federal; emitiendo opinión en pléno estrictamente constitucional en asuntos tratados en el Consejo de Ministros y emitiendo su consejo jurídico en los casos en que se lo requiera el Ejecutivo Federal. b) Representar los intereses patrióticos de la Federación, actividades que desempeñe mediante su intervención personal en todos los negocios en que la Federación sea parte y c) Defender y representar a la Sociedad, actividad que desempeñe, mediante el ejercicio de la acción penal en contra de los responsables de la comisión de delitos del órden Federal. (3)

**ORGANIZACIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Esta institución esté organizada de la siguiente manera: un Procurador; un Subprocurador Primer Substituto; un Subprocurador Segundo Substituto; la Dirección General de Administración; la Dirección General de Averiguaciones Previas; la Dirección Jurídica Consultiva; el Departamento de Control de Procesos y Consulta en el Ejercicio de la Acción Penal; el Departamento de Nacionalización de Bienes; la Vicesecretaría General; la Oficina de Asuntos Agrarios

rias y Forestales; Policía Judicial Federal; Servicios \*  
Periciales; Agentes del Ministerio Público Federal Auxi-  
liares del Procurador General y Agentes del Ministerio \*  
Público Federal Farmacia adscritos y adjuntos a los tri-  
bunales Federales del País; pudiendo incluirse dentro de  
la organización de la institución, o todos aquellos fun-  
cionarios o empleos que tengan el carácter de auxilia-  
res del Ministerio Público Federal, en los términos de  
lo previsto por el artículo 40 de la Ley Orgánica de di-  
cha institución; siendo dichos auxiliares los siguientes:  
los cónsules y vicecónsules canónicos en el extran-  
jero; los capitanes y patronos de embarcaciones y pila-  
tos responsables del manejo de aeronaves; las policías \*  
preventivas y judiciales, locales y federales en la Re-  
pública y en las entidades federativas y territorios fe-  
derales, con excepción del Distrito Federal; los funcio-  
narios de mayor jerarquía dependientes de las distintas  
Secretarías de Estado o sus substitutes legales, respec-  
to de hechos relacionados con el ramo a su cargo. (5)

b) El Ministerio Público Federal y el ejercicio de la acción penal en la comisión de delitos en materia agraria

La Ley Federal de Reforma Agraria, como lo hemos comentado, en su Libro Séptimo, hace la tipificación de diversos delitos oficiales y especiales; imputándose de dichos delitos, ya sea a los altos funcionarios de la Federación y los funcionarios menores y a empleados de la Dependencia que tienen a su cargo la aplicación de la propia Ley y finalmente a los Comisarios Ejecutivos y Comandantes, como auxiliares de las autoridades agrarias.

Conocidos antecedentes que por lo que toca a los delitos oficiales de altos funcionarios, en relación con la aplicación de la Ley de que se trata, su conocimiento compete a la Cámara de Diputados, como acusadora y a la Cámara de Senadores como instructora, mediante los Jueces de Instrucción y de Sentencia en que se erigen ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Como pues, defensor a que organismos compete el conocimiento de los delitos oficiales cometidos por los funcionarios menores y empleados de la Dependencia encargados de cumplir con la Ley Federal de Reforma Agraria y por los Comisarios Ejecutivos y Comandantes, como sujetos de los delitos especiales a que se refiere la propia Ley, conviene concluir de conformidad con el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados

de la Federación, aplicasen supletoriamente y dado que con  
forme a dicha disposición legal, el procedimiento penal -  
debe iniciarse en contra de los inculcados conforme a las  
disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales,  
que conseqüentemente el conocimiento de dichos delin-  
cios delictivos compete al Ministerio Público Federal; -  
de ahí que conforme a las disposiciones de los artículos  
81 y 82 constitucionales y conforme a lo establecido en  
la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, Regimen-  
taria del anterior Precepto Constitucional, es el Minis-  
terio Público Federal a quien corresponde iniciar la aver-  
iguación previa necesaria para la comprobación del over-  
po del delito que corresponde y la presente responsabi-  
lidad del inculcado, para el ejercicio en su contra de la  
acción penal ante el Tribunal Federal competente de su  
cuarto y en su caso a la posible comisión de los delitos -  
oficiales y especiales de que se trata cometidos por fun-  
cionarios menores y empleados del Departamento de Asuntos  
Agrarios y Colonización y por los miembros de los Conse-  
jos Ejecutivos y Comunitarios, corresponde al Ministerio Pú-  
blico Federal llevar a cabo la consignación de los presun-  
tos responsables de tales delitos ante el Jefe de Distric-  
to a quien corresponde iniciar el procedimiento penal.

Se considera como sujetos activos -  
de dichos delitos oficiales a los Secretarios Generales, -  
Oficial Mayor, Directores Generales, Consejeros, Delegados,

Subdelegados y personal administrativo y técnico federal del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, así como el personal técnico y administrativo de las Comisio- nes Agrarias Mixtas, en cuanto incurran en la comisión de los diversos tipos delictivos previstos y sancionados por la Ley Federal de Reforma Agraria, así como en el caso de incurrir en la comisión de los delitos previstos por el artículo 18, fracción IV y demás relativos de la Ley de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados de la Federación; igualmente corresponde al Ministerio Público Federal llevar a cabo la indagatoria y en su caso ejercitar la acción penal, contra los Comisariados Ejecutivos y Comandantes, como auxiliares de las autoridades agrarias, en cuanto incurran en la comisión de los delitos especiales que previene la Ley Federal de Reforma Agraria y que son, a saber: invasión de tierras, usurpación de fundos, usurpamiento y arrendamiento de tierras, bajo el concepto de transmisión ilegal de derechos de posesión sobre unidades de dotación y la privación de los derechos de ejidatario o comunero, tipos delictivos que fueron ya sancionados en lo particular y en los que ostentan la competencia en cuanto a la instrucción del proceso correspondiente por los tribunales federales, por tratarse de delitos previstos en un Ordenamiento Legal Federal, porque los funciones de los sujetos activos del delito, se encuentran reguladas en un Ordena-

Ministerio Federal - Ley Federal de Reforma Agraria- y porque dichas personas son auxiliares de las autoridades agrarias en el cumplimiento de dicha Ley, cumplían con las disposiciones los artículos de la fracción I del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, - en el que se hace la clasificación de los delitos federales.

La actividad del Ministerio Público Federal, cuando interviene con la denuncia del agraviado, sobre los casos en que dicha institución actúa de oficio en la averiguación de hechos penalmente delictivos que sean de su legal competencia. El artículo 475 de la Ley Federal de Reforma Agraria, inapropiamente concede acción penal para denunciar a funcionarios y empleados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, ante el presidente de la República o ante el jefe de dicha Dependencia, cuando que dicha acción debió concederse para denunciar la posible comisión de delitos oficiales por parte de funcionarios y empleados de dicha Dependencia, ante el Procurador General de la República, quien jefatura la institución del Ministerio Público Federal, debiendo facultarse para consignar ante los tribunales federales a los presuntos responsables de delitos del orden federal; por otra parte, la fracción VIII del artículo 10 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que las denuncias en contra de funcionarios y empleados de la mencionada Dependencia cuando haya motivo de consignación a juicio del Titular del Departamento sean llevadas por éste a la consideración

ción del Presidente de la República; de esa manera, impropia e ilegalmente se atribuye al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, los casos de procedencia de consignación de funcionarios y empleados de la Dependencia a su cargo, cuando incurriesen en las responsabilidades que establece la Ley Federal de Reforma Agraria y la correspondiente Ley de Responsabilidades, aplicable supletoriamente, ya que la facultad de consignar mediante el ejercicio de la acción penal, consiste esencialmente en corresponde al Ministerio Público Federal y de la misma manera la determinación del no ejercicio o no consignación, mediante la abstención de ejercitar la acción penal, conforme a la Ley Orgánica de la Institución, corresponde al Ministerio Público Federal exclusivamente. (5)

En torno a la anterior crítica, Lúcio Mandiote y Muñoz, considera que las disposiciones del anterior Código Agrario, relativas a responsabilidades de funcionarios y empleados del propio Departamento, que en términos generales subsisten en la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, en su opinión autorizada, resultan sugierias, por razones de carácter social, legal y político, ya que los campesinos por su ignorancia, difícilmente pueden realizar viajes a la Ciudad de México para presentar sus denuncias contra funcionarios y empleados infieles; además los campesinos carecen de la cultura jurídica para defender sus derechos y cuando finalmente --



Desafortunadamente dice, la cuestión agraria estática, no se puede desprenderse de la influencia política, por lo que se refiere a las áreas campesinas, cuyo control se disputan los políticos y el mismo Gobierno, con fines electorales y de apoyo; en tales condiciones es prácticamente imposible que el Presidente de la Comisión y el Jefe del Departamento Agrario, hagan la consignación de personas que, en un momento dado, posean de su actividad y de su influencia política. (6)

Dado pues el mecanismo establecido por la Ley consultada, en el Capítulo de responsabilidades oficiales, sólo en los casos en que, a juicio del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, debe consignarse a un empleado o funcionario de dicha dependencia, por haber incurrido en las causas de responsabilidad oficial previstas en la Ley de la Materia, las denuncias y las actuaciones que suponen debe practicar el propio Departamento, las denuncias fundadas, se enmendando, llegan de ese manera al Procurador General de la República, quien obviamente habrá de existir al Agente del Ministerio Público Federal correspondiente, para los efectos del inicio de la averiguación previa.

Entendamos por nuestra parte a todas luces fuera de lo legal el mecanismo señalador creado por la Ley Federal de Reforma Agraria, para que sea el Titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, quien resuelva sobre la procedencia de consignar a los funcionarios y empleados, por los delitos de que se trata,

a) El Código Federal de Procedimientos Penales, regulador de la averiguación previa penal.- Regula y desarrolla de la averiguación previa.

El Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 10., hace la distinción de los cuatro períodos en que se divide el procedimiento penal, como a continuación se indica: a) el de la averiguación previa a que pertenece con el agente de la policía penal, mediante la comunicación del responsable del hecho delictivo al tribunal federal o al de la instrucción, que comprueba las diligencias practicadas por el tribunal federal, a fin de mantener la existencia de los delitos y la responsabilidad e irresponsabilidad de los inculcados; b) el período del juicio que comprende desde el momento en que el fiscal público presenta su acusación y el acusado se defiende ante el tribunal federal y hasta que concluye su sentencia o fincamiento; c) el período de ejecución, que comprende desde el momento en que queda ejecutoriada la sentencia del tribunal, hasta la extinción de la acción penal.

En lo particular, nos interesa el primer período del procedimiento penal, es decir, el procedimiento de la averiguación previa, que comprende la práctica de las diligencias autorizadas por el Código Federal de Procedimientos Penales para comprobar el delito en cuanto a su existencia y su relación con el responsable a quien se imputa.

**ESQUEMA DE LA AVERIGUACION PREVIA PENAL**

**ORIGENES**

**clasificación**

**PRUEBAS**

**comprobación del cuerpo del delito**

**TESTIMONIAL**

**DOCUMENTAL**

**PERICIAL**

**INSPECCION OCULAR**

**CONFESIONAL**

**ACCION PENAL**

**EJERCICIO**

**NO EJERCICIO**

**Comisión**

Cuando los hechos no constituyen delito.  
Cuando es imposible la comprobación de su existencia.  
Por prescripción.  
Por falta.  
Por incompetencia.

En cuanto al inicio del procedimiento de la averiguación previa, el artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece que las Funcionarias y Agentes de la Policía Judicial Federal, están obligados a proceder de oficio en la investigación de los delitos del orden Federal de que tengan noticia, salvo el caso de delitos en que sólo se pueda proceder por querrela necesaria si cuando la ley exige algún requisito previo; ahora bien, en lo que a la presente concierne por parte de Funcionarias Agentes y Auxiliares del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de los delitos oficiales a que se refiere el Libro Séptimo de la Ley Federal de Aguardos Agraria, no de suponerse que lo demande, juntamente con las actuaciones administrativas practicadas por el propio Departamento, debe ser presentada por el Jefe de dicho Departamento ante el Procurador General de la República, conforme a la atribución que corresponde entenderle, que al Jefe de dicho Departamento corresponde la fracción XVIII del artículo 10 de la Ley de que se trata.

Por otra parte y tratándose de los delitos denunciados por los Comisarios de los ejidos y comunidades, delitos que tipifica la propia Ley y que fueron ya señalados, es factible que la denuncia pueda presentarse al agraviado a que lo establece el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, toda persona que tenga conocimiento de tales delitos, acata que la obliga

a denunciarlos ante el Ministerio Público Federal, dadas - que conceptualmente dichos delitos especiales como delitos que necesariamente deben perseguirse de oficio. La ratificación de la denuncia, aun tratándose de delitos que se persiguen de oficio, se ha estimado en la doctrina como requisito de procesabilidad, caso que la denuncia, se aplica al punto de partida para que surja la intervención del Ministerio Público.

COMPROBACION DEL CUERPO DEL DELITO.- El artículo 169 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece la necesidad de la comprobación del cuerpo del delito, como base del procedimiento penal y previene que se tendrá por comprobado el cuerpo del delito cuando está justificada la existencia de los elementos materiales que constituyen el hecho delictuoso, salvo los casos en que tenga lugar una comprobación especial; lo anterior contiene una regla general de comprobación del cuerpo del delito, supeditada a la comprobación o justificación de la existencia de los elementos materiales que constituyan el ilícito, según la tipificación hecha por la ley penal de que se trata; tratándose de los delitos oficiales previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria y en los que pueden incurrir los funcionarios menores y empleados de la Dependencia correspondiente, se establece una comprobación especial para el cuerpo del delito, como tampoco las disposiciones penales relativas de dicha Ley, señalan una

a denunciarlos ante el Ministerio Público Federal, caso en el que se conceptualizan dichos delitos especiales como delitos que necesariamente deben perseguirse de oficio. La ratificación de la denuncia, aun tratándose de delitos que se persiguen de oficio, se ha estimado en la doctrina como requisito de procedibilidad, caso que la denuncia, se estima el punto de partida para que surja la intervención del Ministerio Público.

COMPROBACION DEL CUERPO DEL DELITO.- El artículo 163 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece la necesidad de la comprobación del cuerpo del delito, como base del procedimiento penal y previene que se tendrá por comprobado el cuerpo del delito cuando está justificado la existencia de los elementos materiales que constituyen el hecho delictivo, salvo los casos en que tenga señalada una comprobación especial; la anterior contiene una regla general de comprobación del cuerpo del delito, supeditada a la comprobación o justificación de la existencia de los elementos materiales que constituyen el ilícito, según la tipificación hecha por la ley penal de que se trate; tratándose de los delitos oficiales previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria y en los que pueden incurrir los funcionarios cesantes y empleados de la Dependencia correspondiente, se ha establecido una comprobación especial para el cuerpo del delito, como tampoco las disposiciones penales relativas de dicha Ley, señalan una

comprobación especial del cuerpo de los delitos especiales en que pueden incurrir los funcionarios ejidales y comunales, en ejercicio de sus atribuciones y como auxiliares de las autoridades agrarias; por tanto, en estas cosas, habrá de aplicarse a la regla general de comprobación especialada anteriormente.

El Código Federal de Procedimientos Penales en el título sexto comprende las diversas reglas de prueba, para la comprobación preliminar dicha del cuerpo del delito independientemente del criterio de aceptar y admitir como prueba toda aquella que se ofrezca como tal y siempre que pueda constituirse, a juicio del funcionario que practique la averiguación y así en dicho ordenamiento legal se señalan las siguientes pruebas: CONFESIÓN, INSPECCIÓN, PERITOS, TESTES, CONFRONTACIÓN, CARTAS Y DOCUMENTOS; e suena juicio las pruebas que se usen para la comprobación del cuerpo del delito de los delitos que señalamos, serán: La prueba testimonial, la prueba pericial, la prueba documental, la prueba de inspección ocular y escrita como la confesional. En cuanto al caso de que un Consejero del Departamento Agrario resultara responsable de la afectación a una propiedad inofensiva, tratándose de un delito previsto por la Constitución Federal, por la fracción II del artículo 164 de la Ley Federal de Reforma Agraria y por el artículo 18, fracción IV de la Ley de Responsabilidades

de Funcionarios y Empleados de la Federación, los medios  
de prueba para justificar la materialidad del delito,  
es decir la prueba documental, que se haría constar en  
el proyecto de acuerdo que el Consejero inculcado, asegura  
haber dado origen a la consideración del Cuerpo Concejil  
en Agraria proponiendo la afectación de una propiedad  
infectable; substancial en estos la prueba testimonial  
constante en las declaraciones del agraviado y de aque-  
llas personas que surtieron conocimiento de los hechos: -  
Finalmente, las pruebas periciales y la de la inspección, -  
dentro de la indagatoria, concuerdan el criterio del Repre-  
sentante local Federal en la comprobación de la mate-  
rialidad del delito imputado, mediante el juicio de per-  
tas agrarias e topógrafas, entendiendo el concepto jurí-  
dico como punto de vista técnico y mediante la visita ob-  
jetiva del predio que hubiese sido afectado ilegalmente  
concediendo además con la declaración testimonial de las  
personas que hubiesen presenciado la consumación del he-  
cho. Los anteriores medios de prueba se estiman suficien-  
tes para la comprobación de los delitos espesial-  
mente previstos y sancionados por la Ley Federal de Agraria  
en Agraria y que se imputan a los Consejeros locales  
y municipales, dentro del caso de los delitos de invasión  
de tierras, de los delitos relacionados con la transac-  
ción ilegal de derechos de posesión sobre unidades de  
dotación y de privación de derechos de elicitación o de



comunes, o que se refieren los artículos 463, fracción III y 470, fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria; el bien en el delito de universalización de fondos previsto por la fracción IV del artículo 463 del propio Reglamento Legal, la prueba pericial se hará constar en el dictamen de peritos en contabilidad, tendiente a detectar al el Comisariado Ejidal o Comunal, universalizadores los fondos ejidales o comunales que la fueron confiados, siendo esta prueba sustancial para la comprobación de la materialidad del delito especial de universalización de fondos.

**ACCION PENAL.** - El artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece que en ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público: a) promover la incoación del procedimiento judicial; b) solicitar las órdenes de comparecencia para preparatoria y las de aprehensión que procedan; c) pedir el aseguramiento preventivo de bienes para los efectos de la reparación del daño; d) rendir las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculcados; e) pedir la extinción de las acciones respectivas y f) en general hacer todas las promociónes que sean conducentes a la tramitación regular de los procesos. De esa suerte, el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, respecto de los delitos oficiales y especiales que heces comentado, habrá de consistir en la práctica de cuantas diligencias sean necesarias para el casti-

recientes de los hechos posiblemente delictivos, a efecto de comprobar la materialidad del delito y la presunta culpabilidad del responsable en la comisión del ilícito y de que se trate señalando todo ello con la consignación del inculcado ante el tribunal federal para que se le forme el procedimiento penal; si bien existen algunos casos en los que el Ministerio Público Federal, no ejerce acción penal, como acontecimientos ocurridos en los casos en que operara alguna exención de responsabilidad, en los casos ya anteriormente señalados en el supuesto de la exigencia, como es la prescripción y otros más en lo particular; si bien tocante al caso de la prescripción, es pertinente hacer notar que el artículo 40. de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, fija en un año el término de prescripción de la acción penal por delitos oficiales, a partir de la fecha en que el funcionario o empleado dejara de ejercer el cargo; este término extraordinario de prescripción en los delitos oficiales, en nuestro sistema ha contribuido a aumentar el concepto de impunidad que se atribuye a la propia Ley de Responsabilidades; pues si la Ley Federal lo negara que se dice, debería estarse al principio general de que la acción penal prescribe en plazo igual al tiempo de la acción civil que corresponde al delito, es decir, en un año de tres años según lo establece el Código Penal Federal.

Por otra parte, el artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, establece tres casos en que el Ministerio Público Federal, no debe ejercitar acción penal: a) cuando los hechos de que conozca no son constitutivos de delito; b) cuando aun pudiendo serlo, resulta imposible la prueba de la existencia de los hechos y c) cuando esté extinguida legalmente, que es el caso de la prescripción; asimismo se tienen dos causas de no ejercicio de la acción penal, a saber, a) la incompetencia y b) la reserva, como ésta última que contempla el artículo 131 del Código Federal de Procedimientos Penales y que se da cuando de las diligencias practicadas se resultan elementos bastantes para hacer la consignación, pero con posterioridad pudieran allegarse datos para proseguir la averiguación, entonces, debe reservarse el expediente hasta que aparezcan esos datos.

**CONSTITUCION.-** Se hace constar en el pedimento que formula el Representante de la Sociedad, cuando ejercita acción penal, como resultado de haber recibido las pruebas y agotado la averiguación previa, que le permiten presumir la existencia de la materialidad de un delito y la responsabilidad en su comisión del sujeto activo a quien se le imputa dicho delito. Trátándose de delitos oficiales cometidos por funcionarios menores y empleados de la Federación, de conformidad con la parte final del párrafo quinto del artículo III de la Constitución Federal, dichos delitos son juzgados por el Jurado de Responsabilidades Oficiales, de conformidad con el procedimiento establecido

por la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación que en su artículo 89, fija la competencia del Jurado Popular de la siguiente manera: ---  
"Artículo 89.- El Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación a que se refiere el artículo 70, párrafo primero de esta Ley, conocerá: 1.- De los delitos oficiales definidos por el artículo 19 de esta misma Ley, cometidos por los funcionarios y empleados de la Federación, a excepción de los cometidos por los otros funcionarios de la Federación a que se refiere el artículo 30, y 2.- En las faltas oficiales de que tratan los artículos 20 y 21 de esta misma Ley, en las cláusulas de la fracción anterior".

Consecuentemente el Jurado Popular o de Responsabilidades Oficiales, tendrá competencia para juzgar de los delitos oficiales cometidos por funcionarios y empleados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, con motivo de los delitos previstos y sancionados por la Ley Federal de Reformas Agrarias, de la que se inspiraría la oportuna Ley de Responsabilidades; de ningun modo deberá entenderse que el Jurado Popular subalterno completamente al tribunal federal o juzgado de Distrito, ya que este instruya el proceso y el Jurado Popular se concrete a dictar su veredicto absolutorio o de culpabilidad. En los delitos especiales cometidos por los Contables oficiales y comunales, no interviene el Jurado de Responsabilidades Oficiales.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO TERCERO

- 1.- Sánchez Vargas, Julio: "Memoria de la Procuraduría General de la República", pág. 11
- 2.- Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.
- 3.- Ley Orgánica del Ministerio Público Federal
- 4.- Autor citado, opus cit. pág. 12
- 5.- Vázquez Alfaro, Guillermo: Notas en Clase de Práctica Forense.
- 6.- Henríquez y Nuñez, Lucina: "El Problema Agrario en México", páginas 409.

CONCLUSIONES.

I.- El Libro Séptimo, Capítulo Único de la Ley Federal de Reforos Agrario, en la redacción y tipicidad de los diversos delitos que enumera, oficiales y especiales, no se ajusta a los presupuestos y métodos doctrinarios jurídicos, en tanto el concepto de delito, en efecto, al referirse a las responsabilidades penales de los Gobernadores de los Estados, con motivo de la aplicación del propio Ordenamiento Legal, no fija la penalidad o sanción que debe corresponder por la conducta ilícita, activa o pasiva de los propios funcionarios, que simplemente se describe en el propio Ordenamiento, lo que hace de ellas simples normas declarativas y no normas de derecho por carecer de la certeza necesaria; por otra parte, se hace una imperdonable confusión entre los conceptos de falta y delito; en efecto, el artículo 45) de la Ley que se menciona, sólo en su fracción IV hace la correcta tipificación de un delito concreto, previsto en la fracción IV del artículo 27 constitucional; las restantes normas que describe en las fracciones I, II y III de aquel artículo, son simples enuncios conceptuales como faltas administrativas.

II.- El citado Ordenamiento Legal debería de este trabajo, al señalar los casos de responsabilidad penal en que

pueden incurrir funcionarios y empleados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, es incongruente con las atribuciones concretas que, conforme a la Ley de la Materia, tiene cada funcionario y empleado y reiteradamente incurso en confesiones, al considerar caso delictivos acciones u omisiones intrasiguetas que constituyen meras faltas administrativas.

III.- En cuanto a los delitos especiales previstos por el artículo 465, fracciones III y IV de la citada Ley, se hace necesario tipificar conforme a la doctrina del derecho penal vigente, la conducta que concretamente se sanciona como delictiva; explicar los conceptos que simplemente se enuncian, como invasión de tierras y salvarear fundos y abanar en los conceptos jurídicos que casos constituir la materialidad de dichos delitos, en razón de los intereses sociales y penales que, seguramente quiso proteger el legislador.

IV.- Resulta impropia la tipificación que la Ley de que se trata, hace de diversos delitos en el primer párrafo de la fracción III del artículo 470; en efecto, confunde y mezcla los conceptos de ocupamiento, arrendamiento y transmisión ilegal de posesión de unidades de dotación; toda vez que, tanto el ocupamiento como el arrendamiento ilegal, se comprenden dentro del con-

cepto de ilegal transmisión de derechos de posesión sobre una parcela y en ocasiones, el ilegal arrendamiento de parcelas, viene a constituir un acaparamiento de unidades de dotación.

De esa manera, proponemos la reforma del artículo 479, en su fracción III, primer párrafo de la Ley Federal de Reforma Agraria, de la siguiente manera:

III.- Comete el delito de acaparamiento el comisario o miembro del Comisariado y Consejo de Vigilancia Ejidales, que se posesione o autorice la posesión de unidad de dotación, en perjuicio del ejidatario que tiene derecho a disponer de ella conforme a la Ley.

IV.- Se equipara al acaparamiento de parcelas, las acciones u omisiones de los anteriores representantes, tendientes a transmitir ilegalmente mediante arrendamiento o cualesquier otro contrato los derechos agrarios sobre las unidades de dotación.

Los hechos descritos en las fracciones III y IV del anterior artículo, se sancionarán con destitución del cargo e inhabilitación definitiva para volver a ocupar un puesto en la Directiva Ejidal y con prisión de seis meses o diez años, según la gravedad del caso.



**BIBLIOGRAFIA GENERAL.**

**CASTELLANOS, FERNANDO** : "Elementos Elementales de Derecho Penal", Editorial Juridica Mexicana, Tercera Edición.

**CUELLO CALON, EUGENIO** : "Derecho Penal", Octava Edición.

**CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL** : "Codigo Penal anotado", Antigua Libreria Robredo, 1a. Edición.

**CARRAUS, R.** : "Précis de Droit Criminel", Catorceava Edición, Société Anonyme de Recueil Sirey, Paris.

**DE TORSO NICHIEL** : "Larousse Illustrado" Quinta Edición, Editorial Larousse.

**DARRUTIETA PAYS, FRANCISCO** : Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - años 1955-1957", Mayo Ediciones-1955.

**GENICEROS, JOSE ANGEL y SARRIDO, LUIS** : "La Ley Penal Mexicana", Ediciones Ocas, 1936.

**YENA RAMIREZ, FELIPE** : "Derecho Constitucional Mexicano", Tercera Edición, Editorial Porrúa.

**SANCHEZ VARGAS, JULIO** : "Memoria de la Procuraduría General de la República", años 1968-1969, Talleres Gráficos de la Nación.

**MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO** : "El Problema Agrario en México" - Sexta Edición, Editorial Porrúa.

**VAREZ ALFARO, GUILLERMO** : "La Reforma Agraria de la Revolución Mexicana" Imprenta "La Artistica" año 1953.

**ANDRADE EDICIONES, S.A.** : "Legislación Penal Mexicana" Sexta Edición, Editorial Ediciones Andrade, S.A. 1964.

**LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.**

**LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.**

**CODIGO PENAL FEDERAL.**

**CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

**LEY DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**CODIGO AGRARIO.**

INDICE GENERAL

	PAGE.
<b>DICATORIAS.</b> * .....	
<b>INTRODUCCION GENERAL.</b> * .....	ii
<b>CAPITULO PRIMERO.</b> * .....	10
<b>CONCEPTOS GENERALES DEL DELITO, SU DEFINI- CION Y ELEMENTOS.</b>	
a). * Antecedentes doctrinarios sobre la de- finición del delito en el Derecho Penal vi- gente.	
b). * El delito en el Derecho Penal Francés.	
c). * El delito en el Derecho Penal Mexicano	
<b>CAPITULO SEGUNDO.</b> * .....	30
<b>DELITOS FEDERALES EN MATERIA AGRARIA Y RES- PONSABILIDADES PENALES DE LOS ALTOS FUNCIO- NARIOS DE LA FEDERACION, Y DE LOS DEMAS FUN- CIONARIOS Y EMPLEADOS QUE TIENEN A SU CARGO EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE REFOR- MA AGRARIA.</b>	
a). * Análisis del concepto de competencia. * Delitos comunes. * Delitos federales.	
b). * De los delitos oficiales previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria.	
c). * De los delitos especiales previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria.	
d). * La Ley de Responsabilidades de Funcio- narios y Empleados de la Federación, su apli- cación de la Ley Federal de Reforma Agraria.	
<b>CAPITULO TERCERO.</b> * .....	77
<b>EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL Y LA ACCION - PENAL EN LOS DELITOS PREVISTOS POR LA LEY - FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y COMO SUPLETORIA EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE FUNCIONA- RIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION.</b>	
a). * Antecedentes históricos sobre la ins- tución del Ministerio Público Federal. * Fun- ciones. * Atribuciones.	

PÁGS.

b).- El Ministerio Público Federal y la acción penal, es la comisión de delitos en materia agraria.

c).- El Código Federal de Procedimientos Penales, regulador de la averiguación previa, "Regumen de la averiguación," Desarrollo de la averiguación previa.

CONCLUSIONES. \* ..... 104

BIBLIOGRAFIA GENERAL. \* ..... 107

INDICE GENERAL. \* ..... 108