

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



Autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario, su Estructuración y Reglamentación

MEXICO, D. F.

1975



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres:

**SR. JOSE MARIA AGUILAR ORTEGA Y
SRA. LEONOR MERINO DE AGUILAR**

Con mi infinita gratitud y cariño

A mis hermanos:

**RAMIRO
GLORIA
SARA
JULIETA
EVA
OLGA
LUCIA
MARTA**

Con fraternal afecto

A mi adorada esposa

SRA. LUZ MARIA CORRO DE AGUILAR

A mis hijos:

**JOSE MANUEL e
ISELA MIRIAM**

Como un ejemplo a superar

Con profunda admiración

AL SR. LIC. MARIO MOYA PALENCIA

SECRETARIO DE GOBERNACION.

- IV -

Hago patente mi respeto y afecto

AL SR. LIC. SATURNINO AGUERO AGUIRRE
MAGISTRADO PRESIDENTE DEL H. TRIBUNAL
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL.

Con reconocimiento a su amistad

AL SR. LIC. MANUEL PEDROZA CUMMINGS
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Expresándole mi profundo agradecimiento

AL SR. LIC. SAUL ROMAN GONZALEZ
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Respetuosamente

AL SR. LIC. WILBERT M. CAMBRANIS CARRILLO
por su valiosa orientación jurídica que me prestó -
para realizar el presente trabajo.

Con singular afecto

AL SR. LIC. HORACIO R. GUTIERREZ

A mis padrinos:

**SR. ALFREDO GONZALEZ RODRIGUEZ
SRA. JOSEFINA CURIEL DE GONZALEZ**

A MIS QUERIDOS MAESTROS
QUE ME IMPARTIERON SU
CATEDRA EN LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

A MIS AMIGOS

CAPITULO I

Antecedentes Históricos del Cuerpo Consultivo Agrario.

- a) La Comisión Nacional Agraria.**
- b) Su Incorporación constitucional.**
- c) Similitudes entre la Comisión Nacional Agraria
y el Cuerpo Consultivo Agrario.**

Sería interesante iniciar esta tesis indicando en qué consis
te la Autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario, cómo quedaría Es- -
tructurado y Reglamentado, pero a través de este estudio veremos --
que el legislador no tuvo una imagen jurídica del mismo. Por lo tan-
to, este capítulo lo inicio con el génesis de este Organó Colegiado, -
que fue:

a) LA COMISION NACIONAL AGRARIA

La Comisión Nacional Agraria tuvo su origen en la Ley --
del 6 de enero de 1915, misma que se transcribe en sus artículos - -
correspondientes al punto que nos ocupa:

ARTICULO 4o. - Para los efectos de esta Ley -
y demás Leyes Agrarias que se expidieren, de
acuerdo con el Programa Político de la Revolu
ción, se crearán:

I. - Una Comisión Nacional Agraria de nueve -
personas y que, presidida por el Secretario -
de Fomento, tendrá las funciones que esta - -
Ley y los sucesivos le señalen. (1)

A partir del artículo 4o. de esta Ley, nos encontramos --
con la existencia de un Organó del Ejecutivo Federal denominado --

(1) Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".
Pág. 269.

Comisión Nacional Agraria, encargada de aplicar las Leyes Agrarias y la integración del mismo, formado por nueve miembros y presidida por el titular de la Secretaría de Fomento. Esa integración puede considerarse como el embrión del Cuerpo Consultivo Agrario ya que éste, hasta el Código Agrario de 1942 estaba formado por nueve miembros y la presidencia del mismo la ejercía el titular de la Dependencia del Ejecutivo Federal, en ese entonces el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. A partir de la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 14, al referirse al Cuerpo Consultivo Agrario difiere en cuanto a los miembros que lo integran, ya que por otra parte la presidencia del mismo sigue a cargo del titular de la Institución actualmente denominada Secretaría de la Reforma Agraria.

ARTICULO 5o. - Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria:

ARTICULO 7o. - La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Nacional Agraria so-

bre la justicia de las reivindicaciones y --
sobre la conveniencia, necesidad y extensión
en las concesiones de tierras para dotar de -
ejidos, y resolverá si procede o nó la resti-
tución o concesión que se solicita."

ARTICULO 8o. - Las resoluciones de los --
Gobernadores o Jefes Militares, tendrán el -
carácter de provisionales, pero serán ejecu-
tados en seguida por el Comité Particular --
Ejecutivo, y el expediente, con todos sus do-
cumentos y demás datos que se estimaren --
necesarios, se remitirá después a la Comi-
sión Local Agraria, la que, a su vez, lo ele-
vará con su informe a la Comisión Nacional
Agraria:

ARTICULO 9o. - La Comisión Nacional - -
Agraria dictaminará sobre la aprobación, -
rectificación o modificación, de las resolu-
ciones elevadas a su conocimiento, y en vis-
ta del dictamen que rinda, el encargado del

Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará --
 las reivindicaciones o dotaciones efectuadas,
 expidiendo los títulos respectivos. (2)

En sus artículos 7o. y 9o. se desprende que la Comisión Nacional Agraria conocía de los expedientes de restitución y dotación y que en los mismos no solo eran de opinión sino dictaminaba sobre la aprobación, rectificación y modificación de los expedientes elevados a su conocimiento. Esta situación prevaleció entre las atribuciones del Cuerpo Consultivo, tanto en la fracción I del artículo 36 del Código Agrario, así como en la fracción I del artículo 16 en la Ley Federal de Reforma Agraria, éstas como leyes reglamentarias de la fracción XIII del artículo 27 Constitucional.

Con base en la Ley arriba citada, Don Venustiano Carranza, el 19 de enero de 1916, dictó el acuerdo que establece la forma de integrarse la Comisión Nacional Agraria y que dice lo siguiente:

"El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, se ha servido acordar lo siguiente:

Habiendo terminado ya el periodo de lucha -

(2) Manuel Fábila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".
 Pág. 270.

entre las fuerzas del pueblo y la reacción, - esta primera Jefatura ha tenido a bien acordar que se proceda a la formación de la Comisión Nacional Agraria, como lo previene el artículo 4o. de la Ley del 6 de enero de 1915, la que tomará desde luego la Dirección General que le corresponde, de acuerdo con los artículos 5o., 8o. y 9o. para aplicar la mencionada ley en todo el territorio de la República y unificar la acción de los Gobiernos Locales en todo lo que se refiere a la restitución de los ejidos, a los pueblos que hayan - sido despojados de ellos.

Los nueve miembros que formarán la citada Comisión Nacional Agraria, según la Ley, - serán los siguientes:

El C. Secretario de Fomento, como Presi--
dente Nato;

Un Representante de la Secretaría de Gobernación;

Un Representante de la Secretaría de Justicia;

Un Representante de la Secretaría de Hacienda;

Un Jefe de la Dirección Agraria de la Secretaría de Fomento;

El jefe de la Dirección de Agricultura de la Secretaría de Fomento;

El jefe de la Dirección de Aguas de la Secretaría de Fomento;

El jefe de la Dirección de Bosques de la Secretaría de Fomento; y

El jefe de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Fomento.

La Comisión Nacional Agraria así formada, nombrará un Secretario General, Abogado, un Ingeniero Delegado para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto adjunto, aprobado por esta primera Jefatu

ra.

Lo que comunico a usted para su conocimiento y efectos consiguientes, reiterándole mi atenta consideración". (3)

La Secretaría de Fomento, era la encargada de todo lo relacionado con la Agricultura, Ganadería, Bosques, Reparto de Tierras, Aguas, Industrias, Terrenos Nacionales, Baldíos, Colonización, etc., y es de considerarse que con la Ley del 6 de enero de 1915, que creó la Comisión Nacional Agraria, se le restó ciertas facultades tanto específicas como generales.

Al quedar debidamente integrada la Comisión Nacional Agraria y con las atribuciones que le otorgaba el Decreto, se desprendían dos situaciones: Un número de miembros ajenos a la Secretaría del Fomento con funciones consultivas y dictaminadoras y un personal encargado de la aplicación y tramitación de las solicitudes agrarias con base en esta Ley. De lo anterior se deduce que el embrión del Cuerpo Consultivo estaba integrado por personas ajenas a la Comisión Nacional Agraria y separado de la Secretaría de Fomento, situación que debe prevalecer en la actualidad ya que el Cuerpo Consultivo no debe pertenecer a la Secretaría de la Reforma Agraria, sino ser un Cuerpo Colegiado independiente de la misma --

(3) Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Pág. 282.

como más adelante lo veremos.

Por otra parte, la Comisión Nacional Agraria empezó a -- girar circulares a los Gobiernos de los Estados, a las Comisiones -- Locales Agrarias, con el objeto de que interpretaran con mayor exac- titud el programa Agrario que se había trazado la Revolución Mexica- na; así también resolvía los casos concretos o problemas que se pre- sentaban muy a menudo en los diversos Estados del País.

La Comisión Nacional Agraria, tuvo varias modificaciones y cambios a través del tiempo, así como también la Ley que la creó, y es así como el 19 de septiembre de 1916 se expidió un Decreto que -- reformaba los artículos 7o., 8o. y 9o. de la Ley del 6 de enero de -- 1915.

En el considerando del Decreto antes enunciado, se hace -- mención que las reformas son con el objeto de evitar dificultades en -- la aplicación y práctica de los procedimientos establecidos en los -- artículos 7o., 8o. y 9o. de la Ley del 6 de enero de 1915; y conviene que las entregas y posesión de tierras que se confieran a los pueblos, sean a título de restitución o de dotación, no sean provisionales, si- no definitivos, como consecuencia de una resolución deliberada, -- pronunciada con pleno conocimiento de causa y que ésta, antes de --

ejecutarse, haya pasado por el conocimiento de la Comisión Nacional Agraria y por la revisión de la Primera Jefatura, etc. etc.

Posteriormente, con fecha 27 de abril de 1917, el C. Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, dictó un acuerdo que reforma el de 19 de enero de 1916 y que dice lo siguiente:

"Teniendo en consideración que la Comisión Nacional Agraria ha funcionado hasta hoy con el personal establecido por Supremo Acuerdo del 19 de enero de 1916; que dada la nueva organización de las Secretarías de Estado de la Federación, que establece la Ley de 13 del mes corriente, se hace indispensable integrar el personal de la misma Comisión, por tal concepto, quedaría incompleto del día 1.º de mayo próximo en adelante, y que es de indispensable importancia que por ningún concepto la repetida Comisión Nacional, que responde a una de las más urgentes necesidades nacionales, interrumpa su funcionamiento legal. Por lo expuesto y en uso de las facultades extraordinarias de que me hallo investi-

do, he tenido a bien resolver:

I. - Del día 1.º de mayo próximo en adelante, la Comisión Nacional Agraria se compondrá de los siguientes miembros:

El C. Secretario de Estado y del Despacho - Fomento, como Presidente Nato;

Un Representante de la Secretaría de Estado;

Un Representante de la Procuraduría General de la República;

Un Representante de la Secretaría de Hacienda;

El jefe de la Dirección Agraria de la Secretaría de Fomento;

El jefe de la Dirección de Agricultura;

El jefe de la Dirección de Aguas;

El jefe de la Dirección Forestal y de Caza y Pesca; y

El jefe de la Dirección Jurídica de la propia Secretaría de Fomento.

II. - Queda vigente en todo lo que no se mo-

difica por el artículo anterior, el Supremo -
Acuerdo de 19 de enero de 1916. Publíquese
en el Diario Oficial de la Federación, para -
su conocimiento y exacto cumplimiento". (4)

Posteriormente con fecha 24 de enero de 1918, el C. Preside
dente de la República dictó el Acuerdo que reforma a los de 19 de --
enero de 1916 y 27 de abril de 1917 y que dice lo siguiente:

"Atendiendo a que al restablecerse el orden
constitucional, las labores administrativas-
que corresponden a la Secretaría de Agricultu
tura y Fomento, han tomado un incremento-
y desarrollo que cada día es mayor, lo cual
impide que los Jefes de las Direcciones de -
la propia Secretaría, que forman parte de --
la Comisión Nacional Agraria, según los --
Acuerdos de 19 de enero de 1916 y 27 de - -
abril de 1917, puedan dedicarse con toda efica
cia al desempeño de los trabajos, que les
están encomendados en la misma Comisión;
atendiendo a que las labores de la propia --

(4) Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México"
Págs. 321 y 322.

Comisión Nacional Agraria han tenido un gran aumento por la imperiosa necesidad que tiene la Nación de que los pueblos disfruten cuanto antes de tierras para el mejoramiento económico de sus habitantes, he tenido a bien dictar el siguiente:

ACUERDO

1. - Del día 10. de febrero próximo en adelante, la Comisión Nacional Agraria se compondrá de los siguientes miembros:

El C. Secretario de Agricultura y Fomento,
como Presidente Nato;

Un Representante de la Procuraduría General
de la República;

Un Representante de la Secretaría de Hacienda;

Un Representante de cada una de las Direcciones: Agraria, de Aguas, de Agricultura, Forestal y de Caza y Pesca y el jefe del Departamento Jurídico de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

II. - Los representantes de esas Direcciones y Departamentos, serán nombrados por el Ejecutivo y estarán adscritos a la Dirección o Departamento que representen, de los que recibirán instrucciones; pero dedicados exclusivamente a las labores y funciones que en la Comisión Nacional Agraria les corresponda, disfrutando del sueldo que señala el presupuesto aprobado para 1918.

III. - Queda vigente, en todo lo que no se modifica por los artículos anteriores, el Acuerdo del 19 de enero de 1916.

TRANSITORIO. - Comuníquese a quienes - - corresponda y publíquese en el Diario Oficial de la Federación, para su conocimiento y exacto cumplimiento". (5)

Como puede observarse, a partir de este acuerdo continúa la gestación del Cuerpo Consultivo Agrario, puesto que en la Fracción II del Acuerdo arriba transcrito, los integrantes de la Comisión Nacional Agraria en su carácter de representantes de las Direcciones

(5) Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Págs. 335 y 336.

nes y Departamentos, eran nombrados por el Ejecutivo Federal; esa misma situación prevalece actualmente pero con el nombre de Consejeros Agrarios, ya que el nombramiento de estas personas es dada - exclusivamente por el Presidente de la República.

Posteriormente, el Gobierno Federal, y basado en las experiencias de las circulares emitidas por la Comisión Nacional Agraria, el 28 de diciembre de 1920, siendo Presidente de la República el General Alvaro Obregón, se expidió la primera Ley de Ejidos que -- aunque bastante deficiente, da un gran paso en materia agraria. El Capítulo Tercero de la mencionada Ley, que habla de las autoridades agrarias, dice lo siguiente:

"Artículo 20. - Para tramitar todos los asuntos - - relativos a Dotaciones y Restituciones de Tierras, y los demás asuntos inmediata y naturalmente - - anexos o consiguientes a aquellos, funcionarán -- las siguientes Autoridades Agrarias:

- I. - Una Comisión Nacional Agraria.
- II. - Una Comisión Local.
- III. - Un Comité Particular."

"Artículo 21. - La Comisión Nacional Agraria - - tiene por función esencial, proponer Resolucio--

ciones Definitivas al Ejecutivo de la Unión; las Comisiones....."

"Artículo 22. - La Comisión Nacional Agraria estará formada por nueve Miembros, nombrados por el Ejecutivo de la Unión y será Presidente Nato el Secretario de Agricultura y Fomento o quien lo sustituya. La Comisión Nacional Agraria tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I. - Dictaminar, de acuerdo con el Reglamento particular que fije la distribución del trabajo en todos los expedientes que envíen las Comisiones sobre los puntos que siguen:

- a) Si un pueblo ha probado plenamente su derecho a una restitución de tierras.**
- b) Si la reivindicación probada no afecta a otro núcleo de población.**
- c) Si las tierras reivindicadas son o no suficientes o son excedentes para las necesidades del pueblo que ha probado su derecho a ellas.**
- d) Si un pueblo que no ha probado suficiente-**

mente su derecho de reivindicar sus tierras, - debe obtener por dotación la cantidad suficiente para sus justas necesidades.

e) La necesidad o conveniencia de que un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, -- obtenga por dotación tierras para su subsistencia económica.

f) La cantidad de tierras que deba darse en -- cada caso, por jefe de familia, de acuerdo -- con el mínimo fijado por esta ley; y la situación y forma del ejido que ha de dotarse.

g) Dictaminar en los incidentes que se presenten por reclamaciones de poseedores anteriores que se juzguen afectados por las solicitudes de dotación y por las resoluciones definitivas del Ejecutivo Federal.

VII. - Dictaminar sobre todas las consultas de orden técnico o administrativo que le hagan -- los pueblos o las Comisiones Locales, de -- acuerdo con la Constitución General, con esta Ley o con las que en lo sucesivo se dieren".

"Artículo 23. - Excepto en cuanto al Presidente, el cargo de Miembro de la Comisión Nacional Agraria es incompatible con cualquier otro cargo oficial y no podrá ser miembro de aquella ningún propietario de más de cincuenta hectáreas de tierra, ni el patrono del latifundista, ni el empleado de éste. Todos los Miembros de la Comisión Nacional Agraria deberán ser mexicanos por nacimiento y no haber servido a Gobiernos ilegales y disfrutarán de una decorosa remuneración".

Como podrá observarse en esta Ley de Ejidos, ya se habla de las atribuciones que actualmente tiene el Cuerpo Consultivo y de las funciones que desarrollan los Consejeros al revisar y analizar los expedientes que se someten a su consideración; también deja entrever esta Ley, de acuerdo con los artículos antes citados, que esa revisión de expedientes se hacen cuando la tramitación administrativa haya concluido. Por otra parte, el artículo 23 de la Ley citada, comienza a dar los requisitos que deben tener los componentes del Cuerpo Consultivo, como el no excederse de la pequeña propiedad y no desempeñar cargo alguno de carácter oficial, y actualmente de --

elección popular.

El 22 de noviembre de 1921, el General Obregón expide un Decreto en el que se abroga la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, facultando al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar en Materia Agraria.

El 10 de abril de 1922, el General Obregón expidió el Reglamento Agrario y en su artículo 24 dice: La Comisión Nacional Agraria, conforme a la fracción I del artículo 4o. de la Ley de 6 de enero de 1915, estará integrada por nueve Miembros y su Presidencia la asumirá el C. Secretario de Agricultura y Fomento. De los Miembros que se señalen, tres serán Agrónomos, dos Ingenieros Civiles y las restantes personas de honorabilidad Indiscutible a juicio del Ejecutivo de la Unión; debiendo no tener en el momento de su nombramiento, ni durante el ejercicio de sus funciones, propiedades que puedan resultar afectadas por alguna restitución o dotación de ejidos.

Encontramos en este Reglamento la influencia de los Ingenieros en la resolución de los expedientes agrarios. Como más adelante veremos, esta influencia ha sido bastante negativa y la ausencia de los abogados hecha con premeditación, posiblemente porque —

el Presidente de dicha Comisión lo era el Secretario de Agricultura y Fomento.

Con fecha 9 de diciembre de 1924, siendo Presidente de la República Don Plutarco Elías Calles, se expidió un Acuerdo en el que se derogaban los de 19 de enero de 1916, de 27 de abril de 1917 y 24 de enero de 1918 y facultaba a la Secretaría de Fomento para que nombrara a los nueve miembros de la Comisión Nacional Agraria, Acuerdo que dice lo siguiente:

"Con el objeto de que las labores de la Comisión Nacional Agraria se desarrollen de acuerdo con un criterio uniforme y ajustado a las finalidades que persigue la Ley que la instituyó y a efecto de establecer entre los Miembros la debida igualdad, ya que las funciones que les corresponden son idénticas y de que el C. Secretario de Agricultura y Fomento, como Presidente Nato de la misma, se encuentre en aptitud de poder ejercer con la debida eficacia las funciones directivas que la Ley le encomienda en lo tocante a las actividades de la propia Comisión, y no siendo en mane-

ra alguna indispensable, para lograr estos --
propósitos, que entre los Miembros de la Co--
misión figuren representantes de la Secreta--
ría de Gobernación y Hacienda y Crédito Pú--
blico y de la Procuraduría General de la Repú--
blica, puesto que estas Dependencias del Eje--
cutivo desempeñan funciones totalmente aje--
nas al problema agrario que se haya encomen--
do exclusivamente a las autoridades esta--
blecidas en el Decreto de 6 de enero de 1915,
y entre ellas a la Comisión Nacional, por con--
ducto de su Presidente; con apoyo en el artícu--
lo 3o. de la Ley expedida por el Congreso de--
la Unión el 22 de noviembre de 1921, que facul--
ta al Ejecutivo de la Unión para dictar las --
disposiciones conducentes a reorganizar el --
funcionamiento de las autoridades que para su
aplicación creó el Decreto de 6 de enero de --
1915, en concordancia con lo establecido en el
artículo 24 del Reglamento Agrario de 10 de--
abril de 1922, he tenido a bien dictar el si--
guiente Acuerdo:

PRIMERO. - Del día lo. de enero de 1925 en adelante, la Comisión Nacional Agraria quedará integrada en la siguiente forma: El C. Secretario de Agricultura y Fomento como Presidente Nato, nueve miembros que deberán tener los requisitos que señala el artículo 24 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922 y que serán nombrados por el C. Secretario de Agricultura y Fomento en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional Agraria.

SEGUNDO. - La Comisión Nacional Agraria así formada, nombrará un Secretario General, un Ingeniero Delegado, de acuerdo con el turno que para ello fije el Presidente Nato de la Comisión Nacional Agraria, para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto de egresos vigente.

TERCERO. - Se derogan los acuerdos de 19 de enero de 1916, 27 de abril de 1917 y 24 de enero de 1918, expedidos por el C. Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo y como Presidente Constitucional, sobre organización de la referida Comisión.

CUARTO. - Comuníquese a quienes corresponda y publíquese en el Diario Oficial de la Federación, para su conocimiento y exacto cumplimiento". (6)

De este Acuerdo, se desprende que los Miembros de la Comisión Nacional Agraria son nombrados por el Secretario de Agricultura y Fomento, perdiendo con eso la categoría de funcionarios nombrados directamente por el Presidente de la República, y aún cuando tal situación no prevalece, el hecho de que los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario sean designados por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, no les

(6) Manuel Fabila "Cinco Siglos de la Legislación Agraria en México" Págs. 408 y 409.

devolvió el carácter de autónomos que quizo darle la Reforma Constitucional de 1934. Sin embargo, se dió un gran paso al desligar de la Comisión Nacional Agraria a los Representantes de otras Secretarías, que, aunque tenían por objeto exclusivo dedicarse a la interpretación de las Leyes Agrarias vigentes, no deja de descartarse la idea de tener compromisos con las Secretarías que representaban.

Con fecha 26 de febrero de 1926, se expidió el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria, y entre las funciones de los CC. Vocales de la Comisión Nacional Agraria se determina lo siguiente:

"Artículo 24. - Estudiar y dictaminar los expedientes de dotación y restitución de tierras y aguas, resueltos en Primera Instancia por los CC. Gobernadores de los Estados y atender todos los incidentes que se relacionen con dichos expedientes.

Artículo 25. - Proporcionar al Departamento Técnico los datos necesarios para la mejor redacción de las Resoluciones Presidenciales.

Artículo 26. - Pedir datos e informes que necesiten, a los Departamentos de la Comisión y Delegaciones, enviando a la Oficialía Mayor copia de las peticiones relativas.

Artículo 27. - Atender las instancias que en cada expediente presenten las partes interesadas y ministrar las informaciones que en su concepto puedan darse sobre los asuntos que tienen en tramitación o expediente bajo su cuidado.

Artículo 28. - Informar ampliamente a los CC. Presidente y Oficial Mayor de la Comisión Nacional Agraria, de los incidentes y tramitación en general, relacionados con los expedientes que tengan bajo su estudio, cuando lo soliciten.

Artículo 29. - Cooperar en la redacción de informaciones y atención de amparos cuando así lo solicite el Departamento respectivo o lo estime conveniente el C. Vocal.

Artículo 30. - Remitir al C. Vocal Secretario de la Comisión una lista de los asuntos que tratarán en cada sesión, la víspera de verificar ésta.

Artículo 31. - Presentar un Memorándum sobre su proyecto de Resolución en cada expediente, en forma clara y concisa, acompañando el plano en que se marquen los terrenos materia de la Resolución, e informando ampliamente sobre la situación de hecho y de derecho en cada caso.

Artículo 32. - Visar las Resoluciones definitivas que formule el Departamento Técnico y que se lleven a la firma del C. Presidente de la República.

Artículo 33. - Al recibir los expedientes que le envíe la Oficialía de Partes, desglosarán los informes reglamentarios de los Delegados, enviándolos al Departamento Técnico con aviso de haber turnado el expediente al archivo.

Artículo 34. - Llevar una estadística minuciosa correspondiente a sus labores.

Artículo 35. - Firmar la correspondencia -- relacionada con la tramitación de los expedientes bajo su estudio, firmando con su rúbrica, para que sea firmada por el C. Oficial Mayor aquella que se dirija a las Autoridades Federales o de los Estados, o a los Departamentos de la Comisión Nacional Agraria, y que entrañen trabajos del personal -- técnico o asuntos de fondo".

A partir de este Reglamento, comienzan a integrarse dos Organismos dentro de una sola Comisión, uno Técnico Administrativo y otro de Consulta, quedando el segundo en manos de los Vocales, que más tarde había de constituir los Vocales Consultivos, como -- consecuencia de la Reforma Constitucional, y cuyas funciones se encuentran determinadas en forma similar a las que actualmente tienen los Consejeros Agrarios.

Con fecha 23 de abril de 1927, siendo Presidente de los -- Estados Unidos Mexicanos el C. Plutarco Elías Calles se expidió la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamenta--

ria del artículo 27 de la Constitución, misma que en el Capítulo - -
 Segundo relativo a las Autoridades Agrarias en su artículo 50, dice:
 La Comisión Nacional Agraria estará formada por el Secretario de -
 Agricultura y Fomento o el Encargado del Despacho, como President
 e y por nueve Vocales Ponentes, designados por el Ejecutivo de la -
 Unión, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Artículo 7o. - El funcionamiento interior de -
 la Comisión Nacional Agraria y las atribucion
 es de sus Miembros, se fijarán en el Reglam
 ento que expedirá el Presidente de la Comis
 ión, oyendo a los Miembros de ella.

De esta Ley se puede sacar un avance más en lo relacionad
 o al actual Cuerpo Consultivo Agrario, ya que el Reglamento Inter
 ior de la Comisión Nacional Agraria debía, de acuerdo con esta - -
 Ley, expedirlo el Presidente de la Comisión oyendo a los Miembros-
 de ella, situación que nunca se ha llevado a cabo.

Con fecha 11 de agosto de 1929, siendo Presidente el C. - -
 Plutarco Elías Calles, emitió una Ley que reformaba la de Dotación-
 y Restitución de Tierras y Aguas, Reglamentaria del artículo 27 - -
 Constitucional, de 23 de abril de 1927. Y en su capítulo lo. denominam

do de las Autoridades Agrarias, dice lo siguiente:

"Artículo 1o. - En la Tramitación y Resolución de los expedientes Agrarios y en la ejecución de las Resoluciones que en ellas se dicten, intervendrán en la forma que esta Ley establece las siguientes autoridades:

- I. - El Presidente de la República;
- II. - La Comisión Nacional Agraria; y
- IV. - Los Comités..... etc.

Artículo 2o. - La Comisión Nacional Agraria estará formada por el Secretario de Agricultura y Fomento o el Encargado del Despacho, como Presidente, y por nueve Vocales Ponentes, designados por el Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Los Miembros de la Comisión Nacional Agraria, serán cuando menos tres Agrónomos, dos Ingenieros Civiles y los restantes Profesionistas o Particulares, todos de honorabilidad indiscutible, a juicio del Ejecutivo de la Unión; no tener en el momento de -

su nombramiento, ni durante el ejercicio de sus funciones, propiedades que puedan resultar afectadas por alguna Restitución o Dotación de Ejidos.

En ningún caso podrán ser Vocales de la Comisión Nacional Agraria, las personas designadas para ocupar un puesto de elección popular, durante todo el tiempo que deba durar su encargo, según la Ley, aunque por licencia u otra razón semejante no lo desempeñen".

De esta nueva Ley, reformatoria de la Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, se puede observar que se expide después de 10 años de publicarse la Constitución de 1917; y lo único nuevo que aporta es que los Vocales de la Comisión Nacional Agraria no pueden ocupar puestos de elección popular durante el tiempo de su encargo, que es semejante a lo que establece el artículo 15, en su fracción III de la Nueva Ley de Reforma Agraria en vigor, ya que lo demás se encontraba en el Decreto de 10 de abril de 1922, expedido por el General Obregón; como puede observarse, existió un retroceso en la Legislación Agraria en lo que corresponde a los Miembros de la Comisión Nacional Agraria, fíncándose otra vez la idea de que necesaria-

mente tenfan que predominar los Ingenieros como Vocales de la Comisión Nacional Agraria, quedando la interpretación y aplicación de las Leyes Agrarias en manos de éstos, cuando esta función deberfa ser desempeñada por Abogados.

b) SU INCORPORACION CONSTITUCIONAL

El Cuerpo Consultivo Agrario, nace a razf de la reforma del artículo 27 Constitucional, en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el martes diecinueve de diciembre de 1933. Se dió lectura al Dictamen emitido por las Comisiones en relación con una iniciativa del Ejecutivo de la Unión.

La Reforma del artículo 27 Constitucional ya aprobada, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de 1934, dejando al Ejecutivo la facultad para expedir la Ley Reglamentaria correspondiente.

Las Comisiones Dictaminadoras en la exposición de motivos, concluye en la siguiente forma: "Las comisiones dictaminadoras quieren terminar su exposición declarando que han sido plenamente concientes de la importante materia sobre la que le han tocado conocer y que dentro de la premura de tiempo que les impusieron las circunstancias, han dictaminado con el mayor cuidado y con el -

más vehemente deseo de satisfacer las necesidades del País". Sin explicar porqué se incluye al Cuerpo Consultivo Agrario en el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 Constitucional ya reformado, que a la letra dice:

"Fracción XI. - Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las Leyes Reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una Dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución.

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República que tendrán las funciones que las Leyes Orgánicas Reglamentarias les fijen.

"Fracción XIII. - La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas; con las modifica-

ciones que hayan introducido los Gobiernos -
 Locales se informará al Ciudadano Presiden-
 te de la República, para que éste dicte Reso-
 lución como Suprema Autoridad Agraria". (7)

Como puede observarse, al hacerse la Reforma Constitu-
 cional y darle carácter también Constitucional al Cuerpo Consultivo
 Agrario, no se señaló ni determinó función alguna que debía de se-
 guir, sino que simplemente en forma general indicó que para los --
 efectos de las disposiciones contenidas en el artículo 27 y de las --
 Leyes Reglamentarias que se expidan se crea un Cuerpo Consultivo-
 Agrario, compuesto de cinco personas que serán designadas por el-
 Presidente de la República, y tendrán las funciones que las Leyes --
 Orgánicas Reglamentarias le fijen, para consignar en el inciso a) --
 una Dependencia encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias -
 y de su ejecución.

En estas condiciones surgen dos preguntas: ¿El Cuerpo --
 Consultivo no está facultado para interpretar la Ley Agraria y orde-
 nar ejecutarla? ¿Se creó el Cuerpo Consultivo como un Organo - -
 opositor a la Secretaría de la Reforma Agraria?. Sí, esta última --
 es la encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su eje-
 cución, y si el Cuerpo Consultivo fue creado para los efectos de las

(7) "Derechos del Pueblo Mexicano, Editado por la Cámara de Dipu-
 tados, XLVI Legislatura. Ley del Congreso de la Unión", Tomo
 IV, Págs. 702 a la 719.

disposiciones contenidas en el artículo 27 y de las Leyes Reglamentarias que se expidan, ¿cuál de las dos deben interpretar la Ley?

Este ha sido el punto básico de una lucha que se inició con la creación del Cuerpo Consultivo Agrario y que ha venido pasando — por distintas facetas en las cuales existe en el fondo una lucha entre las distintas Dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria y el -- Cuerpo Consultivo. Por eso se explica uno, porque no se ha podido reglamentar este Organismo Constitucional, puesto que las funciones y atribuciones que la Ley Reglamentaria le señalara podrían estar en contraposición con las funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Por la falta de presupuesto específico, fue necesario incorporar al Cuerpo Consultivo Agrario a la Secretaría de la Reforma -- Agraria y de dos Incisos Constitucionales, hacer solamente uno. De aquí deriva la poca fuerza que en el terreno político tiene el Cuerpo Consultivo Agrario. Por eso, el artículo 16 de la Ley de Reforma -- Agraria lo ha catalogado o pretende hacerlo como un simple Organismo de Consulta que emite opiniones que pueden o no ser acatadas.

Cabe mencionar también que la Ley de Secretarías de -- Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, en su artículo 11, determina que corresponde al Departamento Agrario:

I. - Estudio, iniciativa y aplicación de las --

Leyes Agrarias.

II. - Tierras Comunales de los Pueblos.

IX. - Cuerpo Consultivo Agrario.

XV. - Exposiciones de etc.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1934.

El Legislador Ordinario, no encontrando materia para el Cuerpo Consultivo Agrario, se limitó a colocarlo como un anexo del Departamento Agrario, hoy Secretaría de la Reforma Agraria. ¿A qué se debe esta primera confusión, de los activos, acuciosos, cuidadosos y vehementes autores de la Reforma Constitucional? Fundamentalmente a que no se precisó la idea del Ejecutivo de crear un Organó de consulta que le sirviera de auxiliar y que viniera a substituir a la Comisión Nacional Agraria que desaparecía al crearse el Departamento Autónomo. Es decir, acostumbrados a trabajar como comisiones dictaminadoras y ejecutoras al mismo tiempo, el flamante Departamento Agrario; hoy Secretaría de la Reforma Agraria; necesitaba a ese Grupo de Técnicos que integraban la Comisión Nacional Agraria para que dictaminara los expedientes y poderlos llevar a firma del Primer Mandatario del País.

El 9 de abril de 1934, siendo Presidente Constitucional - - Substituto de los Estados Unidos Mexicanos el C. Abelardo L. Rodríguez, expidió el Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos que en su artículo 7o. dice lo siguiente:

"Artículo 7o. - El Cuerpo Consultivo Agrario, establecido por el inciso b) de la Fracción - - XI del artículo 27 Constitucional, se integrará con cinco miembros que deberán reunir -- los siguientes requisitos:

- a) No ser propietarios de extensiones mayores que la fijada para la pequeña propiedad agrícola.
- b) Tener práctica no menos de cinco años, - en asuntos agrarios.

Tres de los Miembros del Cuerpo Consultivo deberán ser Ingenieros Agrónomos titulados.

El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones que -

deba pronunciar el Presidente de la Repúbli--
ca;

b) Revisar y autorizar los planos proyectos--
conforme a los cuales hayan de ejecutarse --
las Resoluciones Presidenciales;

c) Resolver en consulta, sobre los asuntos -
que le someta el Jefe del Departamento Agra-
rio;

d) Resolver sobre las iniciativas del Ejecutiv-
vo Federal en Materia de Reforma a las - -
Leyes Agrarias; y

e) Todas las demás que le señala este Código-
". (8)

Como puede observarse, los legisladores omitieron con--
signar en la Constitución las funciones y atribuciones del Cuerpo --
Consultivo Agrario y al aprobar la Ley de Secretarías y Departament-
os Administrativos Federales, lo incluyen como parte integrante --
del Departamento Agrario, violando expresamente la Constitución --
que consideró a dicho Cuerpo con autonomía. Sin embargo, con post-
erioridad en las Leyes de Secretarías y Departamentos de Estados,
publicadas en los Diarios Oficiales de la Federación, de fechas 30 -

(8) Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México"
Pág. 568.

de diciembre de 1939; 13 de diciembre de 1946 y lo. de enero de 1959, dentro de lo que le corresponde al Departamento Agrario, ya no se menciona al Cuerpo Consultivo. Así también, en la Ley de 1975 que cambió el nombre en Secretaría de la Reforma Agraria no se menciona al Cuerpo Consultivo Agrario.

Siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas y en uso de las facultades que le confería la Fracción I del Artículo 71 de la Constitución General de la República, propuso con fecha 12 de agosto de 1940 a la H. Cámara de Diputados, un nuevo Código Agrario y en la exposición de motivos, en el antepenúltimo párrafo se refiere al Cuerpo Consultivo Agrario y dice lo siguiente:

"Por último, en Materia de Organización de Autoridades y atribuciones de los mismos, se distingue entre Autoridades y Organos Agrarios, porque éstos nunca ejecutan, como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario, y las Comisiones Agrarias Mixtas; se consagra la representación de los campesinos en el Cuerpo Consultivo Agrario y se aumenta el número de Consejeros de cinco a ocho; se definen las atribuciones de las

**Comisiones Agrarias Mixtas en Primera --
Instancia". (9).**

Esta exposición de motivos nos indica con toda claridad, -
cuál es el criterio del Ejecutivo, respecto al Cuerpo Consultivo Agrar
rio.

Por otra parte, se aumenta el número de Miembros de di-
cho Cuerpo para que tengan representación los campesinos, olvidán-
dose, claro está, de poner en consonancia a la Constitución con tan -
plausibles motivos. Es decir, hablando en el terreno político, que -
la Comisión encargada de la Reforma del Artículo 27 ni entendió al -
Ejecutivo, ni pudo precisar la naturaleza con la cual ingresaba a la -
Constitución este llamado Organó Agrario.

El Código Agrario de 1940, mismo que presentó al Congre-
so de la Unión, el C. Presidente Lázaro Cárdenas, en algunos de --
sus artículos se refiere al Cuerpo Consultivo Agrario, siendo estos-
los siguientes:

"Artículo 2o. - Son Organos Agrarios:

a) El Cuerpo Consultivo Agrario.

Artículo 16. - El Cuerpo Consultivo Agrario ten

drá como Jefe Nato al Titular del Departamento y se integrará con ocho miembros, de los cuales dos serán ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios y los seis restantes -- serán agrónomos o Ingenieros titulados, o -- técnicos en Materia Agraria con cinco años de práctica, cuando menos, en dichos asuntos, y deberán llenar los siguientes requisitos:

- I. - No poseer predios rústicos en extensiones mayores que los amparados por este Código;
- II. - No desempeñar cargo alguno de elección popular;
- III. - No desempeñar cargo alguno en las -- Organizaciones Campesinas o Patronales, -- para los Consejeros Técnicos; y
- IV. - Ser de reconocida honorabilidad.

Artículo 37. - Son atribuciones del Jefe del Departamento Agrario:

- V. - Proponer al Presidente de la República-

• las personas que han de integrar el Cuerpo Consultivo Agrario;

VI. - Asignar a cada Consejero los Estados y Territorios que deben atender, oyendo las su gestiones del Cuerpo Consultivo Agrario;

VII. - Presidir las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario;

Artículo 42. - Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

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

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

III. - Dictaminar sobre los expedientes y planos de ejecución y de parcelamiento ejdales, cuando las Resoluciones Presidenciales hayan sido cumplidas en todos sus términos;

IV. - Discutir y aprobar, en su caso, los pl

nos y expedientes de ejecución de aquellas resoluciones presidenciales que por imposibilidad material no hayan sido ejecutadas en todos sus términos;

V. - Opinar sobre las ampliaciones de plazos para levantar las cosechas en terrenos afectados o reducir los concedidos, cuando se trate especialmente de cultivos cíclicos;

VI. - Opinar y resolver de acuerdo con los estudios agrícola-económicos y sociales y opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en cuanto a organización y funcionamiento de las Sociedades de Crédito, sobre la conveniencia de dividir en núcleos independientes una región agrícola ejidal creada por Resolución Presidencial o de ejido que solicita tal división;

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

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

IX. - Dictaminar cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, sobre las iniciativas de Reforma a las Leyes Agrarias que formule el Ejecutivo Federal; y las demás - que señale este Código, las leyes de la Materia y sus Reglamentos; y

X. - Todas las demás derivadas de la aplicación de este Código". (10)

En este Código se puede notar la inclinación del Presidente de la República para la designación de Ingenieros en el Cuerpo -- Consultivo Agrario y la discriminación del Abogado, llegándose al extremo de lo ilógico cuando hasta un ejidatario en pleno uso de sus derechos agrarios podría formar parte del Cuerpo Consultivo Agrario. Los resultados no se hicieron esperar: la incorrecta aplicación de la Ley; la conciencia más demagógica que jurídica de sus -- integrantes y la celeridad con que se llevó a cabo la entrega de las tierras ocasionó un clima de incertidumbre que obligó al Presidente, por motivos políticos, a crear una Oficina de la Pequeña Propiedad, encargada de reparar los errores cometidos y devolver a los pequeños propietarios las superficies que se les habían afectado en contra

(10) Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México" Págs. 697 a 706.

de la Constitución. Es cierto que los Ingenieros tienen un criterio -- bastante práctico de las cosas; pero ese criterio debe estar encausado en los ordenamientos legales, puesto que si estamos en un Estado de Derecho, esas actividades deberían ser consultadas a un abogado y acatar sus sugerencias, ya que el Cuerpo Consultivo Agrario era quien emitía dictámenes, materia de resoluciones, decretos y disposiciones que debía firmar el Presidente y era sumamente importante la presencia de un abogado. Por lo ilógico como decimos al principio de este párrafo en el caso del ejidatario, que en pleno uso de sus derechos agrarios, no sabían leer y escribir, ¿qué hacía como Consejero en el Cuerpo Consultivo? ¿Qué dictámenes podría emitir? Considero que únicamente estaría como una figura decorativa.

En cuanto a los requisitos de los miembros del Cuerpo Consultivo se siguió la temática que ya se había instituido en Leyes anteriores, como el caso de no poseer predios rústicos en extensiones -- mayores amparados por ese Código, ni desempeñar cargo alguno de elección popular y ser de reconocida honorabilidad, lo único trascendental es que también limitaba al Consejero Técnico, desempeñar cargo alguno en Organizaciones Campesinas o Patronales.

Por lo que se refiere a las atribuciones de ese Cuerpo Colegiado, son las mismas que actualmente enuncia la Ley Federal de - -

Reforma Agraria en forma más concreta, con excepción de la fracción VI, ya que ello está actualmente atribuida a la Subsecretaría de Organización y Fomento.

Afortunadamente este Código duró poco tiempo, ya que el 31 de diciembre de 1942, el Presidente de la República, Don Manuel Avila Camacho, en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I -- del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expidió un nuevo Código Agrario, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.

Por lo que respecta al Cuerpo Consultivo Agrario, este -- Código dice lo siguiente:

"Artículo 2o. - Son Organos Agrarios:

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

II. - Las Comisiones.....".

Artículo 7o. - El Cuerpo Consultivo Agrario, auxiliar del Ejecutivo de la Unión, estará integrado por nueve miembros. El jefe del - Departamento Agrario lo presidirá y propon

drá al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los demás componentes de este Cuerpo, quienes deberán llenar los siguientes requisitos:

- I. - No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;
- II. - No desempeñar cargo alguno de elección popular o en las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras; y
- III. - Ser de reconocida honorabilidad.

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

Artículo 36. - Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

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

cluido;

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

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

IV. - Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o los proyectos de reglamento, que en Materia Agraria formule el Ejecutivo Federal, y sobre los problemas que se planteen a las Oficinas encargadas de ejecutar las resoluciones Presidenciales; y

V. - Los demás que este Código y las Leyes y Reglamentos les señalen". (II)

En este Código se consolida el carácter de Organó del - - -

Cuerpo Consultivo Agrario y de auxiliar del Ejecutivo de la Unión. -

(II) Código Agrario. - Editorial Porrúa. - Págs. 8 a la 17.

Se cambia a los ejidatarios, por representantes de los campesinos -- existiendo la posibilidad de que ingresen al mismo, los Licenciados en Derecho.

Ahora bien, la Reforma Agraria ha estado principalmente en manos de Ingenieros Agrónomos, quienes, apenas iniciado el movimiento económico-social de la redistribución de la tierra, asumieron prácticamente, la responsabilidad de proyectarla y llevarla a -- cabo.

Es verdad también que el reparto de la tierra, la organización de las explotaciones y otros puntos de igual importancia, relacionados con la materia, corresponden a la Agronomía; pero en la Reforma Agraria se requiere también expresión jurídica adecuada y -- aplicación atingente de la Ley.

La expresión formal de Derecho Agrario, que es una subrama del Derecho Social, su interpretación y su aplicación corresponden a los abogados y por haberse desconocido este punto, la Reforma adolece de vicios fundamentales que le restan eficacia, como enseguida se espera demostrar:

Por muchos años la correcta expresión de las disposiciones agrarias fue descuidada. En las numerosas circulares de la -- Comisión Nacional Agraria, y en las posteriores leyes reglamenta--

rias de la del 6 de enero de 1915, y del artículo 27 de la Constitución de 1917, no se advierte la intervención de peritos en Derecho.

El cúmulo de mandamientos legales se basa en empirismos y en una realización práctica, que descubren la ausencia de criterio jurídico, y por ello el reparto de las tierras fue tan defectuoso y "tan injusto" dando lugar a dilatadas contiendas judiciales durante los primeros años de la Reforma y creó problemas que aun no han sido resueltos.

Hasta la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, de 23 de abril de 1927 (Obra del Lic. Bassols) empezó a tomar forma jurídica, científica y técnicamente estructuradora, el Derecho Agrario, influyendo mucho esa Ley en el sentido indicado, porque las posteriores siguieron sus mismos lineamientos fundamentales y en su redacción se hizo cada vez más notoria la intervención de los juristas.

El Código Agrario de 1934 es el coronamiento de esta corriente de superación y el primer ensayo de unidad y precisión en la materia. En los Códigos sucesivos se ha continuado la tarea de perfeccionamiento, lográndose de esta manera, en el Código anterior y en la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, casi total codificación del Derecho Agrario, exponiéndolo en forma sistemática;

separándose el Derecho Sustantivo y el Adjetivo, y ordenando de modo lógico y congruente sus diversas partes.

El breve resumen hecho, demuestra que la Reforma Agraria ha ganado en riqueza de contenido y realización formal, a medida que se ha ido ajustando al vigor de la ciencia jurídica.

Sin embargo, en la otra face de la cuestión o sea, en la interpretación correcta de las leyes, no ha sucedido lo mismo, pues la influencia de los abogados ha sido casi nula; ésto se debe a que los Ingenieros Agrónomos tomaron posiciones sólidas desde el principio de la Reforma Agraria, y es todavía en el Código anterior donde se asentaba la exigencia de que el Cuerpo Consultivo Agrario, estuviera compuesto por seis miembros de profesión Ingenieros Agrónomos, agregando únicamente a los técnicos con experiencia Agraria de más de cinco años y substituyendo a los ejidatarios por personas que los representen, pero sin mencionar expresamente a los abogados.

Es hasta la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, que dispone en su artículo 15, fracción I, lo siguiente:

- I. - Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una expe-

riencia suficiente a juicio del Presidente de la República.

De lo anterior, se desprende de que la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, se ajusta a lo ordenado por el artículo 27, frac-ción XI inciso b), de la Constitución, en cuanto a los cinco miembros titulares del Cuerpo Consultivo, además de que ya no determina preferencia para los técnicos en materia agraria ni para los Ingenieros-Agrónomos. Por lo que en cierta forma es posible de que se incluyan como miembros a personas idóneas para revisar los actos de la Secretaría de la Reforma Agraria y de dictaminar sobre los expedientes concluidos administrativamente y que serán sometidos a consideración del C. Presidente de la República, funciones competentes a los Licenciados en Derecho.

c) SIMILITUDES ENTRE LA COMISION NACIONAL AGRARIA Y EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

En cuanto al desarrollo de este inciso, éste queda resuelto a través de los comentarios que se han hecho en el curso de este Capítulo, en relación a las diversas Leyes, Decretos y Reglamentos que fueron analizados en forma cronológica, y que dieron vida y estructuración a la Comisión Nacional Agraria y de la cual se desprendieron las facetas embrionarias y las atribuciones semejantes entre la

citada Comisión y el Cuerpo Consultivo Agrario, hasta su nacimiento en forma constitucional.

CAPITULO II

Debates de la Cámara de Diputados, con respecto a los artículos que se refieren al Cuerpo Consultivo Agrario.

- a) Códigos Agrarios 1934-1942
- b) Ley Federal de Reforma Agraria

CAPITULO II

a) CODIGOS AGRARIOS DE 1934-1942

Antes de referirme a lo acontecido en la Cámara de Diputados, cuando los Legisladores de la XLVIII Legislatura conocieron de la Ley Agraria vigente, considero pertinente revisar aun cuando sea en forma muy somera lo ocurrido en la Cámara de Diputados de la -- XXXV Legislatura, quienes tuvieron oportunidad de conocer sobre el primer Código Agrario, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 12 de abril de 1934; también por lo que respecta al Código de 1940 de cuyas reformas tuvieron conocimiento los C.C. Diputados de la XXXVII Legislatura. Este Código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de octubre de 1940. Y por último, los debates relacionados con el Código anterior a la Ley vigente, correspondientes a la XXXVIII Legislatura, dando por resultado su publicación en el Diario Oficial de la Federación de 27 de -- abril de 1943.

Todo lo anterior, con el objeto de demostrar lo que en el Capítulo Primero apuntamos, en el sentido de que en ningún momento los legisladores supieron o no intentaron saber, los motivos por los que el Cuerpo Consultivo Agrario esté enmarcado y bajo jurisdicción

de la Secretaría de la Reforma Agraria, no obstante que constitucionalmente es considerado autónomo.

En efecto, en la sesión de los CC. Diputados de la XXXV-Legislatura del 19 de diciembre de 1933, fue leído un proyecto formulado por las Comisiones Unidas, 1^a. Agraria, 2^a. de Puntos Constitucionales y 1^a. de Gobernación, mismo que en su exposición de motivos y por lo que respecta a la materia, enuncia lo siguiente:

"...También se propone conceder facultades extraordinarias para la expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, que habrá de ser corolario de la reforma que venimos a someter a vuestra soberanía, en todo aquello que se relaciona con la materia agraria".

"Consideran las Comisiones que a través de las facultades extraordinarias, podrá expedirse por primera vez una codificación agraria que englobe todas las leyes reglamentarias y las innumerables circulares y disposiciones económicas que rigen la materia y que son, en muchos casos, contradictorias-

y en todas de difícil recordación". (12)

El proyecto que nos ocupa dice lo siguiente:

"Proyecto de decreto sobre facultades extraordinarias al Ejecutivo para reformar la Ley de Organización de Secretarías de Estado y para reformar la Legislación Reglamentaria Agraria".

"Artículo 1o. - Se conceden facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión:

a) Para que expida una nueva Ley de Organización de Secretarías de Estado y Departamentos, que distribuya y limite las competencias de las distintas dependencias que para el despacho de los negocios administrativos deban existir, en los términos del artículo 90 de la Constitución General de la República".

b) Para que expida, adicione o reforme las leyes relativas a la materia agraria, -

(12) Diario de los Debates. - Págs. 27 y 28 del día 19 de diciembre - de 1933.

en forma que unifique la codificación agraria".

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación.

"Artículo 2o. - El uso de estas facultades terminará el día 31 de agosto de 1934".

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación.

"Artículo 3o. - El Ejecutivo Federal dará cuenta al Congreso de la Unión del uso que hubiere hecho de estas facultades".

Está a discusión. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación. Se procede a tomar la votación nominal de todos los artículos reservados para su votación. Por la afirmativa.

--- El C. Secretario Peralta: por la negativa. (votación)

- El C. Secretario Pérez Gasga: ¿Falta ---
algún ciudadano diputado por votar por la
afirmativa?
- El C. Secretario Peralta: ¿Falta algún ciu-
dadano diputado por votar por la negati- -
va? Se procede a la votación de la Mesa.
(votación).
- El C. Secretario Pérez Gasga: votaron --
por la afirmativa ciento quince ciudadanos
diputados.
- El C. Secretario Peralta: Votó por la ne--
gativa un ciudadano diputado.
- El C. Secretario Pérez Gasga: En conse-
cuencia, fue aprobado el dictamen. Pasa-
el proyecto a la Cámara de Senadores pa-
ra los efectos de Ley".

Una vez que fue turnado a la Cámara de Senadores fue de-
vuelto con su aprobación a la de Diputados, quien a su vez ratificó el
Decreto el 28 de diciembre en sesión ordinaria.

Como se apuntó al principio, este Código Agrario fue publi-

cado en el Diario Oficial del día 12 de abril de 1934, y en cuya parte—
relativa dice lo siguiente:

"Abelardo L. Rodríguez, Presidente Constitu-
cional Substituto de los Estados Unidos Mexi-
canos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de las facultades de que me hallo-
investido, por Decreto de 28 de diciembre de
1933, dictado por el H. Congreso de la Unión,
he tenido a bien expedir el siguiente Código -
Agrario de los Estados Unidos Mexicanos".

(13).

Por último, hay que consignar que el artículo 7o. del Cód-
igo anteriormente citado nos habla del Cuerpo Consultivo Agrario.

De todo lo anterior se desprende que, al concederse facul-
tades extraordinarias al Presidente de la República para legislar en -
materia agraria, y que se plasmó en el primer Código Agrario, no -
tuvieron las Cámaras ninguna ingerencia, ni mucho menos de revi-
sar y en su oportunidad debatir los artículos que componían dicha --
Ley, y menos aun, el motivo que indujo al Primer Magistrado para-

(13) Diario Oficial de la Federación. - Págs. 7 y 8 del día 12 de abril
de 1934.

incorporar al Cuerpo Consultivo Agrario dentro de la organización del Departamento de Asuntos Agrarios, ya que solamente hace mención de él, en el artículo 7o., que dice:

"Artículo 7o. - El Cuerpo Consultivo Agrario, establecido por el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 Constitucional, se integrará con cinco miembros, que deberán reunir los siguientes requisitos.....".

Ahora bien, por lo que respecta a las reformas del Código anterior, acontecidas en el año de 1940, sucedió todo lo contrario, -- pues en esta ocasión sí se remitió a la Cámara de Diputados un proyecto para reformar dicho Código, aun cuando el resultado fue el -- mismo, ya que al ponerse a consideración de los CC. Diputados, cada uno de los artículos fueron aprobados sin mediar debate alguno. -- Para mayor abundamiento veamos lo que aconteció en esa época.

En efecto, en la sesión de la Cámara de Diputados de fecha 14 de agosto de 1940, el C. Secretario leyó el proyecto que la -- Secretaría de Gobernación remitió para reformar el Código Agrario que el Ejecutivo de la Unión sometió a consideración del Congreso, -- y que a la letra dice:

"Estados Unidos Mexicanos. - Poder Ejecutivo Federal. - Secretaría de Gobernación. - México, D.F.

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. - Presentes.

Para los fines de Ley correspondientes, anexo al presente, me permito remitir a ustedes -- Iniciativa de ley que el C. Primer Magistrado de la Unión somete a la consideración del H. Congreso de la Unión, para reformar el Código Agrario.

Al rogar a ustedes dar cuenta con el citado documento a esa H. Cámara, les reitero mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No reelección.

México, D.F., a 13 de agosto de 1940.

Por acuerdo del C. Secretario, el Oficial -- Mayor, Agustín Lamuza Jr.

Recibo, y a la 2a. Comisión Ejidal". (14)

En la sesión de la misma Cámara, de fecha 22 de agosto - de 1940, se dió lectura al dictamen de la Segunda Comisión Ejidal, -

(14) Diario de los Debates. - Págs. 1 y 2 de fecha 14 de agosto de 1940.

que contiene el proyecto de Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, siendo lo más interesante de que el C. Diputado Ismael C. Falcón solicita sea aprobado el proyecto con dispensa de trámites. Por unanimidad de votos. Se dispensaron los trámites y se pasó a discusión en lo general.

Al iniciarse la discusión, en lo general hacen uso de la palabra varios diputados, entre otros el C. Martino César, que dijo:

"Hemos encontrado como nuevas las disposiciones que hoy se hacen aparecer en el Código y sobre las que el Presidente ha dictado acuerdos especiales al Departamento Agrario y que ahora se traducen en ley, las siguientes:

El disfrute de los derechos individuales; la división y fusión de los ejidos, en aquellos casos en que la economía ejidal lo requiera; la delimitación de los fundos legales de los pueblos, la inclusión de las casas habitadas por los beneficiados en las dotaciones. La creación de los ejidos ganaderos y forestales.

En cuanto al fraccionamiento de los Ejidos, -

para ello se establecen los requisitos que --
habrán de llenarse, siempre que la Organiza-
ción Ejidal, la economía y la clase de las tie-
rras por fraccionarse, así como los lotes re-
sultantes, no afecten los sistemas de explota-
ción de la tierra.

Aspecto importantísimo en el nuevo ordena--
miento agrario que estamos comentando, lo --
constituye el problema de la correcta titula--
ción, del destino y de la resolución de los --
conflictos de los bienes que de hecho o de de-
recho guardan el estado comunal y que el Cód-
igo Agrario que va a aprobarse trate de resol-
ver con el mayor éxito posible, tratando de --
mejorar las condiciones económicas y cultu--
rales de las comunidades indígenas, en cuyas
manos se encuentran la mayoría de las tie- --
rras que aun conservan aquel estado jurídico".

Siguieron tomando la palabra otros diputados, pero en sus
piezas oratorias, solo trataban de alabar el proyecto en general y --
sobre todo a su autor, por lo que no tiene sentido hacer mención de-

ello por razones obvias.

Posteriormente, el C. Secretario Velarde pregunta a la --
Asamblea si considera suficientemente discutido el dictamen en lo --
general, siendo aprobado por unanimidad de votos. (15)

En la sesión de la Cámara antes mencionada, correspon--
diente al día 23 de agosto de 1940, se procedió a discutir en lo parti--
cular el proyecto del Código Agrario que nos ocupa.

--- El C. Secretario: Está a discusión en lo
particular el dictamen de la Segunda Co--
misión Ejidal sobre reformas al Código -
Agrario.

--- El C. Ramírez Alfonso Francisco: Pido -
la palabra.

--- El C. Presidente: Tiene usted la palabra.

--- El C. Ramírez Alfonso Francisco:

Honorable Asamblea: Como de la reciente --
lectura que ya se hizo del proyecto de nuevo--
Código Agrario, se advierte que hay innova--
ciones de suma importancia, deseo que la --
Comisión se sirva hacernos una explicación -

perfectamente detallada acerca de tres artícu-
 los que juzgo de gran interés, el 43 que se --
 refiere a los peones acasillados, el 173 a la -
 pequeña propiedad y el 255 a las zonas gana-
 deras inafectables.

Respecto a estos únicos artículos que se discutieron en lo
 particular, tomó la palabra el C. Hilario Contreras, miembro de la
 Comisión, exponiendo las razones que hubo para la incertación de -
 dichos artículos en el Código en discusión.

Posteriormente y en la misma sesión, la Secretaría, de -
 conformidad con el artículo respectivo del Reglamento para el Go-
 bierno Interior del Congreso, dió lectura a todos los artículos que -
 componen el proyecto de Código Agrario, y que se hallan incertos --
 al ponerse el mismo a discusión en lo general; poniéndolos a discu-
 sión uno por uno, y no habiendo sido objetados, se reservan para la
 votación nominal.

--- El C. Secretario Velarde Adán: Se va a -
 proceder a recoger la votación nominal de
 los artículos reservados. Por la afirma-
 tiva.

--- El C. Secretario Aguirre Carlos: Por la-
 negativa. (votación)

--- El C. Secretario Velarde Adán: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa?

--- El Secretario Aguirre Carlos: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la negativa? se procede a recoger la votación de la Mesa. (votación)

--- El C. Secretario Velarde Adán: Por mayoría de votos es aprobado en lo particular el proyecto de reformas al Código Agrario.

Pasa el Senado para efectos constitucionales.

(16)

Este Código fue publicado en el Diario Oficial el 29 de octubre de 1940, siendo los artículos 2o., 16, 37 y 42 los consignatarios del Cuerpo Consultivo Agrario. Dichos artículos ya fueron transcritos en el capítulo anterior. (Págs. 38, 39 y 40)

Por lo que respecta al Código Agrario de 1942, transcribiremos lo acontecido en la sesión de los CC. Diputados de fecha 28 de diciembre del citado año.

(16) Diario de los Debates. - Págs. 1, 2 y 3 de fecha 23 de agosto de 1940.

En esa fecha, se leyó la iniciativa de reformas al Código Agrario, enviada por el C. Presidente de la República, Manuel Avila Cainacho, fechada el 24 de noviembre de ese año. En este mismo -- acto se dió lectura al dictamen correspondiente, siendo el conside-- rando 8o. el que habla del Cuerpo Consultivo Agrario, mismo que -- dice lo siguiente:

"8o. - Contiene el Código que se dictamina, -- disposiciones modificatorias respecto al fun-- cionamiento del Cuerpo Consultivo Agrario, - de tal manera de ajustar sus trabajos a la na-- turaleza jurídica que normalmente correspon-- de a dicho órgano de acuerdo con lo estableci-- do en el artículo 27 Constitucional. Da, asi-- mismo, al Jefe del Departamento Agrario, el carácter de Presidente Nato del Cuerpo Con-- sultivo, ya que de hecho participa válidamen-- te en las deliberaciones, teniendo derecho a - votar. En este mismo asunto, se introduce -- también la modificación de que dos de los - - miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, que actualmente se señalen que deban ser campesi-- nos ejidatarios, deban ser, por el contrario, -

personas con aptitudes técnicas capaces de --
 coadyuvar a la mejor solución de los proble--
 mas de los campesinos, de manera que no pu--
 diendo tener cargos representativos en las --
 organizaciones de campesinos, quede garanti--
 zada la perfecta imparcialidad de dictamen de
 sus trabajos frente a los intereses de cualquier
 grupo, persistiendo el que sean representan--
 tes de los campesinos en el Cuerpo Consultivo;
 en otras palabras, que puedan ser propuestas--
 por las organizaciones correspondientes".

Posteriormente a la enumeración de los conceptos anterio--
 res, los integrantes de la Comisión proponen a la H. Asamblea, sea
 aprobado, sin modificación alguna, el proyecto en cuestión, para lo
 cual se da lectura a todos y cada uno de los artículos que lo compo--
 nen. En votación económica se pregunta si se dispensan los trámi--
 tes, estando de acuerdo los CC. Diputados.

En la misma sesión, dicho dictamen paaa a discusión en -
 lo general, y en uso de la palabra, el C. Emilio Gutiérrez Roldán, -
 quien expresa:

"Señores Diputados: Nuevamente llega al - "

Congreso, el Código Agrario, según el cual han de seguir rigiéndose las actividades correspondientes a la reforma agraria mexicana.

La trascendencia de esta materia no es de discutirse ya en la actualidad. Todos estamos conscientes de que la reforma agraria es uno de los aspectos fundamentales de la Revolución Mexicana. En tal virtud, el esfuerzo que ahora hace el Ejecutivo para mejorar la codificación de esta importante materia de la Administración Pública, merece el que se haga una reseña de cuáles son los conceptos fundamentales que modifican el Código Agrario en el proyecto que ahora sujeta a nuestra consideración el Ejecutivo, etc. etc.

Define con mayor precisión, de acuerdo con los postulados del artículo 27 Constitucional, las funciones del Cuerpo Consultivo Agrario; otorga al Jefe del Departamento Agrario el carácter de Jefe Nato de dicho Cuerpo, ya que de hecho participa en las deliberaciones,

con derecho a votar.

Define también que los representantes campesinos ante el Cuerpo Consultivo Agrario, que ahora se prevé deben ser campesinos ejidatarios, dejen de serlo, para ser técnicos de reconocida competencia en los asuntos de la materia, respetando de todas maneras que sean elementos propuestos por la organización campesina de aspecto mayoritario en la República. Con esto se consigue una ayuda más eficaz para los campesinos, por medio de personas que estén en condiciones de entender perfectamente el problema que se les encomienda al darles un lugar de consejeros en el Cuerpo Consultivo Agrario".

Sigue en la palabra otro C. Diputado, pero sin trascendencia en la materia que nos ocupa y una vez terminado su discurso, el C. Secretario Márquez Ricaño Luis, pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el proyecto.

--- Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Suficientemente discutido.

Se reserva para su votación nominal en lo --
general.

A discusión en lo particular.

La Secretaría, conforme al artículo 97 del --
Reglamento para el Gobierno Interior del Con-
greso, da lectura a cada uno de los artículos --
de esta Ley, del lo. al 360 y del lo. al 5o. --
Transitorios, ya insertos en este mismo nú-
mero al ponerse a discusión en lo general, --
sometiéndolos a discusión en lo particular, -
uno por uno, y reservándolos sin debate, pa-
ra su votación nominal. (17)

b) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Con fecha 29 de diciembre de 1970, el Presidente de la --
República, Licenciado Luis Echeverría Alvarez, en uso de la facul-
tad que le concede la Fracción I del Artículo 71 de la Constitución, -
expidió la iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria. En la - -
misma fecha, el C. Secretario de Gobernación turnó la Iniciativa --
a la consideración de los Ciudadanos Secretarios de la Cámara de -
Diputados del H. Congreso de la Unión.

(17) Diario de los Debates de 28 de diciembre de 1942. - Págs. 136, -
173 a la 176.

Previamente, la Comisión Permanente había convocado al Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones, para el conocimiento de una serie de iniciativas de Ley, presentadas por el Ejecutivo Federal.

De tal manera, el día 15 de enero de 1971, ante la asistencia de 158 ciudadanos diputados y de 53 senadores, es leída ante la XLVIII Legislatura del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice:

"CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - Presentes:

Por instrucciones del C. Presidente de la República y para los efectos constitucionales, con el presente envío Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria.

Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No reelección.

México, D.F., a 29 de diciembre de 1970.

El Secretario de Gobernación. - Lic. Mario-
Moya Palencia".

En la sesión del 19 de febrero de 1971, el proyecto de Ley

de Reforma Agraria fue aprobado en lo general por 138 votos en favor y 27 en contra, según lo enunció el C. Secretario Ignacio Altamirano Marín. En este proyecto los artículos que hablan del Cuerpo Consultivo Agrario son: el 14, 15 y 16.

Esta aprobación del proyecto se desprende del acta que la C. Secretaria Hilda Anderson Nevarez puso en consideración de la H. Asamblea y que se transcribe:

"Acta de la sesión efectuada por la Cámara de Diputados del H. XLVIII Congreso de la Unión, el día diecinueve de febrero de mil novecientos setenta y uno.

Presidencia del C. Arnulfo Villaseñor Saavedra.

En la ciudad de Mexico, a las doce horas y treinta minutos del viernes diecinueve de febrero de mil novecientos setenta y uno, se abre la sesión con asistencia de ciento ochenta y seis ciudadanos diputados, según declara la Secretaría después de pasar lista de asistencia.

Lectura del Orden del Día.

Sin que motive debate, se aprueba el acta de la sesión anterior, efectuada el día dieciocho del presente.

Se da cuenta de los documentos en cartera:

Las Comisiones Unidas de Agricultura; Asuntos Agrarios, Sección Primera; Ejidal, Secciones Primera y Técnica; Ganadería; Fomento Agrícola; Pequeña Propiedad Agrícola y de Estudios Legislativos, Sección Agraria, suscriben dictamen con proyecto de Ley Federal de Reforma Agraria. Segunda lectura.

A discusión en lo general.

Hacen uso de la palabra para hablar en contra, el C. Diputado Juan Lauderreche Obregón, en pro, el C. Diputado Alfredo V. Bonfil Pinto; para hacer diversas consideraciones, el C. Diputado Jorge Crluckshauk Garca; en contra, el C. Diputado Jorge Garabito Martínez; en pro, el C. Diputado Raymundo Flores Bernal; en contra, el C. Diputado Guillermo Rufz Vázquez; para hacer consideraciones generales, los CC. Diputados Ale-

jandro Gazcón Mercado y Juan Barragán - -
Rodríguez; en pro, los CC. Diputados Agus-
tín Alvarado González, Alfonso Garzón San-
tibañez, Juan Moisés Calleja García, Gusta-
vo Guerra Castañón y Alfredo V. Bonfil Pin-
to.

Suficientemente discutido.

En votación nominal se aprueba el proyecto
de Ley en lo general por ciento treinta y --
ocho votos en pro y veintisiete en contra.

Posteriormente, y en esa misma sesión, el
C. Secretario dijo:

Está a discusión el dictamen en lo particu-
lar.

Los Diputados que deseen impugnar algún -
artículo, sírvanse reservarlo.

--- El C. Presidente: Se abre el registro -
de Oradores.

--- El mismo C. Presidente: Tiene la pala-
bra el Diputado Ramiro Robledo Trevi-
ño.

--- El C. Robledo Treviño, Ramiro: Yo -

ruego a esta Presidencia apartar los ---
siguientes artículos: 10, 16, 18, 21, 23, -
28, 30, 32, 40, 41, 49, 50, 273, 326, -
333 y 335, muchas gracias.

--- El C. Presidente: Tiene la palabra el -
Diputado Stephens.

--- El C. Presidente: Esta Presidencia in-
forma que han sido reservados por los -
Diputados del Partido Revolucionario, -
los siguientes artículos: 10, 16, 18, 21, -
23, 28, 30, etc. etc.

La Presidencia informa que de acuerdo con-
el Reglamento para el Gobierno Interior del
Congreso General, en la próxima sesión se
tratarán los artículos que han sido reserva
dos.

El C. Diputado Juan Lauderreche Obregón,
hace uso de la palabra para hechos.

El C. Diputado Rafael Rodríguez Barrera, -
para aclaraciones, contesta al anterior ora
dor.

Lectura del Orden del Día para la próxima-
sesión.

A las veintiuna horas y veinticinco minutos - se levanta la sesión y se cita para la que tendrá lugar el martes veintitres de los corrientes, a las once horas". (18)

En virtud de que entre los artículos reservados para su discusión estaba el 16, es pertinente hacer notar que en la Iniciativa del Ejecutivo Federal de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el Capítulo Tercero, al tratar del Cuerpo Consultivo Agrario, originalmente el artículo en cuestión decía:

Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

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

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

III. - Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo de la ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios;

(18) Diario de los Debates, de fecha 19 de febrero de 1971. - Págs. 101 a la 107.

- IV. - Emitir opinión, cuando el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o proyectos de reglamentos que en materia agraria corresponda formular al Departamento, así como sobre todos los problemas que le sean planteados por aquél; y
- V. - Los demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

Como lo apuntamos anteriormente, el día veintitres de febrero se puso a discusión en lo particular, la ley de referencia, y para tal efecto, el C. Secretario Ignacio Altamirano Marín expresó:

- Está a discusión en lo particular el proyecto de Ley Federal de Reforma Agraria.
- De conformidad con lo dispuesto en la sesión del día diecinueve del presente mes, continúa la discusión en lo particular, de la Ley Federal de Reforma Agraria con los artículos que fueron reservados. En esta sesión se discutirán los comprendidos entre el artículo 10. y el 127 del Proyecto de Ley.

Se inició la sesión, dando lectura a los sendos escritos que remitieron los CC. Diputados y que decían:

"Honorable Asamblea:

Los diputados en ejercicio que suscriben, se permiten proponer a esa H. Asamblea, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 124 y 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, la siguiente modificación: Artículo 16 Fracción III:

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

Atentamente.

México, D.F., a 23 de febrero de 1971. - -

Luis Horacio Salinas. - Ildefonso Estrada -
Jacobo. - Manuel Esquivel Gómez. - Antonio
Melgar Aranda".

"Honorable Asamblea:

Los diputados en ejercicio que suscriben, se permiten proponer a esta H. Asamblea, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 124 y 125 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, la siguiente modificación:

Artículo 16.

I. -

II. -

III. -

IV. - Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o los Proyectos de Reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél; y.

.....

Atentamente.

México, D.F., a 23 de febrero de 1971. - -

Luis Horacio Salinas. - Idelfonso Estrada - -

Jacobo. - Manuel Esquivel Gómez. - Antonio

Melgar Aranda".

--- El C. Presidente: Está a discusión el artículo 16, en sus fracciones III y IV - con la modificación propuesta y que ha sido aceptada por las Comisiones Dictaminadoras.

No habiendo quien haga uso de la palabra, - procede la Secretaría a recoger la votación nominal del artículo 16, fracciones III y IV - con las modificaciones propuestas por las Comisiones.

--- El C. Secretario Altamirano Marín, - Ignacio: Se va a recoger la votación nominal del artículo 16, fracciones III y IV. - Por la afirmativa.

--- La C. Secretaria Anderson Nevarez, - Hilda: Por la negativa. (Votación)

--- El C. Secretario Altamirano Marín, - Ignacio: ¿Falta algún ciudadano diputado de emitir su voto por la afirmativa?

--- La C. Secretaria Anderson Nevarez, - Hilda: ¿Falta algún ciudadano diputado

de emitir su voto por la negativa?

Se va a proceder a recoger la votación de -
la Mesa Directiva.

(Votación)

--- El C. Secretario Altamirano Marín, --
Ignació: El artículo 16, fracciones III -
y IV, fue aprobado por 176 votos a favor
y uno en contra. (19)

De lo anterior, encontramos que los diputados que reserva-
ron entre otros artículos el 16, que habla del Cuerpo Consultivo Agra-
rio, no intervinieron para nada en la sesión de 23 de febrero de 1971;
y una comisión de cuatro diputados únicamente propusieron se adicio-
naran unas cuantas palabras a las fracciones III y IV del artículo 16,
pero en ningún momento se pusieron a considerar la trascendencia -
del Cuerpo Consultivo Agrario en cuanto a su propia naturaleza jurí-
ca como Organó independiente de la Secretaría de la Reforma Agra-
ria y sin tomar en consideración la significación de este Cuerpo Cole-
gado como interprete de la Ley Federal de la Reforma Agraria y la
distinción de sus integrantes como Consejeros del Presidente de la -
República, ya que al considerar nuestros acuciosos legisladores al -
Cuerpo Consultivo Agrario como un Organó dependiente de la Secre-

(19) Diario de los Debates de fecha 23 de febrero de 1971.-
Págs. 112 a la 116

tarfa de la Reforma Agraria, contravienen con su actitud o ignorancia, con lo que jurídicamente establece la fracción XI, inciso b) del Artículo 27 Constitucional.

C A P I T U L O I I I

Autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario.

- a) **Tesis relacionadas con la Autonomía y sus definiciones.**
- b) **Fundamento legal de la Autonomía del - -
Cuerpo Consultivo Agrario.**

CAPITULO III

a) TESIS RELACIONADAS CON LA AUTONOMIA Y SUS DEFINICIONES.

Antes de mencionar las diversas tesis relacionadas con la AUTONOMIA, considero de que es necesario dar el significado etimológico de esta palabra.

Autonomía proviene de los vocablos griegos *αὐτονομία* - mismo y νόμος .uso, costumbre, ley.

Con el tiempo, el sentido de esta palabra ha variado. Los griegos llamaban "autonomie" y los romanos "autonomi" a los Estados que se gobernaban por sus propias leyes y no estaban sometidos a ningún poder extranjero. Este es el verdadero significado de la palabra, según el cual AUTONOMIA equivale a independencia, y solo puede aplicarse a los Estados independientes. No obstante, de un estudio histórico, surge que no siempre se ha dado a la palabra su verdadera acepción. (20)

El diccionario enciclopédico González Porto, nos define la AUTONOMIA como el estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política. Potestad que dentro del Estado pueden --

(20) Enciclopedia Omega. - Edición 1970. - Pág. 345.

tener municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y - órganos de gobierno propio. (21)

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Española nos dice - al respecto: LA AUTONOMIA puede definirse como derecho de propio y directo gobierno que tiene toda comunidad humana, en virtud -- de su personalidad y peculiares necesidades y en proporción de los - medios reales y personales que posee para cumplir sus fines. La -- razón jurídica de la autonomía está en la naturaleza finita y tempo-- ral de toda sociedad o comunidad humana, que la obliga a buscar -- primero dentro de sus fuerzas propias el bien de la misma, y des-- pues fuera de su órbita la cooperación o auxilio de todas las demás-- para realizar su bien o fines propios, por los medios correspondien-- tes, ordenando al efecto todos los actos de los individuos que la for-- man. (22)

Henri Capitant, en su Vocabulario Jurídico nos dice que se puede definir a la AUTONOMIA como el hecho de que una activi-- dad (Estado, Estado miembro, circunscripción administrativa) de-- termine por sí misma todas o parte de las reglas de derecho que la-

(21) Diccionario Enciclopédico González Porto. - Tomo I, Pág. 178.

(22) Enciclopedia Jurídica Española. - Págs. 840 y 845, Barcelona, - España.

regirán. La autonomía es pues, el aspecto positivo de la independencia. La autonomía absoluta es sinónimo de soberanía, aplicada a las actividades. La autonomía puede tener significación tanto en materia internacional, como constitucional, legislativa o administrativa, según se refiera a las relaciones internacionales, a la constitución, a la legislación o a la administración. Actualmente se habla de autonomías regionales, provinciales y comunales, con distintos alcances, pero nunca con la significación de independencia, sino de descentralización política. Debe entenderse, en su aceptación actual, como facultad de una comunidad humana de gobernarse así misma, mediante sus leyes propias y por autoridades elegidas de su seno. (23)

El Dr. Antonio M. Grompone, dice que AUTONOMIA se relaciona con la independencia política y gubernamental, refiriéndose a los Estados, y, por tanto, con facultad para dictarse sus propias leyes, aunque esa independencia podía tener ciertas limitaciones. Se amplía corrientemente el sentido del término al atribuir a la autonomía la entera independencia política ya que comprende también, en el concepto, a los municipios que pueden regir intereses peculiares de su vida interior mediante normas y órganos de gobierno propios, lo que, desde luego, no es incompatible con cierto gra-

(23) Vocabulario Jurídico Henri Capitant. - Editorial de Palma. - Buenos Aires 1972.

do de vinculación jurídica con el mismo estado, dentro del cual actúan las entidades autónomas. (24)

En Italia, en el terreno jurídico, se toma por algunos el término autarchía como la facultad de una comunidad de gobernarse por sí misma, en la cual se ejerce un grado de imperio; y autonomía como la separación de un ente de la administración central del Estado, o cuando ese ente se dicta su propia norma confundiendo a veces el concepto y el nombre con autarchía. Hay, pues, en todo esto, una cuestión de utilización de vocablos y un problema de fondo sobre el carácter de los entes autónomos. Las situaciones que surgen del sentido primitivo de los términos son aplicables en la definición de estados actuales, si se deja de lado la cuestión de palabras. El ente público puede tener independencia del poder central y bastarse así mismo técnica y económicamente sin contralor de la administración central, o actuar con un cierto grado de dependencia, ya sea desde el punto de vista económica, de contralor o de tutela administrativa. El término que corresponde en el idioma español a esta total independencia (bastarse así mismo) es, desde luego, autarchía, mientras autonomía corresponde a cierto grado de vinculación con el gobierno central. (25)

(24) Dr. Antonio M. Grompone. - Cuadernos de Sociología. - Editada por Biblioteca de Ensayos Sociológicos.

(25) Instituto de Investigaciones Sociales. - UNAM. - 1963. - Págs. 150 a 152.

De acuerdo con las definiciones antes transcritas, se deduce que las autonomías absolutas nunca se dan; porque los hombres, las cosas, los pensamientos, los conocimientos, las emociones y en fin, la existencia misma, son una interminable cadena de interdependencias, directas unas veces, indirectas las otras, pero siempre -- reales y obrando las unas sobre las otras. Por eso, cuando decimos que algo tiene autonomía, queremos significar con ello, que ese algo tiene una íntima directriz que solo a él pertenece y que solo en él -- podemos encontrar, por ejemplo: la rama jurídica conocida como -- Derecho Constitucional, comienza, por limitar la acción del Estado frente al individuo, consagrando el mínimo de garantías, que cada -- hombre debe gozar; continúa determinando su más íntima sustancia, que es lo nacional, del súbdito, que más tarde madurará en ciudada no; sigue definiendo al Estado, a sus órganos, a sus funciones para -- concluir con la posibilidad de adicionar o reformar la esencia del -- Estado. El Derecho Constitucional tiene su propia directriz, sus -- fuentes, su doctrina que es específicamente suya y sus procedimientos para cuajar en una realidad, también suya.

De todo lo anterior, se concluye que autonomía es el hecho de gobernar por sus propias leyes y autoridades elegidas en su seno en forma independiente; siendo esta independencia política, jurídica, económica y gubernamental.

b) FUNDAMENTO LEGAL DE LA AUTONOMIA DEL CUERPO-CONSULTIVO AGRARIO.

El desarrollo de este inciso es con el propósito de determinar si el Cuerpo Consultivo Agrario es Autónomo. Al respecto, varios Tratadistas y Estudiosos del Derecho Agrario han analizado esa Autonomía, no desde el punto de vista doctrinal, sino conforme al fundamento legal que lo rige.

De acuerdo con lo anterior, encontramos el análisis del Lic. Raúl Lemus García, que hace a la fracción XI, del inciso b) -- del artículo 27 Constitucional y de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria, mismos que se refieren al Cuerpo Consultivo Agrario, indicando lo siguiente:

La fracción XI, en su inciso b) del artículo 27 Constitucional, en los términos que adopta conforme a la reforma publicada el 10 de enero de 1934, crea un órgano independiente del Departamento Agrario, de gran significación para la correcta ejecución de la Reforma Agraria para el perfeccionamiento de sus instituciones: El Cuerpo Consultivo, integrado por cinco miembros designados por el C. Presidente de la República. Constitucionalmente es una Institución Autónoma que debe servir de cuerpo consultor directo del --

Primer Magistrado de la Nación, como suprema autoridad del agrario. Sus funciones propias consisten en revisar los expedientes y proyectos de resolución que maneja y elabora el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a efecto de que el C. Presidente de la República los apruebe y autorice con su firma, emitir su opinión en relación con los proyectos de reforma a la legislación con la política agraria programada por el gobierno. Antes de la reforma constitucional de 1934, la Ley del 6 de enero de 1915 en su artículo 4o. disponía que: "Para los efectos de esta Ley y demás Leyes Agrarias que se expidieran de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crean: 1. - Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen". Conforme a su competencia legal, la Comisión Nacional Agraria intervenía en la substanciación y dictamen de los expedientes agrarios en la segunda instancia, así como en la interpretación y aplicación de la Ley Agraria. Parte de estas funciones corresponden, conforme a la vigente Ley Constitucional, al Departamento Agrario y otros al Cuerpo Consultivo, en su calidad de órgano consultor del C. Presidente de la República. Conforme al artículo 14 de la Ley, el Cuerpo Consultivo se integra por cinco Consejeros titulares y el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesari-

rio. El Jefe del Departamento, lo presidirá y tendrá voto de calidad. El Reglamento Interior de este organismo colegiado deberá establecer las funciones y atribuciones precisas, tanto de los consejeros titulares como de los supernumerarios, apoyándose en los artículos 14, 15 y 16 de la Ley. (26)

De lo anterior, encontramos que únicamente se dice que el Cuerpo Consultivo Agrario es constitucionalmente Autónomo, sin indicar en que consiste esa Autonomía, ya que esta exposición se contradice al considerar al Secretario de la Reforma Agraria como Presidente Nato del Cuerpo Consultivo Agrario, obligando a dicho Cuerpo Colegiado a una dependencia con la Secretaría de Reforma Agraria. Ahora bien, tomando en consideración nuestra definición de Autonomía, asentada en el inciso anterior, y para poderla aplicar al Cuerpo Consultivo Agrario, es necesario que éste se gobierne por sus propias leyes, el poder elegir libremente a sus miembros y gozar de una independencia de la Secretaría de la Reforma Agraria. En la actualidad, dichos presupuestos no se dan, ya que no cuenta con un Reglamento Interior por lo que no puede gobernarse por sus propias Leyes; sus miembros no son elegidos en su seno, sino nombrados por el Presidente de la República a proposición del Secretario de la Reforma Agraria. Por otra parte, tampoco goza de una inde-

(26) Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial LIMSA. México, D.F. - Año de 1971. - Págs. 62 y 63.

pendencia legislativa, jurisdiccional y económica, ante la Secretaría de la Reforma Agraria. De todo lo anterior, se podría concluir que el Cuerpo Consultivo Agrario no es autónomo, a pesar de que el artículo 27 Constitucional en su fracción XI, inciso b), así lo considera, ya que de hecho, este Organismo funciona como un apéndice de la Secretaría de la Reforma Agraria, contraviéndose con ésta la Ley Constitucional.

Ahora bien, sin contravenir la Ley Constitucional, el Cuerpo Consultivo Agrario debe ser Autónomo; aunque no sea en forma absoluta, ya que como lo apuntamos anteriormente, esa Autonomía no existe, pero sí debe contar con una Autonomía relativa, y ésta se dará cuando tenga sus propias leyes, cuente con sus propias autoridades elegidas en su seno, con una independencia legislativa, jurisdiccional y económica, y que sus miembros sean nombrados exclusivamente por el Presidente de la República.

1) En cuanto a la independencia legislativa, su fundamento legal se encuentra en la fracción IV del artículo 16 de la Ley de la materia, que dice: "Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario..... IV. - Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o los proyectos de Reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas -

que expresamente le sean planteados por aquél".

En la historia legislativa de México, nos encontramos de que son las Secretarías y Departamentos de Estado los más directamente capacitados para formular los proyectos o reglamentos de las materias de su competencia, pero en la práctica, dichos proyectos de Leyes y Reglamentos los formulan, ya sea la Secretaría de la Presidencia o una Comisión de la Cámara de Diputados, personas que por lo general desconocen el problema a fondo, y cuando más son teóricos de la materia sin la práctica necesaria para enfocar los problemas desde un punto de vista de la realidad y en un gran número de casos intervienen en la elaboración de dichos proyectos circunstancias políticas de momento que en el fondo perjudican la reforma que se quiere tratar.

Como consecuencia de lo anterior, el Presidente de la República no consulta con sus consejeros en materia agraria y el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, no hace esas consultas al Cuerpo Consultivo Agrario. Por consiguiente, la labor legislativa del Cuerpo Consultivo Agrario se ve mutilada y su intervención es a posteriori, es decir, interpretando las modificaciones o los reglamentos elaborados por los teóricos, tratando de ajustar las realidades de los problemas a la finalidad que se persiguió al elaborar las disposiciones legales.

Indiscutiblemente que tal procedimiento resulta no solo -- ilegal desde el punto de vista de que la Ley confiere al Cuerpo Consultivo Agrario, la facultad de opinar sobre los proyectos, sino que trastorna el proceso real de los expedientes al no adecuar las disposiciones legales a la realidad.

Hay que hacer notar, antes de seguir adelante, de que la función legislativa desde el punto de vista formal, es la realizada -- por el Poder Legislativo, objetivamente será función legislativa, -- todo acto emanado del Estado que contenga una regla de derecho -- objetivo. Y es en este sentido cuando nos referimos a la necesidad de que el Cuerpo Consultivo Agrario goce de autonomía, pues como apuntábamos anteriormente, los proyectos de Reforma y los Reglamentos, no han sido consecuencia directa de un estudio realizado -- por dicho Cuerpo, ya que si así lo fuera, considerando al Cuerpo -- Consultivo con función Legislativa Material, la mayor parte de estas iniciativas serían más provechosas y apegadas a la realidad jurídica que las elaboradas por otras dependencias ajenas al problema de que se trata. Sin embargo, y es justo decirlo, en contadas -- ocasiones, se concede a este Cuerpo Colegiado la facultad de pre-- sentar iniciativas sobre todo de Reglamentos y Acuerdos Presidenciales que desde el punto de vista material constituyen leyes, una vez aprobadas por el C. Presidente de la República.

2) Independencia Jurisdiccional del Cuerpo Consultivo - -
Agrario. - Sobre el particular, el Dr. Héctor Félix Zamudio, en un -
estudio publicado en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación,
dice lo siguiente: "... Si pretendemos clasificar, exclusivamente -
para efectos de estudio, a los Tribunales Administrativos, es posi--
ble señalar tres categorías:

a) En primer término, como una etapa de evolución del -
Consejo de Estado Francés (1790-1872), se puede hablar de Tribuna-
les Administrativos de "Jurisdicción retenida", que consiste en la --
facultad del organismo respectivo de formular dictámenes que se so
meten al jefe del Estado para su decisión definitiva.

Aun con características peculiares, también en nuestro --
país es posible señalar la existencia de este tipo de Tribunales, a --
través del sistema de las llamadas Juntas Revisoras, pudiendo seña-
larse como ejemplos a los organismos antecesores del actual Tribu-
nal Fiscal de la Federación, es decir, el Jurado de Penas Fiscales -
de 1924, transformándose en Jurado de Infracciones, en 1926; la Junta
Revisora del Impuesto sobre la Renta, creada por la Ley de la mate-
ría de 1925; el Jurado de Revisión para el Distrito Federal, según -- ..
la Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal de 1929, etc.,
subsistiendo en varias Entidades Federativas este tipo de organis--
mos con el citado nombre de Juntas Revisoras.

Esto en materia fiscal, ya que se pueden señalar en nuestro país otros órganos o Tribunales Administrativos de Jurisdicción retenida, como ocurre en materia Agraria con el Cuerpo Consultivo Agrario, el cual, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley de Reforma Agraria de 1971, dictamina sobre las controversias que se presentan en esta materia y que se someten para su decisión final al Presidente de la República, como suprema autoridad Agraria.

b) De acuerdo con la evolución del Consejo de Estado Francés, a partir de 1872 se habla de Tribunales Administrativos de Jurisdicción delegada, es decir, aquellos que pertenecen al campo de la administración desde el punto de vista puramente formal, pero que poseen plena autonomía para dictar sus fallos, aun cuando con ciertas limitaciones para la ejecución de los mismos, y este es precisamente el caso de los tribunales administrativos que se han venido estableciendo en nuestro país a partir de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, en la inteligencia de que este último ordenamiento se hace referencia expresa a esta categoría. Dentro de este tipo de tribunales, en México tenemos al Fiscal de la Federación, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, creado por Ley de 26 de febrero de 1971, y el Tribunal Fiscal del Estado de México, previsto por el Código Fiscal de dicha Entidad Federativa, de 31 de diciembre de --

1970.

c) Un tercer sector de Tribunales Administrativos está formado por aquellos que se estructuran en forma totalmente independiente de la administración, los que, por tanto, quedan fuera del Departamento Ejecutivo. (27)

De lo dicho anteriormente, llegamos a la conclusión de que el Cuerpo Consultivo Agrario es un Organó revestido de jurisdiccionalidad con caracteres propios de un Tribunal, apoyándonos además, en los razonamientos siguientes:

Primeramente diremos que función jurisdiccional, según Gropali, es "La actividad característica del Estado que tiende a lograr la observancia de las normas jurídicas preconstituídas mediante la resolución, con fundamento en ellas, de las controversias que surgen tanto entre los particulares, cuanto entre los particulares y los entes públicos, mediante la acción coactiva de las sentencias". (28)

Formalmente, la función jurisdiccional es la actividad desarrollada por el Poder Judicial, en los regímenes Constitucionales como el nuestro. Materialmente esta actividad es desarrollada -

(27) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, - Cuarto Número-Extraordinario. - Págs. 101 a la 104. - Año de 1971.

(28) Alejandro Gropali. "Doctrina General del Estado. - Pág. 233.

en algunos casos por el Poder Ejecutivo o por el Legislativo, cuando la Ley los autoriza. Así vemos, que el Poder Ejecutivo, además de su función administrativa, realiza actos jurisdiccionales y resuelve controversias. Esto nos permitirá comprender algunos actos jurisdiccionales realizados por la Secretaría de la Reforma Agraria a través del Cuerpo Consultivo Agrario, en la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Ahora bien, en líneas anteriores hemos afirmado que el Cuerpo Consultivo Agrario tiene características de un Tribunal y por lo cual, consideramos que debe tener independencia para mejor desempeño de sus funciones. A continuación demostraremos el por qué de nuestras afirmaciones.

Se ha sostenido con plena conciencia que el procedimiento Agrario directo, constituye un verdadero juicio y que las resoluciones Presidenciales Restitutorias, Dotatorias, etc., constituyen verdaderas sentencias con la fuerza legal que le dá la cosa juzgada. En este sentido, el Consejero Agrario se equiparará al Secretario de un Ministro Relator de la Suprema Corte de Justicia o el Secretario de un Juzgado cuya función jurisdiccional es indiscutible. El Ministro o el Juez se reemplazan por el C. Presidente de la República, considerado como Suprema Autoridad Agraria por el artículo 27 Constitucional y cuyas resoluciones definitivas son inmodifica-

bles al tenor del artículo 8o. de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Pero el Cuerpo Consultivo Agrario no actúa a través de -- cada uno de sus Miembros, sino que constituye un Tribunal Colegiado.

Primero diremos que un Cuerpo Colegiado tiene como -- principales funciones, deliberar con mayoría, o sea que esté integro do por varios Miembros y las decisiones de sus deliberaciones son tomadas por acuerdo de la mayoría. El número de sus Miembros -- está fijado por la Ley. Para que sus decisiones tengan fuerza, nece sita quórum, o sea, la mitad más uno de sus Miembros presentes.

La decisión de los Organismos Colegiados, es un acto jurí dico, su forma y contenido son independientes. Como tal, está suje to a condiciones de forma y fondo, y tiene también fuerza ejecutoria.

De lo anterior vemos que el Cuerpo Consultivo Agrario es un Cuerpo Colegiado, porque reúne todos los requisitos mencionados anteriormente. Respecto a sus decisiones, aun cuando la legisla -- ción agraria le dá un carácter de Organo de Consulta, pero de acuer do con la costumbre que se ha seguido en la Secretaría de Reforma -- Agraria, sus decisiones tienen un carácter de fuerza ejecutoria, ya que todas y cada una de las autoridades de la misma están obligadas a respetarlas, porque este Cuerpo Colegiado tiene atribuciones lega

les para decidir; y el Organó Ejecutivo (Secretaría de Reforma Agraria) tiene la obligación jurídica de ejecutar su decisión.

Ahora bien, ¿porqué indicamos que es un Tribunal Colegiado? si en los párrafos anteriores manifestamos que es un Cuerpo Colegiado. El asunto es méramente de palabras: Cuerpo, porque sus funciones lo llevan a esa connotación jurídica. Las acciones Agrarias constituyen la iniciación de un juicio y la tramitación del mismo se lleva por conducto de los Gobiernos de los Estados o de las demás autoridades que intervengan en su tramitación. Autoridades encargadas de recopilar los datos necesarios para que el Tribunal resuelva en definitiva, cierto que las resoluciones presidenciales están firmadas por el Secretario de la Reforma Agraria y el Presidente de la República, pero en todos los casos la propia resolución contiene un párrafo en el que se establece que el Cuerpo Consultivo Agrario emitió en ese sentido su fallo, con lo cual toda la responsabilidad del procedimiento recáe en el Tribunal que ha juzgado y valorado las partes substanciales del procedimiento y emitido su fallo que más tarde se confirma por el C. Presidente de la República.

3) La Independencia económica del Cuerpo Consultivo Agrario. - Es necesaria para que sus funciones no se vean desvirtuadas ni estorbadas por preocupaciones de esta índole, ya que si bien es -

cierto que en términos generales ha gozado de una independencia - -
relativa en sus funciones jurisdiccionales, en lo que respecta a la --
situación económica existen circunstancias que hacen que la adminis-
tración de justicia adolezca de deficiencias, en el orden material, -
que podrían ser corregidas en gran parte si se otorga al Cuerpo Con-
sultivo Agrario autonomía suficiente para la distribución de su pre--
supuesto, ya que por una parte lo encontramos supeditado económica-
mente a la Secretaría de la Reforma Agraria, en las mismas condi--
ciones que cualquier oficina inferior dependiente de la misma; los --
sueldos de sus funcionarios y empleados se fijan de acuerdo con la -
clasificación que la Secretaría de la Reforma Agraria tiene para su -
personal administrativo; ya que no cuenta con un presupuesto para --
sueldos extraordinarios, ni para gastos generales; siendo estas cir--
cunstancias las que obstruccionan la buena marcha de la administra-
ción de justicia. Por otra parte, la dependencia económica de este -
Cuerpo Colegiado con la Secretaría de la Reforma Agraria ha impe--
dido una limpia, eficaz y expedita administración de justicia. Pero -
si el Cuerpo Consultivo Agrario tuviera esta independización estaría
en condiciones de poder atender debidamente las necesidades del ser-
vicio, las capacidades de su personal y fijar mejor compensación a-
los funcionarios y empleados, especialmente a estos últimos que es-
tán tan mal retribuidos, asimismo, la posibilidad para la creación de

nuevas plazas que son absolutamente indispensables para desahogar el cúmulo de asuntos que se ha venido formando debido principalmente al escaso personal idóneo con que cuenta, ya que la falta de los recursos económicos en el Cuerpo Consultivo Agrario se hace sensible en el hecho de que funcionarios y empleados competentes se alejan del mismo buscando mejores oportunidades de trabajo, así como en las escasas posibilidades de encontrar elementos valiosos que vengán a ocupar los puestos vacantes por los reducidos emolumentos.

Por último, es pertinente hacer notar que dentro del V - - Capítulo de este Trabajo, donde trataremos sobre la Estructuración y Reglamentación del Cuerpo Consultivo Agrario, se volverá a manejar los términos de Autonomía, Legislativa, Jurisdiccional y como Órgano Colegiado, pero ya dentro de lo que llamaremos un Proyecto de Reglamentación y Sanciones, a virtud de que en la actualidad carecen del mismo.

CAPITULO IV

Competencia y Funciones del Cuerpo Consultivo Agrario, como Organo Colegiado.

- a) Su Competencia.
- b) Sus Funciones.

CAPITULO IV

En el desarrollo de este capítulo, es necesario señalar separadamente la COMPETENCIA Y LAS FUNCIONES que tiene el Cuerpo Consultivo Agrario, de conformidad con la Ley que lo rige. Ahora bien, la Enciclopedia Jurídica Omeba ha definido la COMPETENCIA como la capacidad, atribuciones o aptitud de un órgano investido de jurisdicción para realizar aquellos actos que las leyes encomienden y por FUNCION, la acción que desarrolla un Organó o la actividad que desempeña como tarea que le es inherente. (29)

a) COMPETENCIA DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO. - De acuerdo con lo antes expuesto, el Cuerpo Consultivo Agrario tiene determinadas atribuciones y está investido de una capacidad jurisdiccional, de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria señalado en su Artículo 16. Al examen del mismo, encontramos que el Cuerpo Consultivo Agrario interviene en Acciones Agrarias que pueden ser de índole Directa e Indirecta.

Las Acciones Agrarias Directas, generan derechos colectivos o individuales y únicamente cuando éstos se han dado, pueden surgir las Acciones Indirectas que también generan derechos colecti

(29) Diccionario Jurídico Omeba. - Págs. 160 y 161. - Edición 1968.

vos e individuales.

1) Las Acciones Agrarias Directas de carácter colectivo, tienden a satisfacer las necesidades de un Núcleo de Población y - - nuestra legislación concede a los citados Núcleos cuatro Acciones pa - ra obtener tierras, aguas o bosques, una para resolver la propiedad de tierras con conflicto y otra para titular y confirmar los bienes -- que se encuentran en su poder. Estas acciones son: La Restitución; la Dotación; Ampliación; Nuevos Centros de Población Ejidal; Conflic - to de Límites y Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.

Al respecto, podemos enunciar brevemente la Competen-- cia del Cuerpo Consultivo Agrario en cuanto a estas Acciones.

RESTITUCION DE TIERRAS. - Debe fundarse la acción en la autenticidad del título de propiedad. Este generalmente data de la época colonial, pero tal veredicto lo dá la Oficina de Paleograffa, de - pendiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos. Una vez de - mostrada la autenticidad de los títulos de propiedad de los pueblos, - éstos a su vez deben probar el despojo de sus tierras de que han sido objeto, por cualquiera de los procedimientos a que se refiere la frac - ción VIII del Artículo 27 Constitucional.

La Restitución nace con la Ley del 6 de enero de 1915; de - ésto, han transcurrido más de cincuenta años, por lo que cabe pre--

guntarse: ¿Actualmente esta acción agraria tiene operancia?

Podemos afirmar que tuvo importancia y operó en otra época, pero en la actualidad esta acción agraria es anacrónica, pues demostrar el despojo es casi imposible, por el tiempo que ha transcurrido.

LA DOTACION. - También nace con la Ley del 6 de enero de 1915, con carácter subsidiaria, para el caso de que los pueblos no puedan lograr la restitución de sus tierras, de todas maneras se les deben conceder la superficie necesaria para constituirlos. Sin embargo, esta idea, prevalece hasta la promulgación de la Constitución de 1917, en cuyo párrafo infine se establece otro tipo de dotación, ya no subsidiaria, sino directa. Siendo en esta forma como la conocemos en la actualidad.

En ambos casos, la palabra dotación viene a significar un conjunto de bienes que constituyen el patrimonio de un núcleo de población. No se trata de una donación, ni se trata tampoco de bienes nacionales que en forma temporal se destinen a cubrir las necesidades de un núcleo campesino. Por no entender el verdadero significado de la palabra, se ha llegado a conclusiones absurdas. Como la indemnización, producto de la expropiación que en su mayor parte no ha sido pagada a los afectados; algunos han interpretado que se

trata de una donación gratuita de los propietarios a los pueblos o en su caso, de la Nación a los pueblos; como los bienes ejidales tienen características derivadas de la facultad de la Nación para imponer modalidades a la propiedad privada, se ha sostenido que los bienes ejidales son propiedad de la Nación. El primer concepto es absurdo, porque — la falta de pago de la indemnización, producto de la expropiación, que en el fondo es una venta forzada, por ningún concepto puede dar base a que se piense que el propietario dona. El segundo concepto es más — absurdo y aun peligroso, si se toma en cuenta que desde la Ley del 6 de enero de 1915, se establecía que: "No se trata de revivir las antiguas comunidades ni crear otras semejantes, sino solamente dar espacio a la población rural y miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y liberarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones — necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente ex — tranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió — casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los — ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la revolución de Ayu — tla".

Si se quiere tener una idea clara de la dotación, podemos —

compararla con la Institución de la Dote, existente en otros tiempos o con los patrimonios de afectación del derecho contemporáneo. - - Bienes destinados a la satisfacción de necesidades de personas morales que constituyen la base de la explotación de la tierra en México.

Aunque podría suponerse que el planteamiento del estudio de los expedientes de Dotación se limitaría a la verificación de los datos, en esta Materia es donde más conflictos de interpretación se presentan, ya que como quedó establecido, la Restitución fue perdiendo fuerza a través del tiempo y aumentándose las dotaciones a tal grado que esta acción ocupa la mayor parte de la actividad agraria del Cuerpo Consultivo, llegándose como se verá más adelante, a considerar el procedimiento de creación de nuevos centros de población también como una acción dotatoria que debe resolverse por la Secretaría de la Reforma Agraria.

LA AMPLIACION EJIDAL. - Procede cuando las tierras concedidas en dotación, no basta para satisfacer las necesidades del grupo beneficiado. Según el artículo 197 de la Ley de la Materia, existen tres casos: cuando la nulidad individual de dotación de que disfrutaban los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por la Ley y haya tierras afectables en el radio legal, las solicitudes deberán tener un número mayor de diez ejidatarios y cuando el núcleo de

población tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las tierras de uso común. - En esas condiciones la ampliación viene siendo una nueva dotación - y esta acción agraria, por lo general, la solicitan los hijos de los - campesinos beneficiados y los que se quedaron con derechos a salvo en el expediente dotatorio.

Ahora bien, ¿cuántas ampliaciones puede tener un ejido? Las necesarias hasta que no existan fincas susceptibles de afectación dentro de un radio de siete kilómetros.

¿Pero qué sucede si dentro de ese radio de afectación solo existen fincas cuya extensión no rebasa la pequeña propiedad y los pueblos continúan careciendo de tierras?. Para subsanar esa situación se creó la acción de:

LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL, que tienen su fundamento legal en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional que dice: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación... para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables". Como puede observar-

se, la Constitución habla de los nuevos centros de población agrícola y con ésto establece un procedimiento especial para dotar de tierras a aquéllos campesinos que no las tienen, constituyendo tal procedimiento, un acto de colonización.

"En efecto, los solicitantes de tierras, por medio de este procedimiento, tienen el derecho de señalar fincas susceptibles de afectación y en caso de no hacerlo, manifiestan su conformidad expresa de trasladarse a un lugar donde haya tierras y su decisión de arraigarse a él". (30)

Cabe, además, agregar que los beneficiados por esta acción Agraria, adquieren las tierras bajo el concepto ejidal; en cambio en la colonización propiamente dicha, el colono recibe las tierras en propiedad privada; además existe otra diferencia, ya que el colono paga por sus tierras y los integrantes de un nuevo centro de población no lo hacen.

La acción agraria de nuevo centro de población, no fue solicitada por los campesinos en un principio, primero, porque su reglamentación era muy deficiente y segundo, porque el campesino casi nunca pretende salir de su región por los lazos familiares y morales que lo ligan a su tierra.

(30) "Reforma Agraria Mexicana". Víctor Manzanilla. - Pág. 252.

A partir de la Ley Federal de Reforma Agraria, se subsanó los errores del Código anterior, principalmente que por esta acción se puede ahora señalar por los solicitantes, fincas afectables y el propietario del mismo, está impedido a transmitir su predio por cualquier título, ya que si lo hace le es aplicable el artículo 210 de la Ley que nos ocupa y dicha transmisión no produce efectos en materia agraria. Situación que no existía en el Código anterior.

CONFLICTO DE LIMITES ENTRE BIENES COMUNALES. -

El fundamento constitucional del procedimiento lo encontramos en la fracción VII, Segundo Párrafo del Artículo 27 Constitucional, como consecuencia de la reforma hecha al mismo el 6 de diciembre de 1937. En el párrafo citado, se dice: "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea su origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población.

El ejecutivo federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la Resolución Definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución

inmediata de la proposición presidencial". Su reglamentación se encuentra en los artículos 367 a 390 de la Ley Federal vigente.

RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES. - Este procedimiento se encuentra reglamentado en los artículos 356 al 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como en el reglamento de dicha acción agraria, de 6 de enero de 1958.

Con la institución de este procedimiento, el legislador quiso regularizar la situación de las comunidades indígenas que guardaban posesión de sus tierras en estado comunal y cuyos títulos, por lo general procedían desde la Corona Española. Es por eso, que las resoluciones presidenciales confirmatorias o de reconocimiento deben referirse a bienes comunales y debe ordenarse su trámite en torno a dos ideas fundamentales: amplia oportunidad de defensa a todos los interesados y planificación correcta que permita localizar y medir con precisión los terrenos. Hay que tener en cuenta que la confirmación presupone una posesión pacífica, reconocida y respetada.

Este tipo de comunidades se encuentran principalmente en la región Cora de Nayarit, Huicholes en Jalisco, Tarahumara en Chihuahua, así como en Oaxaca y otros lugares de la República. Ahora bien, nos preguntamos, ¿estas comunidades son las que con frecuen

cia inician estos expedientes ante la Secretaría de la Reforma Agraria?. Casi la mayoría de las auténticas comunidades indígenas están regularizadas, quedando por resolver un número muy escaso de expedientes de las mismas, pero sí existe un gran número de solicitudes de esta acción agraria, instaurada por individuos que nunca han sido comuneros, pero que han obtenido de los Archivos de la Nación los títulos auténticos de las comunidades que se encuentran alrededor de las grandes capitales. Podemos dar el ejemplo en el Distrito Federal como el de Santa Isabel Tola, Magdalena Mixuca, Contreras, Tlalpan, etc. etc. Ahora bien, ¿qué pretenden con este tipo de solicitudes, patrocinadas por los supuestos líderes agrarios?. Fundamentalmente fomentar la intranquilidad y amenazar constantemente al pequeño propietario que por desgracia se encuentra cerca de ellos, así como también la iniciación del gansterismo agrario por venta de protección a los pequeños propietarios, tanto en su persona como en sus propiedades.

Esta actividad se ha provocado por la existencia de títulos en el archivo general de la Nación, los que si bien pueden servir para solicitar restitución de ejidos en contra de los actuales poseedores de las tierras tituladas, carecen de eficacia para una acción reivindicatoria de tierras que no están en posesión de los pretendidos comuneros.

Pero como por otra parte, la Constitución habla de núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal y con el pretexto de comunidades de hecho, también los falsos líderes han estado propiciando invasiones a predios de propiedad particular, prostituyendo en esa forma el espíritu protector de la constitución.

2) Como habíamos indicado en párrafos anteriores, las Acciones Agrarias Indirectas de tipo Colectivo, surgen cuando se han dado la Directa Colectiva. En estos casos, nos encontramos con las Permutas; Fusión y División de Ejidos, así como las Zonas de Urbanización; Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales y Privación y Nuevas Adjudicaciones de Derechos Agrarios. Al respecto, la Competencia que tiene el Cuerpo Consultivo Agrario en cuanto a estas Acciones, podemos señalarlas a continuación.

PERMUTAS DE TERRENOS EJIDALES. - El fundamento legal de las permutas, se encuentra en los artículos 336 al 338 de la nueva Ley de Reforma Agraria. Anteriormente los expedientes se tramitaban directamente ante el Departamento Agrario, estableciéndose además, en el Código Agrario de 1942, de que se podrían permutar terrenos ejidales por terrenos de particulares. En la nueva Ley, se aclara que dicho expediente se inicie ante el Delegado Agrario, y se suprimió la posibilidad de permutar tierras ejidales por tierras par

ticulares.

EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES. --

Estos solamente pueden expropiarse mediante la aplicación de la Ley de Reforma Agraria y siempre que se compruebe la existencia de una de las causas de utilidad pública enumeradas por el artículo 112 de la citada Ley. Cuando haya otros terrenos no ejidales, que puedan servir para satisfacer el fin de utilidad pública, perseguido con la expropiación, los ejidatarios deben alegar esa circunstancia y pedir que -- la expropiación no se lleve a cabo en sus bienes. La creación de los ejidos, obedece a una razón eminente de orden público, de interés nacional y por lo tanto se establece el criterio de que las expropiaciones ejidales solo proceden cuando, además de probarse la existencia indudable de la causa de utilidad pública, se compruebe que no existen terrenos no ejidales que puedan ser objeto de la expropiación. Derecho que nunca ejercitan los representantes de los ejidos, ya que con la ilusión del dinero que van a obtener con motivo de la expropiación consideran que con el mismo resuelven sus problemas económicos, ya que pretenden dedicarse a otras actividades principalmente al comercio y no seguir pasando las penalidades, pobreza y hambres por la explotación de la tierra. Por eso es que los ejidos siempre han soportado la carga de todas las expropiaciones que ha hecho el gobierno.

PRIVACIONES Y NUEVAS ADJUDICACIONES DE DERECHOS

AGRARIOS. - Las causales para la privación de este tipo de derechos están contenidas en el artículo 85 de la Ley de la Materia. Y el artículo 86 nos informa sobre la nueva adjudicación, cuando se decreta en contra de un ejidatario la pérdida de una unidad de dotación.

FUSION Y DIVISION DE EJIDOS. - **Fusión.** - Su fundamento legal se encuentra en el artículo III de la Nueva Ley, ésta se dá en casos rarísimos y si acaso muy pocos son los que existen, considerando que el motivo de tal situación es que cada poblado tiene sus propios líderes y éstos nunca consentirían estar supeditados a los de una comunidad vecina, aun cuando la fusión de ambos poblados los beneficiaría. Por eso, es más común la tramitación de división de ejidos que la de fusión.

Por lo que se refiere a la división de ejidos, viene siendo una excepción a la regla general de que el ejido no puede modificarse y ésta se autoriza solamente cuando se presentan algunos de los casos previstos en los artículos 109 y 110 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

ZONAS DE URBANIZACION. - Las zonas de urbanización son aquellas superficies de terreno ejidal, destinadas a satisfacer necesidades propias de los campesinos, y no las de los poblados o ciuda

des próximas a los ejidos. Su extensión debe definirse de acuerdo a los requerimientos reales al momento en que se constituyan y teniendo en cuenta el crecimiento de la población. Requiere para constituirse una Resolución Presidencial, que puede ser la misma que conceda la dotación o una posterior, dictada con el exclusivo objeto de establecer la zona, fijando y deslindando los terrenos de la misma. Las zonas de urbanización se distinguen de los fundos legales porque éstos se establecen y rigen por las Leyes Locales especiales y aquellas por los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

3) Señalamos la existencia de la Acción Agraria Directa -- que genera derechos individuales y conforme a nuestra legislación, -- podemos clasificar dentro de estas Acciones a los Certificados de -- Inafectabilidad que pueden ser Agrícolas, Ganaderos y Agropecuarios y sobre su expedición tiene competencia el Cuerpo Consultivo Agrario.

Ahora bien, antes de analizar estas acciones, haremos una breve exposición de lo que es y para que sirve el certificado de Inafectabilidad agrícola o ganadera, para que posteriormente hablemos del agropecuario, señalado y creado por la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

En ese orden de ideas, diremos que el Certificado de Ina--

fectabilidad es un documento público derivado de un Acuerdo Presidencial, expedido por las Autoridades Agrarias a un propietario o poseedor, e inscrito en el Registro Agrario Nacional, certificando que un predio por su extensión, calidad de tierras o por su destino, no puede ser afectado para dotaciones, ampliaciones o creación de Nuevos Centros de Población.

Ahora bien, de lo apuntado anteriormente, encontramos que el Certificado de Inafectabilidad es un documento público porque se ha expedido por el Presidente de la República como Suprema Autoridad en Materia Agraria, el cual está refrendado por las demás Autoridades Agrarias e inscrito en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad donde se ubica el predio a solicitud del propietario o poseedor. Además, también considero que es público, en virtud de que se apoya directamente en disposiciones de carácter Constitucional y en la misma Ley Federal de Reforma Agraria.

El Certificado de Inafectabilidad, tiene como finalidad, probar, que determinada superficie ha cumplido satisfactoriamente con los requisitos exigidos por la Legislación Agraria en vigor, para que se le declare pequeña propiedad inafectable.

Por tanto, este documento en sí mismo no engendra un dere

cho de propiedad, pero si un elemento de prueba o medio de demostrar que un predio determinado ha satisfecho los requisitos Constitucionales para ser declarado como pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación.

CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA. - Estos Certificados se otorgan al propietario o poseedor de un predio -- cuya extensión y calidad de tierras no rebasen los límites señalados por la fracción XIV del artículo 27 Constitucional. Además que dicho predio por su origen sea pequeña propiedad y que se encuentre en explotación.

CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD GANADERA. - Son otorgados a los propietarios o poseedores de tierras dedicados a la cría y engorda de ganado, estos predios regularmente son de agostadero o monte no susceptible de cultivo y únicamente aprovechables -- en cuanto a su capacidad forrajera. Para determinar la extensión de la pequeña propiedad ganadera es necesaria una superficie que sirva para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor, de acuerdo con el índice de aridez del terreno.

CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGROPECUARIA.
El certificado que nos ocupa puede expedirse a aquellos propietarios o poseedores que sometan su predio bajo un régimen de explotación -

mixta, agrícola y ganadera. La parte agrícola, destinada a la producción de plantas forrajeras, y la otra parte, a la ganadería.

El trámite de este certificado no lo regula el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera por ser una nueva figura jurídica creada por la Ley vigente. Mas sin embargo, por disposición de esa Ley, las autoridades agrarias tienen ahora la obligación de dar trámite a la solicitud para la expedición de un certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Ahora bien, a través de la lectura de los antecedentes y debates de la Cámara de Diputados de la Cuadragésima Octava Legislatura y por la finalidad que se persigue con la creación de la inafectabilidad agropecuaria, es fácil observar sus características principales.

Una de ellas es que fue creada para la explotación y desarrollo de una ganadería intensiva y no extensiva o de pastoreo.

Otra, la obligación impuesta a su titular, el que en todo caso debe dedicar la producción agrícola para el consumo del ganado de la unidad agropecuaria, y en caso de infringir la Ley, la unidad será reducida a la extensión de la pequeña propiedad agrícola única y exclusivamente.

4) Por último, las Acciones Agrarias Indirectas de tipo Individual que de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, se dan en los casos de Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables; de Contratos y Concesiones y Cancelación de los Certificados de Inafectabilidad. Sobre estas Acciones también tiene competencia el Cuerpo Consultivo Agrario y someramente explicaremos la misma en cada caso.

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE PROPIEDADES AFECTABLES. - Dicha nulidad procede cuando los predios afectables son transmitidos íntegramente, con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud de restitución, ampliación, dotación o de nuevos centros de población, o de la publicación del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, o que se realicen con posterioridad a la notificación que por oficio se hace a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en dicha publicación, y cuando se presume que hay simulación.

NULIDAD DE CONTRATOS Y CONCESIONES. - Tiene su base legal en el párrafo séptimo, fracción XVIII, del artículo 27 Constitucional que dispone que..... "Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento

to de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público".

El Presidente de la República, con base en lo anterior, deberá dictar un Acuerdo donde especifique concretamente el contrato o concesión de tierras, aguas o riquezas naturales que se pretenda anular. Su tramitación queda encomendada de oficio a la Secretaría de la Reforma Agraria, en sus Oficinas Centrales.

NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD. - Las causas que motivan la cancelación de los Certificados son las siguientes:

a) Cuando el titular de un certificado, rebasa la superficie máxima considerada por el artículo 27 Constitucional como pequeña propiedad.

b) Cuando el predio deja de ser explotado durante dos años consecutivos, por causas imputables al titular del certificado.

c) Cuando el predio se destine a un fin distinto al señalado específicamente en el certificado.

d) El hecho de que el titular del certificado destine o permita sembrar en su predio enervantes.

b) FUNCIONES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO. - -

Hemos indicado que las funciones son las acciones que desarrolla un Organó o la Actividad que desempeña como tarea que le es inherente, éstas se refieren principalmente al procedimiento. Por lo tanto, vemos que el Cuerpo Consultivo Agrario, de conformidad con su competencia le es inherente desempeñar como tarea la revisión de los procedimientos agrarios, ya sea de Acciones Directas o Indirectas de tipo Colectivo o Individual. Al respecto encontramos que el artículo 16, principalmente en su fracción I se encuentran las principales funciones del Cuerpo Consultivo Agrario, sin menoscabar las otras funciones que señalan las demás fracciones del multicitado artículo, ya que en algunas ocasiones y en cumplimiento de sus funciones debe subsanar las lagunas de la Ley por medio de criterios y de reiteradas tesis.

En forma breve indicaremos las funciones de este Cuerpo Colegiado que le señala el artículo 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en sus diversas fracciones.

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

En cumplimiento a dicho precepto, el Consejero Agrario-

deberá revisar si han cumplido todas las formalidades que los expedientes deben contener, éstas son: la solicitud; la instauración; la publicación; el nombramiento del Comité Ejecutivo; la Autenticidad del Título en su caso; el Censo; los trabajos técnicos e informativos; el Dictamen de la Comisión Agraria Mixta; el Mandamiento del C. - Gobernador; la Ejecución y Publicación de dicho Mandamiento y la Opinión de la Delegación Agraria en su Informe Reglamentario que constituye el principio de la Segunda Instancia del expediente de que se trate.

En otras palabras, el Consejero Ponente, deberá revisar si los procedimientos de las Acciones Agrarias que se promueven tanto colectivas como individuales, se ajustan a los Ordenamientos legales que establece la Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones legales aplicables, haciendo una síntesis de los hechos, de las informaciones recabadas, de la validez de las pruebas, de la importancia de los alegatos y emitiendo su opinión. Así, el Cuerpo Consultivo Agrario está en posibilidades de resolver los problemas que se le presenten en cada caso concreto, con el objeto de llenar las lagunas existentes en la Ley y así poder dictaminar correctamente el expediente que será sometido a consideración del Presidente de la República, interpretación que se encuentra debidamente fundada y motivada en esta fracción que se analiza.

FRACCION II. - "Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los Dictámenes que apruebe".

Por regla general, el Consejero Agrario al emitir su opinión en el proyecto de dictamen sobre cualquier expediente que le compete conocer, ya sea de Acciones Agrarias o de los otros expedientes enumerados en el inciso anterior al tratar de la Competencia, con excepción del juicio privativo de Derechos Agrarios, siempre revisa el plano proyecto correspondiente que se acompaña con la documentación y que va a señalar gráficamente la parte teórica del dictamen.

Pero sucede a menudo, que dichos planos proyectos han sido elaborados por un acoplamiento de otros planos y no tienen en algunas ocasiones nada de técnico, esto trae como consecuencia que en el momento de ejecución de la Resolución Presidencial, el plano proyecto no concuerda con la realidad del terreno. ¿Pero qué problema acarrea esto?. Que Comisariados Ejidales poco escrupulosos tratan de sorprender a las Autoridades Judiciales, así como a las Autoridades Agrarias, manifestando que los planos proyectos son inmodificables, invocando el artículo 305 último párrafo, que dice: "Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificados".

Del ejemplo expuesto, considero necesario hacer una Interpretación de dicho artículo, para evitar así, futuras confusiones de las Autoridades Judiciales, ya que el artículo 305 dice: "Las resoluciones presidenciales contendrán: Fracción V.- Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse, incluyendo los relativos a la zona de urbanización y a la zona agrícola industrial para la mujer" y en la parte final, párrafo aparte, la transcripción que se acaba de hacer en el inciso anterior.

De lo anterior se deduce, que las Resoluciones Presidenciales contendrán los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse, o sea, se refiere a los planos proyectos; mismos que fueron la representación gráfica de la parte teórica del dictamen emitido por el Cuerpo Consultivo Agrario.

Y en otro párrafo aparte, y no como una continuación de la fracción antes mencionada, dice: "Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificados".

Para que se apruebe un plano de ejecución, se necesita en primer término, haberse ejecutado íntegramente la Resolución Presidencial y esa ejecución consiste en los actos de apeo y deslinde o en otras palabras, los de posesión, deslinde y amojonamiento del ejido, siendo éstas las localizaciones inmodificables a que se refiere este -

párrafo; pero en nada se refiere a los planos proyectos; ni siquiera puede compararse la terminología de localizaciones correspondientes con planos proyectos; ya que las localizaciones correspondientes no podrán ser modificadas porque éstas solamente existen cuando se ejecutó la Resolución Presidencial, ya que de conformidad con el artículo 51 de la Ley de la Materia, los núcleos de población adquieren la propiedad, a partir de la publicación de la resolución Presidencial en el "Diario Oficial de la Federación" y por medio de la ejecución de esa Resolución se otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se le confirma si el núcleo disfrutaba una posesión provisional.

Para confirmar mi postura anterior, respecto a la aclaración que hago del último párrafo del artículo 305, existe ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

AGRARIO. PLANO PROYECTO DE UNA RESOLUCION PRESIDENCIAL, PUEDE SER MODIFICADO CUANDO EXISTA RAZON LEGAL PARA ELLO. - DISTINCION ENTRE PLANO PROYECTO Y PLANO DE EJECUCION APROBADO. - De una correcta interpretación del artículo 252 del Código Agrario (305 de la Ley Federal de la Reforma Agraria), se desprende que al señalarse en su fracción quinta, como elementos que debe contener una resolución presidencial, los planos conforme a los cuales deberá ejecutarse, se hace referencia a los planos proyectos de localización de las tierras afectadas; mientras que -

el último párrafo del precepto citado, al aludir a los planos de ejecución aprobados, se refiere a los planos conforme a los cuales se efectúa la ejecución y que fueron objeto de la aprobación junto con el expediente de ejecución relativo, al hacerse la revisión del mismo. A tales planos de ejecución aprobados, y no a los simples planos proyecto, la parte final, del artículo 252, les da el carácter de inmodificables, salvo el caso de expropiación decretada en los términos del Código Agrario. O sea, una vez aprobado el procedimiento de ejecución, los planos que reflejan ésta, adquieren carácter de inmodificables, con la salvedad señalada; pero antes de la aprobación del expediente de ejecución, los simples planos proyecto sí pueden ser modificados siempre y cuando exista un motivo legal para ello, como lo es el de ajustar dichos planos a los términos en que se encuentre concebida la resolución presidencial. De lo contrario, si se estimara que un plano proyecto mal elaborado, no admite posibilidad de enmienda, ello equivaldría a sostener que la ejecución de la propia resolución ha de realizarse contrariando o modificando los términos de la misma, ya en perjuicio del núcleo solicitante, ya en perjuicio del propietario afectado, lo cual es inaceptable.

Amparo en revisión 6854/67.- Comisariado Ejidal del Poblado de Soyotán, Municipio de San Sebastian, Jal. - Fallado el 31 de enero de 1969. Unanimitad de cuatro votos.- Ponente: Pedro Guerra

ro Martínez, en sustitución del Ministro Jorge Iñárritu. - Secretario
Licenciado Carlos de Silva,

Precedente:

Amparo en revisión 9094/63. - Gregorio Domínguez Agui-
lar. - Fallado el 2 de mayo de 1968. - Unanimidad de 4 votos. - Pone
te: Mtro. Jorge Iñárritu.

Informe 1969. Segunda Sala. Pág. 79. (31)

FRACCION III. - Opinar sobre los conflictos que se susci-
ten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se
refiere la fracción I, cuando haya inconformidad de los núcleos agrar-
rios, procurando un acuerdo previo entre las partes.

Respecto a lo anterior, el Cuerpo Consultivo Agrario, por
medio de decisiones, ha ido introduciendo en la terminología agraria,
algunas expresiones que más tarde se emplean en acuerdos o regla-
mentos, por ejemplo:

En la Sesión del día 5 de diciembre de 1966, al tratar el --
asunto relativo al núcleo a población denominado "Independencia", --
del Municipio de Tapachula, del Estado de Chiapas, estableció el si-
guiente Acuerdo relacionado con la Ejecución de las Resoluciones Pre-
sidenciales:

(31) 55 Años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971. - Administrativo. -
Edición de 1972. - S. Castro Zavaleta, Luis Muñóz. - Págs. 175 y 176.

"Cuando exista imposibilidad legal o material de ejecutar una Resolución Presidencial, concediendo a un núcleo de población -- las tierras y aguas que ella señale, deberá declararse la Resolución ejecutada en términos hábiles, aprobándose el expediente de ejecución respectivo, al que deberá agregársele una nota, suscrita por el C. Jefe del Departamento y por el C. Consejero respectivo, en la que precisen con claridad las causas que determinan la ejecución en términos hábiles. En estos casos, con la aprobación del expediente de ejecución queda totalmente cerrada toda posibilidad de otra posesión complementaria, con la mira de entregar al núcleo las superficies o volúmenes faltantes"

Este acuerdo dió origen al oficio circular dirigido a los -- Delegados, en el que se establecía, además:

Al transcribir a usted el Acuerdo anterior para que el personal de la Delegación a su cargo tenga en cuenta las reglas establecidas y ajuste a ellas sus actos, considero conveniente formular algunos comentarios en relación con las propias reglas, a fin de que -- se disipe cualquier duda que pueda presentarse en su interpretación.

1.- Desde luego, debe considerarse que en algunos casos las Resoluciones Presidenciales no pueden ejecutarse totalmente, de bido a que la sentencia ordena afectar un predio en una superficie --

mayor de la verdadera con que cuenta.

2.- Puede acontecer, igualmente, que la superficie que se ordena afectar a un predio esté ya en poder de otro núcleo de población favorecido por otra Resolución Presidencial, sin que el predio - cuente con tierras disponibles para que pueda cumplirse con la segunda afectación.

En estos casos, debe considerarse que en realidad existe imposibilidad material para que la Resolución Presidencial se ejecute en sus términos, sin que racionalmente pueda expresarse que con el tiempo desaparezca tal imposibilidad.

Es de hacer notar que en la legislación vigente, la expresión "términos hábiles" es sustituida por "posibilidades materiales-existentes" (Art. 313 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

FRACCION IV.- "Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización lo solicite, acerca de las Iniciativas de Ley o los Proyectos de reglamentos que en Materia Agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél".

Respecto a la primera parte de esta fracción, ya hemos hablado de la misma en el Capítulo 3o. inciso b), y solo nos resta ha - -

blar de su parte final que dice: así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél.

Así, vemos que los núcleos agrarios y autoridades agrarias, formulan consultas a la Delegación Agraria correspondiente, quien a su vez es transmitida al titular de la Secretaría de la Reforma Agraria. Pero es el Cuerpo Consultivo Agrario con apoyo en el párrafo que nos ocupa, quien emite opinión sobre los problemas planteados, como lo observaremos en los siguientes ejemplos:

ACUERDO del 19 de febrero de 1965. "La Nueva Era", - Municipio de Playa Vicente, Ver., a propósito del conflicto surgido en este poblado del que está dando cuenta profusamente la Prensa, - debido a que se llevó a firma del C. Presidente de la República en el sexenio pasado, un plano de ejecución distinto del que fue aprobado por el H. Cuerpo Consultivo Agrario, en la sesión de esta fecha, este Consejo acordó que en lo sucesivo tales planos de ejecución, - además de la firma de los CC. Presidente de la República, Jefe del Departamento y Secretario General, deben ir firmados asimismo, - por el Consejero por el Estado correspondiente.

ACUERDO del 16 de julio de 1965. - "Emiliano Zapata", - Municipio Tomatlán, Estado de Jalisco. El C. Delegado de este Departamento en el Estado de Jalisco, refiriéndose al poblado de "Emiliano Zapata", Municipio de Tomatlán, del Estado de Jalisco, expre

sa que los peticionarios disfrutaran de un Nuevo Centro de Población Agrícola y que ya no estando satisfechas sus necesidades en la actualidad, presentan una petición por la vía de dotación de ejidos. Teniendo en cuenta que, como se ha dicho, el núcleo disfruta de tierras concedidas por Nuevo Centro de Población y no por dotación de ejidos. El C. Delegado consulta si debe iniciar expediente por la vía de dotación de ejidos, o por ampliación. El H. Cuerpo Consultivo Agrario, después de una amplia deliberación, resolvió que en estos casos los expedientes deben iniciarse por concepto de ampliación de ejidos.

ACUERDO del 7 de abril de 1967. - "Al ser tratado el caso la ampliación de tierras de los Nuevos Centros de Población: "Grupo Azteca", "General Francisco J. Mújica", "Grupo Morelos", "Sebastián Vizcalno", "Grupo Zacatecas", todos de la Delegación de Mulegé, Territorio de Baja California, presentados por la C. Consejera Agraria, Dra. Martha Chávez de Velázquez, el H. Cuerpo Consultivo Agrario aprobó que en los casos en que se trata de ampliaciones de tierras de Nuevos Centros de Población que cuenten con Resolución Presidencial que no permita constituirlos por defecto en la superficie o en la calidad y siempre que se trate de terrenos propiedad de la Nación, la tramitación de la ampliación de tierras no debe sujetarse a dos instancias, ya que el Nuevo Centro de Población propiamente no se ha constituido".

ACUERDO del 8 de enero de 1965.- "Colonia Emillo - - Carranza", Municipio de Oluta, Ver. Con respecto a las diligencias previas que se ordenan a los Delegados que practiquen en los casos de los Nuevos Centros de Población Agrícola antes de que los dictámenes se conviertan en Resolución Presidencial, a fin de asegurarse de que los terrenos que se proponen conceder en el propio dictamen, es posible localizarlos en el terreno, el H. Cuerpo Consultivo Agrario acordó que en lo sucesivo se continúe con esta práctica, a fin de suplir las ventajas que a este respecto ofrece la posesión provisional. Asimismo, acordó que solamente en los casos en que se tenga seguridad plena de que la superficie que se concede es posible concederla al núcleo de población, se prescinda de la diligencia de que se trata.

ACUERDO de 15 de enero de 1965.- "Francisco I. Madero", Municipio de Casimiro Castillo, Jal. a) Al considerar el H. - Cuerpo Consultivo las sugerencias que se hicieron en el Sexenio anterior, en el sentido de que en los casos de Nuevos Centros de Población no deberían practicarse diligencias censales, sino simplemente estarse a la lista de personas que suscriben la solicitud inicial, debido a que tales diligencias han dado lugar a graves irregularidades, el Cuerpo Consultivo Agrario aprobó que se continúe considerando para la tramitación de los Nuevos Centros de Población exclusivamente a los sujetos que suscriben la solicitud que dá origen al expediente de -

Nuevo Centro.

ACUERDO del 16 de julio de 1965. - "El H. Cuerpo Consul
tivo Agrario acordó que en lo sucesivo, la ampliación de plazos para
desocupar terrenos con cosechas pendientes de recolectarse, o por -
otros conceptos se dicten a través de proposiciones del C. Consejero
correspondiente, presentando todas las circunstancias que concurren
en cada caso particular, para que sea el C. Jefe del Departamento el
que los otorgue, en los casos que proceda".

ACUERDO del 29 de octubre de 1965. - "El H. Cuerpo Con
sultivo Agrario, después de considerar los diversos impedimentos -
que se presentan para llevar a cabo la ejecución total de algunas sen
tencias presidenciales, y considerando asimismo, que hay preceden-
tes de resoluciones presidenciales dictadas, declarando la inejecuta-
bilidad de otras sentencias que concedieron ejidos, acordó que en lo
sucesivo, cuando se compruebe la imposibilidad de ejecutar totalmen-
te una resolución dictada por el Ejecutivo Federal en Materia Agra-
ria, deberá formularse un acuerdo del C. Presidente de la Repúbli-
ca, al C. Jefe del Departamento en el que, después de analizar cir-
cunstancialmente el origen y las causas de los impedimentos para su
ejecución, el propio C. Presidente de la República, como Suprema -
Autoridad en Materia Agraria ordene al C. Jefe del Departamento --

Agrario se abstenga de ejecutar tal resolución, debiendo comunicarse el acuerdo de referencia a las partes interesadas".

ACUERDO del 29 de octubre de 1965. - "En relación con los Nuevos Centros de Población, el Cuerpo Consultivo Agrario acuerda que en lo sucesivo se exprese a los CC. Gobernadores que si en el término de 30 días que la Ley señala para que emitan opinión sobre los proyectos de creación de Nuevos Centros de Población, no formulan opinión, se considerará que no tienen objeción que hacer al proyecto de dictamen que se remite, y por lo tanto están conformes con su contenido. Igual criterio deberá observarse con respecto a las Comisiones Agrarias Mixtas. Comuníquese a la Dirección de Nuevos Centros de Población a fin de que en las notificaciones a los CC. Gobernadores y a las Comisiones Mixtas se haga la advertencia relativa".

ACUERDO del 3 de diciembre de 1965. - "Xochimilco", Municipio Tecamachalco, Pue. "Con motivo de que el Ingeniero Comisionado para practicar investigación sobre los extremos de lo dispuesto por el artículo 64 del Código Agrario y en relación con la presunción de que existía un fraccionamiento simulado, del informe que rindió el propio Comisionado dió copia a los campesinos interesados, el C. -- Cuerpo Consultivo Agrario acordó se gire circular a los CC. Delegados del Departamento y Directores Generales, a efecto de que orde-

nen al personal a su disposición que se abstengan en lo absoluto de --
 dar a los interesados, ya sean campesinos o propietarios presuntos --
 afectados, copias de los informes que rinden, en la inteligencia de --
 que la falta de cumplimiento a esta disposición, dará lugar a que se --
 hagan acreedores a las sanciones correspondientes".

En virtud de que estas disposiciones fueron tomadas con ba
 se en el Código Agrario, y los mismos no se oponen a la aplicación --
 de la Ley Federal de Reforma Agraria, las Multitudadas disposicio--
 nes, en mi opinión, continúan vigentes, de conformidad con el artícu--
 lo 2o. Transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria.

FRACCION V.- Las demás que esta Ley y otras Leyes y --
 Reglamentos le señalen.

Dentro de esta fracción hemos encontrado el expediente que
 se refiere a la ACCESION DE AGUAS, cuya tramitación concluye con--
 el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario y no es necesario llevarlo --
 a firma Presidencial. Podemos decir que la Acción de Aguas, se pro--
 duce cuando se dicta una Resolución Presidencial de dotación de tie--
 rras y en ellas se señala la superficie de riego que corresponde a di--
 chas tierras. Una vez que el pueblo beneficiado con tierras de riego --
 tiene plano de ejecución aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario, --
 la Oficina de Aguas comisiona personal que lleve a cabo los trabajos

técnicos e Informativos, que correspondan: a) Superficie de riego que tiene el ejido; b) Superficie de riego que le queda a la finca afectada; c) Superficie de riego afectada por otros poblados a la misma finca; d) Fuentes utilizadas y volúmenes disponibles. Después de todos estos trabajos, se remiten a la Consultoría y ésta, después de analizarlos y estudiarlos detenidamente, somete su dictamen a la aprobación del Cuerpo Consultivo Agrario y una vez aprobado este dictamen, se ordena la ejecución del expediente. Con lo anterior, se concluye que estos expedientes se terminan únicamente con el dictamen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario.

APERTURA DE TERRENOS AL CULTIVO. "El Cuerpo Consultivo Agrario, en sesión de fecha 15 de noviembre de 1955, tuvo a bien aprobar los puntos de acuerdo presentados por el C. Consejero Agrario, Ing. Luis G. Alcérreca, con relación a la apertura de tierras ejidales al cultivo, que a continuación se transcriben.

1.- "Que al recibir la Dirección de Organización Agraria-Ejidal solicitud de apertura de terrenos al cultivo, ordenará a la Delegación Agraria correspondiente, que designe personal capacitado para que determine la conveniencia de abrir al cultivo las tierras solicitadas, tomando en consideración la pendiente de los terrenos,

capa arable, posibilidades de erosión y costeabilidad de su cultivo, -
 asimismo, determinará las necesidades agropecuarias del poblado. -
 de que se trate, con respecto a los terrenos de uso común de que dis-
 pone, precisando si el núcleo ejidal ya constituido recibe o no per-
 juicio con la apertura al cultivo de las tierras de que se trate. 2.-
 El propio comisionado deberá recabar la opinión de la Asamblea de
 Ejidatarios, con relación a la apertura de tierras al cultivo, y los -
 nombres de los campesinos que pudieran resultar beneficiarios. - -
 3.- Con los elementos anteriores, la Dirección de Organización - -
 Agraria emitirá dictamen que será remitido a la Consultoría corres-
 pondiente, para que ésta lo someta a la consideración del H. Cuerpo
 Consultivo Agrario. 4.- Aprobada por el H. Cuerpo Consultivo --
 Agrario la apertura de las tierras al cultivo, remitirá la documenta-
 ción respectiva a la Dirección de Derechos Agrarios para que ésta, -
 de acuerdo con las preferencias del artículo 153 del Código Agrario-
 (artículo 72 en la nueva Ley), proponga al propio Consejo los nom-
 bres de los campesinos directamente beneficiados y en su oportuni-
 dad expedirá los Certificados de Derechos que procedan. 5.- Co--
 muníquense los puntos anteriores a la Dirección de Organización - -
 Agraria Ejidal y a las Delegaciones de este Departamento en los - -
 Estados".

ACOMODO DE CAMPESINOS, SIN PARCELA EN LOS EJI-

DOS INMEDIATOS. También este procedimiento termina con el dictamen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario y dicho expediente -- tiene su fundamento legal en el artículo 242 de la Ley vigente, ahora -- bien, este expediente presenta problemas en las regiones densamente pobladas; por lo tanto, lo más práctico es tramitar la creación de un Nuevo Centro de Población en lugar de insistir en acomodados cuando no hay tierras legalmente afectables. Como ejemplo podemos poner de -- este caso el que se ha seguido en el expediente de Nuevo Centro de Po -- blación Agrícola denominado "El Portezuelo", Municipio de Toma -- tlan, del Estado de Jalisco.

Por regla general constituye un problema el acomodo de -- campesinos en parcelas vacantes de otros ejidos. Las unidades de do -- tación no se han entregado en cantidad suficiente como para que cu -- bran las necesidades de los campesinos y en la mayor parte de los -- casos, la tierra no es solamente insuficiente para los campesinos -- censados, sino que el abandono de los ejidos proviene fundamen -- talmente de que la superficie que a cada campesino corresponde en el -- reparto económico, no puede servirle para satisfacer sus necesidades. Y de este modo, mientras más se reduzca la población, habrá mejo -- res perspectivas para quienes se queden.

Por último, existe otro procedimiento en que el Cuerpo Con

sultivo Agrario termina con él, mediante su dictamen y es el de - -
RECONOCIMIENTO DE PEQUEÑAS PROPIEDADES UBICADAS DENTRO DE LOS TERRENOS DE UNA COMUNIDAD. Al respecto, el --
Reglamento para la tramitación de los expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales de fecha 6 de enero de 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero del mismo año, determina en su artículo Décimo Sexto lo siguiente: "Los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades, incluidas dentro -- del perímetro de terrenos comunales confirmados, tendrán derecho a pedir el reconocimiento de sus propiedades, siempre que las resoluciones confirmatorias respectivas no tengan alguno de los puntos resolutivos que enseguida se consignan: I. - Las pequeñas propiedades particulares que pudieran encontrarse enclavadas dentro de los terrenos comunales que se confirman, quedarán excluidas de esta -- titulación si reúnen los requisitos establecidos por los artículos 66 y 306 del Código Agrario vigente (artículo 252 y 356 en la Nueva Ley), a cuyo efecto se dejan a salvo los derechos de esos poseedores. II. - Todas las superficies de propiedad particular que quedaran incluidas dentro del perímetro de los terrenos que se confirman, no serán materia de confirmación en el presente caso. El procedimiento que -- deberá seguirse para el reconocimiento de tales derechos particulares será el que señalan los artículos 9o. y 13o. de este Reglamento, es decir, la investigación de la Delegación Agraria, la Revisión de-

la Dirección de Tierras y Aguas, y la opinión del Cuerpo Consultivo Agrario. Al otorgarse un reconocimiento deberá consignarse en el plano de ejecución correspondiente, la anotación de la pequeña propiedad particular reconocida conforme al dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario".

C A P I T U L O V

Estructuración y Reglamentación del Cuerpo Consultivo Agrario.

- a) Personal que lo compone.
- b) Proyecto de Reglamento y Sanciones.
- c) Organigrama.

CAPITULO V

Consideramos de suma importancia este capítulo, ya que con el mismo se trataría de seguir evitando la ambigüedad con -- que ha operado el Cuerpo Consultivo Agrario, ya que si observamos desde la reforma del artículo 27 Constitucional en 1934, así -- como en la expedición de los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y el Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios, -- nunca se procuró estructurar ni reglamentar al Cuerpo Consultivo Agrario, por lo que sus funciones y atribuciones internas han sido ambiguas, tanto que algunos lo han considerado como una super -- autoridad y otros una simple oficina de la Secretaría de la Reforma Agraria. Hemos sostenido en el transcurso de este trabajo -- que el Cuerpo Consultivo Agrario es autónomo por disposición legal pero que de hecho esa autonomía no opera; que funge como un cuerpo colegiado pero sin base legal, que en muchas ocasiones -- actúa como autoridad sin que se le haya reconocido como tal y -- que muchos de sus actos en algunas ocasiones deja en estado de indefensión a alguna de las partes; ante estos problemas, considero de real importancia que el Cuerpo Consultivo Agrario debe ser no solo estructurado debidamente sino también contar con un propio reglamento y para darse esto último es necesario determinar-

que al Cuerpo Consultivo Agrario le corresponde dentro de su --
función jurisdiccional, interpretar y aplicar las normas legales --
con un sentido progresista y revolucionario, fundándose en los --
motivos, hechos sociales y políticos que dieron causa a la expe--
dición de la Carta Magna, colaborando en las finalidades socia--
les, debiéndose preocuparse grandemente en una eficiente y expe--
dita administración de justicia. Pero encontramos que el Cuerpo
Consultivo Agrario ha sido atacado constantemente en forma in--
justa, calumniosa y exagerada, por quienes buscan tan solo su -
desprestigio y pretenden, muchas veces, tan solo un acomodo --
personal. Sus enemigos no aportan su colaboración ni siquiera -
los remedios necesarios para solucionar los problemas que aque--
jan a dicha Institución. Por otra parte, hemos visto que el - -
Cuerpo Consultivo Agrario a pesar de la teórica y romántica au--
tonomía de que goza, la dependencia del Ejecutivo Federal, la -
Secretaría de la Reforma Agraria ejerce el poder de mando po--
lítico y económico sobre él, sin que éste pueda disfrutar de su--
soberanía e independencia que debe tener. Ante esta situación -
imperante, se ha fomentado la debilidad, el servilismo o incon--
dicionalidad de muchos de los integrantes del Cuerpo Consultivo--
Agrario, en relación con el titular de la Secretaría de la Refor--
ma Agraria, olvidándose de su función primordial de ser Conse-

jeros del Presidente de la República, posiblemente esa situación se vea coadyuvada, ya que el Presidente de la República jamás tiene reuniones con los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario.

a) PERSONAL QUE LO COMPONE.

Antes de sugerir el tipo de personal que debe integrar al Cuerpo Consultivo Agrario, es necesario en primer término, señalar que debe modificarse el sistema de nombramientos para los -- Consejeros Agrarios, ya que éstos deben ser nombrados por el -- Presidente de la República y con aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso, por un período de tres años y los Consejeros que integren el Cuerpo Consultivo Agrario podrán ser designados nuevamente. Las vacantes definitivas -- que ocurran, se cubrirán por el tiempo faltante para la terminación del período expresado. Los Consejeros no podrán ser removidos -- sino en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los Ministros de la Corte.

Además de los requisitos legales que enumeran las diversas fracciones del artículo 15 de la Ley Federal de la Reforma -- Agraria, debe exigirse a los Consejeros Agrarios, las siguientes -- cualidades personales:

a) Ideología progresista y revolucionaria.- Como una garantía indispensable y necesaria para que puedan interpretar y aplicar la Constitución y las leyes, de acuerdo con las orientaciones sociales de la Reforma Agraria.

b) Valor civil.- Indispensable cualidad que deben tener los Consejeros Agrarios para rechazar cualquier consigna o recomendación de políticos o influyentes, amigos y parientes; y puedan aplicar la ley y los principios de equidad y justicia, desechando cualquier presión o intervención extraña que trate de torcer su recta conducta y su sano y legal criterio.

c) Honorabilidad, competencia suficiente, cultura, actividad en el despacho de los negocios y vocación y sincero interés por la judicatura agraria.

Debe establecerse como garantías de independencia y soberanía del Cuerpo Consultivo Agrario las siguientes:

a) Inamovilidad en forma permanente, a fin de que puedan conservar los Consejeros - - mientras cumplan con su deber, la independencia y seguridad indispensables que les -- permitan impartir debida justicia.

b) Carrera Agraria, ineludible para la espe

cialización de los Consejeros Agrarios, ---
tomando en consideración sus antecedentes-
profesionales, antigüedad en el servicio, -
diligencia en el despacho de los negocios y
datos de las hojas de servicio.

c) No intervención del Secretario de la Re
forma Agraria, directa o indirectamente -
en la designación de Consejeros y President
e del Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de
que éste conserve íntegramente su Independ
encia.

En cuanto al sistema de responsabilidades oficiales, por faltas o delitos de los Consejeros Agrarios y empleados del Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de que los campesinos puedan tener mayor posibilidad de sancionar a los malos funcionarios y empleados públicos, esta responsabilidad debe exigirse durante el período - en que el funcionario o empleado ejerza su cargo y dentro de tres años después.

a) El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá su Secretario General de Acuerdos, los Secretarios necesarios para el despacho de la Presidencia y de cada Sala, un Secretario General de Compilación y Difusión, además de los dictaminadores y empleados que determine el pre

supuesto de egresos, ya que contando el Cuerpo Consultivo Agrario con autonomía económica, contribuiría a solucionar la buena administración de justicia agraria, la conservación de los buenos funcionarios, el ingreso de los mejores elementos, el establecimiento de mayor número de Salas y la satisfacción de todas las obligaciones económicas del Cuerpo Consultivo Agrario para con sus empleados y así poder terminar con las fallas de los factores humanos como: faltas de puntualidad y asistencia; solicitudes de dinero o dádivas; faltas, delitos o irregularidades cometidas por algunos funcionarios o empleados; retardo en el despacho de los negocios; excusas injustificadas y pérdidas de expedientes. b) Terminar con las faltas -- lacras que puedan existir en nuestro sistema agrario, después de hacer un detenido estudio del mismo para que exista una eficiente y pronta justicia. c) Las organizaciones campesinas de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, así como los abogados y sus organizaciones deben de prestar su valiosa colaboración al Cuerpo Consultivo Agrario, a efecto de que se imparta una eficiente justicia y se le depure de cualquier irregularidad, mal funcionario o empleado.

b) PROYECTO DE LEY REGLAMENTARIA DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

En capítulos anteriores hemos sostenido que el Cuerpo --

Consultivo Agrario es autónomo legalmente de la Secretaría de la Reforma Agraria y además las funciones y atribuciones que desempeñan conforme a lo establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria ha actuado indistintamente como un Cuerpo Colegiado y en algunos momentos como un Tribunal, por lo que nos atrevemos a proponer un proyecto de Ley Reglamentaria del citado Cuerpo Consultivo Agrario y que constaría de los siguientes Capítulos:

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1. - El Cuerpo Consultivo Agrario está dotado de plena autonomía, por lo tanto es independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Sus atribuciones están señaladas por la Ley Federal de Reforma Agraria y su autonomía por la fracción XI, inciso b) del artículo 27 Constitucional.

Artículo 2. - El Cuerpo Consultivo Agrario se compondrá de cinco consejeros titulares y de dieciséis supernumerarios y funcionará en pleno o en cuatro salas de cinco miembros cada una.

Artículo 3. - Los nombramientos de los Consejeros Agrar-

rios serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente - en su caso, mismos que durarán tres años y podrán ser designados - nuevamente. Las vacantes definitivas que ocurran se cubrirán por - el tiempo faltante para la terminación del período expresado.

Los Consejeros Agrarios podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo III de la Constitución Federal o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

Artículo 4. - Para ser Consejero Agrario se requiere:

I. - Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. - No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de veinticinco años, el día de su elección;

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

IV. - No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;

V. - No desempeñar cargo alguno de elección popular; y

VI. - No haber sido condenado por sentencia irrevocable -

por delito intencional que le imponga más de un año de prisión.

Artículo 5.- El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá un presidente que durará en su cargo un año y podrá ser reelecto y no integrará sala. Cada sala tendrá también un Presidente que podrá ser reelecto.

Artículo 6.- La designación del Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario se hará por el pleno de éste en la primera sesión de cada año; los Presidentes de las salas se elegirán por éstas en su primera sesión anual.

Artículo 7.- Los Consejeros Agrarios percibirán iguales emolumentos que los Ministros de la Suprema Corte.

Artículo 8.- El Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario será suplido en sus faltas temporales, que no excedan de quince días por el Presidente de la Sala que corresponda, según su orden numérico. En las faltas temporales del Presidente, que excedan de dicho término, el Cuerpo Consultivo Agrario en pleno, elegirá al Consejero que deba substituirlo. Cuando la falta sea definitiva, se designará nuevo presidente para concluir el período.

Artículo 9.- Las faltas temporales de los Consejeros y las definitivas entre tanto se prevé a la designación, las cubrirán los

consejeros de otras salas, por turno, de acuerdo con las reglas que al efecto establezca el propio Cuerpo Consultivo en pleno.

Artículo 10. - Las licencias a los consejeros, por un término que exceda de un mes por año con goce de sueldo o de tres meses sin sueldo, solamente podrá concederlas el Presidente de la República, a quien se solicitarán por conducto del Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario.

Artículo 11. - El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá un Secretario General de Acuerdos, los secretarios y dictaminadores necesarios para el despacho de los negocios de la Presidencia y de cada sala, y un secretario general de Compilación y Difusión. Además, los empleados subalternos que determine el Presupuesto,

Artículo 12. - Para ser Secretario General de Acuerdos, de Compilación y Difusión y Dictaminador, se requiere ser mayor de veinticinco años, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias.

Artículo 13. - Los Consejeros, los secretarios y los dictaminadores, están impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo de la Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal o

de naturaleza privada, excepto los cargos o empleos de carácter docente y los honoríficos. También estarán impedidos para ejercer -- su profesión, salvo en causa propia.

CAPITULO II

Del Pleno

Artículo 14.- El pleno se compondrá de los consejeros titulares y supernumerarios que integren el Cuerpo Consultivo Agrario; pero se requerirá la presencia de más de las dos terceras partes de sus miembros para que pueda funcionar.

Artículo 15.- Las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario en pleno serán públicas y tendrán lugar fuera de las horas de despacho de las salas. Se efectuarán dos veces por semana y, además, -- cuando lo considere necesario el Presidente o se lo soliciten tres o -- más consejeros.

Artículo 16.- Las resoluciones del pleno se tomarán por -- mayoría de votos de los consejeros presentes, quienes no podrán abs-- tenerse de votar.

Artículo 17.- Serán atribuciones del Cuerpo Consultivo -- Agrario en pleno:

I. - Designar a su Presidente;

II. - Establecer las reglas para la distribución de los asuntos relativos a las acciones agrarias entre las diversas salas del --
Cuerpo Consultivo Agrario;

III. - Fijar la adscripción de los Consejeros;

IV. - Conceder licencias a los Consejeros, hasta por un mes cada año, con goce de sueldo, con causa justificada y hasta por tres meses sin goce de sueldo;

V. - Nombrar, remover y conceder licencia a los secretarios y dictaminadores;

VI. - Formular anualmente el proyecto de presupuesto -- del Cuerpo Consultivo Agrario para ser remitido al C. Presidente de la República con copia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

VII. - Expedir, modificar y substituir el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario;

VIII. - Dictar las normas necesarias para el despacho -- pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Cuerpo Consultivo Agrario;

IX. - Aumentar temporalmente el número de empleados -- del Cuerpo Consultivo Agrario cuando lo requiera el recargo de trabajo;

X. - Aprobar, rectificar o modificar los dictámenes resuel

tos por la sala;

XI.- Revisar y aprobar los proyectos de Resolución Presi
dencial que le remita la sala;

XII.- Remitir al Presidente de la República para firma, los
proyectos de las acciones agrarias para su resolución y los planos de
finitivos;

XIII.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con mo
tivo y ejecución de las resoluciones presidenciales, cuando haya in--
conformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo--
entre las partes;

XIV.- Emitir opinión, cuando el Presidente de la Repúbli
ca y el Secretario de la Reforma Agraria lo soliciten, acerca de las
Iniciativas de Ley o los proyectos de Reglamentos que en materia --
agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los pro
blemas que expresamente le sean planteados por aquél;

XV.- Decidir por mayoría de votos sobre los criterios --
establecidos por las salas. Las decisiones que adopte en estos ca--
sos, tendrán fuerza obligatoria para las salas;

XVI.- Discutir y aprobar, en su caso, los planos y expe
dientes de ejecución de aquellas resoluciones presidenciales que por
imposibilidad material no han sido ejecutadas en todos sus términos;

XVII.- Opinar sobre las ampliaciones de plazos para levan

tar las cosechas en terrenos afectados o reducir los conce-
ditos, cuando se trate especialmente de cultivos cíclicos; y

XVIII.- Las demás que determinen las leyes.

CAPITULO III

Del Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario

Artículo 18.- Son Atribuciones del Presidente del Cuerpo
Consultivo Agrario:

I.- Representar al Cuerpo Consultivo Agrario ante toda -
clase de autoridades;

II.- Conceder y despachar la correspondencia del Cuerpo
Consultivo Agrario, salvo la reservada a los presidentes de las sa -
las;

III.- Presidir las comisiones que designe el Cuerpo Con-
sultivo Agrario en pleno;

IV.- Dirigir los debates y cuidar de la conservación del -
orden en las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario en pleno;

V.- Turnar los expedientes a las salas;

VI.- Tramitar los asuntos de la competencia del pleno del
Cuerpo Consultivo Agrario, hasta ponerlos en estado de resolución;

VII. - Designar y remover al personal administrativo del Cuerpo Consultivo Agrario, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y las normas de carácter general que dicte el Cuerpo Consultivo Agrario en pleno;

VIII. - Conceder o negar licencias al personal administrativo, en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión del presidente de la sala que corresponda;

IX. - Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina del Cuerpo Consultivo Agrario e imponer las sanciones administrativas que procedan a los secretarios, dictaminadores y empleados administrativos, conforme al Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo y demás disposiciones legales aplicables;

X. - Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Cuerpo Consultivo Agrario;

XI. - Autorizar, en unión del Secretario General de Acuerdos las correspondientes actas, en las que se harán constar las deliberaciones del Cuerpo Consultivo Agrario en pleno y los acuerdos que éste dicte;

XII. - Firmar con el Secretario General de Acuerdos, los engroses de dictámenes del Cuerpo Consultivo Agrario en pleno;

XIII. - Recibir quejas sobre las faltas que ocurran en el --

despacho de los asuntos, tanto de la competencia del pleno como de alguna de las salas; y

XIV.- Las demás que les confiera el plano.

CAPITULO IV

De las Salas del Cuerpo Consultivo Agrario

Artículo 19.- El Cuerpo Consultivo Agrario funcionará, -- además, en cuatro salas, con cinco consejeros cada una; pero bastará la presencia de cuatro para que pueda funcionar.

Artículo 20.- Cada sala elegirá, de entre los miembros -- que la componen, un presidente que durará en su encargo un año y -- podrá ser reelecto.

Artículo 21.- Cada una de las salas tendrá un Secretario - de Acuerdos, un Secretario Administrativo encargado del personal, - Dictaminadores y personal administrativo adscritos a los consejeros en el número necesario para el despacho de los expedientes agrarios.

Artículo 22.- Las audiencias de las salas serán públicas, - dentro del horario que fije el Reglamento Interior.

Artículo 23.- Son atribuciones de las Salas:

- I.- Designar consejero ponente en los expedientes que le sean sometidos, para su dictamen;
- II.- Aprobar, modificar o rectificar los dictámenes que formule el consejero;
- III.- Formular y someter al pleno, los proyectos de resoluciones presidenciales cuyos dictámenes hayan sido aprobados por éste;
- IV.- Autorizar los planos proyectos conforme a los cuales hayan de ejecutarse las resoluciones presidenciales;
- V.- Establecer criterios en los casos concretos que se le presenten cuando haya obscuridad o ambigüedad en la Ley Federal de Reforma Agraria, y cinco de estos criterios no interrumpidos por otra en contrario y que hayan sido aprobados por unanimidad de votos, deberán turnarse al Pleno;
- VI.- Dictaminar sobre todas las consultas de orden técnico y jurídico que le hagan los Núcleos de Población, las Organizaciones Campesinas y de Pequeños Propietarios;
- VII.- Dictaminar sobre los expedientes y aprobar planos de ejecución y de parcelamiento ejidales, cuando las Resoluciones Presidenciales hayan sido cumplidas en todos sus términos; y
- VIII.- Las demás que le señale esta Ley.

CAPITULO V

De los Consejeros Agrarios

Artículo 24. - Son atribuciones de los Consejeros Agrarios:

I. - Revisar si está debidamente integrado el expediente de cualquier solicitud agraria, de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, ya que de lo contrario deberá regresarlo a la Secretaría de la Reforma Agraria con sus observaciones, con el objeto de que se subsanen las anomalías que haya encontrado;

II. - Emitir opinión en los expedientes debidamente integrados;

III. - Opinar, cuando dos o más núcleos de población reclamen las mismas tierras presuntas afectables;

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

V. - Autorizar los planos definitivos;

VI. - Cerciorarse de que las tierras presuntas afectables satisfagan las necesidades económicas inmediatas o futuras del núcleo solicitante;

VII. - Emitir opinión en los expedientes ya concluidos, cuando existan conflictos entre dos o más ejidos; y

VIII.- Las demás que determine esta Ley.

Artículo 25.- El Secretario General de Compilación y Difusión publicará las tesis tanto de las salas como del pleno del Cuerpo Consultivo Agrario que constituyan precedentes, debiendo también -- llevar un índice de todos los asuntos que resuelva el Cuerpo Consultivo Agrario.

Artículo 26.- El Secretario General de Acuerdos y los Secretarios de Acuerdos de las salas, deberán convocar oportunamente a las sesiones que realicen tanto del pleno como de las salas, debiendo llevar el Libro de Actas correspondiente, así como realizar los trámites de los asuntos tratados en las sesiones. Cuando se les encomiende funciones inherentes a los dictaminadores, incurrirán en las mismas responsabilidades y sanciones de éstos.

CAPITULO VI

De las Sanciones

Artículo 27.- Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán en responsabilidad oficial:

1.- Por actuar dolosamente en los asuntos que se le encomienden;

- II.- Por proponer se afecte pequeñas propiedades;
- III.- Por no despachar los asuntos que se le encomienden dentro de los plazos que establece la Ley Federal de Reforma Agraria; y
- IV.- Por no cumplir con las obligaciones establecidas en esta Ley y la Federal de Reforma Agraria.

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

Artículo 28.- Los Secretarios de Acuerdos, y Dictaminadores, incurrirán en responsabilidad oficial:

- I.- Por proponer estudios en contravención a la Ley Federal de Reforma Agraria;
- II.- Por proponer se afecten las pequeñas propiedades;
- III.- Por no tramitar, dentro de los términos que fija la Ley Federal de Reforma Agraria, los expedientes y asuntos agrarios que se le encomienden;
- IV.- Por informar dolosamente al Consejo sobre los expedientes en que intervengan en forma que originen o pueda originar resoluciones contrarias a la Ley Federal de Reforma Agraria;

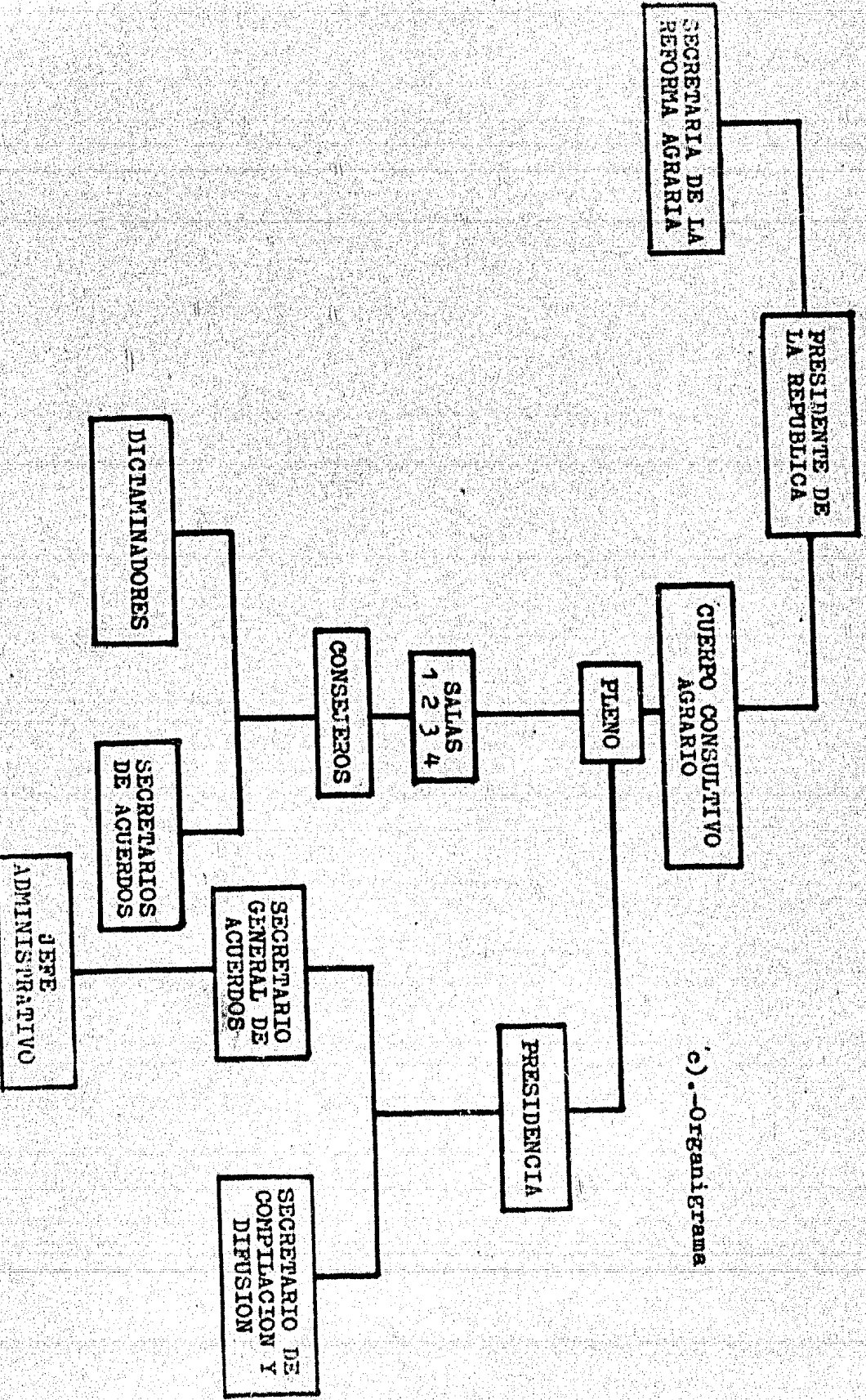
V.- Por sugerir medidas notoriamente perjudiciales para los ejidatarios con el propósito de beneficiar a terceras personas -- o de obtener un lucro personal; y

VI.- Por intervenir directa o indirectamente para su beneficio personal o por interpósita persona en los expedientes agrarios.

En los casos a que se refiere este artículo, los Secretarios de Acuerdos y Dictaminadores, serán sancionados con prisión de uno a seis años.

Estas responsabilidades oficiales deberán exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su cargo y dentro de tres años siguientes.

Artículo 29.- Los empleados administrativos quedan sujetos a las condiciones de trabajo para los Trabajadores al Servicio del Estado, en tanto se expida el Reglamento Interior de Trabajo, - siendo de aplicación supletoria el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo para los trabajadores al Servicio del Departamento de Asuntos Agrarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1951.



c).-Organigrama

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- El Cuerpo Consultivo Agrario nace a la vida Constitucional en el año de 1934, pero sus antecedentes se remontan a la Ley del 6 de enero de 1915.

2.- La Comisión Nacional Agraria fue adquiriendo mayores atribuciones, ocasionando una división de funciones: una técnico-administrativa y otra técnico-legal. Esta división provocó en 1934 dos organismos: el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente Secretaría de la Reforma Agraria) y el Cuerpo Consultivo Agrario.

3.- De acuerdo con el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 Constitucional, el Cuerpo Consultivo Agrario debe ser un organismo autónomo, y por lo tanto, independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

4.- Para que el Cuerpo Consultivo Agrario goce de autonomía económica, debe contar con presupuesto propio y así poder nombrar su propio personal.

5.- La autonomía legislativa del Cuerpo Consultivo Agrario, es con el propósito de que opine en toda iniciativa de Ley o proyectos de reglamentos que se sometan a la consideración del C. Pre

sidente de la República, con el objeto de que sean más provechosos y apegados a la realidad jurídica que los elaborados por otras dependencias ajenas al problema agrario.

6.- El Cuerpo Consultivo Agrario por tener caracteres propios de un Tribunal, debe gozar de autonomía jurisdiccional, con el objeto de que regule la observancia y exacto cumplimiento de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

7.- Es de urgente necesidad la expedición de la Ley Reglamentaria de la fracción XI, inciso b) del artículo 27 Constitucional que precise la autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario, y su funcionamiento como un Tribunal Colegiado con jurisdicción retenida.

8.- Los Consejeros Agrarios deben ser nombrados por el Presidente de la República sin intervención del Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria.

9.- De acuerdo con los razonamientos planteados, propongo las siguientes reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria:

Artículo 14.- El Cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta Ley, estará integrado por cinco titulares y contará con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario. Dos de los miembros titulares del Cuerpo

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

Artículo 15. - El Presidente de la República como suprema autoridad agraria y con aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente; en su caso, nombrará libremente a los componentes del Cuerpo Consultivo, quienes deberán llenar los siguientes requisitos....."

Artículo 16. - Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

IV. - Emitir opinión, cuando el Presidente de la República y el Secretario de la Reforma Agraria lo soliciten, acerca de las - - Iniciativas de Ley o los proyectos de Reglamentos que en materia - - agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél; y

BIBLIOGRAFIA

1. - ANTONIO CASO. - "Indigenismo"
2. - MANUEL FABILA. - "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". - 1941.
3. - ALESSANDRO GROPPALI. - "Doctrina General del Estado".
4. - EDUARDO GARCIA MAYNES. - "Introducción al Estudio del Derecho".
5. - LIC. VICTOR MANZANILLA S. - "Reforma Agraria Mexicana".
6. - DR. ANTONIO M. GROMPONE. - "Cuadernos de Sociología". - Editado por la Biblioteca de Ensayos Sociológicos.
7. - Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. - Cuarto número - Extraordinario. - 1971.
8. - Revista del Instituto de Investigaciones Sociales. - UNAM. - 1963.
9. - Cincuenta y cinco años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971. - Administrativo. - Edición de 1972. - S. Castro Zavaleta, Luis Muñoz.
10. - Derechos del Pueblo Mexicano, Editado por la Cámara de Diputados, XLVI Legislatura. - Ley del Congreso de la Unión, Tomo IV.
11. - Diccionario Enciclopédico González Porto. - Tomo I.
12. - Enciclopedia Jurídica Española. - Barcelona, España.
13. - Enciclopedia Omeba. - 1970.

- 14.- Vocabulario Jurídico. - Henry Capitant. - Editorial Palma, - - - Buenos Aires. 1972.
- 15.- Diarios de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos de 1933; abril de 1934; agosto de 1940; diciembre de 1942 y febrero de 1971.
- 16.- WILBERT MANUEL CAMBRANIS CARRILLO. - "El Cuerpo Consultivo Agrario". - Tesis Profesional, U.N.A.M. - 1969.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGOS AGRARIOS DE LOS AÑOS 1934, 1940 Y 1942.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.

I N D I C E

AUTONOMIA DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, SU ESTRUCTURA Y REGLAMENTACION.

Capítulo I. - ANTECEDENTES HISTORICOS DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.	Pág.
a) La Comisión Nacional Agraria.....	1
b) Su incorporación constitucional.....	30
c) Similitudes entre la Comisión Nacional Agraria y el Cuerpo Consultivo Agrario.....	50
Capítulo II. - DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS CON RESPECTO A LOS ARTICULOS QUE SE REFIEREN AL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.....	52
a) Códigos Agrarios de 1934-1942.....	53
b) Ley Federal de Reforma Agraria.....	70
Capítulo III. - AUTONOMIA DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.....	83
a) Tesis relacionadas con la autonomía y sus definiciones.....	84

b) Fundamento legal de la Autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario.....	89
---	----

Capítulo IV. - COMPETENCIA Y FUNCIONES DEL CUERPO -- CONSULTIVO AGRARIO, COMO ORGANO COLE GIADO.....	103
a) Su competencia.....	104
b) Sus funciones.....	123

Capítulo V. - ESTRUCTURACION Y REGLAMENTACION DEL- CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.....	143
a) Personal que lo compone.....	146
b) Proyecto de Reglamento y Sanciones.....	149
c) Organigrama.....	165

Capítulo VI. - CONCLUSIONES	166
--	------------

Bibliografía.....	170
--------------------------	------------