



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO** 283  
300

**FACULTADES Y OBLIGACIONES  
DEL CONSEJO NACIONAL  
DE DESARROLLO AGRARIO**

**TESIS**

Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

presenta:

**EDGAR OSUNA BRINGAS**

Ciudad Universitaria, México, D. F., 1983



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.

### III

## I N D I C E

### "FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO" PAG.

I N T R O D U C C I O N ..... V

#### CAPITULO I

A). - Referencias y Antecedentes.....	1
B). - Concepto del Consejo.....	9
C). - Ubicación y correlación con otros preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria.....	17

#### CAPITULO II

A). - Necesidad de su creación.....	27
B). - Estructura Administrativa.....	37
C). - Organigrama.....	40

#### CAPITULO III

#### OBJETIVOS DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO

A). - Organizar racional y científicamente a los núcleos agrarios	41
B). - Lograr la justicia social en beneficio particular del campesino y en general a la Nación.....	47
C). - Vigilar y resolver las consultas que se le formulen.....	52
D). - Designar las zonas objeto de planeación agraria.....	57

## I N D I C E

"FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJO NACIONAL  
DE DESARROLLO AGRARIO" PAG.

I N T R O D U C C I O N ..... V

## CAPITULO I

A). - Referencias y Antecedentes.....	1
B). - Concepto del Consejo.....	9
C). - Ubicación y correlación con otros preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria.....	17

## CAPITULO II

A). - Necesidad de su creación.....	27
B). - Estructura Administrativa.....	37
C). - Organigrama.....	40

## CAPITULO III

## OBJETIVOS DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO

A). - Organizar racional y científicamente a los núcleos agrarios	41
B). - Lograr la justicia social en beneficio particular del campe-- sino y en general a la Nación .....	47
C). - Vigilar y resolver las consultas que se le formulen.....	52
D). - Designar las zonas objeto de planeación agraria.....	57

IV

CAPITULO IV

A). - Procurar la Participación de las Dependencias que Inter vienen en el Desarrollo Agrario .....	PAG. 69
B). - Proponer los Adelantos Técnicos y Científicos mas Acon sejables para el Desarrollo Agrario.....	72
C). - Auxiliar al Poder Ejecutivo Sobre Política Agraria.....	76

CAPITULO V

A). - Concepto de Reglamento.....	78
B). - Facultad Reglamentaria.....	80
C). - Proyecto de Reglamento del Consejo Nacional de Desarro llo Agrario.....	81
Conclusiones.....	91
Bibliografía.....	95

## I N T R O D U C C I O N

El propósito que se persigue en la elaboración de esta tesis, con el tema denominado "FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO", es que el mismo pueda ser inteligible y pueda ser útil para su propio funcionamiento; — para tal efecto en el capítulo primero hago referencia de algunos cuerpos consultivos similares a nuestro Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, que existen en los países Sudamericanos como lo son: El Consejo Social Agrario en la República de Colombia y el Consejo Nacional Agrario de la República del Perú; en virtud de que el Consejo Nacional en estudio es nuevo en nuestra legislación, tipificado en los artículos 478 y 479 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dentro del capítulo de Disposiciones Generales, cito otros órganos consultivos que han existido en la historia de nuestro país, como lo fue el Calpullec o Chinancallec en el pueblo azteca, la Comisión Nacional Agraria en la época revolucionaria y el Cuerpo Consultivo Agrario vigente.

En el segundo capítulo se hace referencia a la necesidad de su creación, para que exista un órgano colegiado que haga las observaciones que estime convenientes en los planes y programas que la Secretaría de la Reforma Agraria realice en materia de promoción y rehabilitación agraria en ejidos, comunidades y nuevos centros de población, considerándose de gran utilidad su opinión, en virtud de que actualmen

te la rehabilitación agraria se considera uno de los aspectos fundamentales del problema agrario de nuestro país.

En el capítulo tercero se hace alusión que el objetivo -- principal del Consejo Nacional en estudio es lograr el desarrollo agrario, que existe cuando hay capacidad organizativa, financiera y laboral y una mayor producción agrícola que permita incrementar en el -- mercado interno y no depender del externo.

En el capítulo cuarto se manifiesta la coordinación que debe de existir entre el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario y las Instituciones Públicas y Privadas e inclusive Organizaciones Estudiantiles que componen al propio Consejo, para alcanzar los objetivos para lo que fue creado.

Por último en el capítulo quinto se propone un proyecto de reglamento para su configuración, el cual debe ser promulgado y -- publicado para que tenga fuerza legal, lo cual sería de mucho beneficio ya que podría coadyuvar en la realización de la segunda etapa de la Reforma Agraria, que consiste en completar el reparto agrario con acciones distintas a las de dotación y ampliación de tierras y aguas a los núcleos agrarios y así poderlos incorporar a los beneficios que -- otorga una sociedad moderna.

Edgar Osuna Bringas.

## CAPITULO I

**A) REFERENCIAS Y ANTECEDENTES.** - En primer término he querido tratar el punto de referencias en virtud de que el organismo tema de este estudio es nuevo en nuestra Legislación Agraria tipificado en los Artículos 478 y 479, de la Ley Federal de Reforma Agraria, dentro del Capítulo de "Disposiciones Generales".

Las referencias a que haremos mención son de los países Sudamericanos, ya que en estos existen organismos similares a nuestro Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, que están integrados por un buen número de representantes de Instituciones Oficiales y Privadas e inclusive de Organizaciones Estudiantiles.

Aunque en estos países las Leyes de Reforma Agraria difieren en muchos aspectos, en otros ofrecen ciertas coincidencias, como lo son las que se citan:

- 1) Organos de Reforma Agraria
- 2) Propiedades Afectables
- 3) Forma de Pago de las Expropiaciones
- 4) Reparto de Tierras
- 5) Organizaciones de las Colonias.

En este caso nos vamos a referir a los órganos de Reforma Agraria por estar apegados a nuestro tema y por que en - - - -



opinión del Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, en la mayoría de los países de América Latina, la Reforma Agraria se encomienda a un --- Institute con cierto carácter autónomo pero oficialmente controlados por el Gobierno y complementados con órganos de carácter consultivo. <sup>1</sup>

Y que a medida que en esos países se enfrentaron --- con la necesidad de realizar en sus respectivos territorios la Reforma Agraria para conseguir el equilibrio económico y social que garantice la paz interna, base indispensable de su desarrollo en todos los órdenes advierten que esa Reforma no podrá tener éxito si no --- obedece a una rigurosa planificación y si no la ejecuta un personal --- técnico especializado en sus diversos aspectos. <sup>2</sup>

Como consecuencia de lo anterior, en la Séptima Conferencia Regional de la FAO (Organización para la Alimentación y la Agricultura) para América Latina, celebrada en Río de Janeiro del 17 al 27 de Noviembre de 1962, se llegó, entre otras a la conclusión de que si bien los programas de la Reforma Agraria llevados a la --- práctica en cada país difieren en muchos aspectos significativos, no cabía duda que había también algunos problemas comunes, entre los --- cuales figuraba el de la escasez aguda de técnicos y profesionales --- debidamente preparados para dirigir y realizar las reformas.

<sup>1</sup> Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Lucio Mendieta y Nuñez, Pag. 239 Edit. Porrúa, Méx. D.F. 1975.

<sup>2</sup> Libros Agrarios No. 6 Institutos de Reforma Agraria, Lucio Mendieta y Nuñez, Pag. 9 Edit. CENIA. 1964.

En esta Conferencia se aprobaron tres puntos fundamentales: Uno que pudieramos llamar previo o preparatorio, que consistía en la modificación a fondo de las actuales estructuras Agrarias, latifundistas y semicolonias de la América Latina y la incomprensión de las clases dirigentes.

Y otros dos que pudieramos llamar Institucionales -- porque tienden a crear órganos permanentes destinados a facilitar la planeación y el desarrollo de la Reforma Agraria en esos países.

La Delegación de México ante esa Conferencia apoyó la idea de crear un Instituto Latino Americano de Investigación y -- Capacitación en Reforma Agraria, la cual se aprobó con la abstención de Venezuela.

El Instituto tendría como finalidad considerar todo -- lo relacionado con la mencionada Reforma a nivel Continental.

Asimismo México apoyó la creación de Institutos Nacionales de Reforma Agraria, aprobándose sin reservas por los -- países participantes.

En atención a lo acordado en la mencionada Conferencia, la República del Perú, expidió su Ley Agraria de fecha 19 de -- mayo de 1964, promulgada por el Presidente de esa Nación Fernando Belaúnde Terry, el 21 del mismo mes y año, mediante la cual se

creó el Instituto de Reforma y Promoción Agraria, como un órgano del Poder Ejecutivo, dependiente del Ministerio de Agricultura, integrado por el Servicio de Investigación y Promoción Agraria, cuya administración y dirección le correspondía al Consejo Nacional Agrario y al Director de dicho servicio.

Asimismo se creó el Consejo Técnico de Promoción Agraria como un órgano de carácter Consultivo del Poder Ejecutivo y del propio Instituto, con facultades y atribuciones semejantes a nuestro Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

También en la República de Colombia se expidió la Ley Agraria marcada con el número 135 de 1961, reformada por la primera de 1968 y Cuarta de 1973, dando cabida éstas al INCORA (Instituto Nacional Colombiano de Reforma Agraria), como un establecimiento público, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

El Artículo octavo de la citada ley crea al Instituto Colombiano de Reforma Agraria, dirigido y administrado por una Junta Directiva, un Gerente General y Funcionarios que determinen los Estatutos.

La Junta Directiva será de composición Política Paritaria y la presidirá el Ministerio de Agricultura.

El Artículo noveno crea al Consejo Social Agrario como un órgano consultivo del Gobierno y del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, con las siguientes funciones:

a) Examinar periódicamente en sus sesiones ordinarias las actividades desarrolladas por el Instituto y formular las observaciones que estime conveniente.

b) Dirigir al Gobierno y al Instituto recomendaciones acerca de la orientación de la Reforma Agraria, de las zonas a donde debe extenderse la acción del Instituto y de los procedimientos que deben utilizarse.

c) Absolver las consultas que le formulen el Gobierno y el Instituto.

d) En general, estudiar la Política Social Agraria del País y proponer las medidas que en relación con ella estime indicadas.

El Artículo décimo se refiere al Ministerio de Agricultura quien convocará al Consejo Social Agrario, por lo menos cada seis meses.

El Artículo onceavo manifiesta que el Consejo Social Agrario estará integrado por los siguientes miembros:

Ministerio de Agricultura quien lo presidirá

Ministerio de Educación Pública

" " Trabajo y Seguridad Social

" " Salud Pública

" " Obras Públicas

Jefe del Departamento Nacional de Planeación

Gerente General de la Federación Nacional de Cafete

ros.

Un representante de las cooperativas agropecuarias.

Dos representantes de las organizaciones de Trabajadores rurales, elegidos por el Gobierno de listas que ellos propongan.

Un representante de la Federación Nacional de Ganaderos.

La Secretaría Técnica del Consejo Social Agrario - estará a cargo del Instituto Nacional Colombiano de Reforma Agraria.<sup>3</sup>

Como podemos apreciar, estos órganos de carácter consultivo son parecidos a nuestro Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, contemplado por los Artículos 478 y 479 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que literalmente dicen:

Artículo 478. - Se formará un Consejo Nacional de Desarrollo Agrario que dependerá del Secretario de la Reforma -

./

3 Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Lucio Mendieta y Nuñez, Pag. 196, Edit. Porrúa Méx.D.F. 1975

Agraria y que se organizará conforme a lo que disponga el reglamento respectivo. Estará compuesto por profesionistas y técnicos de distintas especialidades y que sean representantes de asociaciones, organizaciones obreras, colegios, instituciones de cultura y cámaras de comercio e industria, y su función será consultiva y de cooperación en la acción social y económica que la Secretaría de la Reforma Agraria realice en materia de rehabilitación y promoción en los ejidos, comunidades y nuevos centros de población.

Artículo 479. - Se presentarán a la consideración del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, las planeaciones formuladas y aprobadas por la Secretaría de la Reforma Agraria para que se hagan las observaciones que se estimen convenientes y se procure la participación de las dependencias oficiales que intervienen en el desarrollo y realización de los trabajos correspondientes a cada una de las zonas señaladas en dichas planeaciones.

Este cuerpo colegiado ha recibido favorables comentarios de parte de prestigiados catedráticos mexicanos, como son los emitidos por el Licenciado Raúl Lemus García, que opina que la Ley Federal de Reforma Agraria al instrumentar a este Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, abre las puertas de la colaboración a sectores altamente representativos de la vida nacional, con el propósito

evidente de que coadyuven amplia y lealmente en la solución de los complejos problemas que en materia de organización y desarrollo económico confrontan ejidos y comunidades.<sup>4</sup>

También el emitido por el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, que manifiesta que aunque el funcionamiento del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario esta supeditado a la expedición de un reglamento para que este pueda configurarse, significa un progreso muy grande en relación con leyes anteriores, en virtud de que contiene una orientación científica, técnica, económica y social de trascendentales alcances.<sup>5</sup>

4 Ley Federal de Reforma Agraria. comentada. - Lic. Raúl Lemus García, Pag. 458. -Edit. L.I.M.S.A. 1975

5 El Problema Agrario de México. - Lucio Mendieta y Nuñez, Pag. 530, Edit. Porrúa. 1977.

B) CONCEPTO DE CONSEJO. - Las enciclopedias y diccionarios lo definen como:

CONSEJO. m. Parecer, dictamen. Tribunal supremo. - Corporación Consultiva. Cuerpo Consultivo en ciertas sociedades.<sup>6</sup>

CONSEJO. m. Parecer o dictamen: Consejo de persona ---- competente, Asamblea, junta o reunión de personas que tiene como misión dirigir, guiar, administrar, cuerpo consultivo.<sup>7</sup>

Aunque en forma diferente a nuestro Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, la historia de la legislación agraria mexicana ha contemplado otros consejos agrarios como lo fue el CALPULLEC o CHINANCALLEC que dentro de la organización política y social del pueblo azteca, estaba constituido por parientes mayores o ancianos con jurisdicción en los barrios o poblados de los que formaban parte.

Correspondiéndole al CHINANCALLEC o pariente mayor, con el consentimiento del Consejo de Ancianos hacer la distribución de las parcelas o Tialmilli, entre los miembros del CALFULLI.<sup>8</sup>

En la época de la colonia existía en nuestro país una concentración de la propiedad a consecuencia de los latifundios laico y eclesástico que trajo consigo el decaimiento de la propiedad de los indígenas que fue objeto de un sistemático despojo por parte de los españoles, principalmente a través de la encomienda, pero también --

6 Enciclopedia del Español Moderno. Edit. Aguilar.

7 Diccionario Larrousse Usual

8 Derecho Agrario Mexicano. - Sinopsis Histórica. - Raúl Lemus García, Pags. 91 y 93 Edit. "LIMSA", Méx. 1978.



mediante las mercedes reales de tierra, adjudicaciones, confirmaciones, composiciones, compra-venta, remates y aún por usurpación violenta.

No fue sino hasta en la época de las Leyes de Reforma que se transformaron las estructuras sociales, económicas, jurídicas, políticas, culturales y morales que se intentó en primer término con la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas del 25 de junio de 1856, la restitución de la propiedad de los indígenas, quebrantando el poder eclesiástico que se destacaba del gobierno civil desde la colonia.<sup>9</sup>

Decíamos que se intentó porque los resultados que se obtuvieron en la aplicación de esta ley fueron otros, ya que enriquecieron a contados capitalistas extranjeros, en virtud de que éstos contaban con los medios económicos para adjudicarse las propiedades denunciadas dentro del término de tres meses que fijaba la Ley y sin tener los prejuicios religiosos que la iglesia católica que declaraba excomulgados a los adjudicatarios de sus bienes, fortaleciendo con esto al latifundio laico.

Asimismo, la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859, contribuyó a enriquecer y perfeccionar nuestro vigente sistema constitucional. Sin embargo estas

9 Opus citada Pag. 203.

leyes no consignaron a las autoridades agrarias u órganos de carácter consultivo que auxiliaran a esas autoridades.

Fue hasta en la ley del 6 de enero de 1915, redactada por el ilustre abogado poblano Luis Cabrera, cuando se crean órganos colegiados para satisfacer las demandas agrarias, como lo fueron los Comités Particulares Ejecutivos que dependían de las Comisiones Locales Agrarias y éstas a su vez dependían de la Comisión Nacional Agraria, según se desprende de lo establecido por el decreto del 22 de noviembre de 1921.

El Reglamento Agrario expedido el 17 de abril de 1922, cuyo antecedente directo es el aludido decreto del 22 de noviembre de 1921, dispone que la Comisión Nacional Agraria se integrará con nueve miembros, tres de los cuales serán Ingenieros Agrónomos, dos Ingenieros Civiles y los restantes personas honorables, siendo presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento. Dentro de sus funciones figuraba el caso de que si transcurría el término para que los gobernadores de las entidades federativas para emitir sus resoluciones provisionales, el delegado de la comisión nacional agraria recogiera el expediente instruido por la comisión local y lo remita a la misma comisión nacional para que ella consulte la resolución final directamente con el Presidente de la República.

. / .

De igual manera la Comisión Nacional Agraria es el antecedente más próximo de lo que en el año de 1934 sería el Cuerpo Consultivo Agrario.

El Artículo 27 Constitucional sufrió una reforma a principios del año de 1934 y con ella se dió nacimiento al Cuerpo Consultivo Agrario. En efecto, el martes 19 de diciembre de 1933 en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados se dió lectura al dictamen emitido por las comisiones en relación con la iniciativa del Ejecutivo de la Unión.

Las Comisiones Dictaminadoras recogen la voluntad del Presidente de la República para dar cumplimiento al plan sexenal y para aplicar de modo estricto las normas de gobierno que se ha trazado el partido político de la revolución.

Entrando al fondo del asunto, las comisiones dictaminadoras encuentran que el problema abordado por la iniciativa del Ejecutivo implica reformas de dos categorías:

a). - De carácter constitucional en lo que toca a la Ley del 6 de enero de 1915 y al Artículo 27 Constitucional.

b). - Del orden común en lo que se relaciona con la Ley de organización de Secretarías de Estado.

En la ciudad de Querétaro, por la premura con que la

constitución debió ser dictada y en cierto sentido por la falta de --  
experiencia administrativa por el funcionamiento de la ley, se --  
consideró conveniente incorporar al texto constitucional mediante --  
simple declaración, la ley del 6 de enero de 1915.

La nueva redacción del Artículo 27 Constitucional --  
contempla ya la inclusión del Cuerpo Consultivo Agrario; de esta --  
manera se daba nacimiento a uno de los órganos de mayor importan-  
cia en la aplicación de la política agraria del País.

La Fracción XI del citado Artículo estipuló entre sus  
Fracciones a) y b) una diferencia entre la dependencia directa del  
Ejecutivo Federal y el Cuerpo Consultivo Agrario, compuesto de --  
cinco personas designadas por el Presidente de la República y que --  
tendrá las funciones que las Leyes Orgánicas Reglamentarias le fi-  
jen.

La Fracción XIII del citado Artículo menciona la di-  
ferencia existente entre ambos organismos al señalar expresamente  
que "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 modi-  
ficaciones que hayan introducido los Gobiernos Locales, e informa--  
rán al C. Presidente de la República para que éste dicte resolución--  
como Suprema Autoridad Agraria".

./

La Reforma aprobada se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934 y contemplaba la abrogación de la Ley del 6 de enero de 1915, sus reformas y demás disposiciones legales que se opusieran a ella.<sup>10</sup>

Las Reformas del Artículo 27 Constitucional del 10 de enero de 1934, sirvieron para que el Ejecutivo Federal expidiera el 22 de marzo del mismo año el primer Código Agrario de la República; en él se reunieron los preceptos contenidos en diversas Leyes, aun cuando su recopilación careció de un orden técnico, --- sin embargo conservó el número original de cinco consejeros titulares con los que se compone el Cuerpo Consultivo Agrario, sin señalar quien lo debería presidir.

El Código Agrario de 1940, estableció una división --- entre órganos y Autoridades Agrarias, en el primero incluyó al Departamento Agrario y formando parte de este al Cuerpo Consultivo Agrario, cometiendo de esa forma una violación constitucional, toda vez que el Artículo 27 no contempla esa posibilidad; al abordar el --- aspecto de su integración reafirmó la violación anterior, al disponer que el jefe nato del Cuerpo Consultivo Agrario lo sería el del --- Departamento Agrario y que se integraría por ocho miembros, los-

10. -Temas de Derecho Agrario Mexicano. -Mario Rufz M. -Edición -Universitaria, Pag.109. -1981.

cuales dos serían ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios. Los seis restantes deberían ser Agrónomos o Ingenieros Titulados o Técnicos en Materia Agraria con cinco años de práctica cuando menos. A este respecto hay que mencionar que no sólo la sujeción al Jefe del Departamento Agrario contradecía el espíritu del legislador al crear al cuerpo, sino que la incorporación de otros tres miembros ahonda la violación.<sup>11</sup>

También el código agrario de 1942, precisó que el --- Cuerpo Consultivo Agrario era una oficina más del Departamento --- Agrario y aumentó un miembro como consejero además cambió la -- fórmula de considerar su jefe nato al jefe del Departamento Agrario, considerándolo únicamente como presidente del mismo y se le dió -- una trascendente facultad que sujetaba aún más al Cuerpo Consultivo Agrario a las decisiones del Departamento Agrario al preceptuar que el nombramiento y remoción de sus integrantes se haría a propuesta -- de él.

En general en los tres códigos agrarios revisados, la tendencia al tratar al Cuerpo Consultivo Agrario, lo consideran como una oficina del Departamento Agrario.

El 16 de marzo de 1971, se expidió la Ley Federal de -- Reforma Agraria, la cual expresa en su exposición de motivos que --

11. - Opus citada, Pag. 111.

"no es código porque no se limita a recoger disposiciones preexis\_\_  
tentes; es federal por mandato del artículo 27 constitucional y se re\_\_  
fiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la re\_\_  
volución mexicana".

En efecto la Ley Federal de Reforma Agraria deter\_\_  
minó que el Cuerpo Consultivo Agrario se integraría con cinco -----  
miembros titulares y por el número de supernumerarios que a juicio  
del Ejecutivo Federal fuera necesario. De esa manera se volvía a la  
forma constitucional de cinco miembros aún cuando se establecía la  
posibilidad de que mediante supernumerarios se aumentará su núme\_\_  
ro. 12

Al contrario del Cuerpo Consultivo Agrario en donde -  
existe incertidumbre si este cuerpo colegiado es un órgano asesor --  
directo del Presidente de la República o si es una oficina más depen\_\_  
diente de la Secretaría de la Reforma Agraria, la Ley Federal de Re\_\_  
forma Agraria fija determinantemente en su artículo 478 que el Conse\_\_  
jo Nacional de Desarrollo Agrario, dependerá del Secretario de la Re\_\_  
forma Agraria y que se organizará conforme a lo que disponga el Re\_\_  
glamento respectivo; por lo que se considera como un órgano de la Se\_\_  
cretaría de la Reforma Agraria pero sin que hasta la fecha se confi\_\_  
gure dentro de su organigrama administrativo.

**C) UBICACION Y CORRELACION CON OTROS PRECEPTOS DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.**

1.- **UBICACION.** - Al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, no se le puede considerar dentro de las Autoridades Agrarias, en virtud de que este órgano carece de facultades ejecutorias para llevar a cabo las planeaciones de rehabilitación agraria y promocionales en los ejidos, comunidades y nuevos centros de población; se limita a ser un Cuerpo Consultivo y de Cooperación en la acción social y económica que la Secretaría de la Reforma Agraria realice en materia de rehabilitación y promoción en los núcleos agrarios.

No obstante el distinguido Licenciado Antonio Luna Arroyo considera que se le debe ubicar dentro de las Autoridades Agrarias, cosa que resulta incongruente en virtud de que la Autoridad es el Secretario de la Reforma Agraria y no puede actuar una Autoridad sobre otra.

Además manifiesta que los artículos 478 y 479 de la ley de la materia, por su contenido no deben formar parte de las disposiciones generales, sino del capítulo primero del libro primero que alude a las Autoridades Agrarias y el Cuerpo Consultivo Agrario, agregando el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario (Claro está, suprimiendo la conjunción ilativa y poniendo una coma entre Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo Agrario, quedando por tanto la denominación como sigue: Autoridades Agrarias, Cuerpo Consultivo



Agrario y Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.)

También deben señalarse allí por la importancia de -- la materia la rehabilitación Agraria, la organización y promoción de ejidos, comunidades y nuevos centros de población, así como la planeación agraria.

Por otra parte se manifiesta disconforme con la creación de tal consejo por que viene a complicar el mecanismo agrario, burocratizando más las actividades de política administrativa agraria del país dando intervención a técnicos y profesionistas de distintas especialidades y a representantes de asociaciones obreras, colegios, instituciones de cultura y cámaras de comercio e industria que poco o nada saben de este ramo.

Además cuando se reúne a personas que van a empezar por aprender si es que tienen interés o tiempo para ello se vuelve una cena de negros... algo parecido se trató de hacer con la reforma educativa, en la que se reunieron gruesos volúmenes de opiniones vagas y dispares de muchas gentes y nada se obtuvo al respecto.

La reforma aún está en la imaginación de los funcionarios... ¿No será mejor que las reformas, cuando sean necesarias se pongan en manos de las gentes más preparadas?

También opina que el artículo 479 del ordenamiento citado es muy ambicioso, pues a ese numeroso Consejo Nacional del

que hasta la fecha no se ha oído hablar (junio de 1975) se le presentarán las planeaciones formuladas y aprobadas por la Secretaría de la Reforma Agraria para que se hagan las observaciones que se estimen convenientes y se procure la participación de las dependencias oficiales que intervienen en el desarrollo y realización de los trabajos correspondientes a cada una de las zonas señaladas en dichas planeaciones.

De igual manera se manifiesta al decir que esa reunión de trabajo que debe presidir el jefe del Ejecutivo Federal para que concurran los Secretarios de Estado que correspondan dado lo que se va a tratar, el Secretario de la Reforma Agraria, los profesionistas y técnicos de las distintas especialidades y representantes de asociaciones, organizaciones obreras, colegios, instituciones de cultura y cámara de comercio e industria y después de oír las planeaciones empiezan a opinar y sugerir los pasos a seguir y tomen nota los funcionarios de la Secretaría de la Reforma Agraria y otros organismos que van a tener intervención como realizadoras y así, afinadas dichas planeaciones se hechen andar si es que se aceptan las valiosas aportaciones de las gentes aludidas que en la mayoría de los casos están alejadas de tales problemas y por lo tanto poco conocen de los mismos asuntos. Tal vez por eso no ha funcionado aún el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario. <sup>13</sup>

13. -Derecho Agrario Mexicano. -Antonio Luna Arroyo. -Edit. Porrúa-S.A. Pags. 451 y 452, año 1975.

## 2. -CORRELACION CON OTROS PRECEPTOS DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Los Artículos 478 y 479 de la ley mencionada tiene -  
correlación con los siguientes preceptos:

Artículo 148. -Todo ejido, comunidad y pequeña pro-  
piedad cuya superficie no exceda la extensión de la unidad mínima -  
individual de dotación ejidal, tiene derecho preferente a asistencia  
técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más  
bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía na-  
cional y, en general a todos los servicios oficiales creados por el -  
Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la pro-  
ducción rural.

Análisis. -En virtud de que la función primordial del  
pretendido Consejo Nacional de Desarrollo Agrario es consultiva y -  
de cooperación en la acción social y económica que la Secretaría de-  
la Reforma Agraria realice en materia de rehabilitación y promoción  
de ejidos, comunidades y auténticas pequeñas propiedades corres-  
ponde pues a ese organismo la coexistencia armoniosa, equilibrada  
y pacífica de nuestras tres formas legales de tenencia de la tierra,  
proporcionándoles asistencia técnica, crédito y servicios guberna-  
mentales destinados al mejoramiento social y económico de los cam-  
pesinos.

./

**Artículo 128.** - Los titulares de las dependencias y organismos oficiales, que dentro de sus atribuciones legales participen en la reforma agraria, deberán establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República.

Existe correlación con este precepto en virtud de que los titulares antes mencionados estarán ligados y su participación será en forma directa con el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, para llevar a cabo las tareas que se le tienen encomendadas a dicho organismo.

**Artículo 146.** - Dos o más ejidos podrán asociarse para el efecto de colaborar en la producción e integrar unidades agropecuarias que permitan la inversión regional de importantes volúmenes de capital. La Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como los bancos oficiales, podrán implantar en estos casos programas especiales de organización, asistencia técnica y crédito para apoyar el desarrollo de las uniones de ejidos o comunidades.

Si el consejo se va a integrar con profesionistas y técnicos de distintas especialidades y su función será consultiva y de cooperación en la acción social y económica, estas personas deberán —

coadyuvar y asesorar a estas uniones agropecuarias para la realizaci<sup>o</sup>n de sus fines ya sean estos econ<sup>o</sup>micos o sociales.

**Artículo 162.** Los ejidos y comunidades podr<sup>o</sup>n constituir uniones de cr<sup>e</sup>dito conforme a la Ley. La Secretar<sup>o</sup>fa de Hacienda y las dem<sup>o</sup>s autoridades que intervengan en su autorizaci<sup>o</sup>n, dar<sup>o</sup>n las facilidades necesarias para que operen estas organizaciones auxiliares de cr<sup>e</sup>dito.

Con lo estipulado por este art<sup>i</sup>culo se procura la participaci<sup>o</sup>n de una dependencia oficial como lo es la Secretar<sup>o</sup>fa de Hacienda y Cr<sup>e</sup>dito P<sup>u</sup>blico para que los n<sup>u</sup>cleos agrarios se autofinancien.

**Artículo 180.** - La Secretar<sup>o</sup>fa de la Reforma Agraria en coordinaci<sup>o</sup>n con la entonces Secretar<sup>o</sup>fa de Industria y Comercio, elaborar<sup>o</sup> planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, y promover<sup>o</sup> la colaboraci<sup>o</sup>n de las dependencias que por la naturaleza de sus funciones puedan coadyuvar a la realizaci<sup>o</sup>n de dichos planes.

El consejo tendr<sup>o</sup> la facultad para opinar y revisar los planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo y en base a sus dict<sup>o</sup>menes podr<sup>o</sup>n realizarse los proyectos y ejecuci<sup>o</sup>n de los referidos planes.

**Artículo 269.** - La Secretar<sup>o</sup>fa de la Reforma Agraria, de acuerdo con los datos a que se refiere el art<sup>i</sup>culo 456, se<sup>o</sup>alard las

zonas del país en las que sea necesario llevar a cabo planes de rehabilitación agraria de los ejidos y comunidades.

Como la rehabilitación de los ejidos y comunidades es actualmente el problema fundamental de la Reforma Agraria, también resulta una parte importante y trascendente de la Ley Federal de Reforma Agraria y constituye una novedad dentro de la legislación de la materia en México. Y tiene como cimiento un camino largo de más de 50 años de errores apenas creíbles que se sintetizan en la pulverización de los ejidos y comunidades en virtud de que muchos ejidos y comunidades fueron dotados y reconocidos con parcelas insuficientes de cuarto, media, de tres y cuando mucho de cuatro hectáreas para cada ejidatario, cuestión que ahora se elimina con la promulgación de la Ley Federal de Reforma Agraria en donde la dotación mínima para cada ejidatario es cuando menos de diez hectáreas de riego o su equivalente en otra calidad de tierras.

Aunque el código agrario de 1942, contenía preceptos para la ampliación de ejidos, ésta debería ser promovida por los ejidatarios y raras veces por la acción oficial, en todo caso faltaba un plan general sistemático y coordinado con objeto de realizar las ampliaciones ejidales y por eso resultaron de muy poco o de ninguna

utilidad para ir en ayuda de los ejidos pulverizados.

En base a lo dispuesto por el artículo 269 de la Ley Federal de Reforma Agraria antes transcrito y con base en los datos a que se refiere el artículo 456 de la ley de la materia que establece una obligación por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria en señalar e investigar el estado que actualmente guardan los ejidos en toda la extensión del país desde el punto de vista económico y cultural para fijar las zonas en donde haya el mayor número de ejidos pulverizados con el propósito de formular los planes de rehabilitación que los liberen de la miseria y el desamparo y que los conviertan en verdaderas unidades de producción agropecuaria para beneficio propio de los campesinos y en general para todo el país.

La rehabilitación agraria de los ejidos y comunidades se puede lograr mediante una planificación adecuada por zonas basadas en previas investigaciones económicas y sociales que comprenden:

- a). - La manera de complementar la parcela insuficiente de cada ejidatario para que tenga la unidad de dotación constitucional de diez hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierras.
- b). - La organización de los ejidos rehabilitados para la producción, la venta de sus productos agropecuarios y el consumo.
- c). - La elevación de sus niveles educativos y culturales

mediante la creación de las instituciones necesarias.

Si los conceptos vertidos llegaran a cristalizarse ya sea por medio de la Ley de Fomento Agropecuario o el Sistema Alimentario Mexicano, siguiendo con la atención debida que dispone sobre esto el Plan Global de Desarrollo, pudieramos decir que la rehabilitación de los ejidos y comunidades y la Reforma Agraria en general ha triunfado:

**Artículo 454.** - La Secretaría de la Reforma Agraria organizará los servicios de análisis e investigación necesarios para formular los programas de rehabilitación agraria, diseñar los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal, y, en general, realizar los estudios que le encomiende el Secretario de la Reforma Agraria para cumplir con las funciones que esta Ley le confiere.

Este último Artículo esta muy acorde con lo que es una buena política agraria que se entiende como la técnica utilizada por el Gobierno para dirigir y conducir el perfeccionamiento y aplicación de las instituciones legales, económicas y sociales en la consecución de los objetivos de la Reforma Agraria, relativos a lograr una justa equitativa distribución de la tierra y demás recursos e instrumentos de producción así como la implantación de



sistemas adecuados de explotación agrícola aplicando los adelantos de la ciencia y la técnica. La política agraria puede ser buena o mala, positiva o negativa, atendiendo a los resultados logrados.<sup>14</sup>

14 Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). - Raúl Lemus García, página 26, Editorial Limsa, México D.F. 1978.

sistemas adecuados de explotación agrícola aplicando los adelantos de la ciencia y la técnica. La política agraria puede ser buena o mala, positiva o negativa, atendiendo a los resultados logrados.<sup>14</sup>

14 Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). - Raúl Lemus García, página 26, Editorial Limsa, México D.F. 1978.

## CAPITULO II

A) **NECESIDAD DE SU CREACION:** La configuración del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario es una condición indispensable para que pueda existir un órgano rector, compuesto por -- consejeros agrarios que hagan las observaciones pertinentes a las -- planeaciones formuladas por la Secretaría de la Reforma Agraria, en materia de rehabilitación y promoción en ejidos, comunidades y nuevos centros de población.

Actualmente estas acciones agrarias, están encomendadas a la Subsecretaría de Organización Agraria, dándose así cumplimiento a lo que dispone el Artículo 454 de la ley de la materia, cuya función primordial, entre otras, es la consecución de la segunda etapa de la Reforma Agraria, que consiste en completar el reparto agrario, con acciones distintas a la dotación y ampliación de tierras y -- aguas, y tiende a la operatividad de ejidos, comunidades y nuevos -- centros de población, apoyando la creación de unidades de producción sobre todo en aquellos núcleos agrarios que por sus condiciones ---- socio-económicas requieran del impulso necesario para su desarrollo a través de los programas que se llevan a cabo en sus distintas Direcciones Generales de Organización, de Promoción y de Capacitación -- Agraria.

./

Dentro del Programa de Organización Agraria se realizan los siguientes subprogramas:

**1. - DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS:**

Que comprende todos los ordenamientos de tipo jurídico a seguir para constituir legalmente la organización de los productos ejidales.

**2. - PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION:**

Que incluye la elaboración de documentos que norman la operación de la organización de ejidos y comunidades.

**3. - DE ORGANIZACION AGRARIA BASICA A LOS NUCLEOS AGRARIOS:**

Contempla programas de coordinación regional en los que participan las diferentes entidades locales y representaciones federales que tengan ingerencia en el sector agrario.

**4. - DE ATENCION A ORGANIZACIONES SUPERIORES:**

Este consolida las uniones de núcleos agrarios ya constituidas, mediante la revisión de sus elementos internos, para fortalecer su estructura orgánica y proporcionar una mayor eficacia en su funcionamiento.

**5. - DE ORGANIZACION DE UNIDADES DE PRODUCCION PREVISTAS POR LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO:**

Su objeto es realizar funciones de coordinación entre la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la Secretaría de la Reforma Agraria, en la administración del régimen ejidal y comunal de aquellas unidades de producción que integran a ejidos, comunidades y la agrupación de campesinos con derechos a salvo, para obtener contratos sobre tierras ociosas.

**6. - DE ORGANIZACION DE NUCLEOS AGRARIOS REGULARIZADOS CON MOTIVO DEL ABATIMIENTO DEL REZAGO AGRARIO.**

Comprende la incorporación al sistema de organización para producir, a los núcleos agrarios que han surgido recientemente como resultado para el desahogo del rezago agrario.<sup>15</sup>

En el programa de Orientación Social Agraria, figurarán los siguientes subprogramas.

**1. - DE ORIENTACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE EJIDOS Y COMUNIDADES.**

Que lleva a cabo la producción para la construcción de obras y servicios que satisfagan necesidades propias en ejidos y comunidades.

15. - Estructura, objetivos y funciones de la SubSecretaría de Organización Agraria. - Pags. 21 y 22 Ed. Unidad de Planeación. 1981

**2. - DE ORIENTACION PARA EL CONOCIMIENTO DE LA LEGISLACION AGRARIA.**

Que consiste en la divulgación y aplicación de la legislación agraria vigente.

**3. - DE ORIENTACION EN APOYO A LA ORGANIZACION AGRARIA.**

Procura promover la participación de ejidatarios y comuneros en los programas de organización.

**4. - DE ORIENTACION PARA EL APOYO A LA COORDINACION INTERINSTITUCIONAL EN EJIDOS Y COMUNIDADES.**

Consiste en realizar la promoción y orientación en apoyo a la coordinación interinstitucional en ejidos y comunidades, para evitar la duplicidad de actividades y con ello hacer un uso más racional de los recursos disponibles.

**5. - DE ORIENTACION EN APOYO AL FOMENTO COOPERATIVO.**

Que consiste en la promoción y organización en apoyo a la organización cooperativa.

Dentro de los programas especiales que se llevan en las Direcciones Generales antes mencionadas, se encuentran algunos de mucha importancia y actualidad como lo es:

El convenio S. R. A. - COPLAMAR - CONASUPO.

A la Secretaría de la Reforma Agraria, le corresponde participar en:

./

1. - La organización de la comunidad para la operación de los almacenes y las tiendas del sistema de abasto a zonas marginadas.

2. - Integrar las carpetas básicas de los núcleos agrarios.

3. - Proporcionar asesoramiento en la obtención de créditos agropecuarios.

4. - Implantar estudios de transformación de productos primarios.

5. - Promover la comercialización.

6. - Establecer sistemas administrativos.

Para el cabal cumplimiento de las obligaciones que emanan del convenio aludido, la Secretaría de la Reforma Agraria a través de su Dirección General del Instituto de Capacitación Agraria, ha elaborado juegos de material didáctico para promotores agrarios que está encaminado a la búsqueda del cumplimiento satisfactorio de las metas que persigue el convenio.

Además se han elaborado diferentes mensajes para que sean transmitidos por los canales de comunicación masiva como son los guiones para televisión y radio.

La necesidad de su creación se acentúa por que los

programas de rehabilitación y promoción aludidos, no han sido objeto de ninguna consideración de parte de un órgano colegiado o cuerpo consultivo, que le correspondería al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, lo que sería de mucho beneficio.

Generalmente esos programas se llevan a cabo mediante el siguiente procedimiento:

El procedimiento se inicia en la promotoría agraria, y el promotor debe ser considerado como el agente del cambio del ejido que se va a organizar, su intervención debe de orientarse -- al encauzamiento de las inquietudes de los ejidatarios para que con su participación logren el desarrollo deseado, la tarea del promotor consiste en guiarlos, orientarlos y asesorarlos para que se -- ajusten a los programas de rehabilitación ya sean estos de organización, de promoción y capacitación preestablecidos, vgr. de organización agraria, de orientación social, de promoción financiera etc.

Para realizar sus actividades el promotor deberá establecer formas adecuadas de trabajo, esto es, una metodología que requiere de técnicas y herramientas que mediante su sistematización le permita una aplicación correcta al caso concreto de que se trate.

El inicio o la base partirá de un estudio de la situación a la información preliminar de los ejidos que se encuentren ba



jo su jurisdicción y de ahí definir el procedimiento de su trabajo, — integrándose con los campesinos, para obtener el conocimiento verídico de los problemas y al examinarlos plantear soluciones y conformar un programa el que debe estar sujeto a las actividades siguientes:

Diseño de la investigación

Investigación de los documentos

Investigación de campo

Sistematización y análisis de la información

Diagnóstico de los resultados

Estrategia que se debe de seguir.

El seguimiento de las actividades para culminar con un programa definido puede consistir en:

Elaboración de perfiles técnico-económico

Asistencia técnica.

Canalización de crédito, organización, promoción, — capacitación, comercialización, etc.

Coordinar con otras Dependencias o Instituciones en los estudios o acciones encaminadas al desarrollo.

Para la realización de estas actividades la Secretaría de la Reforma Agraria utiliza los recursos técnicos más apropiados.

y cuando no cuenta con ellos realiza con terceras personas los con  
tratos necesarios para disponer de los mencionados recursos técni  
cos.

Efectuadas las actividades antes mencionadas se for  
ma un anteproyecto de programa el cual deberá ser permanentemente  
corregido y conformado, adecuandolo a los esquemas que son exi  
gibles para obtener los objetivos que se pretenden.

Preparado y discutido el diagnóstico del anteproyecto  
de programa se determinará las propuestas para desembocar en  
un programa de desarrollo integral en donde mínimo deberá de con  
templar lo siguiente:

Las prioridades de las necesidades tanto del factor -  
humano como las de producción, infraestructura y otros que incidan  
en el bienestar y el trabajo de los campesinos, jerarquizarlos y estu  
dian la forma en que la organización logrará satisfactores mínimos.

Asimismo deberá establecer alternativas viales, que-  
en su momento puedan ser seleccionadas para la satisfacción de esas  
necesidades también deberá definir concretamente los objetivos de -  
los programas y lograr puntualizar los niveles o ta  
as de satisfacción en cada uno de los núcleos agrarios.

De igual manera se deberá diseñar conjuntamente con-

los campesinos una adecuación sencilla y simple de los perfiles de la operación en los programas de trabajo de las unidades solicitantes, los que se deberán ajustar como anteriormente se dijo a los programas normales, especiales y subprogramas que se llevan a cabo en las distintas direcciones generales que conforman a la Sub-Secretaría de Organización Agraria, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Al ejecutar estas acciones de planificación se considerarán como programas definidos.

El promotor deberá difundir además la información del apoyo que ofrecen las dependencias del sector público y en su caso las que ofrece el sector privado, esto es, poner a disposición de los trabajadores del campo los elementos que se requieren para el logro de sus objetivos.

En la ejecución de los programas mencionados, se cuenta con el apoyo decidido de los subdelegados de Organización y Desarrollo Agrario adscritos a las Delegaciones Agrarias correspondientes, quienes tienen por delante una ardua tarea, que consiste en sensibilizar y motivar a ejidatarios, comuneros y verdaderos pequeños propietarios a efecto de que acepten las ventajas que ofrece la organización, promoción y capacitación agraria para lo---

grar un mejoramiento de las condiciones de vida del sector campe\_ sino por conducto de la Ley de Fomento Agropecuario conjuntamen\_ te con la estrategia del sistema alimentario mexicano en atención a lo que dispone el Plan Global de Desarrollo.

## B). -ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La palabra estructura proviene del latín (STRUCTURA)

y significa la distribución y orden de las partes de un cuerpo, una obra o cualquier otra cosa.<sup>16</sup>

Consecuentemente la estructura Administrativa del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, tenderá a la estrecha coordinación de las distintas dependencias que lo componen, para asegurar el éxito de los programas de rehabilitación de ejidos, comunidades y nuevos centros de población ejidal, con el propósito de alcanzar la prosperidad y el bienestar de los campesinos en particular y en general de la Nación.

Aunque el artículo 37 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria en su capítulo IX denominado "De la Suplencia de los funcionarios en la Secretaría". Manifiesta que el Secretario del Ramo, será suplido en sus ausencias por los subsecretarios de asuntos agrarios; de organización agraria; de planeación e infraestructura agrarias, en ese orden y, a falta de éstos, por el Oficial Mayor.

De conformidad con el orden preferencial del Artículo antes citado le corresponderá suplir en la Presidencia del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, al Sub'Secretario de Asuntos Agrarios, empero se sugiere que quien deba de cubrir su ausencia sea el Sub'Secretario de Organización Agraria, en virtud de que los planes -

programas de promoción y rehabilitación agraria están encomendados precisamente a esa Sub'Secretaría

Además porque el Sub'Secretario de Asuntos Agrarios se encarga ya de suplir al Secretario de la Reforma Agraria en la Presidencia del Cuerpo Consultivo Agrario.

También el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario deberá de contar con un Secretario Ejecutivo que será designado por el Secretario de la Reforma Agraria, el que se encargará del despacho de los asuntos que se sometan a la consideración de ese órgano colegiado, siendo los siguientes:

- 1. - Verificar el quorum
- 2. - Aprobar en su caso el acta de la sección anterior
- 3. - Aprobar la orden del día
- 4. - Además tendrá las facultades necesarias para la organización administrativa del Consejo, contando con los técnicos y personal necesario para el desarrollo de sus funciones.

También deberá ser parte de su estructura, las comisiones especiales ya sean éstas permanentes o temporales, correspondiéndole a las primeras, conocer de los programas de rehabilitación y promoción agraria, que se encomiendan al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, según lo estipula el artículo 478 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Las segundas deberán de conocer de situa

**ciones especiales que se presenten en los núcleos de población, como es el caso de las zonas de desastre y otros.**

**C). - ORGANIGRAMA**

Para una comprensión adecuada de este trabajo presenté el organigrama, correspondiente a la Secretaría de la Reforma Agraria, con la inclusión del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, el que se ubica al nivel del Cuerpo Consultivo Agrario, en virtud de que este lo preside el Secretario del Ramo, y el Consejo Nacional en estudio depende del mismo funcionario.





## CAPITULO III

## OBJETIVOS DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO

**A) ORGANIZAR RACIONAL Y CIENTIFICAMENTE A LOS NUCLEOS AGRARIOS.** - A este tipo de organización la podemos considerar, como un método basado en la razón, empírico, un procedimiento fundado en la observación y la experiencia.

Gramaticalmente, organización, significa acción de organizar; quiere decir dar a las partes de un todo la disposición u orden necesario para que pueda funcionar eficientemente.<sup>17</sup>

La organización junto con los recursos naturales, el trabajo y el capital son los cuatro clásicos factores con los que se compone la producción agropecuaria, motivo por el cual se analizan aunque sea de forma somera.

**RECURSOS NATURALES.** - Son los elementos primarios en la producción agropecuaria y están constituidos por los elementos suministrados por la naturaleza como lo son el suelo, el agua, las semillas y otros.

**EL TRABAJO.** - Que es la consciente actividad humana aplicada a la producción, que en materia agropecuaria, implica el uso y aplicación adecuada de las cualidades físicas y mentales del agricultor, con el propósito de aumentar su ingreso y la producción nacional.

17. - Sinopsis Histórica del Derecho Agrario Mexicano. - Raúl Lemus García. - Pag. 27, Edit. LIMSA. - México, 1978.

**EL CAPITAL.** - Se integra con una variedad de recursos económicos creadores de riqueza, que conjuntamente con el trabajo y elementos naturales, técnicamente organizados determinan la producción agropecuaria.

**LA ORGANIZACION.** - Desde el punto de vista económico, constituye un importante elemento en el fenómeno productivo, que podemos definir como la aplicación del trabajo inteligente del hombre, para hacer eficientes los clásicos factores de la producción.

Los más altos niveles de producción agropecuaria y el mejor aprovechamiento de los recursos se obtienen mediante el uso de la naturaleza, del trabajo y del capital combinados científicamente, lo cual se logra a través de la organización.<sup>18</sup>

Como la Legislación Agraria acusaba una clara laguna sobre estas cuestiones puesto que el código agrario de 1942 y las Leyes Agrarias anteriores se orientaban fundamentalmente a normar la redistribución de la propiedad rural y sus diversas formas de tenencia de la tierra, que son cuestiones inherentes al reparto agrario considerado a éste como la primera fase de la Reforma Agraria.

En la actualidad la forma predominante de explotación de los bienes ejidales y comunales es rudimentaria y antieconómica,

./

ya que se funda en un sistema minifundista o pulverizado de la propiedad territorial, con preponderancia de la producción de monocultivo y autoconsumo, individualista, con métodos anticuados y primitivos que auspician en lamentable desperdicio de recursos naturales técnicos y humanos.

"La integración de unidades económicas de producción en ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, cuya explotación individual da resultados notoriamente negativos, es condición sine qua non para aplicar sistemas de organización y métodos de planeación técnicamente adecuados".<sup>19</sup>

Como la actual problemática agraria está demandando cambios importantes en la estructura legislativa que adecúe la norma legal a los nuevos planteamientos entre los que destaca la organización económica de la producción agropecuaria, como consecuencia de que la economía del sector rural hasta el año de 1976, mostraba un desarticulado crecimiento desde esa fecha hasta hoy en día sólo se han constituido ejidos de explotación colectiva, porque se comprendió que la parcelación de sus tierras resultaba antieconómica y se acentuaba la pulverización, para la solución de estos problemas el Gobierno Federal ha establecido las bases socio-económicas para lograr un proceso armónico en su desarrollo interno, fue así como surgió el Plan -

./

19. -Ley Fed. de Ref. Agraria. Comentada Raúl Lemus García. Pag. 164  
Edt. LIMSA. Méx. 1971.

Global de Desarrollo que contempla dentro del sector agropecuario, la necesidad de planificar las acciones de todas aquellas instituciones que inciden en el campo mexicano.

Asimismo el Ejecutivo Federal dió vigencia a la Ley de Fomento Agropecuario, para cumplir la política establecida por el plan mencionado.

La estrategia política-económica está dada por el Sistema Alimentario Mexicano, instrumentos que aunados a la Ley Federal de Reforma Agraria persiguen incrementar los niveles de vida de la población rural y satisfacer las necesidades de alimentación.

En este sentido, la promoción y la organización agraria juegan un papel preponderante, dado que mediante su acción en el campo, se logrará:

- 1) Mayor producción agrícola, pecuaria, pesquera y silvícola
  - 2) Diversificar las actividades económicas
  - 3) Crear industrias rurales que transformen sus propios productos
  - 4) Mayor ingreso
  - 5) Mejorar la dieta alimenticia
  - 6) Mejorar la calidad de vida
  - 7) Mayor nivel de bienestar
- ./

Siendo el objetivo de la Secretaría de la Reforma -- Agraria el lograr el desarrollo integral de ejidos y comunidades -- dentro de un marco de justicia social y libertad. Justicia donde se -- restituye al campesino lo que le corresponde, involucrándolo den\_\_ tro de los programas de desarrollo del Gobierno Federal, sobre to\_\_ do aquellos que se encuentran dentro de los Distritos de Temporal -- en donde los rendimientos agrícolas son altamente aleatorios, es de\_\_ cir, que dependen de las condiciones climatológicas.

En este sentido y a fin de proteger al productor ru\_\_ ral, interviene el Fideicomiso de Riesgo Compartido, con ello, se -- confirma que el ejidatario, comunero o pequeño propietario no está -- ya solo, sino que el Estado contempla su apoyo al asumir solidaria\_\_ mente los riesgos.

20

Para la realización de estas actividades no basta la -- acción de una sola Secretaría de Estado sino que se deben de coordi\_\_ nar las distintas dependencias del Ejecutivo Federal para lograr una -- función armonizada que el desarrollo agrario requiere dentro de -- programas de desarrollo integral.

La organización agraria debe de cristalizar los esfuer\_\_ zos de la promoción debiéndola impartir al ejido, comunidad o peque\_\_ ño propietario con la voluntad de asociarse en cualquiera de las for\_\_ mas asociativas a fin de lograr en desarrollo integral, pero no limi\_\_

tándose únicamente a incrementar la producción, sino además con el apoyo de las instituciones involucradas dentro del sector agropecuario, otorgándoles todos los medios indispensables como lo son: Educación, energía eléctrica, salud, recreación, esparcimiento y otros, para así poder incorporar a los trabajadores del campo a -- los beneficios que otorga el sector público a una sociedad moderna.

**B) LOGRAR LA JUSTICIA SOCIAL EN BENEFICIO -  
PARTICULAR DE LOS CAMPESINOS Y EN GENERAL DE LA NA-  
CION.**

Uno de los párrafos más importantes y trascendentales del artículo 27 Constitucional, por sus proyecciones económico-sociales, así como por las amplias facultades que otorga el Estado Mexicano para lograr la justicia social distributiva, es el tercero, cuyo texto vigente se reformó en el año de 1976 siendo el siguiente:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación y mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en -



los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para los nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades que su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

El logro de la justicia social es una condición indispensable de la Reforma Agraria si entendemos a ésta como una institución cuyo objetivo total se orienta al logro de una restructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra. Corrigiendo injusticias y realizando una justicia social distributiva en beneficio de la población campesina y de la nación en general, lo cual implica cambios importantes tanto en el orden jurídico, como en lo económico, en el social y en lo político.

La justicia social la podemos encuadrar dentro de la justicia distributiva y para una mejor comprensión enunciaremos dos tipos de justicia existentes, siendo las siguientes:

a) JUSTICIA DISTRIBUTIVA. - Es la que se aplica al reparto de los honores y de los bienes públicos y que apunta al propósito de que cada asociado reciba de esos honores y bienes - la porción adecuada a su mérito, con lo cual se afirma el principio de la igualdad, pues tal trato sería violado si se diese igual - trato a méritos desiguales.

b) JUSTICIA EMPAREJADORA, COERCITIVA O SINAGMATICA (bilateral, que liga por igual a dos partes, pacto sinalagmático). - Que regula las relaciones entre términos intercambiables y consistentes en un principio de igualdad de la cual se subdivide en dos subespecies: 1. - Justicia Conmutativa, que se aplica a las relaciones voluntarias de cambio por ejemplo, a los contratos lo cual requiere que haya igualdad entre lo que se da y lo que se recibe, entre la prestación y la contraprestación. 2. - Justicia Judicial, aplicable a las violaciones la cual exige que haya una paridad entre el daño y la reparación, entre el delito y la pena.

Para concluir citaremos unos de los más distinguidos pensamientos de filosofía política, emitidos por el Ejecutivo -

Federal en el periodo 1976 a 1982, en materia de política agraria, destacandose algunos con gran contenido de justicia social como son los siguientes:

Hacer justicia es condición para seguir creciendo y seguir creciendo en precondición para poder hacer justicia.

No es malo que haya zonas ricas lo malo es que -- haya zonas injustas, eso es lo que tenemos que combatir no la -- riqueza sino la injusticia.

El auténtico esfuerzo de justicia está en el reparto justo de la producción, con toda su potencialidad en todo el proceso. No podremos afirmar que hacemos justicia al campesino --- cuando le entregamos la tierra, si su producción se le entrega al intermediario y al acaparador.

Hacerle justicia al campesino no es solo compromiso revolucionario e imperativo de justicia, sino condición indispensable para el desarrollo.

La Reforma Agraria en México es importante, pues es esencia de nuestras instituciones y propósito de nuestro sistema de convivencia; es una de las formas que tenemos para entender la justicia.

Atender los problemas del campo en su justa dimen-

sión no es solo asegurar la estabilidad sino, ante todo hacer justicia al campesino.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Cuadernos de filosofía política, José López Portillo, Ed. Srfa. de Programación y Presupuesto, 1978, pág. 24.

**c). - VIGILAR Y RESOLVER LAS CONSULTAS QUE SE LE FORMULEN.**

Las consultas que se formulen al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, serán distintas de las que se le formulan al Cuerpo Consultivo Agrario ya que éste conoce de acciones agrarias que ameritan Resolución Presidencial que se encuentran comprendidas en el Artículo 8 de la Ley Federal de Reforma Agraria, mientras que al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario le corresponderá opinar y cooperar en la acción social y económica que la Secretaría de la Reforma Agraria realice en materia de rehabilitación, capacitación, promoción y organización de ejidos, comunidades y nuevos centros de población, las cuales no requieren de Resolución Presidencial, como es el caso del Plan Agrario Nacional de Ordenamientos en Zonas Urbanas (PLANAGRA). Que considera que para terminar con la venta ilegal de lotes y para la erradicación de líderes venales que propician la especulación con la tierra, es necesario la modificación de la Ley Federal de Reforma Agraria, para que se prevea la remoción, suspensión o consignación en el caso de las Autoridades Ejidales o Comunales que permitan o propicien la posesión ilegal de los bienes bajo su custodia y en el caso de los campesinos que vendan lotes, la - -

pérdida total de la unidad de dotación de la que fue beneficiado.

Situación que va en contra con lo establecido por el Artículo 91 de la Ley de la Materia al expresar que la extensión de la zona de urbanización se determinará conforme a los requisitos reales en que se constituya y previendo en forma prudente su futuro crecimiento siendo indispensable en todo caso justificar la necesidad efectiva de constituir la zona de urbanización para satisfacer necesidades propias y no la de los poblados o ciudades próximos a los ejidos.

Ante la demanda de lugares de atracción turística, un mejor clima y otros satisfactores se ha desvirtuado el propósito del ejido y propician el lucro de la tierra de parte de los fraccionadores y acaparadores los cuales venden ilícitamente terrenos ejidales y comunales, como es el caso del Estado de Morelos, donde 8,466 Has., están irregulares en su posesión con cerca de 85,000. familias que representan el 50% de la población de esa Entidad.

También se manifiesta que como en el caso del Estado de Morelos, hay otras Entidades y Ciudades que padecen el mismo fenómeno, siendo las más graves en el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey.

Y que por el crecimiento vertiginoso de la población y de las ciudades, se han sacrificado más de 400 ejidos y comunidades para dar espacio a asentamientos humanos que hoy constituyen verdaderos focos de inestabilidad social y de conflictos, por la irregularidad de la tenencia de la tierra, siendo que en la Ciudad de México se han exterminado más de 30 ejidos y comunidades.

Otras de las demandas que podría conocer el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario son los resultados de los convenios interinstitucionales del sector agrario como lo sería el de la zona de la Chontalpa, convenio que celebraron la Secretaría de la Reforma Agraria el Gobierno del Estado de Tabasco, el Banrural y la Unión de Ejidos para la producción agropecuaria "General Lázaro Cárdenas del Rfo", que consiste en la realización de diversas obras de infraestructura, trabajos de organización campesina y programas de apoyo crediticio, a fin de impulsar en forma intensiva el desarrollo agrícola, ganadero e industrial en una área de 91,108-00-00 Has., que se localizan en los municipios de Cárdenas y Huimanguillo, del Estado de Tabasco.

Asimismo podría analizar los resultados que se-

han obtenido a partir del año de 1976, con la modalidad de sólo conceder ejidos de explotación colectiva, en donde el ejidatario aporta su trabajo personal y no hay división de la tierra en parcelas, aunque cada ejidatario conserva sus derechos de explotación los cuales aporta al ejido pero el propósito teleológico o la causa final, es de la colectivización de los ejidos en la búsqueda para solucionar los problemas de una oferta limitada de productos alimenticios ante una demanda creciente de la explotación demográfica.

Pero debemos asentar que las demandas que conozca el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario serán distintas a las dotatorias, ampliatorias y restitutorias de tierras y aguas que son las que conoce el cuerpo consultivo agrario; por lo tanto el organismo en estudio conocerá de acciones de rehabilitación, promoción, capacitación y organización agraria en los núcleos agrarios que más requieran de esa urgencia rehabilitadora, para salir de la ignominia o infamia que les oprime, cumpliendo así el derecho agrario su función de derecho social y atacando al minifundio, latifundio, acaparadores y distribuidores que constituyen un escollo para el desarrollo en general.



Actualmente los planes y programas de rehabilitación, promoción, capacitación y organización agraria que se llevan a cabo en las distintas Direcciones Generales dependientes de la SubSecretaría de Organización Agraria, así como la infraestructura agraria no son objeto de una opinión, dictamen o consideración de parte de ningún órgano colegiado o cuerpo consultivo lo que le correspondería al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

d). - DESIGNAR LAS ZONAS OBJETO DE PLANEACION AGRARIA.

Del estudio de los artículos 269 al 271 y 454 al 457 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se desprende que los tres primeros se refieren a la rehabilitación agraria y los cuatro últimos a la planeación agraria, acciones que guardan una estrecha relación en virtud de que los planes de rehabilitación obedecen de una adecuada planificación motivo por el cual transcribiré los mencionados artículos con la opinión que de ellos emiten los Licenciados José Hinojosa Ortiz y Raúl Lemus García, distinguidos catedráticos estudiosos de la materia.

Artículo 269. - "La Secretaría de la Reforma Agraria, de acuerdo con los datos a que se refiere el artículo 456, señalará las zonas del país en las que sea necesario llevar a cabo planes de rehabilitación agraria de los ejidos y comunidades.

Para la formulación y ejecución de los planes de rehabilitación agraria conviene preferir las zonas ejidales del país más económicamente abatidas."

De todos es sabido que la situación económica de los ejidos cambia dramáticamente de región a región; ejidos

ricos frente a ejidos pobres; ejidos con parcelas de veinte hectáreas en las mejores tierras de cultivo frente a ejidos con parcelas de media hectárea en tierras pobres.

Hay que remediar esta situación de inequidad -- surgida dentro del seno de la Reforma Agraria y como un efecto inesperado de su propio desarrollo.

La formulación de los planes de rehabilitación agraria se hará de conformidad con el Artículo 454 en relación con el Artículo 270, ambos de la Ley Federal de Reforma Agraria, debiendo intervenir en estas cuestiones el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Ley Federal de Reforma Agraria comentada José Hinojosa Ortiz; Edit. Porrúa; pág. 321 México 1979.

**Artículo 270.** - "Los planes de rehabilitación agraria comprenderán, dentro de las zonas escogidas, la forma de promover su desarrollo estableciendo medios para dotar a cada ejidatario con terrenos suficientes para la satisfacción de sus necesidades, así como los aspectos económicos, educativos y culturales en sus máximas posibilidades."

Ese artículo también hace alusión a la posibilidad de dotar de parcelas a los ejidatarios por medios distintos a las acciones agrarias tradicionales.

La rehabilitación agraria constituye una obligación económica a cargo del Estado y naturalmente está condicionada por sus posibilidades presupuestales; las partidas correspondientes deben ser aprobadas por el Congreso de la Unión y se deben incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Artículo 271.** - "Siempre que con objeto de llevar a cabo la rehabilitación de una zona ejidal, o de un ejido, resulte necesario hacer una nueva distribución de las tierras y en su caso el traslado de parte de la población ejidal a otro lugar en donde se le dotará de los elementos adecuados para su arraigo y subsistencia, será indispensable obtener el previo consentimiento de, cuando menos, las tres cuartas partes de los ejida--

tarios; pero de ninguna manera por la ejecución de los planes de rehabilitación se privará a un campesino de sus derechos ejidales o comunales contra su voluntad, o sin que se le hayan entregado las nuevas tierras.

Quando se haya decidido el traslado, se procurará asentar a los campesinos en tierras dentro de la misma zona - - donde el ejido se haya localizado."

Aunque el traslado de los campesinos de un lugar a otro resulta difícil como a sucedido en los distritos de riego a pesar de las medidas coercitivas que establece la Ley Federal de Aguas, los campesinos que deban trasladarse a otro lugar deben de dar su consentimiento y abandonar sus parcelas; no se les puede imponer el acuerdo de la asamblea general que resuelva la nueva distribución de parcelas, ya que su disfrute personal es un derecho del que no puede privárseles sin causa justificada en contra de su voluntad. Los planes de rehabilitación implican, pues, una labor de convencimiento para que sean aceptados --- unánimemente por todos los ejidatarios afectados.

Artículo 454. - "La Secretaría de la Reforma --- Agraria organizará los servicios de análisis e investigación necesarios para formular los programas de rehabilitación agraria,

diseñar los programas de organización y desarrollo ejidal y comunales, y, en general, realizar los estudios que le encomienda el Secretario de la Reforma Agraria para cumplir con las funciones que esta ley le confiere."

Para los propósitos señalados en el párrafo anterior así como para el cumplimiento de las tareas que las leyes le atribuyen, la Secretaría de la Reforma Agraria utilizará los recursos técnicos que resulten más aconsejables y, si no cuenta con ellos, realizará con terceras personas los contratos necesarios para disponer de ellos."

Para la ejecución de los planes de rehabilitación agraria se deberá utilizar el personal y recursos técnicos más adecuados con los que cuente la Secretaría de la Reforma Agraria y en caso de no tenerlos deberá de contratar servicios ajenos, lo que a veces resulta más económico y evita un aumento exagerado de la burocracia.

Artículo 455. - "Se establecerán también los servicios de organización y métodos relacionados con el funcionamiento de la propia Secretaría y sus Delegaciones, Cuerpo Consultivo, Comisiones Agrarias Mixtas, Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia y, en general, los

de asesoría administrativa a toda clase de asociaciones, uniones y sociedades de las mencionadas en esta Ley."

Este precepto tiene por objeto modernizar y perfeccionar el funcionamiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, siguiendo las exigencias de la reforma administrativa.

Las principales organizaciones campesinas a las que se les debe prestar asesoría administrativa son las de asociación en participación para la explotación de los recursos no agrícolas, ni pastizales ni forestales, de los ejidos y comunidades; así como a la asociación de ejidos y comunidades con el objeto de integrar unidades agropecuarias; también a las asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades de núcleos ejidales para la realización de actividades económicas.

Artículo 456. - "La Secretaría de la Reforma Agraria deberá recabar anualmente de cada ejido y comunidad la siguiente información:

- I. Movimiento de la población ejidal con indicación de sexo y edad.
- II. Tipo de explotación adoptado.
- III. Número y calidad de hectáreas destinadas a cada cultivo;
- IV. Crédito obtenido en el año, con indicación del tipo y la institución con que se haya operado;

V. Clase de cultivo, señalando los ciclos y permanentes que existan, así como aquellos que se explotan en forma intensiva.

VI. Tonelaje de la producción agrícola obtenida, por grupos de productos.

VII. La maquinaria agrícola con que se cuenta y la que se ha ya adquirido en el año.

VIII. El número de cabezas de ganado que haya en el ejido; señalando especie, razas, edades y sexo.

IX. Las nuevas obras, vías de comunicación y construcciones que se hayan realizado durante el período que se informa.

X. Campos experimentales y agrícolas, determinando las variedades de los productos que en los mismos se ensayen.

XI. Industrias que se hayan establecido, señalando aquellas que transformen materias primas producidas por el ejido, o bien que sean alimentadas por productos agrícolas o de otro tipo procedentes de cualquier otra propiedad de la región, indicando, según el caso, si son propiedad de ejidatarios o particulares y el nombre del propietario.

XII. Número de trabajadores que tengan las industrias, señalando el número de ejidatarios o hijos de ejidatarios que en la misma laboren.



XIII. Escuelas que existan o ampliaciones escolares realizadas durante el periodo que se informa y su clase de construcción, - incluyendo áreas deportivas y de fines sociales anexas a la escuela; y

XIV. Problemas agrarios pendientes de solución, con indicación de la autoridad que debe resolver.

Independientemente de los datos anteriores, la Secretaría podrá recabar todos los demás que considere útiles para conocer el desarrollo agropecuario e industrial de los ejidos y comunidades, y realizar la planeación económica y social correspondiente."

Las autoridades internas de los ejidos y comunidades deberán colaborar activamente en la obtención de la información que señala el artículo antes transcrito la cual es indispensable para la planeación de las actividades agropecuarias e industriales del sector ejidal.

El desarrollo no se deja ya al supuesto juego libre de las leyes económicas, como lo exigía la economía clásica, sino que requiere la intervención consciente y organizada de la gestión humana en que consiste la planeación económica.

Artículo 457. - "La Secretaría de la Reforma Agraria

ria realizará los estudios e investigaciones necesarias para prever la posible demanda de mano de obra asalariada regional o local, con motivo de la siembra, cultivo o cosecha de determinado producto; así como los actuales movimientos migratorios campesinos que con tal motivo se realizan y la programación de las entidades o zonas que deban tener preferencia para que en ellas se contrate el mayor número de trabajadores, atendiendo a sus condiciones circunstanciales o permanentes."

El Artículo anterior se refiere a la información sobre la oferta de mano de obra rural para estar en posibilidad de canalizarla oportunamente y en forma eficaz a las zonas agrícolas necesitadas, evitando desplazamiento innecesario o excesivo. Por lo tanto se debe de cuidar que no se utilice mano de obra asalariada sino en aquellas labores o cultivos que el ejidatario no pueda realizar personalmente aunque les dedique todas sus energías, para que no incurra en las sanciones previstas en el Artículo 77 de la Ley de la Materia y se pueda dar preferencia en los trabajos agrícolas a los campesinos con derecho a salvo.

El Licenciado Raúl Lemus García opina que la rehabilitación agraria obedece al hecho real de que en las leyes-reglamentarias anteriores a la Ley Federal de Reforma Agraria, como la Ley de Ejidos de 1920, el reglamento agrario de 1922, las leyes de dotación de tierras y aguas de 1927 y 1929, señalaban en su época una Unidad de Dotación inferior a las 10 Has. , de riego o su equivalente en otras clases de tierras que son las que actualmente fija el texto vigente del párrafo segundo, fracción décima del Artículo 27 de la Constitución Política de la República.

La vigente Ley Federal de Reforma Agraria instituye el instrumento legal mediante el cual puede combatirse paulatinamente el problema; pero no se agota la rehabilitación en la reconstrucción de unidades parcelarias, sino que los planes correspondientes comprenden otros aspectos trascendentales de carácter económico-social que asegure el desarrollo integral de ejidos y comunidades.

Asimismo manifiesta que las zonas áridas deben tener preferencia en los planes de rehabilitación porque en México comprenden más del 50% del Territorio Nacional y acusan los más altos índices de pobreza y subdesarrollo entre-

sus habitantes y porque una política enérgica en esas zonas es — estrictamente indispensable para su desarrollo total.

Caso típico es el del Altiplano del Norte del País, \_\_\_\_\_ donde se localizan a unos 1,200 comunidades de ixtleros y candell\_\_\_\_\_ illeros con ingresos sumamente bajos que impiden toda posibilidad de desarrollo .

El mismo autor opina que la planeación agraria, esta \_\_\_\_\_ blece una obligación expresa a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria para organizar los servicios de análisis e investigación, con el propósito de formular programas de organización, fomento econó\_\_\_\_\_ mico y desarrollo social de los núcleos agrarios, utilizando los re\_\_\_\_\_ cursos técnicos más modernos y aconsejables.

Además manifiesta que una corriente de opinión seña \_\_\_\_\_ la que la planeación agraria exige, en primer término un amplio aná\_\_\_\_\_ lisis de las tendencias históricas en materia agraria, así como la \_\_\_\_\_ atención a los vigentes problemas agrarios y en segundo lugar es --- imprescindible determinar las metas económicas y sociales por al \_\_\_\_\_ canzar por lo que se debe hacer una selección de las mejores técni\_\_\_\_\_ cas de operación y adentrarse en forma realista e integral que corres\_\_\_\_\_ ponda a un plan de desarrollo agropecuario.

También se refiere a que la vigente Ley Federal de Reforma Agraria sienta las bases esenciales para impulsar la planeación agraria, auspiciando variadas formas de organización del campesinado para la producción, comercialización, distribución y consumo agropecuario y estimulando las obras de infraestructura, las industrias rurales, el crédito, la mecanización, la expansión de mercados y los servicios sociales.

Para que la Secretaría de la Reforma Agraria pueda intervenir con toda eficacia en materia de planeación agraria, el Artículo 456 de la Ley Federal de Reforma Agraria le impone la obligación de recabar una extensa información que junto con otras de gran importancia se deberá asentar en el Registro Agrario Nacional; tarea que pudieramos decir que se cumple en un 50% en virtud de que la recolección de esos datos en más de 26,000 ejidos que existen en la actualidad resulta muy ardua; por lo que el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario deberá coadyuvar de acuerdo con su competencia a la solución de esos problemas agrarios.

## CAPITULO IV

**a) PROCURAR LA PARTICIPACION DE LAS DEPENDENCIAS OFICIALES QUE INTERVIENEN EN EL DESARROLLO AGRARIO.**

La coordinación del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario con las Dependencias del Ejecutivo Federal, con organismos descentralizados, Universidades y Escuelas de Estudios Superiores y en general con todos los miembros que lo componen podrá servir para que fructifiquen los planes y programas concebidos por el Gobierno Federal, para el progreso rural, pudiendo colaborar entre otras, con las siguientes:

Con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos, en la realización de los programas agrícolas, nacionales y regionales que se establezcan con el objeto de racionalizar los cultivos.

Con la Secretaría de Salubridad y Asistencia, para el logro de una planificación familiar, con el propósito de incorporar, como usuarios al mayor número de campesinos en la planificación familiar y en los programas de Salud e Higiene con el objeto de disminuir las tasas de mortandad, mediante la orientación para la preservación de la salud y la adopción de medidas de higiene.

Con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para vigilar los intereses de los trabajadores agrícolas, tenedores de la fuerza del trabajo, con el propósito de protegerlos en su persona

y en su familia.

Con la Secretaría de la Defensa Nacional, en los programas de auxilio de campesinos que hayan sufrido algun desastre en sus poblaciones, aportándoles víveres, ropa, medicinas, etc.

Con el Seguro Social, para que sean incorporados a su régimen, un mayor número de ejidatarios, comuneros y auténticos pequeños propietarios.

Con los Gobiernos de los Estados, para la formación de cooperativas de consumo manejados por los núcleos agrarios, que le permitan a estos, la adquisición de artículos de primera necesidad en mejores condiciones del mercado.

Con Universidades y Escuelas de Estudios Superiores en la realización de los programas educacionales, como es la prestación del servicio social de pasantes, con el propósito de integrar brigadas interdisciplinarias para atender el desarrollo de los ejidos y comunidades.

Asimismo, deberá procurar la coordinación para el Fomento de Industrias Rurales, que se refiere el Capítulo Séptimo del Libro Tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya que impone una obligación a las Dependencias Gubernamentales y organismos descentralizados para que impulsen en la esfera de su com\_\_

petencia la formación y desarrollo de industrias rurales operadas — por ejidatarios o en asociación con el Estado, proporcionándoles a bajo precio, energía eléctrica, petróleo y otros tipos de energéticos que les sean indispensables.

El Doctor Lucio Mendieta y Nuñez considera al Capítulo anterior como inoperante, en virtud de que no se señala en la Ley Federal de Reforma Agraria, el organismo burocrático encargado de coordinar las actividades de las Dependencias Gubernamentales y organismos descentralizados que concurren en el fomento de industrias rurales.<sup>23</sup>

Además manifiesta que "El éxito de sus disposiciones dependerá de lo que haga la Secretaría de la Reforma Agraria, que va a necesitar una Dirección, una oficina gigantesca para que emprenda las tareas que le asigna, si no quiere caer en la artificiosa creación de unos cuantos casos, como esos ejidos de apurador que se establecieron en algunos Estados de la República".

Si la coordinación de dichas actividades se encuentra acéfala, bien podría el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, conocer de esas cuestiones para que con su actividad impulse el desarrollo Agrario deseado para ejidos y comunidades.

23. - El problema agrario de México. LMN. Edit. PorrúaMéx. D. F. 1978  
Pag. 414.



**b) PROPONER LOS ADELANTOS TECNICOS Y CIENTIFICOS MAS ACONSEJABLES PARA EL DESARROLLO AGRARIO.**

Si se entiende que la Política Agraria es la técnica utilizada por el Gobierno para dirigir y conducir el perfeccionamiento y aplicación de las instituciones legales, económicas y sociales en la consecución de los objetivos de la Reforma Agraria, - relativos a lograr una justa y equitativa distribución de la tierra y demás recursos e instrumentos de producción, así como la implantación de sistemas adecuados de explotación agrícola aplicando los adelantos técnicos y científicos más aconsejables.<sup>24</sup>

En la actualidad el campesino es sujeto de los adelantos técnicos y científicos más propicios para su desarrollo agrario, con la implantación de diferentes sistemas financieros como acontece con el contrato de Apertura de Crédito en Cuenta Corriente, que es precisamente la tarjeta de crédito rural respaldada por el Banco Nacional de Crédito Rural, que permitirá a los campesinos adquirir con toda libertad, y de acuerdo con sus necesidades y conveniencias, los insumos que requiere para el proceso productivo.

También se afirma que con la tarjeta de crédito rural no se comprarán lujos ni se promoverá el consumismo, terminará con el paternalismo oficial y contribuirá a liquidar la corrupción y la irresponsabilidad en el manejo de recursos destinados al campo.

24. -Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). -Radil Lemus García, Pag. 26. Edit. LIMSA, Mex. D. F. 1978.

Asimismo, se espera que los campesinos dejarán de perder el tiempo y la paciencia al agilizarse la compra de insumos \_\_  
 pues con la tarjeta se evitarán los engorrosos trámites que trae consi\_\_  
 go la solicitud del crédito y se dará plena libertad para decidir donde -  
 y a quien comprar los aperos de labranza, semilla y todo lo necesario  
 para que trabajen la tierra. <sup>25</sup>

Pero como todo lo novedoso dicha tarjeta será atacada -  
 y criticada y algunos dirán que fracasará y otros la tacharán de inci\_\_  
 tadora al consumismo, de inflacionaria, fundándose en la experiencia  
 de las tarjetas de crédito expedidas con anterioridad por los Ex-Ban\_\_  
 cos Privados, pero sin ponerse a considerar el avance que ello signifi\_\_  
 ca en la vida del campesino, ya que con ella podrá obtener mejores \_\_  
 precios, en cualquier parte de la República, en las negociaciones afi\_\_  
 liadas a este novedoso sistema.

También se han constituido variados fideicomisos que -  
 han contribuido al avance agropecuario alcanzado, destacando entre \_\_  
 ellos el de Riesgo Compartido, que se Institucionalizó con la promul\_\_  
 gación de la Ley de Fomento Agropecuario, en donde se le garantiza \_\_  
 al campesino fideicomitente el ingreso promedio que hubiera obtenido  
 conforme a sus actividades tradicionales en los casos en que los obje\_\_  
 tivos de producción y de productividad no se hayan logrado plenamente.

De igual manera que se propicia la asociación de ejidatarios, comuneros, colonos o pequeños propietarios minifundistas, con empresas paraestatales, para la producción o prestación de servicios de interés común con el propósito de adoptar medidas para avanzar en la mecanización de las labores del campo, regulando el alquiler de máquinas, la prestación de servicios con equipos, así como para dar facilidades para la integración de maquinaria agrícola.

Se destaca también la asistencia técnica, el crédito y la mejor y más adecuada utilización de insumos tales como fertilizantes, plagicidas, semillas y otros.

Pero tierra, agua, crédito fácil, barato y oportuno, aún no son elementos suficientes para asegurar el éxito de la Reforma Agraria. Se necesita la guía de técnicos especializados en la granja y pequeña agricultura y ganadería y planificadores que conozcan a fondo los mercados internos e internacionales para orientar los cultivos de manera racional a fin de evitar la sobreproducción y de conseguir precios remunerativos.

Además se deberá buscar el mejor aprovechamiento de los recursos naturales con que cuenten los núcleos agrarios; con el propósito de introducir las técnicas agrícolas y producir los alimen

tos suficientes que demanda la población; y crear fuentes de trabajo para la obtención de un incremento en el ingreso que reditué un mayor bienestar social y económico de los campesinos, cuestión que se podría lograr entre otras, con la organización agraria en los ejidos y comunidades del país, con la creación de industrias rurales que transformen materias primas, con la capacitación de los trabajadores del campo y con el fomento de cooperativas agrarias.

**c) AUXILIAR AL PODER EJECUTIVO SOBRE POLÍTICA AGRARIA.**

Si el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, depende del Secretario de la Reforma Agraria, lógico es que el mismo funcionario lo deba presidir, pero esta situación no se define en la ley, sino que queda sujeta a lo que disponga el reglamento respectivo, que hasta la fecha no se ha expedido, motivo por el cual se propone un reglamento para su configuración en el último capítulo de este trabajo.

El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario al emitir su opinión o dictamen, podrá auxiliar al Poder Ejecutivo, por conducto del Secretario de la Reforma Agraria en las tareas siguientes:

- 1). -Recomendar los procedimientos que deben utilizarse en las zonas objeto de planeación o rehabilitación agraria -- preestablecidos.
- 2). -Responder sobre las consultas que se le formulen en materia de organización, promoción y capacitación agraria.
- 3). - Proponer las medidas que estime convenientes - en el desarrollo de la política agraria del país.
- 4). -Opinar sobre las iniciativas de ley o proyectos -

de reglamento que formule el Ejecutivo Federal, en materia agraria.

Antes de esbozar lo que es un reglamento, quiero hacer patente que el desarrollo de este capítulo es intrínsecamente -- de administración pública, porque también trataré la facultad reglamentaria, como una atribución exclusiva del Presidente de la República y por último presento un proyecto de reglamento, donde se establece el funcionamiento del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

A). - CONCEPTO DE REGLAMENTO ADMINISTRATIVO. - "El reglamento es un conjunto de normas administrativas subordinadas a la Ley, obligatorias, generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de las facultades que le han sido conferidas por la -- Constitución o que resulten implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo"<sup>26</sup> .

1). - TIPO DE REGLAMENTO. - En nuestro país todos los reglamentos son aquellos que la doctrina administrativa denomina Reglamentos Ejecutivos, que son los que se refiere la -- fracción primera del artículo 89 de la Constitución Política de la -- República, cuya finalidad es reglamentar las leyes que expide el -- Congreso de la Unión.

Nuestra legislación no acepta la tesis de la delega-

ción de poderes, dado que la Constitución no asigna la facultad reglamentaria al Poder Legislativo, sino en forma expresa al Poder Ejecutivo.<sup>27</sup>

"Los Secretarios de Estado no pueden expedir reglamentos por delegación del Presidente de la República".<sup>28</sup>

Sin embargo, por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Presidente de la República, ejerce la facultad reglamentaria fiscal, pero no quiere decir que se le otorgue la facultad reglamentaria a ese Secretario.<sup>29</sup>

27. - Opus citada, pag. 186

28. - Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, 1956, pag. 49.

29. - Semanario Judicial de la Federación, 6a. época, Tomo 19, -- pag. 55.



**B). - FACULTAD REGLAMENTARIA. - En nuestro régimen Constitucional el Presidente de la República ejerce esa facultad no por delegación del Poder Legislativo, sino en ejercicio de sus propias facultades, quien le confiere la fracción primera del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Es importante señalar que los reglamentos relativos al Poder Legislativo y al Poder Judicial deben ser elaborados por ellos, de lo contrario implicaría una violación al principio de división de poderes. 30**

**Asimismo el reglamento debe ser promulgado y publicado para que tenga fuerza legal obligatoria. (artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal).**

**C) PROYECTO DE DECRETO QUE ESTABLECE EL REGLAMENTO  
DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO.**

**MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, Presidente ----**

**Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las fa-  
cultades que me confiere el Artículo 89 de la Constitución Política  
de los Estados Unidos Mexicanos y el Artículo 476 de la Ley Fede-  
ral de Reforma Agraria; y**

**CONSIDERANDO**

**Que el desarrollo agropecuario es una de las condicio-  
nes fundamentales del progreso económico y social del país.**

**Que la elevación de los niveles de vida del campesino  
es un mandato de la más estricta justicia social y un requisito --  
esencial en ampliación y diversificación del mercado interno.**

**Que la participación de las instituciones de educa- --  
ción e investigación científica y tecnológica y de los sectores orga-  
nizados de la población en los planes y programas concebidos por  
el Gobierno Federal para el progreso rural, cumple con el propó-  
sito esencial de otorgar a estos programas y planes, una mayor -  
eficiencia y viabilidad.**

**Que una mejor orientación de las actividades del sec- -  
tor público en el campo mexicano aumenta desde luego los rendi-  
mientos del gasto en beneficio de los campesinos.**

**Que el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario previs-**

to en la Ley Federal de Reforma Agraria es un órgano consultivo, de estudio, cooperación y análisis de los problemas del campo, - donde se confrontarán las diferentes ideas y soluciones que se - - consideren apropiadas tanto por los órganos gubernamentales - - como entre los institutos de educación e investigación científica y tecnológica, las propias organizaciones populares y las asociaciones de los hombres de empresa.

Por tanto tengo a bien expedir el presente:

**REGLAMENTO DEL CONSEJO DE DESARROLLO AGRARIO.**

**CAPITULO I**

**CONSTITUCION DEL CONSEJO**

**Artículo 1º. - El Consejo Nacional de Desarrollo**

**Agrario, se constituirá en la siguiente forma:**

a). - Con representantes de las Secretarías de la - Reforma Agraria, quien lo presidirá, de Agricultura y Recursos-Hidráulicos, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de Programación y Presupuesto, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comunicaciones y Transportes, de Hacienda y Crédito Público, de Salubridad y Asistencia, de Trabajo y Previsión Social, de Educación Pública, de Comercio, de Pesca, de Turismo y del Departa--

mento del Distrito Federal.

b). - Con representantes de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, del Banco de México, del Banrural, - del Banco Nacional de Comercio Exterior, de la Aseguradora Nacional Agrícola, de Nacional Financiera, de Petróleos Mexicanos, de la Financiera Nacional Azucarera, del Instituto Mexicano del Café, de Fertilizantes Mexicanos, de la Comisión Nacional de Zonas Áridas, de la Productora Nacional de Semillas, de Productos Forestales Mexicanos, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de la Comisión Federal de Electricidad, de la Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra, de la Comisión Nacional de Fruticultura, del Patronato Indígena del Valle del Mezquital y del Programa de Inversiones de Desarrollo Rural.

c). - Con representantes del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, del Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias, del Instituto de Investigaciones Agrícolas, del Instituto de Investigaciones Forestales y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

d). - Con representantes de la Universidad Autónoma de México, del Instituto Politécnico Nacional, de la Universi

mento del Distrito Federal.

b). - Con representantes de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, del Banco de México, del Banrural, - del Banco Nacional de Comercio Exterior, de la Aseguradora Nacional Agrícola, de Nacional Financiera, de Petróleos Mexicanos, de la Financiera Nacional Azucarera, del Instituto Mexicano del Café, de Fertilizantes Mexicanos, de la Comisión Nacional de Zonas Áridas, de la Productora Nacional de Semillas, de Productos Forestales Mexicanos, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de la Comisión Federal de Electricidad, de la Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra, de la Comisión Nacional de Fruticultura, del Patronato Indígena del Valle del Mezquital y del Programa de Inversiones de Desarrollo Rural.

c). - Con representantes del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, del Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias, del Instituto de Investigaciones Agrícolas, del Instituto de Investigaciones Forestales y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

d). - Con representantes de la Universidad Autónoma de México, del Instituto Politécnico Nacional, de la Universi

dad Autónoma de Chapingo, de la Universidad Agraria Antonio Narro y de la Escuela Normal Superior.

e). - Con representantes del Congreso del Trabajo, de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, Confederación Nacional Ganadera, Confederación Nacional Campesina, Central Campesina Independiente, Confederación Nacional de Organizaciones Populares y de los Colegios y Asociaciones de Profesionales, Científicos y Técnicos.

f). - Con representantes de la Confederación de Cámaras Industriales, de la Confederación de Cámaras de Comercio, de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y de la Confederación Patronal de la República Mexicana.

Artículo 2°. - A propuesta del presidente del Consejo y con aprobación de éste, podrán formar parte del Consejo Organismos Públicos y Privados no mencionados en el artículo anterior.

## CAPITULO II

### LAS FUNCIONES DEL CONSEJO.

Artículo 3°. - El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, cumplirá con las siguientes funciones:

a). - Tendrá el carácter consultivo en todas las cuestiones que realice la Secretaría de la Reforma Agraria - en materia de rehabilitación y promoción de ejidos, comunidades y nuevos centros de población.

b). - El Consejo cooperará en la acción social y económica de la propia Secretaría de la Reforma Agraria, - orientada a cumplir con las finalidades señaladas en el inciso anterior.

c). - El Consejo hará las observaciones que -- estime convenientes a las planificaciones formuladas y aprobadas por la Secretaría de la Reforma Agraria.

d). - El Consejo propiciará la participación de - las dependencias oficiales que deban intervenir o intervengan en la ejecución de los trabajos previstos en las mencionadas - planeaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria.

e). - El Consejo procurará la participación de - las propias comunidades rurales, de las organizaciones campesinas y populares, de los institutos de investigación y educación y de las asociaciones de empresarios para el mejor desarrollo de aquellas programaciones.

f). - El Consejo podrá someter a la considera --

ción de la Secretaría de la Reforma Agraria, todas las sugerencias que se consideren apropiadas para el progreso y bienestar de las comunidades rurales del país.

g). - El Consejo cumplirá las demás funciones -- que se establecen en el presente Reglamento, ó que se prevean en otras disposiciones generales.

Artículo 4°. - El Consejo se allegará los elementos de información que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y al efecto acudirá tanto a los propios técnicos cuanto a científicos y técnicos no ligados directamente con el Consejo ó a las instituciones de investigación científica y - - tecnológica.

### CAPITULO III

#### LAS AUTORIDADES DEL CONSEJO.

Artículo 5°. - El Secretario de la Reforma Agraria, será el presidente del Consejo, y un secretario Ejecutivo, - que designará el propio presidente del Consejo, se encargará del despacho de los asuntos, al efecto el Secretario Ejecutivo dispondrá de los técnicos y del personal administrativo necesario, para - el eficaz desempeño de sus funciones.

Artículo 6°. - El Secretario Ejecutivo tendrá cuando



menos el grado de Licenciado y será persona de reconocido --  
prestigio por su dedicación al estudio de los problemas socia--  
les.

#### CAPITULO IV

#### LAS SESIONES DEL CONSEJO.

**Artículo 7°.** - El Consejo se reunirá en sesiones --  
plenarias y en comisiones especiales.

Las sesiones plenarias serán ordinarias y extra--  
ordinarias, estarán presididas por el presidente del Consejo o  
por su representante en caso de ausencia justificada.

Las comisiones especiales estudiarán los asun--  
tos que se sometan a su consideración, estarán presididas por  
quien anualmente designe la propia comisión y por el Secretario  
Ejecutivo o su representante. Si el presidente del Consejo acu--  
de a alguna de las sesiones de las comisiones, será su presiden--  
te durante la reunión.

**Artículo 8°.** - Las sesiones ordinarias se celebran  
cada dos meses y serán convocadas por el presidente del Conse--  
jo.

En las sesiones ordinarias se desahogarán las ---  
cuestiones comprendidas en la orden del día que apruebe el ---

Consejo a propuestas de su Presidente.

Artículo 9°. - Las sesiones extraordinarias se celebrarán a solicitud del Presidente del Consejo y se desahogarán en los términos previstos para las sesiones ordinarias.

Artículo 10°. - Las comisiones especiales serán permanentes y temporales y estas últimas funcionarán durante el tiempo necesario al desahogo de los asuntos que se sometan a su consideración.

A propuesta del presidente, en la primera sesión ordinaria del Consejo, se designarán las comisiones permanentes. Las comisiones temporales se nombrarán por el Consejo, a propuesta del presidente, en cualquiera de sus sesiones, o por el propio presidente, de acuerdo con la urgencia de los asuntos de que se trate, en cuyo caso el presidente sólo dará cuenta al Consejo.

Artículo 11°. - Se levantará una acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias y se dejará constancia de las reuniones que celebren las comisiones especiales.

Artículo 12°. - Los acuerdos y dictámenes del Consejo se turnarán a la Secretaría de la Reforma Agraria ó a la autoridad que corresponda por conducto de la Presidencia del Consejo.

**Artículo 13°.** - En las sesiones ordinarias y extraordinarias se seguirá el siguiente orden:

1. El Secretario Ejecutivo verificará el quórum.
- II. Se aprobará en su caso el acta de la sesión anterior.
- III. Se aprobará la orden del día.
- IV. Se discutirán y aprobarán los asuntos comprendidos en la orden del día.

**Artículo 14°.** - Habrá quorum cuando asistan al menos la mitad de los miembros del Consejo. Si esta mitad no se reúne en el día citado, la sesión se efectuará al día siguiente con el número de miembros presentes.

Las mismas normas se aplicarán en el caso de las comisiones especiales.

**Artículo 15°.** - Las votaciones del Consejo serán por mayoría y se tomarán en forma económica. La votación podrá ser nominal en los casos en que el Consejo lo considere necesario. El Presidente del Consejo tendrá voto de calidad.

## CAPITULO V

### DISPOSICIONES GENERALES.

**Artículo 16°.** - El Presidente del Consejo será el Re\_\_

presentante del mismo ante las autoridades y los particulares, -- dirigirá los debates en las sesiones y acordará con el Secretario Ejecutivo lo relacionado con el despacho de los asuntos.

17°.- Las comisiones especiales harán conocer al Consejo sus dictámenes y estudios por intermedio del presidente del Consejo.

18°.- En la última reunión del año, el presidente del Consejo rendirá un informe de las actividades realizadas y del trámite correspondiente a los acuerdos del Consejo.

19°.- El Secretario Ejecutivo tendrá las facultades necesarias a la organización administrativa del Consejo.

#### TRANSITORIOS.

I. El presente reglamento entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y a más tardar 30 días después deberá quedar instalado el Consejo.

II. El Secretario de la Reforma Agraria, tomará las medidas que sean necesarias para la instalación del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario y proveerá los recursos que requiera la instalación y funcionamiento del propio Consejo.

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

## PRIMERA

Si el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, depende del Secretario de la Reforma Agraria, lógico es que sea el mismo funcionario quien lo deba presidir; pero esta situación aún no se define, sino que esta sujeta a lo que disponga su reglamento respectivo, que hasta la fecha no se ha expedido, motivo por el cual se propone en esta tesis un proyecto de reglamento para su configuración y se hagan las observaciones que estime pertinentes en la acción social y económica que la Secretaría de la Reforma Agraria realice en materia de rehabilitación y promoción en ejidos, comunidades y Nuevos Centros de Población, en virtud de que la rehabilitación Agraria se considera uno de los principales problemas que afronta la Reforma Agraria.

## SEGUNDA

Así como el Cuerpo Consultivo Agrario que preside el Secretario de la Reforma Agraria, sólo opina sobre acciones agrarias que le competen a la Sub'Secretaría de Asuntos Agrarios, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria,

sobre los expedientes que deben ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su trámite haya concluido; el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario podrá opinar y analizar los programas de organización, promoción y capacitación agraria, que están encomendados a la Subsecretaría de Organización Agraria de esa misma Secretaría, que hasta la fecha no han sido objeto de ninguna consideración de parte de un Órgano Colegiado o Cuerpo Consultivo, según lo estipula el artículo 478 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

### TERCERA

El objetivo principal del Consejo Nacional en estudio es lograr el desarrollo agrario, que existe cuando hay capacidad organizativa, financiera y laboral y una mayor producción agrícola, que permita incrementar el mercado interno y no depender del externo, dentro de un marco de justicia social.

### CUARTA

El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, deberá cooperar en la creación de unidades de producción, procurando la asociación de ejidatarios.

rios, comuneros y auténticos pequeños propietarios, en cualquiera de sus formas asociativas, a fin de lograr el desarrollo integral, que les represente una mayor producción agrícola, mayor ingreso, mejor dieta alimenticia y en general un mejor nivel de vida, para así poderlos incorporar a los beneficios que otorga una sociedad moderna.

#### QUINTA

Para lograr lo anteriormente expuesto, el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, deberá de coordinar sus actividades con las instituciones involucradas en la realización de la Reforma Agraria, a efecto de que proporcionen a los campesinos los medios indispensables para alcanzar ese desarrollo, como son: energía eléctrica, energéticos, educación, salud, recreación, esparcimiento y otros.

#### SEXTA. -

El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario deberá auxiliar al Poder Ejecutivo en la aplicación de la Política Agraria, recomendando los adelantos técnicos y científicos más aconsejables para el

perfeccionamiento de las instituciones legales, económicas y sociales para así lograr los objetivos que persigue la Reforma Agraria.

**SEPTIMA**

Si a los artículos 478 y 479 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que tipifican al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, se les considera inoperantes, deberán derogarse, pero si se les considera de alguna utilidad, deberán expedir su reglamento para que éste empiece a funcionar, lo cual será de mucha utilidad en la consecución de la segunda etapa de la Reforma Agraria, que consiste en: completar el reparto agrario, con acciones distintas a las de dotación y ampliación de tierras y aguas a los núcleos agrarios.



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

**"Enciclopedia del Español Moderno"**

**Autores Varios.**

**Editorial Aguilar, Méx. 1978.**

**"Derecho Agrario Mexicano"**

**Lemus García Raúl**

**Editorial LIMSA, Méx. 1978.**

**"Cuadernos de Filosofía Política"**

**López Portillo José**

**Editorial Secretaría de Programación y Presupuesto, Méx. 1978.**

**"Derecho Agrario Mexicano"**

**Luna Arroyo Antonio**

**Editorial Porrúa, Méx. 1975.**

**"El Problema Agrario de México"**

**Mendieta y Nuñez Lucio**

**Editorial Porrúa, Méx. 1977.**

**"Introducción al Estudio del Derecho Agrario"**

**Mendieta y Nuñez Lucio**

**Editorial Porrúa, Méx. 1975.**

**"Libros Agrarios"**

**Mendieta y Nuñez Lucio**

**Editorial GENIA, Méx. 1964.**

**"Temas de Derecho Agrario Mexicano"**

**Rufz Massieu Mario**

**Editorial Universitaria, Méx. 1981**

**"Derecho Administrativo"**

**Serra Rojas Andrés**

**Editorial Porrúa, Méx. 1976.**

**"Estructura, Objetivos y Funciones de la Sub'Secretaría de Organización Agraria"**

**Editorial Secretaría de la Reforma Agraria, Méx. 1981.**

**"Manual Informativo de los Distritos de Temporal"**

**Editorial Secretaría de la Secretaría de la Reforma Agraria, Méx. 1981.**

## LE G I S L A C I O N

**"Ley Federal de Reforma Agraria"**

**Hinojosa Ortiz José**

**Editorial Porrúa, Méx. 1979.**

**"Ley Federal de Reforma Agraria"**

**Lemus García Raúl**

**Editorial LIMSA, Méx. 1971.**

**"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"**

**Editorial Porrúa, Méx. 1980.**

**"Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria"**

**Diario Oficial de la Federación, Méx. 1° de Diciembre 1980.**

**"Semanaario Judicial de la Federación"**

**6ª Epoca, Tomo 19.**