



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

233
4J
" ACTOS JURIDICOS EN LA
LEGISLACION AGRARIA,
TRIBUNALES AGRARIOS "

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
PATRICIA MORENO OLIVARES

ASESOR: LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A LA UNAM:

*Por permitirme el honor de ser una
Profesionista mas que se forma ahí.*

AL LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA:

*Mi asesor de Tesis, quien me ha enseñado el
amor al Derecho y el respeto por mi Pueblo.*

A TODOS MIS MAESTROS :

*Gracias por haberme inculcado
sus conocimientos y sabiduría.*

*A ti que con tu esencia ,
contribuiste a fortalecer
mi espíritu.*

A LA MEMORIA DE MI PADRE:

*Con gratitud eterna, por tus sabios
consejos, amor y apoyo que me
brindaste sin el cual no hubiera sido
posible la culminación de mi carrera
profesional.*

*A ti que te encuentras más allá de
los astros sin que tu esencia sea
motivo, para dejar de sentir tu voz.*

*Para seguir guiándome y recordando los
principios fundamentales.*

Gracias padre por que hoy estas conmigo.

*Con adminacion y cariño para mi madre
que en su ser me dio la vida y cuido con
desvelo y preocupaci3n todo mi desarrollo;
quien con sus cosejos y apoyo ha compartido
todos mis sueos y aspiraciones.*

TE QUIERO MADRE.

A MI ESPOSO:

Compañero como ninguno, amigo en todo momento y hombre de gran valor.

Por su invaluable apoyo en la realización de este trabajo y con el cual comparto este significativo logro.

Con nada pago su comprensión y paciencia para la culminación de nuestro sueño.

TE AMO .SALVADOR

A MIS HERMANOS:

*Es difícil expresar en pocas palabras un pensamiento de amor y agradecimiento para esas personas que han compartido conmigo gran parte de mi vida.
Gracias por su apoyo fraternal.*

A MIS SOBRINOS:

Con la esperanza de que su vocación por el estudio culmine con éxito.

La libertad se adquiere a través de la educación. No es posible independizarse de nada ni de nadie, sepultado en la ignorancia. Solo el saber nos hará libres. El nivel de cultura te indica el grado de civilización de un país y el tipo de Gobierno necesario de acuerdo a su grado de información. El analfabetismo va de la mano con la esclavitud y con la dictadura. La democracia y educación. La cultura conduce a la libertad y solo en la libertad es posible el progreso y el desarrollo.

JOSE VASCONCELOS.

Los que enseñan la verdad preparan a los pueblos para comprenderla: Los que enseñan la mentira condicionan a los pueblos para engañarlos.

Los que defienden la explotación, los privilegiados y la injusticia tratan de mantener a los pueblos en la oscuridad y la ignorancia más completa.

FIDEL CASTRO.

ACTOS JURÍDICOS EN LA LEGISLACIÓN AGRARIA.

TRIBUNALES AGRARIOS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.-	Propiedad. Posesión.....	1
1.1.-	Anterior a 1910.....	6
1.2.-	Período Armado.....	14
1.3.-	Constitución de 1910.....	17
1.4.-	Ley Federal de la Reforma Agraria.....	25
1.5.-	Congreso Mexicano de Derecho Procesal.....	30

CAPÍTULO II

REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

1.-	Exposición de Motivos.....	41
2.-	Modalidades.....	46
3.-	Asociaciones Religiosas.....	50
4.-	Instituciones de Beneficencia.....	51
5.-	Sociedades Mercantiles.....	52

6.-	Estados, Distrito Federal y Municipios.....	54
7.-	Personalidad Jurídica de los Núcleos de Población.....	56
8.-	Impartición de Justicia.....	59

CAPÍTULO III

DE LA LEY AGRARIA

1.-	El Ejido.....	63
1.1.-	La Asamblea.....	67
1.2.-	Comisariado.....	70
1.3.-	Consejo de Vigilancia.....	72
2.-	Actos Jurídicos.....	74
3.-	Procuraduría Agraria. Registro Agraria Nacional.....	75

CAPÍTULO IV

DEL JUICIO AGRARIO

1.-	Emplazamiento. Caducidad de la Instancia.....	91
2.-	Contestación de la Demanda.....	97
3.-	Medios de Prueba.....	110
4.-	Sentencia.....	113
5.-	Recurso de Revisión.....	119

CAPÍTULO V

DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

1.-	Facultad. Tribunal Superior Agrario. Tribunales Unitarios Agrarios.....	124
2.-	Competencia.....	127
	a) Por Territorialidad	
	b) Por Grado	
3.-	Atribuciones.....	144
	 CONCLUSIONES.....	 157
	 BIBLIOGRAFÍA.....	 161

INTRODUCCIÓN

La elaboración, preparación y redacción de una tesis profesional es siempre una labor difícil pero a la vez ilustrativa porque nos conduce en el amplio mundo de la investigación. Es por ello que el tema de tesis que presento para su conocimiento y poder a la vez prepararme mejor en el ramo profesional es una inquietud propia de la sustentante y por lo mismo lo denominé "ACTOS JURÍDICOS EN LA LEGISLACIÓN AGRARIA. TRIBUNALES AGRARIOS". Donde en su primer capítulo lo expongo a manera de recordatorio histórico y analizo la etapa post-revolucionaria de nuestro país iniciando con los conceptos de propiedad y posesión de la tenencia de la tierra para que así se pueda realizar un análisis de la materia agraria antes de las reformas al artículo 27 Constitucional para así poder precisar las disposiciones que dieron nacimiento a los tribunales con el fin de erradicar vicios en el procedimiento agrario y acabar con el llamado rezago agrario.

Ya que estas nuevas normas determinaron un cambio notable y de trascendencia en el Sistema Jurídico Agrario Mexicano considero que es importante evaluar sus repercusiones presentes y futuras para que así el campesinado y todo el campo salga realmente beneficiado porque ha sido una de las clases más explotadas del país.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

En la actualidad todo lo que existe, tiene antecedentes, tiene historia, es por ello que en el presente capítulo se analizará como y de que manera se ejerció el Derecho de Propiedad entre nuestros antepasados y sobre todo como se conceptualiza el Derecho de Posesión y de Propiedad. Para así darnos cuenta, si hemos avanzado o retrocedido en éste aspecto; pero para tener un mejor panorama de lo que brevemente comenté es necesario, puntualizar lo siguiente.

1.- Propiedad, Posesión

"Desde un punto de vista concretamente etimológico, el vocablo "propiedad" deriva de la voz latina *propietas*, cuya raíz propedenota la idea de cercanía, proximidad y adherencia entre los seres y las cosas o sólo entre éstas, por lo que, en un sentido amplísimo, la idea de propiedad representa una relación de dependencia del ser humano con respecto de las cosas que le sirven para satisfacer sus necesidades vitales e, igualmente, la idea de dependencia de tales cosas con respecto al ser humano, al que se hallan vinculadas por lo regular directamente".⁽¹⁾

⁽¹⁾ MATEOS, Agustín. Etimologías Grecolatinas del Español. 5a. edición. Esfinge. México. 1995. p. 27

Sobre el particular es de decirse que los romanos no se preocuparon de definir esta institución, y que en realidad fueron los comentaristas de dicha institución los que aludieron a algunas de las características de la misma, al referirse al uso, al disfrute y al abuso de las cosas.

Conforme a lo anteriormente expuesto y a las aptitudes que integran el derecho de propiedad, ésta puede definirse "como la facultad que corresponde a una persona -denominada propietaria- para obtener directamente de una cosa determinada toda la utilidad jurídica que es susceptible de proporcionar; o como el señorío del hombre sobre la cosa, garantizado por el derecho objetivo mediante la exclusión de toda injerencia extraña".⁽²⁾

Esta es una definición muy clara y precisa del derecho que de momento ocupa nuestra atención, y que deviene de su normatividad prevista en el derecho romano; es también la que ha prevalecido en sus aspectos fundamentales en el mundo de las relaciones jurídicas del orbe occidental.

La misma significación gramatical de la palabra propiedad nos indica su adherencia a un sujeto que en materia jurídica no puede ser más que un ser humano, o entidad

⁽²⁾ DELGADO MAYA, Rubén e HIDALGO ZEPEDA, María de los Ángeles. El Eido y su Reforma Constitucional. 2a. edición. Pac. México. 1994. p. 10

formada por seres humanos. Lo propio de los cuerpos es un predicable que sirve para distinguirlo de otro cuerpo que no posea la misma característica. La palabra propiedad cuando se refiere a alguien indica algo que no es ajeno, que no se carece de ello. Por ejemplo, las propiedades de los cuerpos químicos son condiciones de su naturaleza íntima.

En Derecho se entiende por propiedad una pertenencia, la adquisición de bienes útiles al hombre, por lo cual se hacen apetecibles.

Resumiendo puedo decir que la propiedad es el derecho que una persona tiene sobre una cosa para gozar y disponer de ella con las modalidades y limitaciones que fijen las Leyes. Se desprende de esta definición que la propiedad es un derecho real que se tiene sobre una cosa, cuyo dominio corresponde a un solo individuo sin limitación de tiempo y con las restricciones que dispongan las Leyes.

En el derecho Romano los atributos de la propiedad eran designados con las palabras *fruendi, utendi et abutendi*, que traducidas representa la facultad de disfrutar, usar y abusar de la propiedad sin ninguna clase de impedimentos.

Según la definición que hemos dado de la propiedad, existen limitaciones impuestas por la Ley; lo que significa que este derecho ha sufrido mutilaciones en cuanto a sus

atributos.

Con el giro que ha tomado el derecho abandonando su concepción individualista para adoptar una postura socialista, la propiedad pierde el *abutendi* ya que los propietarios pueden disfrutar sus bienes, pero no pueden abusar de ellos, a su capricho y arbitrariamente. No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que sólo cause perjuicios a un tercero, sin utilidad para el dueño.

Respecto de la posesión, puedo decir que ésta es el acto de tener o poseer una cosa material con el ánimo de propietario. El poseedor de una cosa es el que ejerce sobre ella un poder de hecho. No se considera poseedor al que tiene una cosa en cumplimiento de las órdenes del propietario y en beneficio de éste. También se dice que posee un derecho o bien inmaterial el que goza de él".⁽³⁾

La posesión que nos interesa estudiar es aquella que produce efectos jurídicos y que puede llegar inclusive a modificar la propiedad y dominio del bien poseído, por lo cual el derecho exige que reúna ciertas condiciones y características. Antes de referirnos a estos elementos, veamos las diferentes clases de ella. La posesión puede ser

⁽³⁾ PENICHE LÓPEZ, Edgardo. Instituciones de Derecho Civil. 10a. edición. Porrúa. México. 1994. p. 106

originaria o derivada y plena o precaria.

La posesión originaria es la que tiene el propietario de una cosa que la ocupa o disfruta por sí mismos; la posesión derivada es la que cede el propietario a otra persona mediante un contrato expreso o tácito; el usufructuario, arrendatario, depositario, acreedor pignoraticio, etc., ejercen una posesión derivada; un inquilino dice ésta es mi casa, cuando el propietario es otro. La posesión derivada presupone el consentimiento del propietario o un mandato legal, pues de otro modo estaríamos en presencia de un despojo arbitrario; el que tiene la posesión originaria puede reivindicar el bien, hasta que se le restituya conforme a Derecho.

Cuando una persona entra en posesión de un bien y nadie se la disputa puede llegar a convertirse en dueño siempre que esta posesión sea pacífica, pública y continua durante ciertos años. Mientras no se cumplan estos requisitos se dice que la posesión es precaria, puesto que otra persona con mejor derecho o algún título justificativo puede recobrar el bien poseído o cuando menos, interrumpir la posesión.

En cambio, la posesión es plena cuando se funda en un título válido universalmente, de tal modo que la propiedad y posesión resulten incuestionables, como por ejemplo: la que se obtiene por compraventa, donación expresa, por

prescripción positiva. Una vez dado los conceptos de propiedad y posesión, considero oportuno señalar la evolución que han tenido en nuestro país.

1.1.- Anterior a 1910

Antes del movimiento armado de 1910 se dio un período muy importante en la historia de nuestro país, con la Ley de Desamortización, de 25 de junio de 1856, que ejerció desde luego una influencia decisiva en el régimen de la propiedad territorial en México. Por virtud de esa Ley, las propiedades urbanas y rústicas que pertenecían a la Iglesia deberían adjudicarse a los arrendatarios o poseedores, haciéndose lo mismo con los predios, sujetos a enfiteusis. Es indudable que el acierto más grande de la Ley de referencia consistió en no haber incluido dentro de los bienes desamortizables los ejidos, los montes y las aguas de los pueblos; pero al promulgarse la constitución de 1857, que no excluyó dichos bienes de la desamortización, los pueblos campesinos de la República comenzaron a ser despojados de las tierras y aguas que venían poseyendo desde la época colonial, agravándose en esta forma el problema fundamental de la tierra, mediante el ensanchamiento o creación de latifundios, que obligaron al campesino a buscar acomodo en las haciendas trabajando de peones.

La expedición de la Ley de Desamortización fue duramente

atacada por los elementos conservadores azuzados por la Iglesia. Esta, en nombre de los poderes espirituales de que se decía investida, desató una de las luchas intestinas más sangrantes, poniendo a disposición de las facciones opositoras al Gobierno, todos los inmensos recursos con que contaba y sin detenerse ni ante la más baja traición con tal de conservar cuantiosos bienes amasados con lágrimas del pueblo.

El Gobierno, teniendo que contrarrestar la labor subversiva del Clero que a toda costa quería seguir dominando al País, dotó en 12 de junio de 1859, la Ley de Nacionalización, que tuvo por finalidad esencial privar a la Iglesia de todas sus propiedades, las cuales pasaron acto continuo a poder de la Nación.

Solo elementos absecados y hondamente interesados en conservar ciertas posiciones de privilegio, dejaban de comprender la causa de los males que afligían al pueblo. Es notable a este respecto conocer las ideas expresadas por uno de los principales colaboradores de Maximiliano, durante el efímero Imperio. Decía: "A la vez, si se quiere hacer ciudadanos, lo que falta en México, donde la palabra patria no tiene significación, es preciso convertir a los peones en propietarios rurales. Las comunas son bastante ricas hoy día para que las cuatro quintas partes de la tierra no pertenezcan ya por entero a las comunidades religiosas. Hay

inmensos terrenos incultos en cada provincia. Que el Estado conceda la mitad a los indios y se reserve la otra mitad para colonización. Los nuevos propietarios defenderán su pedazo de tierra y se enseñarán a defender el suelo nacional".⁽⁴⁾ Los infelices parias no podían tener idea de lo que es patria, si ni siquiera eran dueños del suelo que pisaban.

Como sabemos fue de funestas consecuencias la interpretación dada al artículo 27 de la Constitución de 57, en el sentido de que las comunidades indígenas no tenían existencia legal, pues, como lo asienta el señor Lic. Mendieta, "desde entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales y seguramente que fue ésta una nueva causa del problema agrario de México, puesto que favoreció el despojo en una forma definitiva".⁽⁵⁾

Además del resultado señalado en relación con las comunidades indígenas, las Leyes de amortización y nacionalización trajeron por consecuencia el término de la concentración eclesiástica; pero no variaron el problema

⁽⁴⁾ CORDOVA, Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana. 7a. edición. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1987. p. 39

⁽⁵⁾ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México, y la Ley Federal de Reforma Agraria. 18a. edición. Porrúa. México. 1993. p. 175

agrario, puesto que extendieron el latifundismo civil dejando a merced de éste una pequeña propiedad en manos de la población del País menos capacitada para defenderla.

Al entrar al período posterior a 1880, cabe referirnos a algunas Leyes expedidas por los Gobiernos de Juárez, Porfirio Díaz y Don Manuel González, que tuvieron aplicación en esa época.

Se encuentra en primer lugar la Ley de Baldíos, de 20 de junio de 1863, en la que se definía lo que debería entenderse por tal denominación y se facultaba a todos los habitantes del País para denunciar determinadas extensiones de terreno que no estuvieran ocupadas, mediante ciertas condiciones.

Viene después la Ley de colonización, de 31 de mayo de 1875 por medio de la cual se hacía una franca invitación a los inmigrantes extranjeros para que colonizaran nuestro territorio, otorgándoseles ventajas tan importantes como exención de impuestos por varios años, facilidades para obtener la nacionalidad mexicana y exención del servicio militar obligatorio.

Vino después la Ley de 15 de diciembre de 1883, que creó las funestas Compañías Deslindadoras.

"El capítulo primero, de la Ley establecía como base

para la colonización del País la medición, deslinde y avalúo de los terrenos baldíos, y autorizaba al Poder Ejecutivo para que permitiera y fomentara la creación de empresas particulares que se encargaran de llevar a cabo esos trabajos, ofreciendo en recompensa una tercera parte de la superficie acotada. Una vez perfectamente localizados los terrenos baldíos, deberían colonizarse, vendiéndose a bajo precio y con facilidades de pago, extensiones que nunca podrían ser mayores de dos mil quinientas hectáreas".⁽⁶⁾

La titulación de propiedades en México era y es todavía en la actualidad sumamente deficiente, lo que dio origen a que las mencionadas compañías realizaran verdaderos despojos, pues en su afán de encontrar terrenos baldíos, y lo eran todos aquellos que no pertenecían legítimamente a persona alguna, se echaban sobre los predios cuya titulación era deficiente, resultando que las pequeñas propiedades eran despojadas a sus dueños, en tanto que las grandes respetaban mediante composiciones y arreglos en que entraban sus poseedores con las empresas deslindadoras, pagándoles algunas cantidades por las extensiones que poseían sin justo título. Lo anterior dio lugar no solamente a todos los atropellos imaginables, sino que provocó una verdadera depreciación de la propiedad. Las compañías deslindadoras estaban dirigidas generalmente por personas allegadas a la administración;

⁽⁶⁾ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. op. cit. p. 176

quienes contaban con toda clase de facilidades para realizar sus negocios, siendo notable que los terrenos deslindados que fueron vendidos, en su mayor parte a las compañías deslindadoras, después de recibir la tercera parte que les correspondía, pasaron a poder de solamente 29 personas. "De 1881 a 1889, ascendieron los terrenos deslindados a 32.240.272 hectáreas, de las cuales fueron cedidas a las empresas deslindadoras, en compensación de los gastos de deslinde, 12.693.610 hectáreas y fueron vendidas o comprometidas 14.813.980 hectáreas -la mayor parte de ellas a los mismos deslindadores- siendo de advertir que el número de individuos y compañías beneficiarias de esos contratos, según el Boletín Estadístico de 1889, fue sólo de 29. En condiciones semejantes se deslindaron desde 1889 hasta 1892, 12.382.292 hectáreas y de 1904 a 1906 se expidieron a las compañías deslindadoras 260 títulos con 2.646.540 hectáreas, y se otorgaron 1,331 títulos de terrenos nacionales con una área de 4.445.665 hectáreas".⁽⁷⁾

"Las operaciones de las empresas deslindadoras durante los nueve años comprendidos de 1881 a 1889, amortizaron, en consecuencia, en las manos de 29 individuos a compañías, 14 por ciento de la superficie total de la República, y en los cinco años subsecuentes, otras cuantas empresas acapararon un

⁽⁷⁾ MANZANILLA SCHAFFER, Victor. Reforma Agraria Mexicana. 5a. edición. Porrúa. México. 1995. p. 206

seis por ciento más de dicha total superficie, o sea, en conjunto, una quinta parte de la propiedad territorial monopolizada por no más de cincuenta propietarios".⁽⁸⁾

Como el fracaso de la colonización emprendida por tan dañinos medios fue notable, las compañías deslindadoras desaparecieron en los primeros años de este siglo.

Se dictó la Ley de 18 de noviembre de 1893 que autorizó al ejecutivo Federal a reformar la legislación vigente en la República sobre terrenos baldíos, que quitó la prohibición consignada en la Ley anterior respecto del límite de terrenos que podían ser adquiridos por una sola persona o colono. Esta Ley vino a favorecer, como ya se dijo antes, el acaparamiento de la propiedad, dejando intocados los grandes latifundios.

Otra Ley de importancia es la de 26 de marzo de 1894, sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos y Nacionales, de demasías y excedencias, en la cual se fijaban las bases generales para su ocupación y enajenación, introduciendo una novedad que se hacía indispensable: La prohibición para la enajenación de zonas marítimas y ratificaba la prohibición para la enajenación o denuncia de

(8) ROVAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 3a. edición. Porrúa. México. 1990. p. 121

terrenos situados a 100 metros de las fronteras y a 50 de las costas.

"Cuando el Gobierno del General Díaz se dio cuenta de los lamentables efectos producidos por las Leyes de terrenos baldíos, trató de poner remedio suspendiendo sus efectos, para lo cual se expidió la Ley de 3 de diciembre de 1902, que derogó de una manera terminante las Leyes de Baldíos y el decreto de 18 de diciembre de 1904, que dispuso la suspensión de las citadas Leyes. Esto se hizo después de 40 años de errores consecutivos que habían producido el acaparamiento de enormes extensiones de terreno y después de que se habían deslindado enormes extensiones de terrenos a un contado número de personas".⁽⁹⁾

La situación general del País, aunque bonancible en apariencia y para aquellos que residían solamente en los grandes centros de población, era verdaderamente desastrosa. La estructura de la hacienda colonial, medio de explotación y de oprobio, continuaba igual; los capataces y administradores, en lugar de preocuparse por obtener mejores rendimientos de la tierra mediante cultivos más eficientes, solo se encargaban de obtener mano de obra barata, robando al

⁽⁹⁾ PORTES GIL, Emilio. Estudio sobre la Legislación Agraria. 2a. edición. Presidencia de la República. México. 1933. p. 181

infeliz peón hasta los últimos centavos que alcanzaba en la raya, después de trabajar de sol a sol.

Así se cierra este trágico período de nuestra historia en que una administración capitalista, aliada al terrateniente y al cura, sostenía boatos que competían con las más fastuosas cortes europeas mientras el indio iba dejando en las sementeras girones de su vida miserable.

1.2.- Período Armado

Al llegar al Porfiriato, la concentración de la tierra en pocas manos se elevó en forma incontenible, a tal grado que el 97% de la superficie cultivable de México la tenía en su poder un número no menor de 840 familias, que ocupaban en miserables condiciones de esclavitud a más de diez millones de peones. En el Porfirismo se invirtieron los términos que tenía el hombre sobre el derecho de propiedad, según la Constitución de 1857, la dictadura por el año de 1884 expidió una Ley que daba al dueño de la tierra la propiedad de todo lo que había arriba y abajo de ella, esta Ley y la tienda de raya constituyen un sistema de explotación continua para el peón.

Las principales causas de la concentración de tierras en pocas manos en la época del gobierno de Porfirio Díaz de acuerdo con el señor Licenciado Victor Manzanilla S. se

pueden dividir en cuatro:

"a) La que entregaba el estado para premiar servicios de particulares.

b) Por los trabajos y actividades que desarrollaron las compañías deslindadoras y colonizadoras.

c) La eliminación de la propiedad comunal de los indígenas.

d) Por la ausencia de una legislación adecuada que señalara el máximo de la propiedad Rural.

Basta saber que bajo el Porfirismo se desarrollaron las encomiendas Porfirianas en las cuales encontramos peones de tarea y peones de año. Haciendo notar que el peón acasillado percibía un salario de 31 centavos diarios y el peón de tarea excepcionalmente llegaba a ganar 15 centavos diarios. De manera que el campesino en esas condiciones no podía ser libre, ni social, política ni mucho menos económicamente. Algunos hacendados daban a sus peones el "pegujal" o pedazo de tierra para que lo trabajasen y además se incrementaban sus salarios por diferencias de precio en el maíz, al tener precio inferior este grano en la hacienda. De tal manera que el hacendado feudal expresaba que el peón por convenir a sus

intereses vivía en la hacienda".⁽¹⁰⁾

Las condiciones económicas que imperaban en el Porfirismo ocasionaron que se proclamasen numerosos planes respaldados por levantamientos militares, que procuraron cambiar radicalmente la explotación del Porfirismo y proporcionar a los mexicanos mejores condiciones de vida. De estos podemos mencionar el que se denominó Plan Liberal formado por la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, documento que respecto del problema de la tierra tiene un capítulo especial en su artículo 34, afirma: "Los dueños de tierras están obligados a mantenerlas productivas todas las que posean". Cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductivo, la recobrará el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes. "Artículo 35 a los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el Gobierno pagándoles sus gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo". "Artículo 36 el Estado dará tierras a quien quiera que las solicite sin más condiciones que dedicarlas a la agricultura, a su producción y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado puede ceder a una persona". "Artículo 37.- Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de la tierra, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o

⁽¹⁰⁾ MANZANILLA SCHAFFER, Victor. Reforma Agraria Mexicana. op. cit. p. 16

fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres, préstamos con rédito y redimibles a plazos". El lema del Partido Liberal Mexicano lo era el de "Reforma, Libertad y Justicia", su documento fue dado en San Luis Misouri el primero de Julio de 1906 firmado por Ricardo Flores Magón Presidente y Juan Sarabia Vice-Presidente. En este plan había interés por lo que toca al problema agrario y con excepción del Artículo 35, los demás son aplicables a nuestra situación actual agraria, por lo que afirmamos que hemos tenido en el Documento señalado la intención de atacar de raíz el problema agrario. Para concluir con los trabajos del Partido Liberal Mexicano, diremos que sus lineamientos nos marcan importantes soluciones que sirven de guía en la actualidad y que deberíamos aplicar en forma constante.

1.3.- Constitución de 1910

Prosiguiendo nuestra tarea de analizar las distintas soluciones que se han planteado al problema agrario, encontramos una propuesta por Don Francisco Indalecio Madero: que se contiene en un documento denominado Plan de San Luis. dado en dicha ciudad en octubre 5 de 1910, surgido por la situación insostenible de explotación inmoderada que había originado el Porfirismo. En dicho documento y bajo el aspecto que nos ocupa encontramos fórmulas planteadas para resolver el problema agrario de por sí añejo, se declaraba nulo el Gobierno del General Porfirio Díaz, nulas todas las

Leyes que se opusieron a dicho Plan, pero no aquellas que estuvieran en situación contraria, y expresa que abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos propietarios han sido despojados de sus tierras, por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por los fallos de los incondicionales tribunales de la República y es de Justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, sujetándose a revisión tales disposiciones y fallos y se obligará a quienes adquirieron tierras de un modo tan inmoral o a sus herederos a que las restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán también una indemnización por todos los perjuicios sufridos. Sólo en caso de terrenos que hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo. Se proclama la No Reelección y la Lucha Armada. Por lo que se refiere al problema de la tierra se dieron algunas fórmulas concretas, la repartición de la tierra en muchas manos y la condena del acaparamiento de tierras en pocas. Los principios de Hidalgo y Morelos se perfilan en tales ideas, se lucha en contra del Latifundismo, de la explotación inmoderada de la tierra y del sistema de explotación que constituye el peonaje, lógico es pensar que aquellas ideas tuvieron eco ilimitado en los ciudadanos de la época y más en la clase campesina vituperada y encarnecida por el Porfiriato, clase que en la actualidad sufre despojos de los terratenientes modernos, de los Porfirio Díaz del año

1969 que son parecidos y con ideas al existente en el año de 1886 y que durara hasta el año de 1912, hoy pretende resucitar en el seno de la actual sociedad con nuevos bríos y esfuerzos que hagan posible recuperar en algunos casos sus antiguas posiciones y en otros resguardar las ya conseguidas.

"Al documento redactado en San Luis Potosí sigue el Plan Liberal que secunda al de San Luis y que no aporta fórmulas precisas en el problema que nos ocupa. Inmediatamente surgieron nuevos patriotas aportando su sangre y sus ideas en el año de 1911 el 10 de marzo un grupo de campesinos se levantó en armas en Villa de Ayala, población cercana a Cuautla, Morelos. Grupo que estaba comandado por el sureño Emiliano Zapata, de quien más adelante nos ocuparemos al estudiar su Plan de Ayala que proclamó bajo la Bandera del Agrarismo".⁽¹¹⁾

Con anterioridad en el año de 1911 el 23 de agosto en Texcoco el culto Licenciado Don Andrés Molina Enríquez lanzó un manifiesto denominado de Texcoco que calificó como un verdadero programa encaminado a solucionar el Problema Agrario. Se hacía el propósito de mejorar las condiciones económicas del pueblo, trastocadas por ensanchamientos de la propiedad territorial de los Latifundistas, lo que ha traído la reducción del cultivo y el caciquismo imperante. Entre

⁽¹¹⁾ RUIZ MASSEIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario. 3a. edición. UNAM. México. 1993. p. 79

sus principales ideales agrarios debemos mencionar los siguientes: "Se declara de utilidad pública a partir de la fecha de este decreto, la expropiación parcial de todas las fincas rurales cuya extensión superficial exceda a 200 hectáreas. Se concede acción popular para el denuncia de fincas que deban ser expropiadas con arreglo a esta Ley. El denunciante tendrá derecho a escoger la parte que más le convenga.

Normas que sirven en la actualidad no como fueron concebidas son aplicadas, sino en el fondo de su enseñanza. Este manifiesto no tuvo éxito y fracasó porque el Gobierno apresó a su autor y todo quedó empolvado respecto a este problema en época tan violenta y las ideas en desorden y la ambición latente de cada jefe militar de llegar al poder".⁽¹²⁾

En esta época, Don Emiliano Zapata al que ya nos hemos referido, rompe relaciones con el Presidente Madero que, falto de voluntad y entereza, no llevó a su feliz realización lo prometido en la Ciudad de San Luis Potosí y claudicó en favor de los antiguos opresores. Emiliano Zapata en el Plan de Ayala desconoce el Gobierno de Francisco I. Madero y en el punto seis expresa: "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques a la

⁽¹²⁾ Ibidem. p. 80

sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos inmuebles, desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a sus propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión y los usurpadores que se crean con derecho a ellos los deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".⁽¹³⁾

En el punto siete refiere: "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición económica, social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizados en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan Ejidos, Colonias, Fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y de bienestar de los mexicanos".⁽¹⁴⁾ En este punto se pone el dedo en la llaga, pues en la época de referencia la cuestión agraria estaba en su gravedad por así

⁽¹³⁾ RUIZ MASSEIEU, Mario. op. cit. p. 81

⁽¹⁴⁾ RUIZ MASSEIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario. op. cit. p. 82

decirlo y a Emiliano Zapata se le conoce por su intervención en la etapa revolucionaria como uno de los agraristas más completos, aquel que se levantó en armas al grito de "Tierra y Libertad". Su ideología estructurada por conocedores del problema y aunque no prevé muchas situaciones ni organiza muchos aspectos del problema agrario, el Plan de Ayala se considera de lo más completo y marca la pauta para que los futuros Gobiernos piensen en dar soluciones más concretas y plasmen en una Ley todas las disposiciones sobre la materia. En el referido documento en su punto ocho expresa: "Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos corresponden se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente plan". ⁽¹⁵⁾ Aspecto de suma importancia al prever y organizar la indemnización de las grandes propiedades de tierra.

En el punto nueve se menciona la forma en que se hará dicha indemnización. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes mencionados, se aplicarán las Leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron

⁽¹⁵⁾ Ibidem. p. 83

a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso. Hemos de reconocer que en la elaboración del Plan de Ayala intervinieron aparte de Emiliano Zapata, muchos otros que dieron de sí mismos todo lo que estuvo a su alcance, pero destacada actuación la tiene el profesor Otilio Montaña quien con sus experiencias y conocimientos ayudó a Emiliano Zapata y precisó en el documento de Ayala las soluciones lo más acertadas posibles a los problemas del campo.

Hubo como es natural, otros muchos planes que también sin negarlos contienen algunas cosas de utilidad pero en general solamente originados por el estado de cosas de la época y por tal razón son netamente políticos; así tenemos el Felicista, que solamente incitaba a la lucha pero que no plantea el problema del campo, su autor el Brigadier Félix Díaz que fracasó en forma rotunda en su intento por llegar al poder.

En el estado de cosas analizado, aparece la oportuna intervención del Gobernador de Coahuila, Don Venustiano Carranza, que protesta en contra del Gobierno encabezado por Victoriano Huerta, levantándose en armas y proclamando de inmediato un manifiesto a la nación, el cual fue firmado en la Hacienda de Guadalupe, Coah. el 26 de Marzo de 1913, entre los firmantes destacan el propio Venustiano Carranza, Lucio Blanco, Jacinto B. Treviño, Francisco Sánchez Herrera y

muchos más, en este plan se precisan importantes reformas al problema agrario que originó la lucha de la revolución, sus principales puntos son el desconocimiento de todos los que apoyaron la usurpación Huertista, es importante estudiar la intervención de Don Venustiano Carranza y su Plan de Guadalupe porque con él se inicia en México la Ley escrita para resolver los problemas del hombre del campo. En efecto Venustiano Carranza dio a México la primera Ley Agraria en Veracruz el 6 de enero de 1917 y en ella oficialmente se conceden al hombre del campo.

En la etapa revolucionaria tuvo intervención de importancia el General Francisco Villa, que dio a conocer su Ley agraria del Villismo, elaborada conforme a las experiencias del famoso guerrillero con su muy personal forma de pensar, dicha Ley plantea algunas soluciones al problema agrario, pero sin precisar fórmulas definitivas.

Con Don Venustiano Carranza localizamos el inicio de una verdadera preocupación por solucionar el reparto de la tierra y por dar al hombre que vive de la misma, ayuda para mejorar su condición económico social, hubo algunos otros intentos por proclamar nuevos planes, pero quedaron olvidados y no llegaron a tener ninguna resonancia.

1.4.- Ley Federal de la Reforma Agraria

Las casi tres décadas de vigencia del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1942, son determinantes en la problemática agraria nacional y en especial en su apartado jurídico. Esto ha conducido a que algunos autores la consideren como la etapa del estancamiento legislativo.

"Más es de recalcar que en el lapso de 1942-1971 se expiden algunas Leyes, reglamentos y circulares que están imbricadas con, y al Código Agrario de 1942 a efecto de cumplir con la reforma agraria. Anotaremos las disposiciones más representativas, que en buena medida alimentan y orientan a las que se generan a partir de las décadas de los sesentas. Entre las Leyes están: La Vitivinícola (25 de marzo de 1943), de Educación Agrícola (31 de diciembre de 1945), de Conservación del Suelo y agua (6 de julio de 1946), de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías (7 de febrero de 1951), de Crédito Agrícola (30 de diciembre de 1955), Federal de Caza (5 de enero de 1962), que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (31 de diciembre de 1954), que crea el Instituto Mexicano del Café (31 de diciembre de 1958), la Forestal (16 de enero de 1960), sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (14 de abril de 1961), la que incorpora al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los Productores de caña de Azúcar a sus Trabajadores (7 de diciembre de 1963), y la Ley Federal para

Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (23 de marzo de 1971)".⁽¹⁶⁾

Entre los reglamentos que en ese período se expiden anotaremos: El de la División Ejidal (9 de noviembre de 1942), de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera (9 de octubre de 1948), de las Zonas de Urbanización de los Ejidos (25 de marzo de 1954), para el Trámite de las Solicitudes de Compensación por la afectación de Pequeñas Propiedades (24 de junio de 1954), de la Procuraduría de Asuntos Agrarios (3 de agosto de 1954), del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (16 de mayo de 1955), para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales (15 de febrero de 1958), en Materia de Aguas del Subsuelo (27 de febrero de 1958), de Asociaciones Ganaderas (14 de octubre de 1958), para la Planificación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales (23 de abril de 1959), del Instituto Mexicano del Café (13 de junio de 1959), para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo (18 de agosto de 1960), de la Ley Forestal (23 de enero de 1961), del Seguro Agrícola Integral y Ganadero (6 de septiembre de 1963), y para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos (17 de septiembre de 1971).

⁽¹⁶⁾ MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario. 4a. edición. UNAM. México. 1995. p. 306

El proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria enviado a la Cámara de Diputados, el 29 de diciembre de 1970, justifica su denominación en los siguientes apartados:

"No es Código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una Institución Política de la Revolución Mexicana".⁽¹⁷⁾

El proyecto de referencia se sustenta en siete libros básicos: Autoridades agrarias; el ejido; organización económica del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios; registro y planeación agrarios y responsabilidad en materia agraria; además de disposiciones generales y los correspondientes transitorios. De los cuales anotaremos los tópicos medulares en función al Código de 1942.

En nuestro concepto el más importante avance es el reconocer y otorgarle personalidad jurídica al ejido. Que apoya su acción productiva social en un patrimonio compuesto de tierras, bosques, aguas, recursos naturales, y otros, para ser explotados en forma lícita e integral, en un contexto de democracia política y económica. Aún más, el ejido: Que es

⁽¹⁷⁾ MEDINA CERVANTES, José Ramón. op. cit. p. 307

una empresa social destinada inicialmente a satisfacer necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos.

Se toma como puntales de la reforma agraria al ejido, comunidad y auténtica pequeña propiedad. Ampliando la protección jurídica de esta última con los certificados de inafectabilidad agropecuaria, sumados a los agrícola y ganadera. Con lo que llegaban a su fin los decretos concesión de inafectabilidad ganadera. En ese contexto las prerrogativas y preferencias de los ejidatarios y comuneros se extendían a los auténticos pequeños propietarios, con terrenos iguales a menores, a los de la unidad de dotación.

Al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se le atribuyen nuevas facultades organizativas y de planeación económica para el impulso del desarrollo rural, conjugadas con las del Registro Agrario Nacional. Y la actividad de éste, cohesionada con la de los registros públicos de la propiedad respectivos.

Las actividades productivas de los ejidos y comunidades se proyectan a planos superiores, como las de comercialización, industrialización, turísticas, forestales, servicios y otras. Para cumplir estos propósitos se

establecen prerrogativas y estímulos, lo mismo que mayores recursos de los sectores público y privado. También se contempla la actividad productiva de la mujer campesina sin tierra, en torno a la unidad agrícola industrial para la mujer.

En el ámbito contencioso y procedimental se refuerzan las facultades de las Comisiones Agrarias Mixtas, para la resolución de conflictos en sus respectivas jurisdicciones. Se crea un nuevo procedimiento para los problemas que se susciten dentro de los ejidos o de las comunidades. El desahogo de esos problemas se contempla en dos instancias: 1) Conciliación, ante el Comisariado Ejidal, 2) Contencioso, ante la Comisión Agraria Mixta.

Podemos considerar como ampliación de la exposición de motivos, las comparecencias del Lic. Augusto Gómez Villanueva, Jefe del departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, ante las Cámaras de Diputados y Senadores los días 2 de febrero y 8 de marzo de 1971 respectivamente.

Ante la Cámara de Diputados, destacó que la iniciativa de la Ley Federal de Reforma Agraria, incorporaba lo relativo a las asambleas de programación, reforzaba a los Comisariados Ejidales con los auxiliares técnicos, ponía un valladar para la reelección de los Comisariados, además del voto secreto para su elección; la expropiación de las tierras ejidales y

comunales, como última opción; el aprovechamiento de las aguas por ejidos y comunidades; el régimen de explotación ejidal, bien sea colectiva o individual, como una decisión de los ejidatarios; el impulso a la industrialización rural; entre otros puntos. En suma: En la nueva Ley confluyen teoría y práctica, historia y meditación de la historia, ciencia social y circunstancias inmediatas, todo ello considerado en el cuadro de la Revolución Mexicana, para despejar los obstáculos que aún frenan la vida rural de México por la supervivencia de antiguos e indeseables privilegios y por el nacimiento de los problemas nuevos generados en el propio desarrollo del sistema social.

Ante la Cámara de Senadores el Lic. Gómez Villanueva hizo énfasis de la planeación agraria, a cargo del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario y la Rehabilitación Ejidal. Como un organismo integrado por representantes de asociaciones técnicas, profesionales y obreras, de las cámaras de comercio e industria y de los colegios e instituciones de cultura. En esa misma vertiente se encontraba un Centro Nacional de Capacitación Agraria.

1.5.- Congreso Mexicano de Derecho Procesal

El derecho procesal agrario, como todo el derecho, pertenece a las ciencias sociales, y éstas requieren para su desarrollo de la aportación histórica, con el fin de valorar

la experiencia humana que se ha dado en el tiempo y en el espacio sobre la materia. Ya lo afirmaba Aristóteles: "No debe desdeñarse la experiencia de los tiempos, es necesario ligar y utilizar lo descubierto",⁽¹⁸⁾ en consecuencia, destacaremos en este tema la importancia del factor histórico en la integración del actual derecho procesal agrario.

Nuestra historia nos muestra que el problema agrario y su correspondiente ordenación normativa ha estado presente en todas las etapas evolutivas del país, y el tratamiento que se le ha dado ha sido diverso y estrechamente vinculado a las situaciones socioeconómicas y políticas de cada época, quedando al margen en la mayoría de los casos la experiencia de los tiempos.

Para dar un adecuado tratamiento científico a las normas procesales agrarias es necesario tomar como punto de referencia los datos que nos proporciona la historia. Esta consideración nos permitirá evitar errores que se han presentado reiteradamente en el tratamiento de este problema y que ha provocado gran fuga de recursos humanos y materiales.

Dentro del desarrollo histórico social de México, consideramos que fue a partir de la Constitución de 1917

⁽¹⁸⁾ Cit. por Enciclopedia Jurídica Omeba. 5a. edición. Dris-Kil. Buenos Aires Argentina. 1978. p. 1003

cuando se dio un tratamiento más amplio a las relaciones jurídicas derivadas de la tenencia, explotación y distribución de la tierra; por lo tanto, estudiaremos el factor histórico del derecho procesal agrario en dos momentos: en el primero destacaremos los antecedentes mediatos, desde la etapa precolonial hasta la Constitución de 1917, y en el segundo su desarrollo inmediato, de 1917 hasta nuestros días, lo que nos permitirá proponer mecanismos jurídicos que impulsen su proyección futura, para el logro de la justicia y felicidad del hombre del campo y la consolidación de la independencia económica como inmediata y legítima aspiración de todos los mexicanos.

Del análisis de las diversas normas jurídicas que han fluido en el devenir de la historia de México podremos vigorizar y reformar las actuales normas jurídicas procesales de derecho agrario a la luz de la ciencia del derecho y de las actuales condiciones sociales.

Otro de los factores que debe considerarse en el análisis del problema del campo lo constituye el factor sociológico, es decir, el fenómeno social observable en las relaciones humanas que se establece con motivo de la tenencia y explotación de la tierra y la distribución de sus productos.

Se ha estudiado ampliamente la influencia del factor

histórico en la integración del derecho procesal agrario mediante el análisis de las diversas normas procesales que se han dado en el tiempo, con el propósito de resolver el problema de dar satisfacción plena a la necesidad de justicia agraria. Me he percatado de que en toda época se han dado fórmulas distintas, pero el problema aún persiste, por lo que sigue siendo un imperativo buscar soluciones, trabajo que se hace menos difícil si aprovechamos las experiencias que han quedado plasmadas dentro de la historia y que podemos confrontar con nuestra realidad actual al considerar el factor sociológico.

El derecho procesal agrario es el instrumento más importante para hacer posible la llamada reforma agraria; sin embargo, éste no ha sido debidamente tratado por los procesalistas. Al lado de amplios estudios de carácter teórico sobre reforma agraria, existe un vacío en el tratamiento de las normas jurídicas procesales, que se ha traducido en ineficacia del derecho agrario.

Se ha analizado el problema del campo desde todos los puntos de vista y, sin embargo, no existe un derecho procesal agrario adecuado y científicamente estructurado por esta razón.

Dentro de la evolución histórica que he analizado se ha delimitado la Reforma Agraria a partir de las ideas

revolucionarias de 1910 y de la Constitución de 1917, pero esta reforma agraria sólo puede ser posible dentro del contexto de la norma jurídica, por circunscribirse nuestra organización política al Estado de Derecho; en consecuencia, el derecho procesal agrario es el instrumento de la reforma agraria.

CAPÍTULO II

REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los años ha tenido distintas reformas, todas ellas para ajustar la legislación a los nuevos requerimientos del sector rural y mejorar la justicia social del sector primario de nuestra población, razón por demás suficiente para que a continuación se señalen las de mayor trascendencia.

Reforma del 10 de enero de 1934

El texto del artículo 27 Constitucional no había sufrido modificación alguna desde su redacción original, hasta que a principios de 1934 siendo presidente de la República el General Abelardo L. Rodríguez, con fundamento en la fracción I del artículo 71 constitucional sometió a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de Decreto que finalmente fue aprobado transformándolo en varios párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.

Reforma del 6 de diciembre de 1937

Se modifica la fracción VII. "Esta reforma del artículo 27 Constitucional tuvo como objeto principal el declarar de

jurisdicción federal todo lo relativo a los límites de terrenos comunales, para acabar con problemas que no habían sido resueltos, solución que estaba reservada a los gobiernos locales y municipales, siendo para éstas autoridades, controversias de muy difícil solución, y creando muchas veces con sus decisiones y fallos verdaderas pugnas entre poblaciones y municipios, en ocasión de que estos terrenos habían sido otorgados a las poblaciones por disposición de las autoridades coloniales, la corona española al hacer estas reparticiones no tenía en cuenta muchos factores de la tierra dotada. En muchas ocasiones se expedían a los aborígenes títulos que acreditaban derechos interferentes y contradictorios, concediendo iguales derechos a diversos núcleos de población, con objeto de mantener una profunda división entre los primitivos habitantes del país, en provecho de los conquistadores, evitando así que los aborígenes se organizaran en contra de ellos para obtener un nivel superior de vida a que eran merecedores".⁽¹⁹⁾

En consecuencia la economía de las poblaciones en pugnas, por cuestión de límites, se encuentra enormemente perjudicada, lo cual redundaba en un malestar generalizado a nivel nacional, ya que los habitantes de los pueblos limítrofes en litigio, frecuentemente se lían en batallas,

⁽¹⁹⁾ MOLINA ENRÍQUEZ, Alvaro. Bases Socio-Jurídicas del Artículo 27 Constitucional. 5a. edición. Porrúa, México. 1994

quemando muchas veces recíprocamente sus siembras, creándose con ello un odio y división que a nadie favorece.

En razón de lo anterior, con ésta reforma, se reserva de manera exclusiva al Poder Ejecutivo de la Unión la solución de los conflictos, ya que de no ser así, las autoridades reconocidas para tratar este tipo de controversias, sería el gobierno local de los Estados, en virtud de lo que establece el artículo 124 Constitucional, y que a la letra dice: *"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados"*.

Reforma del 12 de febrero de 1947

Con esta reforma se modifican las fracciones X, XIV y XV. "La reforma a la fracción X del artículo 27 Constitucional consistió en una anexión que vino a formar el párrafo 2° de la fracción mencionada, esta reforma tiene por objeto fijar de una manera determinada la extensión y cantidad de tierra que cada ejidatario deberá recibir, y al efecto dispone que deberá ser tierra de riego o humedad, pudiéndose entregar de otra calidad al ejidatario, de acuerdo con una tabla de equivalencia establecida de antemano, en una extensión no menor pero si suficiente para la manutención del ejidatario y su familia (su mujer o hijos menores de

edad)".⁽²⁰⁾

Cuando comenzaron a ponerse en práctica los postulados de la Revolución Mexicana, de dotar de tierra a los campesinos, se les entregaba una pequeña extensión de ésta, sin que pudiera ser mayor, en razón de la incipiente tecnología de la época, es decir, esa porción de tierra era suficiente desde el momento en que no era posible cultivar el terreno en extensiones mayores; ahora en la actualidad, y hasta antes de la última reforma, la Ley disponía que las unidades individuales de dotación deberían ser cuando menos de diez hectáreas de riego o humedad de primera, esto, en razón del avance tecnológico que se tiene hoy en día.

Otras Reformas

Reforma del 2 de diciembre de 1948. Se adiciona en la fracción primera del artículo 27 Constitucional para conceder, a juicio de la Secretaría de Relaciones Exteriores autorización a los Estados extranjeros para que adquieran inmuebles en el lugar de residencia de los Poderes Federales para el establecimiento de sus embajadas y legaciones.

Reforma al 27 Constitucional del 29 de diciembre de 1960. Se establece que corresponde a la Nación, en forma exclusiva, generar, conducir, transformar, distribuir y

⁽²⁰⁾ PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho Procesal Agrario. 8a. edición. Trillas, México. 1994. p. 151

abastecer la energía eléctrica que está destinada al servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Se conoce esta reforma como nacionalización de la energía eléctrica.

Reforma del 7 de octubre de 1974. Se reforman las fracciones VI, XI, XIII y XVII, suprimiendo la denominación de territorios para constituir en Estados de la Federación los hasta entonces territorios de Baja California Sur y Quintana Roo.

Reforma del 6 de febrero de 1975. Se adicionan los párrafos sexto y séptimo reservándose en favor de la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear, al igual que su regulación en otros propósitos; y que sólo podrá tenerse para fines pacíficos.

Reforma del 6 de febrero de 1976. En el párrafo tercero del artículo en comento se establece que los elementos naturales que en éste son mencionados, deberán servir para obtener el desarrollo equilibrado del país y para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rural y urbana. Y se establece la normatividad para mejorar las condiciones de

vida de su población rural y la facultad para establecer provisiones, usos, reservar y destinos de tierras, bosques y aguas a fin de ejecutar obras públicas y regular la fundación, la conservación, el mejoramiento y el crecimiento de los centros de población.

En cuanto a materia agraria se refiere se eleva a rango Constitucional la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

En el párrafo octavo se crea la zona económica exclusiva en la cual la Nación ejercerá su jurisdicción soberana.

Reforma del 3 de febrero de 1983. Se modifican las fracciones XIX y XX del artículo 27 Constitucional. La fracción XIX establece que el Estado determinará las estrategias para la impartición y el cumplimiento de la *justicia agraria*, así como garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, apoyando con asesoría legal a los campesinos.

La fracción XX establece las facultades del Estado en la planeación del desarrollo nacional y derecho económico constitucional, para la generación de empleos y el bienestar de la población campesina. Se contempla el fomento de las actividades agropecuarias y forestales, de crédito, de capacitación y de asistencia técnica, se prevé la expedición

de una Ley para planear la organización y producción agropecuaria, su industrialización y comercialización.

Reforma del 10 de agosto de 1987. Se adiciona al párrafo tercero del artículo 27 Constitucional para establecer en favor de la Nación, facultades en materia de preservación al equilibrio ecológico a fin de evitar la destrucción de los elementos naturales.

Reforma del 6 de enero de 1992. En razón de la importancia que tiene esta reforma en el agrarismo nacional, y para efectos del presente estudio, se tratará considerablemente en los incisos siguientes.

1.- Exposición de Motivos

En la propuesta de reforma de fines de 1991 al artículo 27 Constitucional se dice: "La dirección y el sentido de los cambios están claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los constituyentes al artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo: Esta norma establece la propiedad originaria de la Nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. Por eso realizar los ajustes que demande la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del constituyente. Esta norma Constitucional condensa nuestro sistema agrario, sin precedente en su concepción y alcance. No sólo representa un ideal vigente

sino que ha tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los mexicanos.

En el artículo 27, el Constituyente de Querétaro estableció decisiones políticas fundamentales, principios fundadores de la institución de la propiedad en México. Ratificamos y respetamos estas decisiones históricas para nuestra Nación. Por ello, se mantienen en el texto del artículo 27: La propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular, se ratifica y mantiene la decisión que da a la Nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radioactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público, párrafos tercero y séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo, y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción IV, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracción XIX y XX".⁽²¹⁾

⁽²¹⁾ Congreso de la Unión. Exposición de Motivos del artículo 27 Constitucional. 2a. edición. Cámara de Diputados. México. 1993. p.p. 2 y 3

Como puede verse con ésta explicación de motivos presentada por el Poder Ejecutivo Federal en esta fecha, no se modifica el principio de "*propiedad originaria de la Nación*" que es un precepto verdaderamente total de la Constitución del 17; base fundamental sobre la que descansa nuestro constitucionalismo social, y dato esencial que apuntala la originalidad del Código Político de Querétaro.

La obligación constitucional de dotar a los pueblos, continúa diciendo la citada exposición de motivos, se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con bastas extensiones por colonizar, ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el

campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad demuestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La Nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso, propongo derogar las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI en su totalidad y la fracción XV y el párrafo tercero, parcialmente. En estas exposiciones, hoy vigentes, se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto. Con su derogación, éste también termina.

Se propone que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso del fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en ese caso, a enajenar el excedente en un plazo de dos años (al aprobarse se establece que el plazo será de un año y no dos como se

propuso en la iniciativa presidencial); de no cumplirse, procederá la venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará restablecido el régimen ordinario que resguarda los principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario prescribir para lograr el reparto masivo de tierras.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

La reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados, por encima de toda duda, para quedar como definitivos. Eso exige un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el uso preferente de la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos, es posible resolverlo. La

claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del artículo 27 Constitucional.

En realidad, con esta reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y entrando en vigor al día siguiente de su publicación se modifican situaciones jurídicas que durante decenios se mantuvieron inamovibles. Efectivamente, los cambios constitucionales crean nuevas situaciones jurídicas que en el marco del texto anterior no podían ser efectuadas, reconociéndose de esta forma, que la realidad había superado, en mucho, las disposiciones aplicables al campo.

2.- Modalidades

El régimen jurídico de la propiedad rural a partir del Constituyente de Querétaro ha sufrido diversos cambios como se ha visto, sin embargo, debe considerarse a la Reforma de 1992 como la de mayor transcendencia, sobre todo que con ella se da por terminado el reparto agrario, principal postulado de la Revolución Agrarista de 1910, además que por primera vez en el agrarismo contemporáneo los campesinos de los diferentes núcleos de población quedan sujetos a las nuevas reglas de un *Estado liberal*, que vino a conformarse finalmente con la serie de cambios establecidos a nuestra Constitución Política en la Administración anterior presidida

por el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, llamado también "neoliberalismo" que concretamente en términos del actual texto del artículo 27, y de la nueva legislación agraria, a las comunidades ejidales y comunales se les reconoce personalidad jurídica propia (frac. VII. del 27 Constitucional), alejándose por ésta vez de la tradicional actitud paternal del Estado que se ejercitó por mucho tiempo en éste sector de la población, y que ahora mediante una facultad reconocida a la mayoría calificada de los núcleos de población se constituyen bajo los lineamientos del régimen liberal de propiedad individual, otorgándose a los ejidatarios y comuneros el *dominio pleno* de sus parcelas. Es decir, con esta reforma se tiene prácticamente una *desamortización* de los bienes comunales, en razón de que las tierras antiguamente sujetas al sistema ejidal o comunal, actualmente son susceptibles de *enajenación*, y por ende a participar legítima y abiertamente en una movilidad comercial, en términos de la libertad de acción de los particulares en el ejercicio de sus derechos como propietarios.

Pero a efecto de ver como han quedado las diversas modalidades que en el artículo 27 Constitucional se imponen a la propiedad y tenencia de la tierra observaremos lo siguiente, haciendo la aclaración que se escribirá el texto anterior y el actual, y así tenemos que el artículo 27 establece en su inicio lo siguiente.

TEXTO ANTERIOR

Artículo 27.-.....

.....

"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 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, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; 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 la creación de 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 de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

TEXTO VIGENTE

Artículo 27.-.....

.....

"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 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, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; 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 rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

3.- Asociaciones Religiosas

Con las reformas del 28 de enero de 1992 al artículo 130, resulta que la personalidad jurídica de las Iglesias y agrupaciones religiosas como asociaciones les permite adquirir un patrimonio, con lo que se sujetarán al régimen fiscal. Por eso, estimamos congruente la modificación a la fracción II del artículo 27 Constitucional para que las asociaciones religiosas puedan adquirir, poseer o administrar los bienes que sean indispensables para sus fines y dejar a la Ley reglamentaria establecer las restricciones que eviten actos de acaparamiento o la distracción de sus objetivos. Esta limitación será acorde con la finalidad de las iglesias, las cuales no tienen un objetivo económico o lucrativo. La sociedad mexicana tiene claro los fines espirituales que persiguen las iglesias y con la misma claridad entiende que tales fines no están asociados a los de orden material o a los de cualquier forma de concentración patrimonial.

En el artículo decimoséptimo transitorio que se

adiciona, se dispone que los templos y demás bienes, a la fecha de la reforma, mantengan su situación jurídica actual: Son propiedad de la Nación. En la fracción III del artículo 27 Constitucional en vigor hasta el 28 de enero de 1992, se prohibía a las instituciones de beneficencia, pública o privada, estar bajo el patronato, dirección o administración de instituciones religiosas o de ministros de culto. Con la reforma del 28 de enero de 1992 esta prohibición se suprime, pues en la actualidad no se estima que subsistan las razones que motivaron tal restricción, ya que no se justifica impedir a los ministros de culto o a las asociaciones religiosas, formar parte de instituciones de beneficencia que tengan un objetivo lícito, siempre y cuando se ajusten a los fines asistenciales que les dan origen. Adicionalmente, la adquisición de bienes raíces por parte de las instituciones de beneficencia, se sujetan expresamente a lo que establezca la Ley, para que sea ésta la que disponga las medidas tendientes a evitar que dichas instituciones tengan en propiedad inmuebles ajenos a sus objetivos.

4.- Instituciones de Beneficencia

También se suprime de la fracción III de este artículo, la imposibilidad para las instituciones de beneficencia de adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, cuando los plazos de imposición excedan de diez años, ya que dicha prevención tenía razón de existir en

otra época cuando, a través del contrato de anticresis, el deudor entregaba al acreedor un inmueble para que éste lo disfrutara hasta en tanto se cubriera la deuda. Al no contemplarse ya esta figura en la legislación civil federal en vigor, la consistencia jurídica determinó la consiguiente derogación de la referida prohibición.

5.- Sociedades Mercantiles

Respecto de las Sociedades Mercantiles el artículo 27 en su fracción IV hasta antes de la reforma señalaba lo siguiente:

"IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o los de los Estados, fijarán en cada caso".

La fracción respectiva en su texto actual preceptúa que:

"IV.- Las sociedades mercantiles, por acciones, podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la

extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La Ley Reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaría individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo.

Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción".

Como puede denotarse la reforma a la fracción en comentario, es más flexible que antes de reformarse, esto es con el fin de motivar al inversionista a invertir más en nuestro país con el único propósito de garantizar más inversión y sobre todo en beneficio de México.

6.- Estados, Distrito Federal y Municipios

La fracción VI del texto anterior del artículo 27 Constitucional estableció que:

"VI.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas Leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él

de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada".

La fracción VI en su texto actual únicamente establece que:

"VII.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios

para los servicios públicos".

La simplicidad de la redacción actual es sin lugar a dudas más explícita en lo referente a la capacidad jurídica de las instituciones que en ella aparecen.

7.- Personalidad Jurídica de los Núcleos de Población

Respecto a los núcleos de población en la fracción VII del anterior artículo 27 Constitucional preceptuaba que:

"VII.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hayan pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La Ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias; habilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

La fracción VII vigente preceptúa en su texto 13 que:

"VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La Ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La Ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá

los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5 por ciento del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la Ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la Ley reglamentaria".

Es hasta 1992 en que por fin; después de tantos años, se le reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población para disponer de manera libre de sus propiedades para lo que mejor les convenga. Otra innovación de ésta fracción es que el presidente de la república, deba de ser autoridad en materia agraria y su lugar lo ocupa la asamblea general que es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal.

8.- Impartición de Justicia

Lo referente a la impartición de la justicia se estableció en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional de la siguiente manera.

"XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos".

El texto vigente de la fracción XIX dispone que:

"Son de jurisdicción Federal las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre

dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".

La reforma a la fracción XIX dio la pauta para la creación de tribunales agrarios que estarán expeditos para la impartición de la justicia y solucionar las controversias que se susciten entre las partes que la fracción XIX establece. Yo considero que en la actualidad ha habido avance en la impartición de justicia en el campo, pero desgraciadamente aún falta mucho por hacer.

CAPÍTULO III

DE LA LEY AGRARIA

A manera de antecedente, quiero hacer el siguiente recordatorio a fin de que sea una introducción al tema a tratar y de ésta manera señalar que cuando se hizo público que el Licenciado Luis Echeverría Alvarez, candidato electo a ocupar la primera magistratura del país para el sexenio 1970-1976, tenía la intención de realizar una revisión a la legislación agraria para dar lugar al nacimiento de nuevos instrumentos jurídicos entre ellos el que substituyera al último código agrario, que venía operando desde el 12 de mayo de 1943 en que entró en vigor, la noticia revistió particular importancia para todos los interesados en la contemplación de los problemas específicos de la tierra y el hombre. Es por ello que para la clase campesina resultara una nueva esperanza en la ya tan cansada lucha por la repartición de la tierra, este nuevo código representó en su momento un aliciente para que los ejidatarios y comuneros volvieran a creer en la impartición de la justicia agraria para ver si ahora si se llevaba a cabo con celeridad.

Se supuso que los diversos proyectos elaborados por encargo oficial habrían de ser considerados para extraer de ellos las enmiendas o sugerencias que encajaran en las nuevas directrices, amén de que, habría de contarse con el tiempo

requerido para examinar con el detenimiento las múltiples observaciones que se habían presentado durante los 27 años de vigencia del Código de 1942.

Empero, pronto se tuvo noticia de que el grupo de personas convocadas para participar en la discusión del estudio formulado por la Confederación Nacional Campesina trabajaban con gran celeridad, pues había el propósito de someter el proyecto de nueva Ley a la consideración del Congreso de la Unión en el período de sesiones inmediato, así que, los autores del proyecto no se habían detenido a considerar los estudios que existían y que, como se sabe, fueron elaborados por encargo oficial. Finalmente, la Ley Federal de Reforma Agraria fue aprobada por el Congreso de la Unión en un período extraordinario de sesiones convocado para el efecto, durante los primeros meses del año de 1971 y publicado en el "Diario Oficial" de la federación el 16 de abril del año citado, para entrar en vigor de acuerdo con su artículo séptimo transitorio a los quince días de su publicación.

Como se observa, puede considerarse que se tubo precipitación en la elaboración del proyecto y en su discusión previa a ser enviado a las Cámaras y poco tiempo empleado por el cuerpo legislativo en su estudio y aprobación. Este concepto lo corrobora la inmediata crítica de los especialistas de que fue objeto, y el hecho de que a

los 120 días de publicada la Ley el presidente Echeverría anunció que se reformaría si era necesario y la prensa diaria según noticia publicada por "El Heraldo de México" correspondiente al día 15 de septiembre de 1971, habló formalmente de que se adicionaría para corregir sus numerosas deficiencias. Con esta breve introducción creo que es pertinente analizar algunas figuras jurídicas que regula en la actualidad la nueva Ley agraria.

1.- El Ejido

Presentar una idea de lo que es el ejido es tarea difícil; generalmente las leyes no lo han definido, ni los tratadistas tampoco; y resulta que su concepto ha sido y es un concepto dinámico, tan dinámico, como lo es el precepto constitucional en el cual se funda. En efecto, el artículo 27 constitucional establece instituciones -la pequeña propiedad, las comunidades y el ejido- que se han ido modelando en nuestro transcurrir histórico, de acuerdo con las modalidades que ha ido dictando el interés público; y el interés público en México ha marcado un derrotero ejidal que partió en 1915 del simple reparto de la tierra como etapa inicial de arranque en nuestra Reforma Agraria, etapa que se fue acoplando con otras al paso de los años transcurridos, de tal manera que actualmente el ejido implica muchas otras acciones gubernamentales y de los propios ejidatarios, como el reparto del agua mancomunado a la tierra, el

aprovechamiento de otros recursos naturales ejidales, el establecimiento de infraestructura social y económica, la organización de los campesinos y su producción, y la industrialización y comercialización de sus productos. Tal vez por esta causa, sólo la primera Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, en su artículo 13, definió el ejido como "la tierra dotada a los pueblos",⁽²²⁾ y dicho sistema no volvió a repetirse en la legislación subsecuente. Este concepto de ejido identificado como la tierra dotada, sirvió a principios de nuestra Reforma Agraria; pero en la actualidad, como ya expresamos también, se encuentra muy superado.

"El ejido es una institución que se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlan y la tierra se dividió en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes clanes familiares, cada uno regido por un calpulteteo o dios familiar, núcleos de población gobernados por el calpulleque o chinancalli, cabeza o pariente mayor, quien repartió la tierra en parcelas llamadas, calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarlo personal y constantemente, siendo amonestado

⁽²²⁾ MANZANILLA SCHAPPER, Victor. Reforma Agraria Mexicana. op. cit. p. 125

si dejaba de cultivar su parcela un año y suspendido definitivamente en sus derechos si la abandonaba más de dos años.⁽²³⁾ Conforme avance en la descripción de lo que es el ejido, más me acercaré a la convicción de que éste tiene sus antecedentes en el calpulli y aún conserva sus normas jurídicas fundamentales; y lo que es más importante, que todo nuestro sistema agrario se generó y gira alrededor del concepto, consagrado por nuestra Constitución vigente, de propiedad con función social porque está sujeto a las modalidades que dicte el interés público.

Volviendo al tema de que el ejido contemporáneo es una institución compleja, interrelacionada con la totalidad socio-económica de México, y dinámica, optó por describirlo a fin de que el lector llegue con facilidad a tener una visión general y un concepto concreto del mismo. El ejido implica varios elementos, como son: supuestos no sólo para generar la acción, impulsar el procedimiento, sino también para que el ejido viva y se perpetúe, como es la capacidad jurídica agraria relativa al elemento humano y la existencia de tierras afectables o sea el elemento tierra; implica también bienes que lo constituyen, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, producción,

(23) MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario. op. cit. p. 183

contratación y comercialización; además, colateralmente requiere infraestructura social y económica.

En la actualidad respecto al ejido, la Nueva Ley Agraria, establece en sus artículos 9, 10 y 11 que los núcleos de población ejidales o ejidos tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título. Así mismo los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la Ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta Ley deban de ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.

De igual manera la explotación colectiva de las tierras ejidales puede ser adoptada por un ejido cuando su asamblea así lo resuelva, en cuyo caso deberán establecerse previamente las disposiciones relativas a la forma de organizar el trabajo y la explotación de los recursos del ejido, así como los mecanismos para el reparto equitativo de los beneficios, la constitución de reservas de capital, de

previsión social o de servicios y las que integren los fondos comunes.

Los ejidos colectivos ya constituidos como tales o que adopten la explotación colectiva podrán modificar o concluir el régimen colectivo mediante resolución de la asamblea, en los términos del artículo 23 de esta Ley.

1.1.- La Asamblea

Respecto de la asamblea, puedo decir en concordancia con el artículo 21 de la Ley agraria que son órganos del ejido. La asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, así mismo se establece que el órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios.

La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre.

Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;

II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;

III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros.

IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;

V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;

VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;

VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;

VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;

IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta Ley;

X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;

XI. División del ejido o su función con otros ejidos;

XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;

XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y

XV. Los demás que establezca la Ley y el reglamento interno del ejido.

La asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea.

De toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho.

Cuando se trate de la asamblea que discuta los asuntos establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita, en el Registro Agrario Nacional.

Lo antes expuesto, viene regulado en la Ley Agraria en sus artículos 21 al 31, donde se plasman todas las funciones, obligaciones y derechos de la asamblea.

1.2.- Comisariado

Los artículos 32, 33 y 34, se encargan de regular la figura del comisariado ejidal, donde a grandes rasgos, se establece que éste es un órgano encargado de la ejecución de

los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. Asimismo, contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Este habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

Dentro de las facultades y obligaciones del comisariado puedo decir, que una de ellas es representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas; así mismo debe procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios; también convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas; de igual manera debe dar a cuenta de la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren; y las demás que señalen la Ley y el reglamento interno del ejido.

Los miembros del comisariado ejidal que se encuentren en funciones estarán incapacitados para adquirir tierras u otros

derechos ejidales excepto por herencia.

1.3.- Consejo de Vigilancia

El consejo de vigilancia de la Ley agraria, se regula en los artículos 35 al 40 de éste ordenamiento, donde a grandes rasgos se establece que el consejo de vigilancia estará constituido por un Presidente y dos Secretarios, propietarios y sus respectivos suplentes y operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; si éste nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente. Dentro de las facultades y obligaciones de éste consejo puedo señalar que estos son:

I. Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la Ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea;

II. Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado;

III. Convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado; y

IV. Las demás que señalen la Ley y el reglamento interno del ejido.

Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Para ser miembro de un comisariado o del consejo de vigilancia se requiere ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad. Asimismo, deberá trabajar en el ejido mientras dure su encargo.

Los integrantes de los comisariados y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Si al término del período para el que haya sido electo el comisariado ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes. El consejo de vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contado a

partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios.

La remoción de los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia podrá ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la asamblea que al efecto se reúna o que sea convocada por la Procuraduría Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios del núcleo.

2.- Actos Jurídicos

Los actos jurídicos, los podemos definir como aquellas manifestaciones de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos porque como sabemos para que se den esos efectos además de la capacidad para realizarlos, se precisa que se verifiquen de acuerdo con los requisitos legales previamente establecidos para cada caso.

En lo que a la Ley agraria se refiere los actos jurídicos son todas aquellas manifestaciones que realizan los ejidatarios y demás trabajadores del campo así como las demás partes integrantes de esta institución y que en un momento determinado pueden producir efectos jurídicos.

3.- Procuraduría Agraria. Registro Agrario Nacional

Estas dos figuras jurídicas, propias del derecho agrario se regulan en los artículos 134 al 156 de la Ley agraria donde se establece lo siguiente.

Artículo 134. La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Artículo 135. La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta Ley.

Artículo 136. Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;

II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta Ley;

III. Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;

IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;

V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;

VI. Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;

VII. Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;

VIII. Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;

IX. Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;

X. Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y

XI. Las demás que esta Ley, sus reglamentos y otras Leyes le señalen.

Artículo 137. La Procuraduría tendrá su domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal, y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario.

Artículo 138. Las controversias en las que la Procuraduría sea directamente parte, serán competencia de los tribunales federales.

Las autoridades federales, estatales, municipales y las organizaciones sociales agrarias, serán coadyuvantes de la Procuraduría Agraria estará presidida por un Procurador. Se integrará, además, por los Subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que lo señale el Reglamento interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades, técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.

Artículo 140. El Procurador Agrario deberá satisfacer los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias; y

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Artículo 141. Los Subprocuradores deberán reunir los

requisitos siguientes:

I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de dos años, cédula profesional de licenciado en derecho y una práctica profesional también de dos años; y

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

El Secretario General deberá reunir los requisitos previstos en las fracciones I y III anteriores.

Artículo 142. El Procurador agrario será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Artículo 143. Los subprocuradores y el secretario General de la Procuraduría, también serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

Artículo 144. El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones.

I. Actuar como representante legal de la Procuraduría;

II. Dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría;

III. Nombrar y remover al personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración de acuerdo con el presupuesto programado;

IV. Crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría;

V. Expedir los manuales de organización y procedimientos, y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución;

VI. Hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría;

VII. Delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el Reglamento Interior de la Procuraduría señale; y

VIII. Las demás que esta Ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Artículo 145. Al Secretario General corresponderá realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instrucciones y disposiciones del Procurador.

Artículo 146. A los Subprocuradores corresponderá dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas relativas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avicinados y jornaleros, la asistencia en la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias.

Artículo 147. El cuerpo de servicios periciales se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la Procuraduría. Tendrán a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia.

Por su parte la Ley Agraria en su título octavo regula lo relacionado al Registro Agrario donde se estipula lo siguiente.

Artículo 148. Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta Ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

Artículo 149. Para efectos de lo dispuesto en la fracción XVII del artículo 27 constitucional, el Registro Agrario Nacional prestará la asistencia técnica necesaria y se coordinará estrechamente con las autoridades de las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Artículo 150. Las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él.

Quando los actos a que esta ley se refiere deban inscribirse en el Registro y no se inscriban, sólo surtirán efectos entre los otorgantes pero no podrán producir perjuicio a terceros, quienes si podrán aprovecharlos en lo que les fueren favorables.

Artículo 151. El Registro Agrario Nacional será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones y obtener a su costa las copias que solicite.

Artículo 152. Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

I. Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales;

II. Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;

III. Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;

IV. Los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta Ley;

V. Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales;

VI. Los documentos relativos a las sociedades

mercantiles, en los términos del Título Sexto de esta Ley;

VII. Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y

VIII. Los demás actos y documentos que dispongan esta Ley, sus reglamentos u otras Leyes.

Artículo 153. El Registro Agrario Nacional también deberá llevar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos.

Artículo 154. Para los efectos de esta ley, las autoridades federales, estatales y municipales, están obligados a proporcionar al Registro Agrario Nacional la información estadística, documental, técnica, catastral y de planificación, que éste requiera para el mejor desempeño de sus funciones.

Artículo 155. El Registro Agrario Nacional deberá:

I. Llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones de serie T y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

II. Llevar clasificaciones geográficas de la ubicación

de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso;

III. Registrar las operaciones que impliquen la cesión de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46, así como las de los censos ejidales.

IV. Disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo; y

V. Participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el artículo 56 de esta Ley.

Artículo 156. Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles.

CAPÍTULO IV

DEL JUICIO AGRARIO

Para estar acorde con lo estipulado en el artículo 163 de la Ley Agraria puedo decir que éste establece, que son juicios agrarios los que tienen por objeto substanciar, derimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esa Ley.

La expresión juicios agrarios que aquí se emplea, quizá corresponda a la de procesos agrarios, que es más propia que aquélla en lenguaje forense, por los motivos que enseguida expresaré:

En la actualidad la naturaleza jurídica del proceso puede observarse de dos maneras distintas: Como una institución o como una relación.

Es innegable que el proceso representa el funcionamiento de una norma dada por el legislador para regir y liquidar el conflicto de intereses. En consecuencia, la disciplina normativa debe cumplirse irrefragablemente, y a falta de norma, el intérprete debe acudir a los principios generales de Derecho. Y frente a esa disciplina normativa y principios generales, existe una relación que vincula a las partes y al

juez, y de la cual se derivan derechos y obligaciones. Esta relación compleja constituye el proceso, fenómeno jurídico autónomo, cuya naturaleza analiza la doctrina a través de diversos criterios, que aquí solamente ~~enumeramos~~ por estar fuera del alcance del presente comentario: a) Teoría contractual; b) Teoría cuasicontractual; c) Teoría de la relación jurídica procesal; d) Teoría de la situación jurídica.

En nuestra lengua, quienes primeramente la configuraron fueron, en la Universidad de Sevilla, Manuel Jiménez Fernández, y en la Universidad de Madrid, Jaime Guasp Delgado. Sobre el particular, cabe hacer la aclaración en el sentido de que la tesis que cada uno de dichos autores sustentó, tiene un alcance y una significación en cierta forma diferente.

Para que se entienda lo expuesto con antelación, enseguida ~~resumimos~~ el pensamiento de cada uno de estos tratadistas en lo que interesa a los fines que aquí ~~perseguimos~~

Jiménez Fernández define el proceso "como la institución reguladora de los actos de las partes y del juez, encaminadas a la justa efectividad de los derechos subjetivos mediante la

coaccionabilidad jurisdiccional".⁽²⁴⁾ Para él, toda institución y, consiguientemente, el proceso como institución jurídica, tiene las bases siguientes: a) La existencia de un orden jurídico-natural prevalente, fundamentado en los tres elementos anteriormente mencionados; b) Un medio cultural en donde las circunstancias sociológicas -medio ambiente, civilización heredada, ideología dominante y otra clase de factores similares- producen una determinada forma de relaciones entre los hombres, y c) Un orden jurídico positivo donde, según los principios jurídicos fundamentales del orden jurídico natural, ante las condiciones vitales del medio cultural se establecen, por medio de la autoridad social, ciertas relaciones, de valor preconstituido, con el fin de realizar la convivencia jurídica.

Por su parte, Guasp expone su concepto del proceso como institución jurídica en los términos que siguen:

"Entendemos por institución, no simplemente el resultado de una combinación de actos tendientes a un fin, sino un complejo de actividades relacionadas entre sí por el vínculo de una idea común objetiva, a la que figuran adheridas, sea esa o no su finalidad específica, las diversas voluntades particulares de los sujetos de quienes procede aquella actividad. La institución se compone, pues, de dos elementos fundamentales, que son como la trama y la urdimbre de un

(24) Cit. por GÓMEZ LARA, Cipriano. Introducción al Estudio del Proceso. 5a. edición. UNAM. México. 1994. p. 106

tejido: La idea objetiva, que está situada fuera y por encima de la voluntad de los sujetos, y el conjunto de estas voluntades, que se adhieren a dicha idea para lograr su realización".⁽²⁵⁾

Como se aprecia a simple vista, Guasp en la elaboración de su teoría, emplea el concepto de institución de la doctrina francesa que Hauriou y Renard encabezaron, entre otros autores.

Resumiendo lo anterior, puedo decir que la relación jurídica procesal se desarrolla mediante la serie de actos realizados en el proceso por las personas que actúan legítimamente en éste y que deben hallarse autorizados por el legislador. Es, por consiguiente, una relación dinámica. La relación jurídica procesal se extingue, en la mayoría de los casos, por la sentencia que recae sobre el objeto principal de la contienda y pone fin a la misma, al menos en una instancia. Pero puede extinguirse también, excepcionalmente, sin agotar todos los trámites normales del proceso, por la transacción, por la caducidad de la instancia, por el desistimiento o renuncia, por el allanamiento de la demanda, por la confusión de derechos, etcétera. En el proceso agrario se consideran como formas excepcionales de la extinción de la relación jurídica procesal, la renuncia de

⁽²⁵⁾ Ibidem. p. 107

los actos del juicio, que precisa, para su validez, el requisito de la ratificación ante el tribunal, que incluso está sancionado con multa en la ley agraria, en el artículo 183.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico, el proceso es una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se requiere realizar con ellos. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos, es precisamente la finalidad que se persigue, lo que configura la institución de que se trata. Entre los procesos jurídicos tiene gran importancia el jurisdiccional, al extremo de que se le considera como el proceso por antonomasia y es el que ha producido la voluminosa bibliografía de la ciencia del derecho procesal. Se entiende por proceso jurisdiccional, el que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, o sea los encargados de administrar justicia en sus diversas modalidades.

En vista de lo que expuse considero que el legislador al aludir a los "juicios agrarios" a lo que quiso referirse fue al proceso agrario, concepto éste que es más amplio y más apropiado que el de los susodichos juicios agrarios, aunque no estoy muy segura de lo que pretendió al emplear esta terminología.

Pero a efecto de precisar, como se lleva a cabo el juicio agrario es necesario, puntualizar lo siguiente.

1.- Emplazamiento, Caducidad de la Instancia

El emplazamiento o emplazar, significa fijar mediante notificación un plazo a cualquiera de los participantes en el procedimiento para que dentro de él realice determinado acto que le incumbe. En tal virtud, puede haber diversos emplazamientos a lo largo del procedimiento. Empero, existe un emplazamiento de singular relevancia, el emplazamiento por antonomasia, que consiste en la noticia que se da al demandado -hasta entonces oficialmente ignorante del procedimiento y ajeno a éste- sobre la acción que se ha ejercitado y la pretensión que en contra suya contiene la demanda, a fin de que se presente en juicio y desarrolle en éste la actividad que convenga a su interés jurídico, esta figura jurídica del emplazamiento, se regula en la ley agraria en sus artículos 170 a 177.

Se trata, pues, de un emplazamiento a juicio, que se sustenta en las garantías individuales que sobre el particular otorgan al demandado los artículos 14, 16 y 17 constitucionales. El primero le asegura audiencia y defensa, de lo contrario no se le podrá privar legítimamente de sus derechos. El segundo rige sobre los actos de molestia que se infieran al demandado con motivo del procedimiento, que deben

emanar de autoridad competente -el juzgador, con atribuciones concretas de conocimiento-, constar por escrito y estar debidamente motivadas y fundadas. El tercero se extiende sobre el derecho a la justicia, genéricamente, con las consiguientes reglas de acceso en favor de todos los individuos: no menos el demandado que el actor.

El artículo 328 del Código Federal de Procedimientos Civiles determina los muy importantes efectos del emplazamiento, que lo son, asimismo, del practicado en el juicio agrario, habida cuenta de la aplicación supletoria de ese Código a la materia que aquí examino. Esos efectos son:

I. Prevenir el juicio en favor del tribunal que lo hace (fracción I), y que debe ser competente, se entiende, para conocer de la cuestión controvertida, en cuanto la prevención -o prioridad temporal en el conocimiento-, como criterio de atribución de competencia, supone que el juzgador que previene es asimismo competente a la luz de los demás factores atributivos de competencia aplicables al caso.

II. Sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la citación. Esta vinculación que se produce sobre el demandado, atrayéndolo ante el tribunal que recibió la demanda, concreta la *vocatio* como dato de la jurisdicción y pone en manifiesto, una vez más la necesidad imperiosa de

contar con un medio idóneo para asegurar que el turno de las causas sujetas a conocimiento -ahí donde hay varios juzgadores competentes en función de la materia, el territorio, el grado y la función- se lleve adelante con estricta imparcialidad, de preferencia al través de procedimientos que aseguren el carácter aleatorio de la atribución de competencia en virtud del sistema de turno judicial. No han sido pocos los casos en que la mala fe de litigantes deshonestos, asociada a la corrupción de abogados y funcionarios judiciales, lleva el juicio ante juzgadores condescendientes, prestos a dictar una sentencia injusta. Por las circunstancias en que ocurren estas desviaciones, que significan trampas y sorpresas para el justiciable, no siempre se puede remediar el problema en uso de la recusación, que debe ser motivada con invocación expresa de causa, sujeta a prueba.

III. Obligar al demandado a contestar ante el tribunal que lo emplazó salvo siempre el derecho de promover la incompetencia, y

IV. Producir todas las consecuencias de la interpelación judicial.

Con base en el emplazamiento se producen, pues, los primeros actos procesales del demandado, a saber el recibo de la demanda y la suscripción de la cédula con que se la hace

FALTA PAGINA

No.

94

Federal de Procedimientos Civiles), que por este medio previene en el conocimiento de la causa (idem, fracción I), y por ello manifiesta la nota de vocatio que concurre en la jurisdicción, surgen determinadas cargas importantes para el demandado, es decir, obligaciones en el sentido procesal de la palabra -recuérdese el concepto acuñado por Jaime Goldschmidt-, "de cuya satisfacción podrán derivar beneficios procesales, y de cuya omisión provendrán perjuicios de este género para el litigante a los que fatalmente se asociará el menoscabo o la pérdida de derechos sustantivos, en la medida en que es esto lo que apareja una sentencia adversa".⁽²⁶⁾

Desde que hay emplazamiento, el demandado tiene cargas en orden a la presentación en juicio, la contestación ante el tribunal que lo emplazó, sin perjuicio de promover incompetencia (artículo 328, fracción III, Código Federal de Procedimientos Civiles), la participación en la audiencia, la contestación de la demanda y el ofrecimiento de pruebas, cuyas particularidades examinaré en los lugares correspondientes a estos actos. La omisión absoluta de comparecencia por parte del demandado, debidamente notificado, no interrumpe ni evita, el juicio; prosigue en rebeldía, como se ve en el artículo 180 Ley Agraria, que resuelve continuar la audiencia cuando se está en ese

⁽²⁶⁾ GOLDSCHMIDT, Jaime. Derecho Procesal Civil. 7a. edición. Themis. Madrid. España. 1990. p. 206

supuesto.

Respecto a la caducidad de la instancia, puedo decir que ésta, es la extensión de la relación jurídica procesal a consecuencia de la inactividad del demandante y del demandado durante un cierto tiempo el señalado en el ordenamiento procedimental que la regule.

Tiene por objeto esta institución evitar la dependencia de un proceso por tiempo indeterminado. El legislador, además, considerando el interés como un requisito para el ejercicio de la acción de parte, interpreta esta conducta procesal como falta del expresado requisito y, por lo tanto, como justificación suficiente para que en los casos hipotéticamente definidos opere la caducidad, más o menos rigurosamente. El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hace referencia a la caducidad en su artículo 679, como consecuencia de la inactividad de las partes por un período superior a los tres meses en el juicio de divorcio por mutuo consentimiento.

La reforma introducida al respecto en dicho Código de Procedimientos Civiles, por decreto de 1964, modifica su artículo 122 e introduce uno nuevo, el artículo 137 bis, cuyo contenido representa una ampliación notable de los efectos de la caducidad.

El Código Federal de Procedimientos Civiles hace referencia a ella al disponer (art. 373, frac. IV) que cuando, cualquiera que sea el estado del procedimiento, no se haya efectuado ningún acto procesal, ni promoción, durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente, el proceso caducará.

La Ley de Amparo establece también esta institución.

2.- Contestación de la Demanda

Si la demanda constituye el acto en que el actor somete sus pretensiones al tribunal y convoca el ejercicio de la jurisdicción, la contestación de la demanda es el acto en que el demandado -contra quien se formuló, en cuanto al fondo, la petición del actor- se defiende de esas pretensiones, expresa su versión sobre los hechos, invoca el derecho que a su interés conviene y postula, por lo tanto, una sentencia desestimatoria de las pretensiones del actor. Con la demanda queda expresada y circunscrita la *litis*, el conflicto del que conocerá el tribunal. Salvo excepciones o defensas supervenientes o ignoradas y reconvención, el tribunal se ajustará al tema del juicio que las partes propongan, sin perjuicio de que despliegue su propia potestad probatoria para indagar la verdad, pero no para hallar otras cuestiones que pudieran hallarse pendientes entre los litigantes.

Contestar la demanda no es una obligación del demandado, que pueda exigirse coercitivamente bajo amenaza de sanción: la sanción al demandado omiso es la confesión ficta de los hechos que el actor plantea, y por ende, la posible sentencia condenatoria. Estamos, pues, ante una verdadera carga procesal que incumbe al demandado.

El artículo 329 Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Agraria en este punto, fija las características de la contestación, de donde se infiere su contenido, semejante al de la demanda, sólo que de signo opuesto, a no ser que el litigante se allane a la pretensión del actor. "La demanda deberá contestarse negándola, confesándola u oponiendo excepciones. El demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar".

En su contestación, el demandado hace valer defensas o excepciones, que se dirigen a desacreditar las afirmaciones del actor, desvirtuando los hechos que aquél refiere o proporcionando diversas interpretaciones acerca de ellos. Se trata, en fin, de enfrentar y contrarrestar el ataque contenido en la demanda. Las defensas del demandado pueden dirigirse al fondo del asunto, con vistas a obtener una sentencia absolutoria, o bien, destinarse a establecer la

existencia de ciertas circunstancias que impiden la marcha normal del proceso y deben ser resueltas, por lo tanto, antes de que aquel prosiga y culmine en sentencia definitiva. Al primer supuesto corresponden las excepciones perentorias, y al segundo las dilatorias.

El demandado hace uso de una excepción de fondo o perentoria cuando manifiesta que no es deudor del demandante, como éste dice, o que habiéndolo sido, ha cubierto la deuda que tuvo, o que ha realizado el trabajo al que se comprometió y cuyo cumplimiento se le demanda, etcétera. Aquí está desvirtuando -con el apoyo de las pruebas que luego presentará- las pretensiones sustantivas del actor. En cambio, emplea una excepción dilatoria, meramente procesal, cuando frente al embate del actor sostiene, independientemente de la negativa o admisión de la pretensión de fondo, que es incompetente el tribunal ante el que se planteó la demanda, y que el juicio debe seguirse, en consecuencia, ante otro juzgador, o que el demandado carece de legitimación para sostener la pretensión que manifiesta, o que el juez de la causa está impedido para conocer de ella. Ya hemos dicho que en el enjuiciamiento agrario no son admisibles los artículos de previo y especial pronunciamiento -que pudieran desencadenarse a propósito de excepciones dilatorias, aunque no necesariamente deben resolverse todas éstas en aquella forma-, con suspensión del procedimiento principal.

Las consecuencias de ciertas omisiones -deliberadas o no- en la contestación, o de la omisión misma de respuesta frente a la demanda, están previstas por el propio Código Federal de Procedimientos Civiles. Efectivamente:

"Se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitaré explícitamente controversia, sin admitirsele prueba en contrario" (artículo 329), esto es, el demandado debe contradecir las afirmaciones del actor acerca de hechos relacionados con la pretensión que éste esgrime; si no lo hace, decae el punto como tema de controversia y se estima que hay admisión implícita de ellos por parte del demandado.

"La confesión pura y simple del derecho importa la confesión de los hechos; la confesión de estos no entraña la confesión del derecho" (idem). El precepto utiliza aquí la voz confesión como denotativa de admisión; y quien admite no litiga, deja de expresar un interés contrario o resistente al interés del actor; extrae de plano el asunto como tema litigioso. Es posible que se confiesen los hechos, por una parte, o el derecho que según el actor le asiste frente al demandado, por la otra, en forma completa -todos los hechos y derechos aducidos en la demanda- o parcial -sólo algunos de estos hechos y derechos-, y cabe que esa confesión ocurra sin más, de donde deviene su carácter de pura y simple, o que inmediatamente se matice o condicione la admisión con datos

o argumentos que, en el fondo, niegan la responsabilidad del demandado, creándose así una confesión calificada por ejemplo, el demandado puede reconocer la conducta omisiva que el actor le atribuye -omisión en el cumplimiento de un deber-, pero argumentar que para ello existió caso fortuito o fuerza mayor.

Por otro lado, si el demandado niega en forma pura y simple -es decir, absoluta, sin el matiz de calificaciones- el derecho que el actor dice tener, pero no discute los hechos que éste plantea, se entiende que admite la existencia de los segundos en la forma en que el demandante los propone, aún cuando no extraiga de ellos la consecuencia jurídica que sostiene el actor: un derecho de éste, un deber del demandado. La confesión -o admisión- de los hechos, en cambio, extrae éstos del debate -los sustrae a la necesidad de prueba- y no entraña la confesión del derecho que se atribuye el actor, por cuanto, lógicamente, el demandado puede reconocer la existencia de tales hechos, pero atribuirles un significado jurídico diferente del que les asigna el demandante, caso en el que ese significado quedará sujeto a la sentencia que dicte el juzgador.

Cuando transcurra el período referido en el emplazamiento sin que sea contestada la demanda, "se tendrán por confesados los hechos, siempre que el emplazamiento se haya entendido personal y directamente con el demandado, su

representante o apoderado; quedando a salvo sus derechos (los del demandado que no contesta y que fue notificado como se ha descrito) para probar en contra. En cualquier otro caso (esto es, cuando la notificación al demandado se hizo en forma diversa de la personal) se tendrá por contestada en sentido negativo" (artículo 322). Esta norma del Código Federal de Procedimientos Civiles sólo es aplicable cuando el supuesto de que se trata no caiga en la hipótesis contemplada por la ley especial, es decir, la Ley Agraria, cuyo artículo 185, fracción III, dispone que "si el demandado no compareciere...el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal".

Dije que el tema del proceso extraído de la demanda y la contestación no puede ser ampliado posteriormente, a no ser que medien reconvencción, que adelante examinaré, o defensas supervenientes o ignoradas. A esto último se refiere el artículo 330 Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyas estipulaciones pueden ser aplicadas igualmente al juicio agrario, pues no chocan con la naturaleza y el trámite característico de éste. En el supuesto de que aparezcan "excepciones o defensas supervenientes o de que no haya tenido conocimiento el demandado al producir su contestación...es permitida la aplicación correspondiente, una sola vez, hasta antes de comenzar la fase de alegatos de

la audiencia final del juicio, y la prueba de las excepciones se hará con arreglo a lo dispuesto en el artículo 336", es decir, "dentro del término probatorio", que debe ser el especial de la Ley Agraria, no el general del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Esta ampliación, que sucede en fuerza de la equidad y milita en favor de una debida impartición de justicia, más atenta al fondo que a los plazos, sólo se actualiza en dos supuestos: excepciones o defensas supervenientes, esto es, generadas u ocurridas en fecha posterior a aquélla en que se produjo la contestación de la demanda, y por lo tanto no se refiere a situaciones preexistentes; y excepciones o defensas de las que no haya tenido conocimiento el demandado, es decir, generadas u ocurridas antes de la contestación de la demanda, pero ignoradas entonces por el demandado, y en tal virtud tampoco cubre situaciones preexistentes y conocidas por el litigante.

La formulación de la contestación, como la de la demanda, puede llevarse a cabo por escrito o mediante comparecencia, que al cabo culminará en un escrito elaborado por la autoridad, con el contenido que se desprende de la naturaleza del acto: señalamiento de domicilio para los fines de notificación previstos en el artículo 173 -así como de personas que puedan recibir las notificaciones dirigidas al demandado-, contradicción del planteamiento de hechos

formulado por el actor -con examen de todos y cada uno de los hechos considerados en la demanda-, expresión de los argumentos jurídicos que correspondan al interés del demandado -sin perjuicio de las facultades del tribunal para suplir las deficiencias en esta materia-, ofrecimiento de pruebas para sustentar sus afirmaciones sobre los hechos y peticiones en orden al desarrollo del juicio y a la sentencia.

Cuando la contestación se presente por comparecencia, es preciso estar a lo dispuesto en el artículo 178 Ley Agraria. Este, en su texto original, determinaba también que el magistrado debía formular por escrito la contestación en forma breve y concisa. Esta norma ocasionó las mismas observaciones que se produjeron con respecto al tratamiento de la demanda por comparecencia, de las que ya me ocupé. Por ello, el dictamen de las comisiones en la Cámara de Senadores propuso -y se aceptó- unificar la regulación de la demanda y la contestación por comparecencia.

Sobre este particular, el dictamen de los senadores invocó la solución aportada al caso del artículo 170 y dijo que "se consideró el espíritu de la propuesta del titular del Poder Ejecutivo Federal para la disposición en vigor del artículo 178 del propio ordenamiento invocado, a fin de considerar su modificación consecuente y relevar al tribunal unitario de la obligación de formular por escrito la

contestación de demanda por comparecencia y señalar que la Procuraduría Agraria será la responsable de coadyuvar a esa tarea. Adicionalmente se valoró que si bien la participación de este organismo descentralizado es para coadyuvar a la formulación por escrito de la demanda o de su contestación, podía establecerse un principio de confusión de funciones e incluso de conflicto de intereses. Por ello se estimó conveniente señalar tanto en el artículo 170 como en el artículo 178 que en el cumplimiento de esas funciones, la Procuraduría Agraria se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad". Es así que fue modificado el primer párrafo del artículo 178, en los términos en que se hizo la reforma al 170. Me remito al comentario que hice sobre este precepto, cuando examiné el tema de la demanda.

La contestación de la demanda debe darse a más tardar en la audiencia (artículo 178), lo que implica que puede presentarse en algún momento anterior. En este punto es preciso considerar lo que ocurre si el demandado no contestó antes de la audiencia y no se halla presente en ésta. Aquí se plantean diversas hipótesis, como sigue:

Que no estén presentes en la audiencia ni el actor ni el demandado, habiéndose emplazado debidamente a éste: se tiene por no practicado el emplazamiento, que se ordenará de nuevo si lo pide el demandante (artículo 184 Ley Agraria). En consecuencia, no hay perjuicio para el demandado.

Que no esté presente el demandado en virtud de que no fue debidamente emplazado, caso en el cual es preciso emplazar conforme a derecho, si lo solicita el demandante (idem). Tampoco hay perjuicio para el demandado, que derive de su ausencia.

Que el demandado esté presente, no así el actor. En este caso se sancionará al actor, y una vez que pague la multa impuesta se emplazará de nuevo para el juicio (artículo 183), se entiende que el nuevo emplazamiento debe ser solicitado por el actor. Tampoco hay, por supuesto, perjuicio para el demandado.

Que no esté presente el demandado, debidamente emplazado -cosa que "comprobará el tribunal con especial cuidado"-, cuando en la audiencia se le llame a contestar la demanda. En este caso prosigue la audiencia. Hay perjuicio para el demandado, así como bajo el imperio de la fracción V del artículo 185 Ley Agraria, pues ésta dispone que "si el demandado no compareciere...el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal". Procede aplicar aquí las nociones que sobre estos temas aporta el Derecho Civil Ordinario, a falta de noción especial en el Derecho Agrario.

La falta de comparecencia del demandado que fue

debidamente notificado acarrea a éste los perjuicios procesales -y, a la postre, sustantivos- que hemos visto. No tiene obligación de comparecer, estrictamente, en forma tal que el incumplimiento se sancione con medidas de imposición coactiva. Lo que existe es una verdadera carga procesal: la carga de participar en el juicio, si se desea sostener con eficacia las propias pretensiones o defensas y evitar, así, una sentencia adversa. La insatisfacción de esta carga coloca al demandante o al demandado en situación de rebeldía. Es cierto que el juzgador agrario deberá procurar, de cualquier forma, la obtención de la verdad como cimiento de la sentencia; lo es que, conocedor del Derecho, no necesita de las aportaciones jurídicas de las partes para fundar su resolución; pero no es menos cierto que la presencia y actividad de las partes pueden hacer en su favor mucho más que la diligencia y la iniciativa del juzgador.

En materia agraria no existe, propiamente, un procedimiento especial para establecer la rebeldía de alguna de las partes. Desde luego es más frecuente, y por ello más interesante, la del demandado. Ha de estarse a las normas que llevamos vistas. En sus términos, continúa el procedimiento y se llega, una vez cumplidos los actos de la audiencia, a la resolución final que corresponda.

Al examinar el procedimiento en rebeldía o contumacia, Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga hacen ver que éste

"se inspira en el propósito de atender a la necesidad social de que la función jurisdiccional no pueda ser impedida por la incomparecencia de alguna de las partes, demandante o demandado.

El juicio de rebeldía, más que un juicio de naturaleza especial -forma que se trata corrientemente- representa una modalidad que se da en todos los juicios, siempre que el demandante o el demandado (más frecuentemente éste) no comparecen o se sitúan al margen de las actividades del proceso.

Para la declaración de rebeldía no se tiene en cuenta el elemento subjetivo de la voluntariedad, sino únicamente el (objetivo) de la incomparecencia.⁽²⁷⁾

Finalmente, si el demandado comparece durante la audiencia, pero después del momento en que se le llamó para contestar la demanda, "continuará (la audiencia) con su intervención según el estado en que se halle y no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostraré el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiera presentarse a contestar la demanda" (artículo 181 Ley Agraria).

⁽²⁷⁾ DEPINA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 11a. edición. Porrúa. México. 1993. p. 423

De este precepto, asociado con el artículo 185, fracción V, de la misma Ley Agraria, se desprende que cuando hay tales caso fortuito o fuerza mayor no se entenderá que el demandado acepta o confiesa la demanda, sino se le permitirá contestar expresamente; no hay otra solución equitativa para ese supuesto. En cambio, cuando se presenta tardíamente en la audiencia, habrá que distinguir entre el supuesto de que hubiera contestado anteriormente la demanda y el caso de que no lo hubiera hecho así. En aquél, el demandado se incorporará en la audiencia, sin pretender que ésta se retraiga al momento en que se desahogaron pruebas sobre hechos que ya hubieran sido considerados en la audiencia; sólo podrá ofrecer probanzas acerca de hechos todavía no acreditados o desacreditados en la audiencia, es decir, hechos pendientes de consideración. Si, en cambio, se está ante el segundo supuesto, es decir, en el caso de que no hubiera contestado la demanda antes de la audiencia, y ya hubiese pasado, en ésta, el momento en que fue convocado para tal fin, habrá precluido su derecho de contestar, y se tendrán por ciertas las afirmaciones hechas por su contraparte. En tal virtud, continuará presente en la diligencia, pero, en los términos del artículo 180, "no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción".

Esta última es la radical consecuencia de la aplicación literal de esos preceptos de Ley Agraria, que pueden aparejar una sanción excesiva para el demandado impuntual. Mejor será

entender que el demandado que llega a la audiencia tardíamente puede sostener los hechos acerca de los cuales aún no se hayan recibido pruebas, y ofrecer las que a ese respecto tenga, además de formular, al cabo de la audiencia, los alegatos que considere pertinentes. Esta interpretación alivia el rigor excesivo que trae consigo la interpretación literal a la que antes me referí.

3.- Medios de Prueba

El artículo 170 de la Ley Agraria en su párrafo segundo y tercero, establece, que:

"Recibida la demanda, se emplazará al demandando para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y la hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días.

Atendiendo a circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de la audiencia hasta por quince días más".

Por lo que hace a las pruebas, estas requieren una más amplia explicación, independientemente de la forma en que está ordenado su desahogo en el presente numeral que se comenta.

La prueba es un elemento esencial para el proceso. Por esta razón tiene una gran importancia el estudio de la misma, al grado de que actualmente se habla de un derecho probatorio, el cual se entiende como una disciplina que estudia y analiza las normas que regulan la actividad demostrativa en el proceso. El análisis sistemático de la prueba, de acuerdo con Couture, comprende los aspectos siguientes: "1. Concepto de prueba (qué es la prueba); 2. Objeto de la prueba (qué se prueba); 3. Valoración de la prueba (qué valor tiene la prueba producida), y 4. Medios de prueba (con qué se prueba)". (28)

(28) COUTURE, Eduardo. Fundamentos del derecho Procesal Civil. 4a. edición. Depalma. Argentina. 1982. p. 79

Es posible sostener que, en sentido estricto, siguiendo las ideas de Niceto Alcalá-Zamora, "la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulta necesario para la resolución del conflicto sometido al proceso".⁽²⁹⁾

Los hechos son, en general, el objeto de la prueba. el procedimiento probatorio comprende principalmente cuatro etapas: "1. Ofrecimiento de pruebas; 2. Admisión; 3. Preparación, y 4. Desahogo".⁽³⁰⁾ A esta última etapa es a la que se refiere el artículo en comento, pero en cuanto al ofrecimiento y desahogo de las mismas, específicamente tratan de esto las fracciones I y II del numeral 185 de la propia Ley Agraria, a lo cual me referiré en su oportunidad.

A manera de resumen, puedo decir que los medios de prueba son las fuentes de donde el Juez deriva las razones que producen mediata o inmediatamente su convicción sobre la existencia o inexistencia de los hechos o actos que constituyen el objeto de la prueba.

⁽²⁹⁾ ALCALÁ-ZAMORA, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa. 2a. edición. UNAM. México. 1989. p. 124

⁽³⁰⁾ BECERRA BAUTISTA, José. Derecho Procesal Civil Mexicano. 20a. edición. Porrúa. México. 1995. p. 193

Los medios de prueba se encuentran, por lo general, claramente señalados en los Códigos Procesales, no existiendo en la práctica la posibilidad de utilizar otros diferentes, pues la experiencia del legislador permite que todos los que pudieran ser empleados se hallen comprendidos en la relación de los expresados cuerpos legales.

Los generalmente reconocidos como tales son el testimonio de parte o confesión, el testimonio de tercero o declaración testifical, los documentos (públicos o privados), la inspección judicial, el dictamen pericial, las presunciones y los indicios.

4.- Sentencia

Hemos dicho que el proceso sirve a la composición del litigio, y que culmina en la sentencia. En ésta se resuelve, pues, la controversia. Se discute sobre la ubicación de la sentencia: ¿se halla dentro o fuera del proceso? Se trata de un debate bizantino, como muchos otros que se suscitan a propósito de cuestiones jurídicas; no sirve a los fines del Derecho, que es lo que de veras interesa. Como sea, vale afirmar que la sentencia se encuentra dentro del proceso, que con ella culmina, y por supuesto trasciende a éste; es precisamente el acto al que se dirigen, debidamente enlazados entre sí, todos los restantes actos del proceso; no es, ni podría ser, un acto extraprocesal. Constituye la decisión

jurisdiccional por excelencia.

Cabe establecer categorías de sentencias conforme a diversos criterios. En primer término, si se pondera la eficacia de la sentencia con relación al proceso, dice Couture, "se distingue entre sentencias mere-interlocutorias (de trámite o simple sustanciación, para atender al impulso procesal), interlocutorias y definitivas. Si se toma en cuenta, por otra parte, el derecho sustancial o material que ellas ponen en vigor, se clasifican en declarativas, de condena, constitutivas y cautelares. Enseña el mismo autor que son declarativas, o de mera declaración, aquellas que tienen por objeto la pura declaración de la existencia de un derecho, vale observar -como lo hace ese autor- que en rigor todas las sentencias contienen una declaración del derecho como antecedente lógico de la decisión principal. Son de condena las sentencias que imponen el cumplimiento de una prestación, ya sea en sentido positivo (dar, hacer), ya sea en sentido negativo (no hacer, abstenerse). Son constitutivas aquellas que, sin limitarse a la mera declaración de un derecho y sin establecer una condena al cumplimiento de una prestación, crean, modifican o extinguen un estado jurídico. Las cautelares se pronuncian sobre una garantía o medida de seguridad".⁽³¹⁾

⁽³¹⁾ COUTURE, Eduardo. op. cit. p. 130

La resolución que pone fin a la instancia y resuelve la controversia es una sentencia definitiva. Esta puede ser irrecurrible o recurrible dentro del mismo proceso, es decir, en una segunda instancia. Cuando la sentencia definitiva es irrecurrible por medios impugnativos ordinarios, o cuando, siendo impugnable en esta forma, se ha intentado el recurso procedente y ha concluido la segunda instancia, nos hallamos ante una sentencia ejecutoria.

En ella reside la solución del litigio, y en tal sentido contiene la cosa juzgada: se ha juzgado acerca de la controversia, que ya no está pendiente ni es dudosa, porque la cosa juzgada representa la verdad legal.

El tema de la cosa juzgada ha sido ampliamente examinado por la doctrina y tiene, desde luego, abundantes repercusiones prácticas. En rigor, la sentencia interesa en tanto contiene la cosa juzgada. De lo contrario no pasaría de ser un pronunciamiento académico, mera apreciación de los hechos, sin repercusión directa y necesaria sobre las relaciones entre los individuos. La cosa juzgada -junto con la ejecución, que de ella se desprende y en ella se sustenta- es el factor de la seguridad jurídica, y debiera serlo -como todas las instituciones procesales- de la justicia. Ambas cosas han de coincidir para que la verdad legal que se contiene en la cosa juzgada -*res judicata pro veritate habetur*- sea un dato de civilización, que es el propósito al

que se disciplina el proceso y, en definitiva, el orden jurídico en su conjunto.

Resumiendo lo anterior, puedo colegir que, no basta con que exista una sentencia. Es preciso ejecutarla, darle cumplimiento; esta norma jurídica individualizada ha de proyectarse a la realidad, pues de otra suerte carecería de sentido y de interés para el litigante que obtuvo el pronunciamiento favorable. Para ello se requiere tener y ejercer uno de los atributos naturales de la jurisdicción: la *executio*, capacidad de hacer cumplir, mediante una ejecución, las propias resoluciones.

La ejecución implica un procedimiento en seguida del tramo procesal cognitivo, en el que se produjo la sentencia. Ese procedimiento tiene también naturaleza jurisdiccional; en él se sigue expresando la jurisdicción del tribunal, salvo en materia criminal, en que la ejecución tiene -en México, no en todos los países- carácter administrativo y en ella no interviene, sino ocasional y marginalmente, el órgano jurisdiccional.

Por lo que toca al régimen procesal agrario, los tribunales de esta especialidad tienen plena jurisdicción - como dicen el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, y el artículo 1 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios-, y pueden ejecutar sus sentencias. tal

es el tema del Capítulo IV -que contiene un solo artículo, el 191- del Título Décimo y último de la Ley Agraria.

La ejecución puede implicar un procedimiento complicado, en el que se desarrollen diversas actuaciones, inclusive con acción sobre las cosas, como sucede cuando se dota de tierras a un núcleo de población solicitante o se resuelve una controversia por límites entre sujetos del Derecho Agrario. En estos casos será preciso llevar a cabo levantamientos topográficos para la ejecución, sin perjuicio de los que se hubiesen hecho para la fase de conocimiento -y con apoyo en ellos-, colocar señales limítrofes o mojonearas, poner a los beneficiados por la sentencia en posesión de las tierras que les pertenecen. Para ello es posible requerir el apoyo de la fuerza pública, que colabore con los actuarios y con otros auxiliares -así, los peritos topógrafos- para el cumplimiento de sus funciones y la ejecución de la sentencia. En otros casos, la ejecución será sencilla, según la naturaleza de la sentencia, restringida a unos cuantos actos que no se manifestarán en los bienes mismos afectos a la controversia. Cuando la resolución que recae a la solicitud de tierras -que se tramita en procedimiento transitorio- es desfavorable a los peticionarios, la ejecución o cumplimiento de la sentencia se reduce a ordenar las anotaciones y cancelaciones correspondientes en los registros agrario y público de la propiedad, y a notificar a individuos y autoridades con interés o atribuciones en la materia.

En el procedimiento civil ordinario, es preciso instar la ejecución de la sentencia. Esto apareja la presentación de una nueva demanda, ahora de carácter ejecutivo; existe, así, una acción ejecutiva diferente de la acción de condena, por ejemplo, que se hizo valer para iniciar el procedimiento. En materia agraria, en cambio, no es preciso que el interesado -quien obtuvo una resolución estimatoria de su pretensión- se dirija al tribunal promoviendo la ejecución de la sentencia. Al respecto es terminante el primer párrafo del artículo 191 Ley Agraria, que dispone la ejecución de oficio: "Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes...".

Esa disposición legal confiere al juzgador agrario amplísimas potestades ejecutivas, cuyos únicos límites jurídicos se hallan en la legitimidad y la pertinencia, y que también tienen, es obvio, el límite material de la factibilidad. Como se ve, la Ley Agraria otorga al magistrado la facultad de adoptar cualesquiera medidas conducentes a la preparación y a la realización de la ejecución, que son los dos aspectos naturales de la actividad ejecutiva. Siempre debe tratarse, es evidente, de medidas relacionadas con esta finalidad, no de acciones ajenas a ella, que significarían desbordamiento en las atribuciones

jurisdiccionales y, por lo tanto, arbitrariedad.

También parece adecuado recoger, bajo el título de pertinencia de las medidas, solamente las afectaciones de intereses o derechos estrictamente necesarias para la ejecución de la sentencia.

Finalmente, tómese en cuenta que todas esas medidas se hallan igualmente asociadas a un mandamiento legal: que permitan una ejecución eficaz e inmediata de la sentencia, esto es, no sería admisible la adopción de providencias que sólo conduzcan a ejecutar la resolución al cabo de mucho tiempo y en forma insuficiente o parcial, en vez de otras - legítimas, se entiende - que satisfagan las necesidades de inmediatez y eficacia.

5.- Recurso de Revisión

Sobre el recurso de revisión la Ley Agraria establece en su artículo 198 que:

"El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o

comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria".

De lo expuesto, se desprende y se colige que esto atiende a la figura jurídica denominada recurso de revisión en contra de las resoluciones que pusieren fin a los juicios que se tramitasen ante los tribunales unitarios agrarios en primera instancia, en materia de restitución de tierras ejidales o con respecto a la nulidad de resoluciones que emitieren las autoridades consideradas aún como agrarias; por cuestiones que se relacionasen con los límites de terrenos que se suscitaren entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de tierras de uno o varios pequeños propietarios, o de sociedades mercantiles, siempre que fuere presentado en tiempo y forma, el referido tribunal lo admitirá en un término de tres días, y dará vista a las partes interesadas para que en un lapso de cinco días expresaren lo que a su derecho conviniese; hecho lo anterior, remitirá inmediatamente al tribunal superior agrario el expediente

relativo, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados en su caso. El susodicho tribunal superior agrario resolverá en definitiva en un término no mayor a diez días, el cual deberá computarse a partir de la fecha en que recibiere toda la documentación de que se habla.

Contra las sentencias definitivas, según fuese el caso, solamente procederá el juicio de amparo ante los tribunales colegiados de circuito correspondientes. Tratándose de otra clase de actos de los tribunales unitarios agrarios o del propio tribunal superior agrario, de acuerdo a su naturaleza, conocerá el juez de distrito, según también fuese el caso.

Por su parte el artículo 199 y el 200 de la Ley Agraria preceptúan que:

Artículo 199.- La revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios.

Artículo 200.- Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días

expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Concluyendo, puedo decir que en los artículos anteriores se estipula que el recurso de revisión deberá presentarse ante el tribunal agrario que hubiese pronunciado la resolución que se recurriere, especificándose para tal efecto, que ésta tendrá que verificarse en un término no mayor de diez días, que deberá computarse a partir de que se hubiese hecho la notificación correspondiente de tal resolución, y además se hace incapié en que bastará un simple escrito que exprese los agravios.

CAPÍTULO V

DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Son antiguos el concepto y la práctica de los tribunales agrarios, entendidos como órganos depositarios de jurisdicción, y por ello dispuestos para resolver las controversias que surgen en el agro. Entendemos éstas, en amplio sentido, como los litigios derivados de la tenencia y el aprovechamiento de bienes del campo: tierras, aguas, bosques. En el origen de estas cuestiones se hallan temas vitales, estrictamente: la subsistencia de quienes viven y trabajan en el medio rural -el hondo tema de la tierra, génesis de paz y guerra-, y la de quienes -que somos todos- de ahí derivan materias primas para el progreso y alimentos para la supervivencia.

De tiempo atrás se solicitó el establecimiento de tribunales agrarios para conocer de los litigios en este ámbito, como medio de fincar la seguridad jurídica en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, y de poner las cuestiones del agro al abrigo de resoluciones más orientadas por la consideración política que por la disposición jurídica. Esta petición proviene del propio Plan de Ayala, el gran texto zapatista de la revolución agraria. Efectivamente, el sexto punto de ese Plan hizo constar "que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los

hacendados, científicos y caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".⁽³²⁾

Pero para tener una mejor comprensión del tema en comentario, considero que es de capital importancia hablar de las facultades que los tribunales agrarios tienen en la actualidad.

1.- Facultad. Tribunal Superior Agrario. Tribunales Unitarios Agrarios.

Respecto a las facultades que tienen, tanto el Tribunal Superior Agrario, como el Tribunal Unitario Agrario, puedo decir lo siguiente.

De acuerdo con el artículo 8° de la Ley Orgánica de los

⁽³²⁾ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. 3a. edición. Porrúa, México, 1993. p. 144

tribunales agrarios las atribuciones o facultades del Tribunal Superior Agrario son:

"Artículo 8. Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario.

I. Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley;

II. Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca;

III. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

IV. Determinar cuando el supernumerario del Tribunal

Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate;

V. Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;

VI. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;

VII. Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos, así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentran adscritos;

VIII. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

IX. Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y

determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad;

X. Aprobar el Reglamento Interior de los tribunales agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

XI. Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes".

Por lo que respecta a los tribunales unitarios agrarios de acuerdo con el artículo 18 de la ley orgánica de los tribunales agrarios estos tienen facultad de conocer sobre las controversias por límites de terrenos, de la restitución de tierras, bosques, y aguas, del reconocimiento del régimen comunal, de los juicios de nulidad, de las controversias en materia agraria, y por la tenencia de la tierra; asimismo conocerá de controversias sucesorias de derechos reales, de las omisiones que incurran en la Procuraduría Agraria, de la jurisdicción voluntaria y demás asuntos que se establecen en el artículo 18 de la ley orgánica de los tribunales agrarios en sus fracciones XI y XIV.

2.- Competencia

"Se sabe bien que la competencia es la capacidad del juzgador para conocer y resolver determinados litigios. En

otros términos, se trata del ámbito sobre el que se despliega la jurisdicción, el límite objetivo de ésta, su medida y frontera. En consecuencia, el juzgador, que detenta un poder público de dirimir las controversias -la jurisdicción-, no está capacitado, sin embargo, para decidir sobre todas las cuestiones que se quiera someter a su conocimiento. Si lo hiciera, indiscriminadamente, en muchos casos el proceso carecería de validez y la sentencia que se dictara resultaría nula de pleno derecho. El juzgador ha de actuar, pues, en el espacio de su competencia".⁽³³⁾

Existe consenso en afirmar, en bien de la seguridad jurídica, garantía de los ciudadanos, que la competencia debe estar definida en la ley, esto es, la atribución de facultades de conocimiento y resolución ha de hallarse prevista, en forma explícita, en un texto jurídico de rango legal. El juzgador, entonces, posee únicamente la competencia que la ley le atribuye, no puede recibirla de otra fuente orgánica, como sucedió, en tiempo pretérito, cuando el monarca delegaba en el magistrado la potestad de juzgar, tampoco puede obtenerla de disposiciones -un reglamento, por ejemplo- que no provienen del poder legislativo y tienen rango diferente e inferior al de la ley.

"Hay diversos criterios, generalmente empleados por el

⁽³³⁾ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario en México. 11a. edición. Porrúa. México. 1994. p. 131

legislador, para atribuir competencia a determinados órganos instituidos dentro del aparato jurisdiccional del Estado. En primer término aparece la competencia por razón de la materia, que depende del contenido, la entidad, la naturaleza, de las relaciones jurídicas sometidas al juzgador. Así, por ejemplo, existe competencia en materias civil, penal, familiar, inquilinaria, laboral, fiscal, agraria, etcétera, habida cuenta del carácter de la relación controvertida. Un tribunal civil carece de competencia material para intervenir en asuntos contenciosos de carácter penal o agrario, del mismo modo que un órgano de la jurisdicción agraria no puede conocer de asuntos civiles, familiares o penales, y así sucesivamente".⁽³⁴⁾

Otro criterio de atribución de competencia se refiere al territorio. Este punto es particularmente relevante en países de gran extensión geográfica y compleja organización política. En tales casos es preciso acotar el ámbito territorial en el que se generan los problemas de los que conocerá determinado juzgador, instituyendo, de tal suerte, la competencia territorial de éste. La división del trabajo que se halla en la raíz de la distribución de competencia se sustenta, en este caso, en una razón geográfica. Desde luego, hay competencias coexistentes en virtud del territorio, sea que se trate de órganos de diverso orden

⁽³⁴⁾ MARTÍNEZ GARZA, Bertha Beatriz. Los Actos Jurídicos Agrarios. 5a. edición. Porrúa. México. 1995. p. 275

jurisdiccional, sea que se trate de órganos del mismo orden que puedan actuar en un solo espacio territorial.

En el primer caso se halla, por ejemplo, la coexistencia de la justicia federal con la estatal o local, característica de una república federal como México. En esta hipótesis el deslinde obedece a la materia sobre la que pueden resolver los tribunales de uno y otro fueros que coexisten en cierta demarcación geográfica-política. En el segundo se encuentran los órganos de un mismo orden que coinciden territorialmente y entre los que se distribuye el conocimiento de controversias conforme a otro criterio para la definición de la competencia: el turno.

En seguida cabe mencionar la competencia en función del grado. Esta obedece a la organización general de los poderes jurisdiccionales y a la necesidad de que haya órganos superiores que decidan una serie de cuestiones a propósito de los órganos jurisdiccionales inferiores o vinculadas a éstos. Aquéllos, los superiores, suelen tener facultades para la integración misma de los inferiores, mediante la designación de sus titulares y la integración de la plantilla de personal auxiliar de la jurisdicción. Asimismo, resuelven controversias surgidas en el desempeño de los tribunales de grado inferior: *verbi gratia*, conflictos de competencia entre ellos o excusas y recusaciones de los juzgadores, en razón de algún impedimento para conocer. Igualmente, los superiores de lo anteriormente expuesto y de acuerdo con el

artículo 9° de la ley orgánica de los tribunales agrarios
puedo decir que de acuerdo a la competencia lo siguiente:

"Artículo 9. El Tribunal Superior Agrario será
competente para conocer:

I. Del recurso de revisión en contra de sentencias
dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se
refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre
dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o
concernientes a límites de las tierras de uno o varios
núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios,
sociedades o asociaciones;

II. Del recurso de revisión de sentencias de los
tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de
núcleos de población ejidal o comunal;

III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en
juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por
autoridades agrarias;

IV. De conflictos de competencia entre los tribunales
unitarios;

V. Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual
se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no

interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.

Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;

VI. De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;

VII. Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y

VIII. De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del tribunal Superior".

Por su parte los tribunales unitarios de acuerdo con el artículo 18 serán competentes para conocer de:

"I. De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;

III. Del reconocimiento del régimen comunal;

IV. De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

V. De los conflictos relacionados con la tenencia de

las tierras ejidales y comunales;

VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;

VIII. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;

IX. De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;

X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria; y

XI. De las controversias relativas a los contratos de

asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

XII. De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;

XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y

XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes".

a) Por Territorio

Por lo que toca a la competencia en función del territorio, habida cuenta de la exposición introductoria sobre el tema general de la competencia, es oportuno decir que el Tribunal Superior no tiene restricción alguna en orden al territorio en que surge el asunto litigioso.

En otros términos, la jurisdicción de este Tribunal, acotada según la materia y el grado, se extiende a toda la República.

Otra cosa sucede con los tribunales unitarios.

Anteriormente -al referirme a la organización de los tribunales agrarios en general- mencioné que los unitarios tienen la competencia territorial que les fija el Tribunal Superior, previa división de la República en sendos distritos para la justicia agraria; compete al mismo Tribunal Superior la determinación sobre los límites de los distritos de la justicia agraria (artículos 5 y 8, fracción II, Ley Orgánica del Tribunal Agrario). Así integrados los distritos y distribuidos los tribunales unitarios, éstos "conocerán, por razón del territorio -dice la cabeza del artículo 18 Ley Orgánica del Tribunal Agrario-, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo", que inmediatamente resuelve, en diversas fracciones que antes examiné, la competencia material de aquellos órganos jurisdiccionales.

En otros órdenes del enjuiciamiento rigen diversos criterios para la determinación de la competencia en función del territorio. En efecto, la legislación procesal civil se acoge, por ejemplo, al sitio señalado por el demandado para ser requerido judicialmente para el cumplimiento de su obligación, o al domicilio de aquél demandado, o al lugar en que se halla el bien sobre el que versa la disputa, o al tribunal que las partes hubiesen acordado. Recuérdese que la competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento de las partes, expreso o tácito (artículo 23

Código Federal de Procedimientos Civiles). La legislación procesal penal alude al lugar en que se cometió el delito, y contiene reglas para resolver los casos de los delitos continuo y continuado, así como de aquellas conductas ilícitas que producen resultados en diversos territorios. Por su parte, la legislación agraria, como se ha visto, se refiere únicamente al ámbito espacial en el que se hallan las tierras materia de la controversia. Es natural este criterio, considerando que el tema general de los juicios agrarios -como del sistema sustantivo- es precisamente la tierra, el inmueble que se halla en la raíz del Derecho Agrario y, por supuesto, de los derechos subjetivos agrarios correspondientes a los sujetos de aquel orden jurídico material.

Ahora bien, la localización de las tierras sobre las que existe o puede existir disputa no obedece a la división geográfica-política del país. En tal virtud, es perfectamente posible que una parte del inmueble correspondiente se localice en el ámbito de jurisdicción de cierto tribunal, y otra, en el espacio asignado a otro tribunal. tal cosa puede ocurrir lo mismo en el caso de propiedades, ejidos o comunidades que se hallan en un mismo Estado de la Federación -cuando hay en ese Estado dos o más tribunales unitarios-, que en el caso de predios que pasen de una a otra entidades federativas.

En el supuesto anterior, varios tribunales unitarios pueden ser competentes en función del territorio. La Ley Agraria y la Ley Orgánica del Tribunal Agrario no contienen norma para resolver este punto. Por lo tanto, es preciso acudir a la legislación supletoria. Esta determina que cuando haya varios órganos competentes en función del territorio, el conflicto se decidirá en favor del que hubiese prevenido en el conocimiento (artículo 24, último párrafo, Código Federal de Procedimientos Civiles), es decir, del que primero hubiese intervenido en la atención jurisdiccional del asunto.

Por lo que toca a la situación temporal que se suscitó con motivo de la sucesión de leyes y de órganos de conocimiento, merced a la reforma constitucional de 1992, hay prevenciones para distribuir el conocimiento de asuntos entre los tribunales unitarios, tomando en cuenta el ámbito de su competencia territorial. En efecto, el artículo tercero transitorio de Ley Orgánica del Tribunal Agrario previene que las anteriores autoridades agrarias remitan al Tribunal Superior, en estado de resolución, entre otros expedientes, los relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, a fin de que aquel órgano supremo de justicia agraria los haga llegar, para su resolución, a los tribunales unitarios, distribuyéndolos conforme a la competencia territorial de éstos. Tal disposición no implica, necesariamente, el traslado físico de expedientes

desde todos los puntos de la República donde actuaron las comisiones agrarias mixtas a las oficinas del Tribunal Superior, de manera masiva, a fin de que éste los hiciera llegar nuevamente a las mismas entidades federativas de las que provinieron, para ser recibidos en las oficinas de los tribunales unitarios correspondientes. En realidad, se podía llevar adelante -y así se hizo- una entrega virtual al Tribunal Superior -quien a tal efecto comisionó a un representante suyo- en el Estado al que correspondían los expedientes; inmediatamente los magistrados unitarios se hicieron cargo de las remesas, con la intervención del Tribunal Superior.

En este punto conviene preguntarse sobre la posibilidad de prorrogar la jurisdicción en materia agraria. La prórroga de jurisdicción implica que por voluntad de los contendientes se atribuye capacidad de conocimiento, es decir, competencia a un órgano jurisdiccional que es, en principio, incompetente. En tal virtud, se retira el caso del conocimiento del Tribunal originalmente competente. Tal ocurre, sobre todo, por acuerdo entre las partes para someter a determinado tribunal el litigio que pudiera surgir entre ellas con motivo de la interpretación o la ejecución de un acto que han celebrado.

En términos generales, cabe decir que la competencia es prorrogable en materia civil. En mi concepto, no sucede lo

mismo en materia agraria, y en este supuesto no debiera reconocerse eficacia supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles con respecto a la Ley Agraria, sino estarse a la regla estipulada en éste que previene la competencia del juzgador en cuyo ámbito de jurisdicción material se encuentre el inmueble sobre el que versa controversia. En efecto, es posible que en el encuentro entre voluntades de sujetos desiguales el más preparado o poderoso consiga que el otro admita concurrir ante un tribunal ubicado en un sitio donde aquél puede desenvolverse con mayor facilidad. Piénsese, por ejemplo, en la contienda entre una sociedad anónima y un ejido. La sociedad anónima puede tener su matriz en la ciudad de México, plaza que por lo mismo le ofrece ventajas considerables, y en tal virtud procurará llevar al ejido ante el juzgador con residencia en dicha población. Esto ocasionará molestias, desplazamiento y riesgos al sujeto de Derecho Social Agrario.

Asimismo, tómese en cuenta que en el Derecho Procesal Agrario domina la idea de favorecer el acceso directo de los justiciables a los tribunales, como se vé, por ejemplo, en la institución de la itinerancia y en el establecimiento de sedes alternas de los Tribunales especializados.

Por todo ello, la negativa de prórroga jurisdiccional parece más consecuente con los propósitos y el espíritu de la legislación agraria que la posibilidad de reconocer semejante

prórroga cuando en tal sentido existe la voluntad de las partes.

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley Orgánica de los tribunales Agrarios, los tribunales unitarios conocerán, por razón de su territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción conforme a la competencia que les confiere en artículo.

b) Por Grado

Al referirme a la competencia material anticipé, como era necesario, algunas consideraciones a propósito de la distribución de asuntos en función del grado, que a su vez atiende a la posición de los órganos jurisdiccionales en la pirámide de la justicia agraria. Esta se forma a partir de criterios de relación jerárquica jurisdiccional, sin quebranto de la total autonomía de los órganos inferiores para resolver conforme lo juzguen legítimo, desvinculados de cualesquiera instrucciones o determinaciones del superior en grado, quien sólo podrá revocar o modificar la resolución del inferior una vez que ésta llegue a su conocimiento, según la distribución material de asuntos.

Esta forma de competencia se estipula a propósito de diversas cuestiones procesales, como son recurso de revisión

(artículo 9, fracciones I a III Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios), excitativa de justicia (artículo 9, fracción VII), atracción de conocimiento de causas por parte del Tribunal Superior (artículo 10), fijación de jurisprudencia en forma directa o por resolución sobre la tesis que deba prevalecer en caso de contradicción entre tribunales unitarios (artículo 9, fracción V), resolución en los supuestos de impedimento y conflicto de competencia (artículo 9, fracciones IV y VII), e imposición de sanciones (artículos 8, fracción IX, y 30, segundo párrafo), asunto, éste, en que concurren atribuciones jurisdiccionales y administrativas del Tribunal Superior.

"Por lo que toca a los tribunales unitarios, no existe referencia expresa a este criterio de asignación de competencia, que entra en la escena cuando dos o más órganos jurisdiccionales, con la misma sede, son competentes en función de materia, territorio y grado para conocer de cierto caso. El problema se resuelve conforme a la alternancia de los órganos competentes: esa alternancia implica un turno". (35)

Es inaplicable el criterio de turno entre los tribunales unitarios, porque en ningún caso hay dos tribunales con la misma asignación territorial. Incluso en el supuesto de los

(35) GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. op. cit. p. 146

tribunales con residencia común en Guadalajara o en Chilpancingo, la competencia territorial es diferente: cada uno de ellos ejerce jurisdicción sobre diversos municipios del Estado de Jalisco, además de que sólo uno puede conocer de asuntos generados en Colima.

"En cuanto al Tribunal Superior Agrario, el turno se actualiza en la distribución de asuntos para instrucción y formación de proyecto de sentencia por parte de los magistrados que lo integran. Corresponde al presidente del Tribunal Superior turnar entre los magistrados del Tribunal Superior Agrario los asuntos de la competencia del Tribunal, cuando estime necesario oír su parecer (lo cual no constituye, propiamente, una tarea jurisdiccional, aunque la apoye o prepare), para acordar algún trámite (ídem, puesto que parece tratarse de una mera solicitud consultiva) o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal (artículo 11, fracción III, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). Esto último ya tiene, sin duda, naturaleza jurisdiccional, puesto que abarca tanto actividades instructorias como de proyección de la sentencia (artículo 9, último párrafo)".⁽³⁶⁾

Otra expresión de competencia por turno se halla en el artículo transitorio del decreto que reformó diversas

⁽³⁶⁾ Ibidem. p. 152

disposiciones de Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en 1993, y estableció, por ello, la posibilidad de constituir una Sala Auxiliar en el Tribunal Superior Agrario. El presidente del Tribunal Superior ha de turnar a dicha Sala los asuntos de los que ésta deba conocer, que son los referentes al rezago agrario en materia de dotaciones, ampliaciones y nuevos centros de población. Se trata, pues, de una extensión hacia la Sala Auxiliar de las facultades que tiene el presidente del Tribunal conforme a la fracción III del artículo 11 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

3.- Atribuciones

En lo que respecta al Tribunal Superior, es preciso tomar en cuenta las atribuciones del órgano en pleno y las de sus integrantes, a saber, el presidente y los magistrados.

No existe una figura orgánica a la que se denomine "Pleno". Se trata, solamente, de un método de trabajo que satisface los requerimientos legales para la debida solución de controversias. Cuando se refiere a los litigios que debe resolver el Tribunal Superior, no los tribunales unitarios, que implican la jurisdicción general e inicial -a menudo la única- en materia agraria, la legislación de esta especialidad se refiere expresamente al Tribunal Superior Agrario. En tal virtud, se entiende que este, integrado como la ley previene, ha de avocarse al conocimiento y decisión

del asunto. Sabemos que el Tribunal Superior se integra con cinco magistrados numerarios, y tiene un supernumerario (artículo 3 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios), que para que sesione validamente se requiere la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los que debe hallarse el presidente, y que tomará sus decisiones por unanimidad o mayoría de votos artículo 7, de sus integrantes. Por ende, a este trabajo en colegio -legalmente indispensable- se llama actuación en pleno. Es función del pleno adoptar todas las resoluciones que con el carácter de sentencias incumben al Tribunal Superior Agrario.

El presidente del Tribunal Superior cuenta con atribuciones jurisdiccionales y administrativas. Ahora nos interesan aquéllas, que determinan la competencia funcional de dicho magistrado, diversa de la atribuida en exclusiva al pleno o de la asignada, también en forma exclusiva, a sus integrantes. Con vistas a la solución de controversias, el presidente toma los asuntos entre los magistrados (artículo 11, fracción III), preside las sesiones y dirige los debates del Tribunal en pleno (fracción VIII), y autoriza actas y suscribe engroses de las resoluciones del propio Tribunal (fracción II).

A lo anterior se añaden las facultades que el presidente tiene para iniciar el ejercicio jurisdiccional del Tribunal en cada caso, dictando las determinaciones correspondientes,

entre las que destaca el auto de radicación de la causa, que tiene su equivalente en autos emitidos por los tribunales unitarios para el mismo propósito y que no están atribuidos -no obstante ser necesarias, obviamente- ni al Tribunal en pleno ni a los magistrados que lo constituyen. No hay disposición al respecto en la Ley Agraria o en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Por ende, es pertinente colmar el vacío recurriendo a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, como lo autoriza el artículo 6 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Ese ordenamiento faculta al presidente de la Suprema Corte de Justicia para "tramitar todos los asuntos de la competencia del Pleno" de la propia Corte, sin perjuicio de someter a éste, para la decisión que corresponda, algún trámite que estima "dudoso o trascendental" (artículo 13, fracción VII). Nótese que esta facultad no se confunde, en modo alguno, con la que el mismo presidente tiene para turnar asuntos entre los ministros que integran la Suprema Corte (fracción IX), punto al que se refiere, la fracción III del artículo 11 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, correspondiente a la fracción IX del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. La fracción VII del artículo 13 citado no tiene igual en el artículo 11 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Vayamos ahora a la competencia funcional de los magistrados del Tribunal Superior. La invocada fracción III del artículo 11 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

utiliza la expresión "turno", que invita a pensar en la asignación de competencia por este factor, aunque en realidad aquí coinciden los datos de turno -atribución de conocimiento entre órganos competentes por otras razones- y de "función" de los integrantes del órgano jurisdiccional.

En mérito de la función, se distingue entre el instructor, que es un magistrado integrante del Tribunal, y el sentenciador, que es el colegio de magistrados entre los que también figura el instructor. Se turna entre los magistrados del Tribunal, salvo el presidente, el estudio de los expedientes y la preparación de las resoluciones del Tribunal en pleno. Sobre este particular, las varias veces citada fracción III del artículo 11 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios atribuye al presidente del órgano colegiado la facultad de "turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal, cuando estime necesario oír su parecer para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal".

Ese precepto regula dos supuestos completamente diferentes. En la primera parte se limita a permitir que el presidente recabe el parecer de un magistrado para normar su propio criterio en la disposición de un trámite que se halle dentro de las atribuciones del propio presidente.

Como posible atribución jurisdiccional -por su naturaleza- de los magistrados unitarios, en puntos ajenos a la materia agraria, cabría citar la atribución que les otorga el último párrafo del artículo 30 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: "Las sanciones por las faltas en que incurran los servidores públicos de los tribunales unitarios serán aplicadas por los magistrados de los propios tribunales". En la especie, considerada en su alcance general, viene al caso un punto de índole jurisdiccional, pues se trata de resolver sobre una causa de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, acerca de una sanción. Sobre este asunto me remito a las consideraciones formadas en el capítulo anterior en torno a la responsabilidad de servidores públicos.

José Ramón Cossio Días examina el punto en lo que respecta a la Suprema Corte de Justicia. "Tradicionalmente se ha considerado a las atribuciones mediante las cuales ciertos órganos jurisdiccionales aplican sanciones con motivo de delitos y faltas provenientes de sus funcionarios, como atribuciones no jurisdiccionales o administrativas. A pesar de lo anterior, sostengo que tales atribuciones son claramente jurisdiccionales".⁽³⁷⁾ En efecto -dice ese autor,

⁽³⁷⁾ COSSIO DÍAZ, José Ramón. Las Atribuciones no Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 6a. edición. Porrúa. México. 1994. p. 217

siguiendo el pensamiento de Hans Kelsen sobre el acto jurisdiccional- las mencionadas facultades sancionadoras "han de considerarse dentro del tipo jurisdiccional, al conllevar el elemento identificador de la función, esto es, el acto coactivo".⁽³⁸⁾

También el Tribunal Superior Agrario tiene la función jurisdiccional esencial y característica de resolver litigios agrarios que se suscitan por la aplicación de las leyes de la materia. Esta es su razón de ser. Sin embargo, actúa en algunos otros ámbitos de naturaleza materialmente jurisdiccional, externos a los problemas agrarios. Ya mencioné este punto al hablar de los Tribunales Unitarios Agrarios. En el caso del Tribunal Superior Agrario conviene señalar que también tiene funciones jurisdiccionales en lo que respecta a la responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de los tribunales en su conjunto.

De esto se trata en la parte relativa a responsabilidad de servidores públicos. Ahora conviene recordar que el Tribunal Superior, funcionando en pleno, tiene atribuciones para "determinar las responsabilidades en que incurra (el presidente) en el desempeño de su cargo" (artículo 8, fracción V), así como cesar y suspender en sus funciones a secretarios, actuarios y peritos (ídem. fracción VII), y

⁽³⁸⁾ KELSEN, Hans. Filosofía del Derecho. 7a. edición. UNAM. México. 1993. p. 78

genéricamente, "conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad" (ídem, fracción IX).

Ciertamente no son solamente administrativas las funciones no jurisdiccionales de los tribunales agrarios. Recordando las funciones típicas del Estado, según la idea que sustenta la división de órganos y la distribución del trabajo, las hay legislativas, administrativas o ejecutivas - identificadas entre sí, en sentido lato- y judiciales o jurisdiccionales. Tómese en cuenta, pues, la exposición realizada a propósito de reglamentos, acuerdos y circulares de los órganos de la justicia agraria Tribunal en Pleno y presidente del Tribunal Superior Agrario así como sobre la jurisprudencia que establece el mismo Tribunal Superior Agrario.

En la doctrina mexicana especializada sobre esta materia, que no es abundante, se deslinda a las atribuciones administrativas por exclusión. Así lo hace Cossio Díaz en el estudio que dedica a la Suprema Corte considera "administrativas aquellas atribuciones que satisfagan los dos requisitos siguientes: primero, que estén conferidas a un órgano de la Suprema Corte de Justicia, y segundo, que las mismas no actualicen atribuciones propias de las funciones

legislativa o jurisdiccional".⁽³⁹⁾ Desde luego, el punto puede ser también resuelto, con una perspectiva diferente, aplicando a los actos del órgano de que se trate los principios de identificación de la función administrativa y del acto de esta naturaleza, lo cual conduciría a un deslinde de carácter positivo, y no ya negativo o por exclusión.

Todas las actividades de los tribunales se orientan al despacho jurisdiccional de los asuntos que les competen. Ninguna tiene otro sentido de no existir ese despacho jurisdiccional, carecerían de razón de ser, obviamente, aquellas actividades. Esto debe tomarse en cuenta para el establecimiento y el encauzamiento de las atribuciones que no tienen, por su naturaleza, contenido jurisdiccional, pero se orientan, por su origen y finalidad, a apoyar la función decisoria del juzgador.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios no fija las facultades de este carácter a cargo de los magistrados, pero se desprenden, naturalmente, del contexto de sus funciones. Son los responsables del manejo administrativo del tribunal a su cargo, en la medida en que deben distribuir y supervisar los trabajos del personal adscrito al tribunal, recibir y ejercer los recursos financieros que exige la operación de éste, y disponer el resguardo y empleo de los recursos

⁽³⁹⁾ COSSIO DÍAZ, José Ramón. op. cit. p. 218

materiales.

El artículo 20 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios estipula, siguiendo una reiterada disposición judicial, que los secretarios de acuerdos serán los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo, y dirigirán las labores de ella de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del magistrado. Como se ve, esta jefatura inmediata -pero no exclusiva, por supuesto- y la dirección de labores -que no abarca, necesariamente, la aplicación de recursos- se halla siempre supeditada a las instrucciones y determinaciones de los magistrados. Estos son, pues, los responsables últimos del desempeño de su tribunal considerado como unidad administrativa y técnica, o bien, si se prefiere, como unidad burocrática.

Sucede que la ley desplaza hacia el secretario de acuerdos la conducción inmediata para desahogar al magistrado de trabajos administrativos y reservarle, en cambio, todo el tiempo y la atención que requiere su tarea jurisdiccional. Evidentemente, el magistrado no debe sacrificar la presidencia de las audiencias -función central de su desempeño- por atender el manejo de los gastos, la vigilancia de la puntualidad de sus colaboradores o las condiciones mecánicas del equipo con que cuenta el tribunal, por ejemplo. Lo contrario implica una grave desviación en el cumplimiento del deber y afecta seriamente la marcha de la justicia.

El Reglamento Interior -congruente con las decisiones del Tribunal Superior Agrario y las posibilidades que autoriza el presupuesto general de gastos de los tribunales agrarios- prevé la presencia de otros auxiliares administrativos, que coadyuvarán en la atención de funciones de este carácter.

Los tribunales agrarios tienen atribuciones no jurisdiccionales que poseen, sin embargo, gran relevancia -eficacia determinante, inclusive- para la buena marcha del cometido jurisdiccional. El feliz desempeño de aquéllas coadyuva grandemente al buen despacho de éste, los desaciertos o la ineficiencia administrativa comprometen gravemente el desempeño jurisdiccional.

Estas atribuciones se hallan distribuidas entre el Tribunal Superior Agrario -al través de la presidencia, del tribunal en pleno y de órganos auxiliares- y los tribunales unitarios. Dado que el conjunto de los tribunales constituye un solo sistema, que es indispensable orientar unitariamente, y tomando en cuenta las necesidades y decisiones que apareja el manejo de los recursos disponibles -conforme a la triple connotación de éstos humanos (no deja de ser cuestionable la designación del personal como recurso humano), financieros y materiales-, un buen número de los asuntos administrativos se orienta o resuelve desde el Tribunal Superior Agrario. Para ello, éste dispone de las unidades necesarias, agrupadas en

la Oficialia Mayor, conforme al Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

En la regulación de atribuciones del Tribunal Superior Agrario existe un deslinde entre funciones estrictamente jurisdiccionales, recogidas en el artículo 9 Ley Orgánica del Tribunal Agrario, y facultades de carácter preponderantemente administrativo -entre otras- relacionadas de manera directa, claro está, con la actividad jurisdiccional, que se hallan en el artículo 8 de la misma ley. Aquí figuran las atribuciones sobre regulación del personal, inclusive designaciones, licencias, adscripciones y bajas (fracciones III, V, VI y VII), y la facultad de aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos (fracción VIII). Se habla de un anteproyecto en cuanto éste se incorpora al proyecto de Ley de Egresos de la Federación, que elabora el Poder Ejecutivo Federal y remite a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los fines previstos en la Constitución (artículo 74, fracción IV).

El presidente del Tribunal cuenta con atribuciones administrativas propias, que estipula el artículo 11; entre ellas destacan:

A) "Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior" (fracción I), que abarcan actividades hacia afuera, ante otras autoridades,

especialmente las hacendarias, pero también poderes, gobiernos locales, dependencias y organismos que de alguna manera concurren en actividades conectadas con la justicia agraria (por ejemplo, coordinación informática y estadística, apoyos materiales, publicaciones, etcétera), y hacia el interior del tribunal (así, la presentación del presupuesto al Pleno, *verbi gratia*);

B) "Dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueren necesarias, y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los tribunales" (fracción IV);

C) "Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los tribunales agrarios" (fracción X); y

D) "Nombrar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley" (fracción XI).

Ya mencioné que en el Tribunal Superior Agrario hay unidades a cargo de los asuntos administrativos, que actúan en el ámbito de tareas del propio Tribunal, pero también en el conjunto del sistema de tribunales agrarios. Esto se halla previsto en el Reglamento Interior, que congrega tales

unidades, con sus respectivas funciones administrativas, en el ámbito de la Oficialía Mayor. En cambio, las funciones de la Secretaría General del Tribunal Superior Agrario se hallan estrechamente asociadas con el desempeño jurisdiccional, en general y en cada caso. Son las típicas actividades de auxilio jurisdiccional, a menudo fronterizas entre lo jurisdiccional y lo administrativo.

De lo antes expuesto se desprende y se colige, que los tribunales agrarios han hecho más expedito la impartición de justicia en materia agraria y así combatir el rezago en que había caído éste sector de la población productiva del país.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El antiguo régimen de propiedad ejidal, no obedeció a principios económicos de producción, sino más bien, se conservó organizado a favor de intereses personales de índole político-electoral en beneficio directo de los representantes populares en turno y del partido político en el poder.

SEGUNDA: La reforma agraria mexicana es factor decisivo de la paz, estabilidad y desarrollo económico de México; pero es imperativo eliminar las grandes disparidades que existen entre los niveles de vida rurales y urbanos. Un esfuerzo sistemático que conjugue la acción de todos los sectores económicos de la Nación, puede arrojar resultados positivos en un tiempo breve. Movilizar la mayor cantidad de recursos a esta tarea, es asegurar el ininterrumpido progreso, el futuro del campesino y de toda la sociedad en su conjunto.

TERCERA: Considero que uno de los medios más efectivos para elevar el nivel de vida de los agricultores, principalmente de los ejidatarios y pequeños propietarios, es hacerlos partícipes de la transformación de los productos agropecuarios. Industrializadas sus cosechas en el propio campo, los beneficios económicos que se obtengan repercutirán directamente en provecho del campesino.

CUARTA: La idea principal de reformar el artículo 27 constitucional e instaurar tribunales agrarios, es acabar con el rezago jurídico en que se le ha tenido al ejidatario y sobre todo dar mayor celeridad a las controversias jurídicas que se susciten entre ellos.

QUINTA: La reforma agraria en nuestro país ha ido avanzado, lenta pero segura, estamos consientes de que aún falta mucho por hacer, y que es necesario de que al campesino se le reconozca y se le haga justicia, porque de ellos obtenemos la alimentación diaria debe otorgárseles mejores créditos y apoyo económico para su cometido.

SEXTA: En el estudio sistematizado del Derecho Agrario puede y debe hacerse la diferenciación de normas sustantivas y de normas adjetivas. A pesar de las deficiencias gramaticales y técnicas que encontramos en la parte agraria del artículo 27 constitucional pueden distinguirse en el propio precepto las disposiciones de carácter material de las de carácter instrumental.

SÉPTIMA: El Derecho procesal agrario es un capítulo fundamental que, de acuerdo con las proposiciones y crítica de los especialistas, debe considerarse debidamente en las reformas indispensables al vigente Código de la materia o en la formulación de un nuevo ordenamiento de este carácter.

OCTAVA: La reforma procesal agraria que implica fundamentalmente la reforma del artículo 27 constitucional, y su correspondiente legislación reglamentaria, tiene como objeto general adecuar el derecho procesal agrario a los nuevos requerimientos de nuestra realidad social e integrarlo dentro de la teoría general del derecho procesal y de la ciencia jurídica en forma sistemática.

NOVENA: Modificar la actual estructura del derecho procesal agrario mexicano, logró mayor seguridad jurídica, justicia agraria y eficacia del proceso y la norma procesal.

DÉCIMA: La reforma procesal agraria se instituyó para eliminar confusiones, duplicidad y oscuridad en el proceso y los procedimientos agrarios, todo lo cual ha provocado desconfianza del campesino en la autoridad agraria.

UNDÉCIMA: Fue un acierto la instauración de los nuevos tribunales agrarios, por los burocráticos tribunales administrativos porque, simplifican el proceso agrario considerando como punto de referencia las condiciones y necesidades del destinatario de la norma jurídica procesal agraria.

DUODÉCIMA: Sin embargo, considero que una reforma a fondo debe seguir un proceso y darse en varias fases, de conformidad con la realidad sociopolítica imperante;

propongo como excepción que la dotación y restitución de tierras, bosques y aguas, la ampliación de ejidos, la nulidad de contratos y concesiones, y las expropiaciones ejidales y comunales, sigan considerándose bajo la jurisdicción administrativa en su momento procesal resolutivo, fungiendo los tribunales de derecho agrario como órganos técnicos dictaminadores, sólo para estos casos; mientras se consolida plenamente la jurisdicción y el derecho procesal agrario; al consolidarse éste, las instituciones señaladas pasarían a la competencia de los tribunales de derecho agrario.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ-ZAMORA, Niceto. Proceso, Autocomposición y Autodefensa. 2a. edición. UNAM. México. 1989.

BECERRA BAUTISTA, José. Derecho Procesal Civil Mexicano. 20a. edición. Porrúa. México. 1995.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario en México. 11a. edición. Porrúa. México. 1994.

CORDOVA, Arnaldo. La Ideología de la Revolución Mexicana. 7a. edición. Instituto de Investigación Sociales. UNAM. México. 1987.

COSSIO DÍAZ, José Ramón. Las Atribuciones no Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 6a. edición. Porrúa. México. 1994.

COUTURE, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 4a. edición. Depalma. Argentina. 1982.

DE PINA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 11a edición. Porrúa. México. 1993.

DELGADO MOYA, Rubén e HIDALGO ZEPEDA, María de los Angeles. El Ejido y su Reforma Constitucional. 2a. edición. Pac. México. 1994.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de derecho Procesal Agrario. 3a. edición. Porrúa. México. 1993.

GOLDSCHMIDT, Jaime. Derecho Procesal Civil. 6a. edición. Themis. Madrid. España. 1990.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Introducción al Estudio del Proceso. 5a. edición. UNAM. México. 1994.

KELSEN, Hans. Filosofía del Derecho. 7a. edición. UNAM. México. 1993.

MANZANILLA SCHAFFER, Victor. Reforma Agraria Mexicana. 5a. edición. Porrúa. México. 1995.

MARTÍNEZ GARZA, Bertha Beatriz. Los Actos Jurídicos Agrarios. 5a. edición. Porrúa. México. 1995.

MATEOS, Agustín. Etimología Grecolatina del Español. 5a. edición. Esfinge. México. 1995.

MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario. 4a. edición. UNAM. México. 1995.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria. 18a. edición. Porrúa. México. 1993.

MOLINA ENRÍQUEZ, Alvaro. Bases Socio-Jurídicas del Artículo 27, Constitucional. 5a. edición. Porrúa. México. 1994.

PENICHE LÓPEZ, Edgardo. Instituciones de Derecho Civil.
10a. edición. Porrúa. México. 1994.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho Procesal Agrario. 8a.
edición. Trillas. México. 1994.

PORTES GIL, Emilio. Estudio sobre la Legislación Agraria.
2a. edición. Presidencia de la República. México. 1993.

ROVAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la
Constitución Política de 1917. 3a. edición. Porrúa.
México. 1990.

RUIZ MASSEIEU, Mario. Derecho Agrario Revolucionario. 3a.
edición. UNAM. México. 1993.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ed. Porrúa S.A. México. 105a. edición. 1995.

LEY AGRARIA. Ed. Berbera Editores S.A. de C.V. México. 1a. edición. 1995.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. Actualizada. Guerra Aguilera, José Carlos. Compilador. Edición Pac. México. 4a. edición 1991.

LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Ed. Berbera Editores S.A. de C.V. México. 1a. edición. 1993.

REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES. Ed. Berbera Editores S.A. de C.V. México. 1a. edición. 1993.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURÍA AGRARIA. Ed. Porrúa S.A. México. 6a. edición actualizada. 1994.

REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Ed. Porrúa S.A. México. 6a. edición actualizada. 1994.

REGLAMENTO INTERIOR DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL. Ed. Porrúa S.A. México. 6a. edición actualizada. 1994.

OTRAS FUENTES

CONGRESO DE LA UNIÓN. Exposición de Motivos del Artículo 27 Constitucional. 2a. edición. Cámara de Diputados. México. 1993.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. 5a. edición. Dris-Kill. Buenos Aires. Argentina. 1978.