

44
2g

Universidad Nacional Autónoma de México



CAMPUS ACATLAN

“El Recurso de Revisión Previsto
en el Capítulo VI de la
Ley Agraria



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MIGUEL ESPARTACO HERNANDEZ ANDRADE

Asesor: Lic. Salvador Jiménez Méndez Aguado



Santa Cruz Acatlán, Edo. de Méx. Marzo 1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

273669



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.

AGRADECIMIENTOS

A veces no es nada fácil que confíen en ti y no es fácil encontrar gente en quien confiar, pero a lo largo de mi vida he encontrado la confianza en la gente, he encontrado la amistad y el amor en ellas. No tengo palabras para agradecer a toda esa gente, familiares, profesores y amigos que me ayudaron con su tiempo, conocimientos, afecto y amistad para la realización del presente trabajo.

Soy afortunado por tener familiares y amigos que me brinden su confianza, y creo en verdad, que soy feliz.

Agradezco a mi asesor su ayuda, su dirección, sus horas que me dedico y que no le dedico a su familia, gracias Licenciado Salvador Jiménez Méndez Aguado, gracias por su amistad.

Gracias a los profesores miembros de mi sinodo Licenciado Federico Valle González, Licenciado Rubén Gallardo Zúñiga, Licenciado Andrés Oviedo De la Vega y al Licenciado Tertuliano Francisco Clara García por su tiempo brindado en la revisión y aprobación del presente trabajo de tesis.

Agradezco cariñosamente a mi escuela y a mis maestros por la educación recibida durante el tiempo que pase en sus aulas y en sus horas de clase, por la formación intelectual y moral, gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acatlán, Gracias Acatlán.

Gracias a mis amigos que siempre han estado conmigo brindándome su fraternal amistad, gracias a José Luis Jaimes García, Emiterio Jaimes García, Edgar Martínez González, Joaquín Rojo Alatorre, Daniel Romo Santa María y José Juan Cornejo Alaniz gracias a todos ustedes, me siento honrado de contar con su amistad.

En fin, doy las gracias a todos por confiar en mí.

DEDICATORIAS

*A MIS PADRES QUE SIEMPRE ME APOYARON
EN CADA PASO QUE DABA, QUE SON EL MOTIVO
DE MI TRIUNFO Y QUE SIN ELLOS NO SERIA NADA.
LOS AMO...*

*A MIS HERMANOS ROCIO, GERADO Y
ANGELICA QUE SON UNA TREMENDA
FAMILIA Y QUE LOS QUIERO MUCHO,
GRACIAS HERMANOS POR SU APOYO.*

*A MIS ABUELITOS, TODOS ELLOS RAICES
DE SU FAMILIA, DE ENORME CORAZÓN Y
DE GIGANTESCA SUPERACIÓN. GRACIAS POR
SU CARIÑO.*

*A TI CLAU, POR TU AMOR, POR TU CONFIANZA
Y PASIENCIA, POR ACOMPAÑARME DURANTE
TODO ESTE TIEMPO, TIEMPO QUE AL FINAL...
HEMOS HECHO NUESTRO.*

**EL RECURSO DE REVISION PREVISTO EN EL
CAPITULO VI DE LA LEY AGRARIA**

INTRODUCCION.....3

I. El Problema Agrario en México

1. Breve Reseña Histórica.....	6
2. La Reforma Agraria.....	12
3. La Justicia Agraria.....	18
4. Las Constituciones y el Artículo 27 Constitucional.....	22

II. El Derecho Procesal Agrario

1. Las Autoridades Agrarias.....	27
2. El Derecho Agrario y sus particularidades.....	28
3. El Proceso Agrario, Jurisdicción y Procedimiento.....	33
4. Los Tribunales Agrarios y su Competencia.....	41
5. La Acción y el Juicio Agrario.....	48

III. Los Medios de Impugnación.

1. Generalidades.....	56
2. Concepto y Definición de Impugnación.....	57
3. Su Naturaleza Jurídica.....	60
4. Clasificación de los Medios de Impugnación.....	62
5. Impugnación y Recurso.....	65

**IV. El Recurso de Revisión Previsto en el Artículo
198 de la Ley Agraria.**

1. Consideraciones Generales.....	69
2. Análisis Jurídico del Artículo 198 de la Ley Agraria.....	71
3. Procedimiento.....	76
4. Resolución.....	80
5. Ejecución.....	81
6. Procedencia del Amparo.....	82
7. Tesis y Jurisprudencias.....	86

CONCLUSIONES.....94

BIBLIOGRAFIA.....99

ABREVIATURAS

C.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CFPC	Código Federal de Procedimientos
LA	Ley Agraria
LDA	Ley de Amparo
LFRA	Ley Federal de Reforma Agraria
LOFA	Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria
LOTA	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
RIFA	Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria
RITA	Reglamento Interior del Tribunal Agrario
RTA	Reglamento de los Tribunales Agrarios
SCJ	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TSA	Tribunal Superior Agrario
TUA	Tribunal(es) unitario(s) agrario(s)

INTRODUCCION

La tenencia y explotación de la tierra, ha motivado grandes conflictos, revoluciones y guerras entre los hombres, se inicia cuando deciden los primeros grupos y tribus, vivir sedentariamente, agruparse en un lugar, formar pueblos y el anhelo de llevar una convivencia en conjunto ordenada.

Pero conforme el ser humano lograba entender que parte de su alrededor le pertenecía surgieron los egoísmos y conflictos entre los mismos habitantes, surgiendo uno de los problemas que hasta hoy no se ha podido solucionar satisfactoriamente, conociéndose como el problema agrario.

México es sin duda quien ha tenido y tiene uno de los grandes problemas relativo a la tierra, que no debería haberse originado, pues geográficamente y de acuerdo a la riqueza, fue éste motivo de la dispuesta de los países imperialistas, sosteniéndose en ese caminar para resolver el problema a pesar de las grandes adversidades, sobre todo de guerras y revoluciones internas.

Internamente dichos movimientos pugnaron asegurar la supervivencia de sus habitantes, pues al tener un pedazo de tierra conservan la esperanza para llevar una vida digna y sin oprobios, lo cual da una dimensión enorme al problema agrario, repercutiendo en lo social, económico y político fundamentalmente, ya que desde que se asentaron los primeros ocupantes en el Valle de México se preocuparon sus gobernantes por darle una estructura y estabilización sólida, sin que se haya logrado a través de las diferentes épocas históricas de nuestro México.

Este dilema agrario, a nivel socioeconómico tiene gran presencia y repercusión en nuestro país, pues desde la Revolución de 1910 se acrecentó la inmigración de personas que habitan el medio rural hacia las ciudades, creando una macropoblación indigente, sin trabajo y con carga de grandes adversidades sin poderse solucionarse, careciendo de una subsistencia digna al abandonar su tierra natal, muchas veces obligados a abandonarlas por carecer de tierra y si se tiene, de formas de cultivarla.

Actualmente se ha recrudecido el problema agrario con la emigración de los campesinos e indígenas a las ciudades de nuestro país, o bien, al país vecino, ocasionado por los despojos, malos manejos de líderes campesinos que no ven la solución de sus conflictos, pues implica un proceso largo y complejo, pues claman justicia ante los

Tribunales Agrarios a pesar, de la representación de la Procuraduría Agraria, pues se requiere que las diversas instituciones de la procuración de justicia y el procedimiento agrario se agilice eficazmente a través de las instituciones que contiene la Reforma Agraria.

Acertadamente expresa el maestro Raúl Lemus García: "El problema agrario es una cuestión compleja de carácter socioeconómico, fundamentalmente manifestada en nuestro país"¹ Coincidimos con este autor, pues, precisamente por tratarse de un problema manifestado en nuestro país, debe buscarse una forma más adecuada de la solución de los diversos problemas, ya que conocido que este problema se manifiesta a través de una regulación inadecuada, inconveniente y perjudicial en la forma de hacer justicia a los sujetos agrarios en sus múltiples dificultades, derivados de los anticuados sistemas de explotación que se reflejan en la miseria y servidumbre de sus familias reflejándose en un atraso general de la nación.

Precisamente es en el recurso de revisión, donde se limita su actuación para la solución de las diversas resoluciones y sentencias, por lo que estimamos que debe extenderse a otros actos administrativos y judiciales en donde este medio de impugnación resolvería antes de acudir a los Tribunales Agrarios, o en su caso al juicio de amparo, es lo que pretendemos intentar con la inquietud de nuestros campesinos e indígenas.

Lemus García, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano". 8ª Edición actualizada - Ed. Porrúa, México, 1997.- p. 20.

I. El Problema Agrario en México

1. Breve reseña histórica.
2. Reforma agraria.
3. La Justicia Agraria.

I. El Problema Agrario en México

1. Breve reseña histórica.

Para el propósito del presente trabajo, es necesario aunque sea brevemente, pues así nos obliga la metodología, hacer referencia de las diversas etapas históricas, para poder hacer una interpretación de nuestras inquietudes, pues son consecuencias de los efectos en el ámbito político, económico y social, que proyecta sus efectos hasta la nueva Ley Agraria, desde luego resaltaremos aquellas etapas o hechos históricos que tienen gran relevancia en esos campos, para tener un marco común a ellos que es el marco jurídico.

Pues como lo expresa el jurista Jesús Trejo Osorio: *"El nuevo marco institucional en la agricultura juega un papel importante en el combate de la pobreza - agregamos ancestral -, que se vive en el campo mexicano, ya que moldea de una forma distinta a las organizaciones en el campo y cambia las motivaciones de los diversos actores políticos, asimismo plantea un nuevo esquema de incentivos que repercutirá en el terreno económico, político y social. Si bien no puede interpretarse como un programa gubernamental de corto plazo para erradicar la pobreza agrícola, debe ser al menos contemplado como una estrategia que beneficiará el desenvolvimiento de la agricultura, hasta ahora estancada, en el mediano y largo plazos".*²

El problema agrario en México tiene hondas raíces en nuestro pasado, pues en los diversos pueblos del Valle de México, especialmente en la Triple Alianza, mexica, tecpaneca y texcocano, hubo desigualdades en la tenencia de la tierra y su explotación.

El imperio de los mexicas estaba formado por una monarquía de carácter absoluto, teniendo al rey como máxima autoridad, el cual disponía de las propiedades en forma ilimitada, pues podía transmitirla total o parcialmente, dotarla o enajenar o darla en usufructo. Existía en este pueblo diversas clases sociales a saber: el rey, la nobleza, los sacerdotes, los guerreros, el pueblo y los esclavos.

La propiedad agraria, era de tres clases: comunales o de los pueblos, públicas, del rey y la nobleza.

El calpulli era la propiedad más importante dado que esta tierra se dividía en parcelas denominadas tlatmilli, y la posesión y su dominio

Trejo Osorio, Jesús.- "Efectos económicos y sociales de la nueva legislación agraria".- Revista Mexicana de Justicia.- Nueva Época.- PGR. N° 4.- 1993. P. 59.

útil se daba a la familia del barrio para que la cultivara, la poseía de por vida, sin poder venderla, rentarla o traspasarla, excepto en caso de muerte o de sucesión, si no se daban éstas se reintegraba al calpulli; además si se dejaba de cultivarla durante dos años, o la abandonaba se le quitaba, y se daba a personas del calpulli; así estas tierras formaban la pequeña propiedad de los indígenas.

Las llamadas tierras del altepetlalli, eran tierras que se explotaban en forma comunal por los habitantes de los pueblos o calpullis, y con sus productos se cubrían los tributos y otros gastos.

De las tierras públicas eran utilizados sus productos para el sostenimiento del estado, para la administración pública y sostén del ejército en campaña, entre estas tierras públicas encontramos las Tecpantlalli, para cubrir gastos de administración y de los palacios; las Tlatocalalli, para satisfacer las necesidades del tlatocan o del consejo de gobierno; milchimalli, para los gastos de guerras, y las teotlalpan, para el culto a sus dioses.

Las tierras que daba discrecionalmente el rey, a fin de compensar a sus súbditos por haberse distinguido en alguna actividad o por sus servicios, eran llamadas tierras de los señores a tlatocalalli, por ello el rey podía disponer de esas tierras sin limitación alguna, las cuales sí se podía transmitir por donación, enajenarlos o darlas en usufructo a quien quisiera su propietario. Eran de dos tipos las pillalli, que poseían los pipiltizin, que eran hijos, nietos y bisnietos de los taltoques o grandes señores del calpulli; y, las tecpillali, que se otorgaba, como ya se dijo, a los nobles y servidores de la administración del imperio azteca, por ejemplo los jueces.

En una interesante investigación el maestro Delgado Moya, denominada "Antología Jurídica Mexicana", anota que: *"Había mapas detallados en que estaban marcados los campos y sus límites. Las diversas clases de tierra estaban identificadas en el mapa por colores especiales. Los fundos estaban señalados por medio de mojeneras de piedra, cuya alteración era castigada con pena de muerte(sic). Las condiciones de la tierra eran substancialmente las mismas en los estados vecinos."*³

Expresa que en igual forma el régimen de la propiedad era entre los matlazincos, sometidos posteriormente por los aztecas; en Tlaxcala, y aún entre los mixtecos, en donde ya se había establecido la alienabilidad de la tierra, pero los hijos por el transcurso del tiempo, podían ejercitar el derecho de retracto.

Los habitantes del calpulli gozaban de una propiedad comunal y esta forma de organización agraria se vio plasmada en las legislaciones que reglamentaron al ejido, transcribiendo estos principios fundamentales que son el cultivo de la parcela y no abandonar el área de trabajo.

A pesar de la legislación de Indias que trató de proteger la propiedad comunal de los pueblos, éstos fueron avasallados y se crearon los pueblos españoles. Para que los indígenas tuviesen seguridad jurídica en las tierras que se les otorgaban en los pueblos, se originó el fundo legal, con una extensión de 600 varas, a partir de la iglesia, a cada uno de los cuatros rumbos cardinales, era inalienable y, dentro de esa superficie, se dieron parcelas a los indígenas., conocidas con el nombre de parcialidades indígenas o tierras de parcialidad.

Durante la dominación española la tierra cambió de régimen y estructura, pues ésta se distribuyó entre los conquistadores y sus descendientes los criollos, el clero y los indígenas. A los primeros se les otorgaron grandes extensiones; el clero las fue adquiriendo a lo largo de tres siglos, y los indios y sus pueblos sólo pudieron poseer pequeñas propiedades, casi siempre en régimen comunal.

El reparto de tierras, en esta época, fue injusto, en la extensión como si en calidad de las otorgadas a los colonizadores, por una parte, y a los indígenas, por otra. Además, su explotación no se hizo adecuadamente pues el trabajo agrícola recayó sobre el indio encomendado. La encomienda, de origen hispano, fue una institución colonial creada con el objeto de cristianizar a los indígenas y por medio de la cual se entrega o encomendaba a un determinado numero de ellos a los españoles, los cuales los utilizaban para los trabajos más rudos. No obstante la generosa legislación indiana, modelo en humanitarismo, la explotación llevada a cabo por los conquistadores sobre los vencidos fue un hecho cierto.

En la Guerra de Independencia, al desconocerse las características de las comunidades indígenas y sin haberles reconocido su capacidad jurídica a los pueblos y comunidades indígenas, vuelven a perder sus tierras, esto origina la lucha por la tierra, que se traduce en un continuo enfrentamiento entre españoles criollos y mestizos para posesionarse de las tierras de los indígenas. Entonces lo que preocupaba al gobierno era otorgar una protección más consistente a la tierra de los indígenas, para así sustraerla del comercio y para que los conquistadores no pudieran comprárselas y motivar el desalojo de los indígenas de la fuente de trabajo que realizaban para apenas alimentarse.

La principal medida que tomaron los gobiernos independientes entre 1821 y 1856 para resolver el problema agrario fue la colonización de las tierras baldías, pues se consideraba que la gran extensión del país y la falta de población, se podía estabilizar y desarrollar económicamente al país, por ello se expidieron las Leyes de Colonización, las cuales ofrecían a los extranjeros tierras para que vinieran a poblar el territorio nacional y, además los legisladores pensaban que con la llegada de colonos americanos o europeos, podían enseñar a los mexicanos nuevas formas de cultivo, y que la población en general podía mejorarse al celebrarse uniones entre los mexicanos y extranjeros.

En este período, y como consecuencia de un proceso que abarcó los tres siglos de vida colonial, el clero había adquirido enormes propiedades, a tal grado que en 1856 era el terrateniente más poderoso. Cabe mencionar que el 23 de junio de 1856, Ponciano Arriaga se pronunció en el Congreso Constituyente por la expedición de una ley agraria que consolidara el derecho de propiedad para los campesinos que trabajaban la tierra y fijase límites a la propiedad rural. Allí dijo, adelantándose a su época, el diputado liberal: "el sistema económico actual de la sociedad mexicana no satisface las condiciones de vida material de los pueblos" y "cuando un mecanismo económico es insuficiente para su objeto preciso, debe perecer. La reforma para ser verdadera debe ser una fórmula de la era nueva, una traducción de la nueva faz del trabajo, un nuevo código del mecanismo económico de la sociedad futura". Pero la ideología imperante en la Asamblea impidió que se iniciara entonces la reforma propuesta.

En el período comprendido entre 1856 y 1910 el problema agrario se agudizó. El clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra en virtud de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas (25 de junio de 1856) y posteriormente la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12 de junio de 1859), pero esos cuantiosos bienes no beneficiaron al campesino. Por el contrario, aumentaron la extensión territorial de las haciendas, convirtiéndolas en latifundios. Además, la propiedad indígena comunal, insuficiente, pero hasta entonces respetada, al perder los pueblos capacidad jurídica para poseer, se convirtió en propiedad particular y pronto fue absorbida por los grandes terratenientes. Que eran los más importantes e influyeron en un cambio del régimen de la propiedad.

El Plan de San Luis, que hizo público el señor Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en su artículo 3º establecía la restitución de

tierras a los campesinos de ellas desposeídos, con lo que sin duda logró el apoyo de ese contingente para la Revolución que se iniciaba.

El 28 de noviembre de 1911, el Caudillo del Sur Emiliano Zapata, proclamó el Plan de Ayala, de contenido eminentemente agrario y en el que, como puntos básicos, propuso: la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades de quienes se opusieran a la realización de la reforma contenida en el Plan. En 1913 escribía Zapata: "la paz sólo puede restablecerse teniendo por base la justicia, por palanca y sostén la libertad y el derecho y por cúpula de ese edificio; la reforma y el bienestar social". La Revolución adquiría un nuevo matiz. No se trataba sólo de proponer cambios políticos, se luchaba con el propósito de dignificar la existencia del hombre y de transformar sus condiciones de vida desde la base. El grito "¡Tierra y Libertad!" sintetizó esos anhelos de justicia.

Por su parte, el Presidente Madero expidió el decreto de 18 de diciembre de 1911, con el objeto de estimular la pequeña propiedad, como fundamento de la reforma.

Los intelectuales mexicanos percibieron la magnitud del problema agrario y entre ellos cabe destacar a Luis Cabrera, quien el 3 de diciembre de 1912, en la Cámara de Diputados, pronunció un memorable discurso donde iba a subrayar la necesidad de dotar y restituir tierras al campesino. Allí dijo el ilustre revolucionario: "*Dos factores hay que tener en consideración: la tierra y el hombre; la tierra de cuya posesión vamos a tratar, y los hombres a quienes debemos procurar dar tierras.*"⁴

En su conferencia de 1916 ante la American Academy of Political and Social Sciences de Filadelfia, Luis Cabrera, sostuvo: "El problema agrario de México consiste en acabar con el latifundismo para facilitar la formación de pequeñas granjas y para realizar la dotación de parcelas a los pueblos. El problema agrario incluye el fraccionamiento o parcelamiento de las grandes haciendas y un sistema de impuestos sobre la propiedad rural para impedir la reconstitución de las grandes haciendas. Hasta la fecha se puede decir que las grandes fincas rurales no han pagado nunca impuestos."⁵

En esta figura del agrarismo, vemos la visión del problema agrario que aun sigue latente a pesar del planteamiento que se hizo en la Ley del 6 de enero de 1915, pues Luis Cabrera, desilusionado por los

⁴ Carrillo Prieto, Ignacio y Gutiérrez Tello, Mario, A.- "El patio de los juristas en la Procuraduría de la República". Luis Cabrera (1876-1954).- Revista Mexicana de Justicia, No. 1.- Vol. VI.- Ene-Mzo-1988.- Pág - 26-

⁵ Carrillo Prieto, Ignacio y Gutiérrez Tello, Mario A.- Op. Cit. Pág. 27

resultados de la reforma agraria, denunció que el ejido había perdido su función primordial como centro agrícola alrededor de las poblaciones y se había transformado en elemento de una cadena de grandes haciendas administradas por el Banco de Crédito Ejidal, convertido en nuevo terrateniente, hacendado, patrón, comisario municipal y banquero.

Ese discurso del 3 de diciembre de 1912 es el antecedente de la ley pre-constitucional de 6 de enero de 1915, expedida por Carranza, cuyo principal proyectista fue el propio Luis Cabrera, ley que a su vez es el antecedente del artículo 27 constitucional y de la Reforma Agraria, que crea en México tres tipos de tenencia de la tierra: la propiedad ejidal, la propiedad comunal y la pequeña propiedad; instituciones que son la síntesis de las corrientes ideológicas, del norte, del centro y del sur, que convergieron en la lucha revolucionaria y que Venustiano Carranza supo recoger y respetar.

Los diputados constituyentes de 1917 establecieron en el artículo 27 un principio jurídico fundamental que no hallamos en los textos constitucionales promulgados con anterioridad a la Carta de Querétaro. Tal principio consiste en afirmar que la propiedad de las tierras y de las aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación.

Se establece en el Decreto del 6 de enero de 1915, tuvo su fundamento en las adiciones que Venustiano Carranza realizó al Plan de Guadalupe, y se reconoce la responsabilidad de su elaboración a Lic. Luis Cabrera, quien tenía un profundo conocimiento de los problemas agrarios y era ampliamente conocido por el proyecto de la Ley Agraria que presentó en la Cámara de Diputados en diciembre de 1912, la parte modular de esta "Ley" del 6 de enero de 1915, se considera:

1º Declara nulas las enajenaciones violatorias de la Ley de Desamortización de 1856 y las que hubieren hecho ilegalmente las autoridades federales desde el 1º de diciembre de 1876.

2º Crea la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria, y las comisiones locales, antecedentes de las comisiones agrarias mixtas, hoy casi desaparecidas.

3º Establece el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante la expropiación de terrenos colindantes.

2. La Reforma Agraria.

Noción de Reforma Agraria.

El maestro Lemus García, con gran acierto, parte del significado del término agrario, el cual deriva del latín, agrarius, ager, agri, campo, es decir todo lo relativo al campo, a la agricultura, y éste vocablo, procede de ager, agri, campo y cultura cultivo, referido a la labranza y al cultivo de la tierra. Por lo anterior se considera que el término agrario, en su acepción tiene un significado muy amplio que otras, como agrícola y agricultura. *“Esta inferencia es particularmente importante, porque viene a justificar nuestro concepto respecto del Derecho Agrario y especialmente la noción relativa a la Reforma Agraria Mexicana, que una corriente de opinión, erróneamente, reduce, apoyándose en un elemento meramente formal, a las leyes que reglamentan la distribución y tenencia de la propiedad rural.”*⁶

Para el maestro Lemus García, la Reforma Agraria, se desprende del mismo concepto de Derecho Agrario, pues al respecto juzga: *“...reforma es acción y efecto de reformar; y reformar, proviene del latín, ‘reformare’, que significa dar nueva forma, rehacer, reparar, restaurar, restablecer, reponer, arreglar, corregir, poner en orden. Consecuentemente, la Reforma Agraria Mexicana es una Institución, cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva en beneficio de la población campesina, en particular [e indígena], y de la Nación en general, lo cual implica cambios importantes tanto en el orden jurídico, como en el económico, en lo social y en el político.”*⁷

Una serie de reformas planteadas por los criollos en la época colonial, que se plasmaban medio siglo después con las leyes de reformas, se esgrimían ante la Corona Española; entre ellas tenemos la extinción de mayorazgos, de subsidios y contribuciones eclesiásticas, liquidar las trabas al comercio, la industria, la agricultura y puestos administrativos de alta jerarquía. Así España con su política colonial impedía el desarrollo de todas estas actividades y con su rígida legislación dificultaba el ascenso en la escala social de un fuerte sector de la burguesía.

La causa fundamental que motivó la guerra de Independencia fue la injusta distribución de la riqueza, acaparada por los llamados

Lemus García, Raúl.- “Derecho Agrario Mexicano”. Op. Cit.- p. 19.
Op. Cit. P. 20.

“españoles peninsulares” y algunos criollos, por medio de fueros y privilegios, en tanto que opuestamente se encontraban principalmente los indígenas, castas y demás clases, que eran explotados y forzados a un trabajo agrícola, minero, de construcción.

Los peninsulares y ciertos criollos no permitían a los demás españoles y criollos ocupar puestos de alta jerarquía ni en la administración ni en la iglesia, siendo ellos la fuerza intelectual del movimiento revolucionario.

Serán los próceres Miguel Hidalgo y Costilla y José Ma. Morelos y Pavón, los precursores de la Revolución de Independencia de México y consecuentemente de su Reforma Agraria. Hidalgo decretó la devolución de las tierras comunales a los pueblos de indios, la abolición de la esclavitud y de los tributos de indios y castas. Morelos con su pensamiento agrario, plasma el antecedente más vigoroso de la Reforma Agraria, con sus principios esenciales que informan el sistema agrario mexicano a través de:

- a) Reafirman la soberanía del Estado sobre su territorio.
- b) Ordenan se promueva una distribución equitativa de la riqueza pública y se cuide de su conservación.
- c) Mandan restituir a los pueblos indígenas sus tierras comunales, por elemental justicia.
- d) Combaten el latifundismo, ordenando el reparto de la tierra entre los campesinos necesitados, liberándolos de la servidumbre feudalista.
- e) Imponen al derecho de propiedad el carácter de función social por cuanto debe producir en beneficio de la sociedad.
- f) Autorizan la expropiación de la propiedad privada por motivos de interés social y mediante indemnización.”⁸

Todas esas ideas básicas del sistema agrario mexicano constitucional y legislativo tienen su antecedente en el ideario de Hidalgo y principalmente en Morelos, que se manifiesta en diversas disposiciones, bandos, ordenes, decretos y demás documentos; que igualmente se van a proyectar en las diferentes épocas históricas, sociales y políticas, teniendo como estructura las diferentes constituciones, hasta la época constitucionalista de Venustiano Carranza.

Entre las principales tenemos: Mandamiento de José María Morelos del 17 de noviembre de 1810, que ordena no haya cajas de comunidad y que los indios perciban las rentas de sus tierras, como suyas propias,

⁸Tomás García, Paul. — *La Reforma Agraria en México*.

aboliendo, además, la esclavitud el Decreto de Morelos del 18 de abril de 1811, reiterando que las tierras de comunidad debían entregarse a los naturales para su goce directo.

Después vinieron leyes y disposiciones en materia de colonización; así asimismo se expusieron proyectos agrarios, el del Dr. Severo Maldonado y de la Comisión de Gobernación del primer Congreso Constitucional del Estado de México; también el del Gral. Lorenzo de Zavala de 1850 expedido en el Estado de México, en el cual destacan dos artículos que pueden considerarse como antecedentes de toda la legislación agraria actual según juzga Jesús G. Sotomayor: "Artículo tercero: Se dan libres las tierras y aguas a los hijos del país, pues a éstos pertenecen por derecho. Artículo cuarto. Todo lo que pertenezca a las haciendas será tomado para repartir a los hijos del país".⁹

Consideramos que la primera etapa de la Reforma Agraria comprende de la Guerra de Independencia de 1810 a la Revolución Mexicana de 1910 en el que se incluyen los planes de San Luis y Ayala; una segunda etapa que comprende el Decreto del 6 de enero de 1915 hasta la elevación a rango de ley constitucional por el Decreto del 22 de noviembre de 1921; una tercera etapa que comprende la reforma del artículo 27 Constitucional por el anterior Decreto hasta la abrogación de la Ley de la Reforma Agraria; y una cuarta época de la vigencia de la Ley Agraria de enero de 1992 y reformas del artículo 27 Constitucional a la fecha

Por ello comprendemos que la justicia agraria y la reforma agraria van de la mano, es tortuoso el camino de la justicia y más a través de la época de la colonia y la reforma, aun cuando con excepciones, la justicia de arriesgado equilibrio entre los hombres de diversos tiempos y culturas, castas, lenguas, ambiciones, etc. En la Revolución, también la justicia agraria buscó nuevos caminos, serían resultado de la animación original de ese movimiento, el carácter de sus reclamaciones agrarias y las peculiaridades del sistema mexicano.

Por ello esa justicia y consecuentemente la reforma agraria, han sido y serán, en esencia, instrumentos de la rotunda exigencia que armó los ejércitos del campo: entrega y reparto de la tierra, seguridad jurídica en la propiedad de la misma. "...También por ello su organización y sus procedimientos quedaron fuera de las leyes comunes y de los tribunales ordinarios. No habían servido. Estaban, entonces, descartados. Sería una justicia especializada con ordenamientos específicos. La última palabra se diría por la más elevada instancia de la Revolución constituida en gobierno: el

⁹ Sotomayor Garza, Jesús G.- "El Nuevo Derecho Agrario en México".- Porrúa, SA., México 1996, p.58.

Presidente de la República, heredero natural de los líderes agrarios, la tradición reivindicadora, los planes y programas, el alma de Zapata.”¹⁰

“Caudillo agrario ‘ex officio’, el Presidente sería ‘la suprema autoridad agraria’. En el Ejecutivo se reunirían, por voluntad de una historia imperiosa, los poderes que regularmente se hallan separados. Ahí coincidirían la administración y la jurisdicción agrarias, y aun ciertas manifestaciones legislativas. Las sentencias serían ‘resoluciones presidenciales’. Dar o negar la tierra quedaría en manos del Presidente. Esta ha sido una expresión singular de las pretensiones revolucionarias y del presidencialismo mexicano.” “Ahí se desarrolló con importantes modalidades, cambios rectificaciones sobre la marcha - el trecho de historia política, social, económica, agraria, que va del 6 de enero de 1915 al 6 de enero de 1992.”¹¹

Gran trascendencia es la ley del 6 de enero de 1915, cuya estructuración estaba contenida en nueve considerandos y doce artículos y reconocida por el artículo 27 de la Constitución de 1917 con igual jerarquía, es decir, fue elevada al rango constitucional.

El artículo tercero de la citada ley contiene dos acciones, una de ellas llamada restitución, que con anterioridad ya había sido mencionada en los diversos planes y proyectos agrarios; la otra acción es la dotación, concepto que por vez primera se incorpora a ámbito agrario de México.

Otros proyectos agrarios, fue el Decreto del 2 de febrero de 1915 que expidió la Ley General Agraria “Francisco Villa, en León, Guanajuato el 24 de mayo de 1915. Igualmente en la Ley Agraria de la Convención de Aguascalientes de Cuernavaca, Morelos el 25 de octubre de 1915, destaca lo dispuesto en el Artículo Noveno en el que se contempla la creación de Tribunales Especiales de Tierra.

En la evolución de la cuestión agraria de nuestro país, a pesar de que con la Ley de Dotaciones y Restituciones del 6 de enero de 1915, cuyo objetivo principal es haber logrado terminar con las antiguas e inoperantes estructuras jurídicas imperantes hasta entonces, se inicia propiamente la reforma agraria del país, pues no es sino hasta 1917, cuando como anhelos del pueblo expresado por medios, que culminó con la Revolución de 1910, la República asume su plena soberanía sobre su territorio nacional, con la reforma agraria como marco en que se van a delinear y matizar la nueva nación, elevando a rango

García Ramírez, Sergio.- “La Justicia Agraria”.- Dirección de Publicaciones del Tribunal Superior Agrario.- México, 1995.- Págs. 10-12.

García Ramírez, Sergio.- “La Justicia Agraria”.- Op. Cit. P. 12.

constitucional ese ordenamiento del 6 de enero de 1915, asentándose la diferencia de manera específica tres grandes sistemas de propiedad:

1. Propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas dentro de los límites del territorio nacional;

2. Propiedad privada a la que la Nación impone las modalidades y limitaciones que dicte el interés y orden público; y

3. Propiedad social establecida con características muy especiales en favor de núcleos de población o grupos étnicos.

El artículo 27 Constitucional es de tal importancia y trascendencia, pues refleja todo el contenido pasado, presente y futuro del problema y reforma agraria, que para la mayoría de los tratadistas y estudiosos del derecho Agrario ya que consideran que la génesis de ese precepto se observa la transformación del concepto de propiedad individual estático, a un concepto de propiedad dinámico, sujeto a las modalidades y limitaciones que le fueron imponiendo el interés público y social.

Aun cuando el artículo 27 de la Constitución de 1857, tuvo una sola reforma en el Proyecto del Congreso de 1917 en materia agraria, en el párrafo siguiente:

“Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que les restituyan o que les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entre tanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.”¹²

El modelo de tenencia de la tierra de la revolución mexicana cobró vigor y consolidó a lo largo de varias décadas que ha cubierto el proceso social de reforma agraria, gracias a los distintos ordenamientos reglamentarios del artículo 27 Constitucional, entre los que sobresalen:

La Revolución Mexicana no puede concebirse sin la reforma agraria, fue y será base y objeto de nuestro movimiento social iniciado en 1910 por el pueblo mexicano, Francisco I. Madero y demás próceres. Con Alvaro Obregón se expide la primera Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920. Ya antes, el 23 de junio del mismo año, el presidente Adolfo de la Huerta había puesto en vigor la Ley de Tierras

¹² Tena Ramírez, Felipe.- “Leyes Fundamentales de México 1808-1964”.- Ed. Porrúa, S.A., México, 1957, Pág. 770.

Ociosas, inspirada en el propósito de satisfacer exigencias temporales de tierras de los labriegos y evitar que las tierras quedasen sin cultivo.

La Ley de Ejidos del presidente Obregón estipuló que el mínimo de tierras de una dotación sería tal que pudiera producir a los jefes de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad, lo que significó un paso muy importante para establecer un sistema de estricta justicia social.

Ya después se expidió el Decreto de 22 de noviembre de 1921, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de abril de 1922, que abrogó la Ley de Ejidos.

Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, también llamada Ley Bassols en honor a su autor Narciso Bassols.

Decreto del 23 de diciembre de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de enero de 1932, en el gobierno de Pascual Ortíz Rubio, por el cual se reformó el artículo 10 de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Sustancialmente, este ordenamiento estableció: Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni extraordinario de amparo."

Código Agrario del 22 de marzo de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril del mismo año, en el gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez. Poco tiempo antes se había fundado el Departamento Agrario en substitución de la antigua Comisión Nacional Agraria.

Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, del Presidente Lázaro Cárdenas que el mismo promovió trascendentales reformas al Código, que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión, y se estableció la Oficina de la Pequeña Propiedad, con el fin de atender las quejas de los pequeños propietarios, afectados en sus tierras por deficiencias en la tramitación y resolución de los expedientes ejidales, o porque en otros casos, faltos de títulos de propiedad perfectos, no pudieron librarse de afectaciones legales, resultando lesionados en sus modestos patrimonios.

El Código Agrario del 31 diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de abril de 1943.

Decreto del 20 de diciembre de 1946, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1947, por el cual se reformó el artículo 27 Constitucional para admitir la procedencia del juicio de amparo en favor de los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad.

Y, como antecedente de la actual Ley Agraria de 1992, la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971.

Están de acuerdo los estudiosos del Derecho Agrario, que no se han cumplido los cometidos de la Reforma Agraria, así para Armando y Rafael López Nogales, en la parte introductoria de la "Ley Agraria comentada", refiriéndose a que la Exposición de Motivos de la Ley Agraria parte: *"...de la base de que el reparto agrario había contribuido significativamente al incremento de la producción agropecuaria y al desarrollo de los sectores industrial y de servicios, ahora, en la iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional de 7 de noviembre de 1991..."*, leída en el Pleno de la Cámara de Diputados el mismo día, se estableció: *"El reparto agrario, ha sido sin duda uno de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo... Sin embargo, pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio es y seguirá siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy, debemos emprender nuevos caminos. 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."*¹³

1.3 La justicia Agraria.

En cada etapa histórica de nuestro país, y de todos los pueblos, la justicia ha sido determinante en su desarrollo político, social y económico, es el factor institucional, ya que en las sociedades al presentarse diversos fenómenos inciden en la creación de las normas jurídicas, o la necesidad de crearlas, se refleja sin duda en lo político,

¹³ López Nogales, Armando y Rafael.- "Ley Agraria".- Comentada.- 2ª Edición.- Ed. Porrúa, S.A.- México, 1997.- Págs. XIV y XV.

esta situación no se puede evitar, pero debe ajustarse y ennoblecerla ajustando su conducta a la estipulación de las leyes.

La connotación de justicia y su aplicación no fue aplicada en su sentido puro, ni antes, así la justicia colonial fue desastrosa. Fue compleja, pues se espació y distribuyó en incontables tribunales, fueros y salvedades. Desde luego fueron contadas las excepciones, y a veces piadosas acabaron por ser las reglas. Justicia, ésta, de arriesgado equilibrio entre hombres de diversos tiempos y culturas enfrentadas, distintas castas, lenguas, ambiciones, procedencias, profesiones. Justicia, en fin, que no pretendía unir, uniformar, sino mantener vivas y activas las diferencias.

La sociedad es en esencia la unión moral de personas humanas para el bien común; no es, por su naturaleza, un ente sustancial, sino un ente intencional de relación, y su fin propio es el bien común el que, prescindiendo de las distinciones y sutilezas propias de los filósofos sociales, no es sino el conjunto de bienes y servicios que la colectividad social pone a disposición de sus miembros para que éstos alcancen su desarrollo pleno en todos los órdenes, material, cultural, moral, espiritual. Es un medio para que se realice un fin superior, y éste es el fin propio de la persona humana

En cuanto a la magistratura agraria tiene su más remoto precedente en el derecho indiano. El derecho precolombino de naturaleza consuetudinaria contó con un sistema judicial bien organizado, en el cual los jueces agrarios actuaban dentro de la institución básica que era el calpulli, con una eficiencia y honradez modelos.

“En el periodo de la Colonia los reyes tuvieron las más amplias facultades para proveer toda clase de oficios públicos, así como para dictar normas generales o especiales a las que deberían sujetarse determinados nombramientos. En esta época tuvieron jurisdicción y competencia en materia agraria el Rey, el Virrey, la Audiencia, el Presidente de la Audiencia, el Cabildo, el Subdelegado, los Jueces de tierras y Procuradores. Consumada la Independencia, las funciones agrarias pasaron a las autoridades mexicanas, conforme a la nueva Constitución”.¹⁴

Posteriormente: *“Hizo también su papel la justicia decimonónica, aplicando leyes sucesivas y contrapuestas, oriundas de la discordia civil en que viajó la República. Y Desafiando caprichos - el juicio de*

¹⁴ Lemus García, Raúl.- La Justicia Agraria en México, Hoy.- Conferencia dictada en el “Encuentro Inter-Universitario del Derecho Agrario en México”.- Escuela Nacional de Estudios Profesionales.- Acatlán.- Enero, 1995.

amparo es, genéticamente, un gallardo rechazo del capricho - o cediendo a consignas, y al final decayendo en la generalizada corrupción porfiriana. Se explica, por ello, la desconfianza de los revolucionarios en los tribunales, que habían claudicado. Se entiende, no menos, la entática declaración del Constituyente: desaparece la Secretaría de Justicia. Y se comprende el laborioso trabajo para construir nuevos elementos jurisdiccionales, sobre el desprestigio y la ruina de los anteriores. Este afán fue de la mano con la renovación de la esperanza. En él tuvieron su origen, particularmente, la justicia laboral y la justicia agraria".¹⁵

El Plan de Ayala de Emiliano Zapata, es una respuesta al Plan de Texcoco, pues desconoció a Francisco I. Madero, reconoció a Pascual Orozco y a Emiliano Zapata como jefes de la Revolución que debía continuar y expuso algunas disposiciones agrarias respecto al problema agrario, pero lo fundamental el artículo 6º, es la parte medular en cuanto al sentido de la justicia, pues 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 sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por 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 ellas, lo deducirán ante los Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la revolución".¹⁶*

El historiador Silva Herzog, acertadamente juzga que: *"Muy a menudo se oye decir que el grito de guerra de los zapatistas se sintetizaba en las palabras 'tierra y libertad'. Lo cierto es que las voces finales del Plan de Ayala, que seguramente contenían la expresión de los ideales por alcanzar no son tierra y libertad, sino 'libertad, justicia y ley". "Sea de ello que fuere, los zapatistas procuraron cumplir con el Plan de Ayala, pues el 30 de abril de 1912 se llevó a cabo la primera restitución de tierras al pueblo de Ixcamilpa por la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos".¹⁷*

En la etapa anterior de la reforma agraria la justicia estaba a cargo de órganos y criterios administrativos, sensibles a la consideración política. En su tiempo se aceptaba y era explicable, pues los tribunales ordinarios, servidores del porfiriato, fueron los

¹⁵ García Ramírez, Sergio.- Op. Cit. Pág. 8-9.

¹⁶ Lemus García, Raúl.- Op. Cit. Pág. 208.

¹⁷ Silva Herzog, Jesús.- "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria".- Exposición y Crítica.- Ed. FCE- México 1959. Pág. 180.

instrumentos de una sistemática negación de los derechos campesinos que se apoyaba en la orientación de las leyes imperantes. Esos tribunales de la oligarquía cumplieron su misión con eficiencia. Por ello los campesinos los impugnaron, como la Revolución Mexicana impugnó el sistema completo de la procuración y de la administración de justicia.

La justicia agraria, al igual que la laboral, buscaron nuevos ámbitos, serían el resultado consecuente con los ideales y anhelos de la Revolución Mexicana, el carácter de sus reclamaciones agrarias y las peculiaridades del sistema mexicano, los hechos y fenómenos sociales, económicos y políticos, tanto en el medio rural como en el urbano.

Iniciada la reforma agraria por el Decreto del 6 de enero de 1915, se crearon: la Comisión Nacional Agraria; las Comisiones Locales Agrarias; y los Comités Particulares Ejecutivos. Se determinaron también la competencia de los gobernadores de los estados, de los jefes militares y del encargado del Poder Ejecutivo, quien sería la suprema autoridad agraria. Por ello esa justicia ha sido, en esencia, un instrumento de la rotunda exigencia que armó los ejércitos del campo: reparto de la tierra. Y también por ello su organización y sus procedimientos quedaron fuera de las leyes comunes y de los tribunales ordinarios, los cuales habían reiterado su ineficacia, deberían excluirse, se necesitaba una justicia especializada con ordenamientos específicos. Debería ser una justicia sui generis con normas específicas, de tal forma que la resolución final la daría el Presidente de la República heredero natural de los líderes agrarios, la tradición reivindicadora, los planes y programas, el alma de Zapata.

“En el Ejecutivo se reunirían, por voluntad de una historia imperiosa, los poderes que regularmente se hallan separados. Ahí coincidirían la administración y la jurisdicción agrarias, y aun ciertas manifestaciones legislativas. Las sentencias serían ‘resoluciones presidenciales’. Dar o negar la tierra quedaría en manos del Presidente. Esta ha sido una expresión singular de las pretensiones revolucionarias y del presidencialismo mexicano. Así se desarrolló con importantes modalidades, cambios, rectificaciones sobre la marcha - el trecho de historia política, social, económica, agraria, que va del 6 de enero de 1915 al 6 de enero de 1992.”¹⁸

¹⁸ García Ramírez, Sergio.- “La Justicia Agraria”.- Op. Cit. Pág. 10.

4. Las Constituciones y el artículo 27 constitucional.

Una constitución sintetiza las luchas y anhelos de una nación con una tradición histórica de la justicia. El Estado mexicano toma su forma de ser en la Constitución de 1824 como una república representativa, democrática federal. El constitucionalismo mexicano arranca de esa Carta Magna, sintetizando las aspiraciones independentistas y libertarias. Con la Constitución de 1857 se integran los principios liberales de amplio contenido histórico. La Constitución de 1917 expresa las luchas por la justicia y las reivindicaciones de las libertades de los sin tierra y sin riqueza.

La historia constitucional de México no puede explicarse sin observar la historia del agro mexicano: el campo es el ámbito de la nación donde surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia; en ellas hemos aprendido el inconfundible propósito de liberar al campesino y al indígena con sus familias de distintas formas de servidumbre. El estilo y forma de vida comunitaria, su pasión por la legalidad como instrumento de transformación y progreso.

El origen y propósito del artículo 27 constitucional, sin precedente en la historia mundial, se encuentra íntimamente vinculado a las luchas de los campesinos de México, pues cuando se cerraron las opciones y las instancias de gestión pacífica, los pueblos campesinos se incorporaron a la Revolución Mexicana, para restaurar la justicia y la razón. El reclamo de justicia de restitución, la resistencia al acaparamiento y el abuso, la aguda conciencia de desigualdad y la defensa del propio constituyeron elementos sociales y económicos que generaron el establecimiento en leyes de las aspiraciones campesinas, que se condensan en el artículo 27 Constitucional. La reforma agraria ha sido un proceso dinámico que ha transitado por diversas etapas de acuerdo con su tiempo y su circunstancia.

“El tema de la tierra sigue siendo, como en el alba de la nación mexicana, un asunto de vida o muerte. Lo es, porque de la tierra depende la animación de México, su paz, su alimento. Cuando hay sosiego en el campo, la nación florece. Cuando no, se encrespa, se levanta. Este asunto abarca a la República. Desde las regiones prósperas, que tienen riego seguro, hasta las zonas de agostadero, frontera del desierto. Además, la cuestión agraria comprende a todas las generaciones que han sido desde la invasión española hasta la víspera del siglo XXI. De ahí que el campo merezca una atención resuelta. Para que haya orden y riqueza. Y también justicia, que no es un tema secundario aunque a veces lo parezca”.

Nuestra sociedad ha registrado un conjunto de cambios importantes, que son consecuencia de las aspiraciones de la población. Estos cambios se han reflejado necesariamente en la adaptación de las leyes a la nueva realidad. Es en este proceso donde se ubica la reforma al artículo 27 constitucional, la nueva Ley Agraria, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y su Reglamento; Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria y su Reglamento interior, Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares y Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

La reforma del artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, reestructura la magistratura agraria, en operación hasta la reforma constitucional publicada el 6 de enero de 1992. La demanda de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de Tribunales Agrarios culmina con la reforma constitucional al artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, la que en la esfera objeto de nuestro trabajo deroga las fracciones XI, XII y XIII, que conformaban la base constitucional de las anteriores autoridades agrarias, y adiciona la fracción XIX con dos párrafos, que instituyen los Tribunales y la Procuraduría Agraria, concebidos como:

“Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, 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 v, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá a 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 Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Agrarios Superior y Unitarios tienen el carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Desde luego que la calidad de Tribunales Federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

Esos tribunales han recibido el rezago, para decir la última palabra, con arreglo a las leyes anteriores, en los millares de asuntos

que restan a propósito de dotación y ampliación de tierras y aguas. Desaparecido el rezago lo será también el reparto de la tierra. Los Tribunales han recibido la facultad de afrontar los nuevos juicios agrarios, incrementándose día a día, lo que ha motivado la instalación de ellos hasta treinta y cuatro de ellos en diversas poblaciones de la República.

“Por principio de cuentas, el sistema agrario - millones de propietarios, ejidatarios, comuneros, [indígenas], trabajadores, que lo forman - habrá de acostumbrarse a una institución diferente, desconocida en las décadas recientes: los Tribunales. Órganos de la legalidad estricta; con sentido justiciero, sin duda, pero vinculados a la ley rigurosamente. Ajenos, pues, a los matices, las composiciones, los entendimientos típicos de otros métodos para la solución de litigios agrarios.” “Los tribunales tienen trabajos urgentes, indispensables: no sólo ser y actuar, que es obvio, sino además y sobre todo prestigiarse. Del prestigio que consigan - conquisten con trabajo recio y perseverante - dependerá en buena medida, el prestigio mismo del régimen agrario completo. Los Tribunales juzgarán, y por ellos se juzgará - en alguna proporción, muy apreciable - a la reforma del 6 de enero de 1992. Están, de esta suerte, en un punto relevante de la frontera entre dos tiempos del agrarismo.”¹⁹

“Los Tribunales, que pueden tener el más ancho horizonte - si llegan a juzgar sobre todas las controversias del campo -, sustituyen a los numerosos órganos político-administrativos del sistema previo: Comisiones Agrarias Mixtas, gobernadores de los Estados, delegados agrarios, Cuerpo Consultivo Agrario, Secretario de la Reforma Agraria, Presidente de la República. El cambio ha sido, pues, completo y profundo”. “Por principio de cuentas, el sistema agrario - millones de propietarios, ejidatarios, comuneros, trabajadores, que lo forman -, habrá de acostumbrarse a una institución diferente, desconocida en las décadas recientes: los Tribunales. Organos de la legalidad estricta; con sentido justiciero, sin duda, pero vinculados a la ley rigurosamente. Ajenos, pues, a los matices, las composiciones, los entendimientos típicos de otros métodos para la solución de litigios agrarios.”²⁰

La reforma al Artículo 27 constitucional determina, en su fracción XIX, la creación de los tribunales agrarios para administrar en forma honesta y expedita la justicia en el sector rural. Asimismo, en dicha fracción se señala la creación de la Procuraduría Agraria como un organismo de servicio social que coadyuve a los Tribunales Agrarios en la defensa de los sujetos agrarios a fin de procurar la justicia en el campo Mexicano.

¹⁹ Op. Cit. Pág. 13.

Idem. Pág. 11-12.

Esperemos que por el bienestar común de México, que ésta nueva etapa de la reforma y justicia agraria, con el esfuerzo de todos logre lo que en siglos no se ha obtenido para la mayor parte de su población. La visión del triunfo depende de una efectiva solución con dos vertientes que se entrelazan: la producción y la justicia; una sola no basta.

Con el sistema actual del agro ha producido sus propias instituciones, que llegarán a ser características de esta época; resaltan las de justicia, que atienden a necesidades imperiosas, como es la de dar justicia en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, y proteger a los hombres del campo. Protección, ésta, que ya no tiene la intensidad que tuvo bajo las leyes suprimidas. No se trata de hacer de la gente del campo ni del indígena un ser incapaz y dependiente, al que debe protegerse en forma permanente. Se quiere ampararlo sin cautivarlo. No será fácil tarea, sin embargo, hay órganos expresos, la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, figuras a quienes se les ha heredado el sistema tutelar, social, en el campo mexicano, los cuales están sujetos a perfeccionar en virtud del desarrollo de los fenómenos socio-económicos.

Como lo juzga acertadamente el jurista Sergio García Ramírez, que: *"Ahora se trataría de una lucha por la aplicación justiciera de un Derecho que tiene venas de justicia. La nueva Organización agraria, la nueva jurisdicción agraria, han de pugnar por la interpretación justiciera de ese orden normativo, que sigue teniendo hoy - como ayer la tuvo - una preocupación social muy clara, aunque esté revestida de formas diferentes."*²¹

¹ Id. Pág. 16.

II. El Derecho Procesal Agrario.

1. Las autoridades Agrarias.
2. El Derecho Agrario y sus particularidades.
3. El proceso agrario, procedimiento y jurisdicción.
4. Los Tribunales Agrarios y su legislación
5. La acción y el juicio agrario.

II. El Derecho Procesal Agrario.

1. Las Autoridades Agrarias.

El artículo 27 fracción XIX constitucional, establece para el funcionamiento de la procuración y la administración de la justicia agraria, dos organismos: Y los Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, los cuales estarán integrados por magistrados. Así la máxima autoridad agraria es el Tribunal Superior Agrario, compuesto por Tribunales Unitarios Agrarios, dejando en consecuencia el Presidente de la República de ser autoridad agraria.

En cuanto a sus atribuciones del Tribunal superior Agrario, son las que se encuentran en el artículo 8° de la Ley Orgánica, y sus funciones tienen tres vertientes, administrativas, de designación y jurisdiccionales, entre estas últimas, son las de conocer las denuncias y quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios, y determinar sus sanciones, y aprobar el reglamento interior de los Tribunales Agrarios y dictar las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

Por lo que hace a su competencia, se encuentran dentro de los artículos 9° y 10° de la misma Ley orgánica, una de las más importantes es la de conocer el recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios, con motivo de conflictos de límite de tierras entre ejidos o comunidades, o entre núcleos de población con pequeñas propiedades o sociedades mercantiles. También le compete la revisión de sentencias relativas a restitución de tierras ejidales o comunales y de juicios de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias. También el resolver problemas con motivo de competencia de los tribunales unitarios, de impedimentos y excusas de los Magistrados, sean del Tribunal Superior como de los Unitarios.

El establecer la jurisprudencia agraria es una de las funciones competenciales de mayor trascendencia que se le concede al Tribunal Superior Agrario, puesto que la formulación de éstas se encontraba reservada a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los tribunales colegiados.

También la Procuraduría Agraria es un órgano de justicia agraria, conforme a la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, el cual, como la expresa dicha fracción: "Es un órgano descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio

propio, autorizado por la Secretaría de la Reforma Agraria" Tendrá su sede en la capital de la República, y en cada una de las entidades federativas se establecerá una delegación, que deberá contar con las oficinas requeridas para el cumplimiento de sus fines.

Las funciones esenciales de la Procuraduría Agraria - que veremos en forma amplia más adelante -, son fundamentalmente de servicio social, lo que se traduce en la defensa, el asesoramiento, la orientación y la vigilancia, entre otros de los derechos de los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, actuará a petición de parte, o bien de oficio, cuando así lo permita la ley de la materia. Para cumplir con sus funciones, la Procuraduría Agraria tiene que hacer uso de sus atribuciones que le confiere el artículo 136 de la Ley Agraria, entre otras la señalada en la fracción III "Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley"; así como el artículo 14 fracciones I, II, III, VIII y 28 fracciones II, III y IV del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria, que la facultan para resolver los conflictos que se susciten entre los sujetos agrarios por vía de la conciliación

2. El Derecho Agrario y sus particularidades.

Se considera que el derecho sustantivo agrario, y la correlación con el régimen procesal, los cuales tienen sus especiales características, tienen su razón de ser en función de un momento histórico, social y político. Así es imposible la formulación de modelos fijos y universales, por motivo de los problemas diversos con soluciones igualmente heterogéneas.

Consecuentemente el Derecho agrario, como otras disciplinas, tienen una base o ámbito histórico nacional: de aquí provienen los grandes temas y las fórmulas específicas, entre ellas los datos del proceso agrario. No se desconoce, sin embargo, la existencia y preeminencia de ciertos hechos generales que permiten de alguna forma conveniente, la fundamentación y sustento de una teoría general y el patrocinio de algunas figuras de alcance general y común, de donde enmarcamos para la consideración del actual régimen procesal agrario mexicano.

Al respecto el maestro Raúl Lemus García, expresa: “El Derecho Agrario presenta modalidades peculiares entre las que podemos destacar, como más importantes las siguientes:

a) Es autónomo en virtud de que se rige por principios propios distintos a los que gobiernan otras disciplinas jurídicas.

b) Es social, ‘strictu sensu’, porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina, económicamente débil, asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre la base de justicia y equidad.

c) Es Reivindicatorio, porque ordena la restitución de la tierra en favor de la clase campesina, de sus legítimos dueños, usurpada por los grandes terratenientes.

d) Es Dinámico, porque está sujeto a una evolución progresiva atendiendo a los cambios estructurales que se operan en el campo científico, en el social, en el económico y en el político.

e) Es Singular y Excepcional, porque se aparta de la ‘ratio legis’ en que se inspira el Derecho Común, por motivos de justicia social e interés público.”²²

Además estamos de acuerdo con este tratadista en que para determinar la trascendencia y relevancia de las diversas instituciones del Derecho Agrario Mexicano, hay que considerar su utilidad desde diversos puntos de vista, entre ellos el científico, técnico, didáctico e histórico. Todos estos puntos inciden en la llamada “cuestión agraria”. “El problema agrario está íntimamente vinculado a la historia de la Humanidad; en esta virtud, no es factible tener un conocimiento cabal y auténtico de la historia de las sociedades, sino se tiene una noción amplia del proceso evolutivo del problema y del Derecho Agrario.” [Y con todas sus instituciones, en este caso con el Derecho Procesal Agrario, particularmente con nuestro trabajo del recurso agrario].

“No es fácil tampoco entender muchas de las instituciones agrarias actuales, si no se conoce su estado actual de desarrollo. En México especialmente, la ‘cuestión agraria’ es parte substancial de su proceso histórico; sus tres grandes revoluciones, la de Independencia, la de Reforma y la iniciada en 1910, han tenido como una de sus principales causas generadoras e impulsoras, la del problema agrario.”²³

²² Lemus García, Raúl. Op. Cit. p. 24.

²³ Op. Cit. p. 25-

Históricamente entre los aztecas la administración de la justicia se daba por diversos tipos de tribunales y juzgadores. Se contaba en la corte y otros sitios grandes del reino con un 'supremo magistrado' nombrado por el rey, llamado cihuacoatl. Tenía pena de la vida el que usurpaba su autoridad; sus sentencias que pronunciaba en lo civil como en lo penal, eran inapelables ante otro tribunal, ni tampoco al rey; este magistrado nombraba a la vez a los jueces subalternos y tenía el control sobre las rentas reales de su jurisdicción.

*"Inferior a éste era el tribunal del 'tlacatecatl'. Que era una especie de audiencia compuesta de tres jueces, del 'tlacatecatl', que era el presidente y de quien tomaba el nombre el tribunal, y de otros dos que llamaban 'cuauhnocctli y tlailotlac'. Juzgaba este tribunal las causas civiles y criminales en primera instancia, aunque las sentencias que pronunciaban a nombre del 'tlacatecatl'. Juntábanse todos los días mañana y tarde, en una sala de las casas del ayuntamiento que decían tlatzontecoyan, que es lo mismo que nosotros decimos juzgado, en el cual había, como en nuestras audiencias, sus porteros y alguaciles."*²⁴

Otros juzgadores existían en los barrios con el nombre de teucutli, elegidos anualmente por las gentes del barrio, quienes juzgaban las causas en sus respectivos distritos; también existían los comisarios que llamaban centectlapixque, quienes tenían a su cargo ciertas personas, también nombrados por la comunidad o calpullalli, con el carácter de inspectores que vigilaban sobre las conductas de las familias, y finalmente los topiles especies de alguaciles que ejecutaban las ordenes que les daban los anteriores funcionarios.

Fray Juan de Torquemada, nos dice, que sin justicia no puede haber ningún régimen político, porque nunca habría paz, sin la justicia tampoco hay felicidad y destrucción de la República. Todo esto sirvió para que los pueblos en México y Texcoco tuvieran una vida pacífica con leyes que propiciaban armonía en cada uno de ellos.

Al término de la conquista, los pueblos indígenas quedaron sometidos la Corona Española, a expensas de las Bulas Alejandrinas del Papa Alejandro VI, y de las diversas disposiciones y Cédulas Reales de España.

Así el gobierno de dichos pueblos indígenas se sustituyó por el de la Metrópoli, que impuso la Colonia y su legislación como lo hizo con todos los pueblos conquistados España. Pero la legislación española no solamente fue elemento constitutivo del derecho colonial, sino que España elaboró legislaciones especiales para cada posesión en América.

¹ Clavijero, Francisco Javier. "Historia Antigua de México", Editorial Porrúa, SA., México, 1980, p.216.

Al hablar de México, de la cuestión agraria hay que ir a tiempos remotos, los cuales ocupan un lugar especial en los grandes cuestiones nacionales, es básico el problema en las luchas fundamentales del pueblo mexicano, hasta la actualidad, pues se le asocia al problema de la tierra. No podemos desconocer que el encuentro entre dos grandes culturas, o mundos, tuvo como consecuencia una profunda revisión relativa a la tenencia de la tierra y a su aprovechamiento. Los peninsulares en especial, invadieron nuestras tierras, extendiéndose en forma amplia a toda Mesoamérica, en donde prevalecía un minucioso orden agrario aplicable a pueblos establecidos, que en su mayoría dependían de la explotación de la tierra.

La economía primaria era agrícola, y seguiría siéndola por mucho tiempo, pues la industria extractiva tardó y se desarrolló lentamente, amén de otras actividades económicas, como el comercio, sólo llegarían a su plenitud a finales del siglo XIX y en el curso del siglo XX.

Coinciden los historiadores y juristas que la invasión española, seguida de conquista y colonia se dirigió naturalmente hacia las personas y los bienes de los indios. Asumió el manejo de la riqueza y emprendió la conversión de las almas. De tal manera que se fue creando un nuevo sistema de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas y aun religiosas, que tuvieron su base material en el poder sobre la tierra.

Los antiguos señores de la tierra pasaron a ser, en forma amplia, dueños a título precario, beneficiarios de las gracias y mercedes de la Corona o simplemente vasallos encargados de las faenas del campo. Y frecuentemente, las intenciones piadosas de la legislación indiano no fueron mas allá de eso, de meras intenciones que quedaron solo estampadas en el papel pero sin ser ejecutadas.

Así quedó definido el derrotero de la 'cuestión agraria', la lucha por el poder sería una lucha por la tierra, y en los extremos de la organización social, habría dos protagonistas, el titular de las grandes propiedades rurales y el titular de la fuerza del trabajo.

El Estado y su corpus juris, producto de determinada presión política, debe resolver ante todo la cuestión agraria; lo hace bajo las corrientes que predominaron en cada tiempo, de donde se desprende su carácter y su proyecto más o menos justicieros en el orden de la tierra, que a su turno es determinante para el orden de cosas total de la Nación.

Los errores o injusticias del sistema de apropiación y trabajo que prevaleció en el apogeo liberal del siglo anterior, se denuncian en el formidable voto particular de Ponciano Arriaga en el Congreso Constituyente. El objetivo de justicia agraria del nuevo régimen naciente, indispensable para el propósito global de justicia social, se advierte en la perspicaz declaración del diputado Juan de Dios Bojorquez cuando el Constituyente de 1917 examina el artículo 27: "en estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este Congreso; tenemos a nuestra vista... el problema capital de la revolución, que es la cuestión agraria". Bien se dijo en la propuesta del 25 de enero de 1917 sobre la norma constitucional referente a esta materia: "El artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando".

No obstante las diferencias ocasionales y las numerosas reformas incorporadas al artículo 27 de la Constitución y del Decreto del 6 de enero de 1915, se hallan en el reparto de la tierra, por una parte, y la reducción o el condicionamiento de los derechos de los campesinos, en aras de un designio tutelar, por la otra. En este ámbito y por tal motivo, destaca la injerencia del Estado en las decisiones colectivas e individuales a propósito de la tenencia, la explotación y la defensa de la tierra. Probablemente cabría agregar otro componente: la preferencia que se alza a partir de aquella reducción de derechos: la preferencia por los sistemas ejidal y comunal, que llegan a ser inalterables. Estos son, entonces, los elementos identificadores de la reforma agraria hasta 1992, que a su vez se enlazan claramente con algunas de las propuestas del nuevo Estado social que sucedió al Estado espectador y policía. A partir de esos elementos identificadores, nucleares, se puede construir toda la teoría del Derecho agrario y entender las soluciones particulares.

Todo lo anterior es el carácter autónomo del Derecho Agrario, por ello: "No es posible desconocer que el Derecho agrario ha llegado, como a otras ramas jurídicas - pues se trata de un tema de alcance general -, la antinomia planteada por la corriente liberal entre Estado y mercado como agentes para el impulso económico y la determinación de las relaciones sociales de este carácter. Esta antinomia influye, por supuesto, en lo que se denomina la dimensión del Estado, que a su vez tiene que ver con la amplitud de las potestades y de los deberes de éste. El Estado intervencionista tiene en el Derecho agrario una presencia que ciertamente no posee un Estado organizado bajo la influencia de las nuevas - o renovadas - ideas liberales."²⁵

²⁵ García, Ramírez, Sergio.- "La Justicia Agraria".- Op. Cit. p. 50.

Más adelante agrega el ex-Presidente del Tribunal Superior Agrario, "*De todo ello resultan la nueva teoría del Derecho Agrario y las soluciones particulares, sustantivas y procesales. Y de ahí provienen, en mi concepto, las reglas de interpretación e integración que pudiera tomar en cuenta el juzgador a la hora de desentrañar el sentido de las normas agrarias, función particularmente interesante cuando se trata - y así ocurre aquí - de una nueva legislación que está todavía pendiente, como es natural, de interpretaciones suficientes, pacíficamente aceptadas, y de soluciones que colmen, sobre la marcha, los vacíos que advierta el aplicador*".²⁶

3. El proceso agrario, jurisdicción y procedimiento.

Jurisdicción.- Hay que establecer primeramente como lo hacen algunos tratadistas, que la jurisdicción se diferencia de la competencia en que la primera es el género y la segunda la especie; de tal manera que la competencia ha sido considerada tradicionalmente como la medida de la jurisdicción.

Para el maestro Cipriano Gómez Lara, establece: "*Entendemos a la jurisdicción como una función soberana del estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley concreta a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo*".²⁷

Misma definición que la objeta el maestro Carlos Arellano García, pues juzga que no es una función exclusiva del Estado, sino que se puede ejercer directamente o por conducto de otros órganos como pueden ser los árbitros, y nosotros agregamos por un órgano administrativo como es la Procuraduría Agraria; ciertamente dice el tratadista que es una función soberana pues al ejercer el Estado la jurisdicción lo hace con la potestad, con imperio. Además expresa que en el desempeño de la jurisdicción la actuación del órgano jurisdiccional no se limita a intervenir en el momento de la sentencia, sino que, a lo largo del proceso, se realiza la función jurisdiccional, como es el caso de la conciliación.

Sin embargo en el concepto estricto de jurisdicción que define Eduardo Couture: "La palabra 'jurisdicción, aparece en el lenguaje jurídico con distintos significados. Muchas de las dificultades que la

²⁶ Idem. P. 52.

Gómez Lara, Cipriano.- Teoría General del Proceso.- Op. Cit. 98.

doctrina no ha podido superar, provienen de esta circunstancia". "En el derecho de los países latinoamericanos este vocablo tiene, por lo menos cuatro acepciones: ámbito territorial; como sinónimo de competencia; como conjunto de poderes o autoridad de ciertos órganos del poder público; y su sentido preciso y técnico de función pública de hacer justicia."²⁸

Becerra Bautista, nos dice que Jurisdicción es la facultad de decidir, con fuerza vinculativa para las partes, una determinada situación jurídica controvertida. Desde el punto de vista etimológico viene de dos palabras latinas 'jus-derecho', y 'dicere', o sea decir el derecho.

Nos parece más acertada la definición que el jurista Arellano García: "La jurisdicción es el conjunto de atribuciones que tiene el Estado, para ejercerlas, por conducto de alguno de sus órganos o por medio de árbitros, con aplicación de normas jurídicas generales e individualizadas, a los diversos actos y hechos que se susciten con motivo del planteamiento de posiciones concretas en controversia." "El Estado, que es el todo social organizado jurídicamente en un país determinado, divide sus atribuciones entre diferentes órganos que lo representan en cada esfera de atribuciones. Hay órganos del Estado que tienen otorgada entre sus atribuciones, la función jurisdiccional desde el punto de vista material, aunque desde el punto de vista formal, pertenezcan a un poder legislativo o ejecutivo, diferente del judicial. Por este motivo, no hablamos de jueces [o magistrados] pues, hay problemas controvertidos que se encomiendan a órganos del Estado que pertenecen al Poder Ejecutivo como son el Tribunal Fiscal de la Federación, el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, o las Juntas de Conciliación y Arbitraje."²⁹ Y para nosotros también la Procuraduría Agraria.

Así, la intervención del órgano estatal, o de un árbitro privado o independiente, como lo llama la SECOFI, en las controversias entre consumidores y proveedores, en el desempeño de la función jurisdiccional, no se limita al dictado de la sentencia y posteriormente su posible ejecución en su caso. Por el contrario, el órgano jurisdiccional es el conductor de todo proceso y ha de pronunciarse a través de todo el proceso alrededor de los diversos actos jurídicos y hechos que conforman el proceso. Además el desempeño de la función jurisdiccional tiene como causa determinante la existencia de posiciones concretas de las partes, que pugnan entre sí en una

²⁸ Couture, Eduardo.- "Fundamentos de derecho procesal civil". Editorial Depalma.- 14ª Reimpresión.- Argentina, 1987. p. 27.

²⁹ Arellano García, Carlo.- "Teoría General del Proceso".- Ed. Porrúa, S.A.- México, México, 1995.- p: 366.

problemática de controversia o antagonismo, que deberá ser resuelta por el órgano jurisdiccional.

Confirman lo anterior los maestros Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, al expresar: "En el Estado moderno la jurisdicción corresponde, generalmente, a órganos específicos de carácter público cuya potestad se deriva de las normas constitucionales precisas que establecen la base fundamental de la Administración en cada país. Estos órganos - Juzgados o Tribunales - no ejercen, sin embargo, el monopolio de esta función, que se atribuye, a veces, a órganos de carácter administrativo, aunque con carácter de excepción, y en material penal, a órganos legislativos, por consideraciones diversas. La Constitución mexicana, en su artículo 17, preceptúa ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho y que los Tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley."³⁰

En materia agraria, hay que tener en cuenta también que el Estado, que es el todo social organizado jurídicamente en un país determinado, divide sus atribuciones entre diferentes órganos que lo representan en cada esfera de sus cometidos, por lo que hay órganos que tienen otorgada entre sus atribuciones, la función jurisdiccional desde el punto de vista material aunque desde el punto de vista formal, de acuerdo a las ideas del maestro Carlos Arellano García, en su libro "Teoría General del Proceso", pertenezcan a un poder legislativo o ejecutivo diferente del judicial. "Por este motivo, no hablamos de jueces pues, hay problemas controvertidos que se encomiendan a órganos del Estado que pertenecen al Poder Ejecutivo como son el Tribunal Fiscal de la Federación, el Tribunal Contencioso del Distrito Federal, (o de los Estados de la República), o las Juntas de Conciliación y Arbitraje.³¹ (locales o federales).

En el sentido amplio de la concepción jurisdiccional, lo más normal es que, al poder judicial o tribunal especial judicial como en el caso de los Tribunales Agrarios se les encomienden las funciones jurisdiccionales en el sentido estricto, pero también hay que reconocer que puede encomendarse el concepto de jurisdicción que en forma global hemos señalado, a otros órganos que no son típicamente jurisdiccionales por no haber situación concreta sujeta a la controversia, pero sí un procedimiento establecido u ordenado por la ley, como es el caso de la Procuraduría Agraria, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal y sectorizado de

³⁰ Pina, Rafael y Castillo Larrañaga, José.- "Instituciones de Derecho Procesal Civil".- 21ª edición, aumentada y actualizada por Rafael Pina Vara.- Ed. Porrúa, S.A.- México, 1995.

³¹ Arellano García, Carlos. "Teoría General del Proceso".- Ed. Porrúa, S.A. México, 1990.- p. 347.

la Secretaría de la Reforma Agraria como veremos más adelante, y también, el procedimiento arbitral establecido en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Estos órganos y autoridades están investidos, de conformidad con el derecho, de los elementos que integran la jurisdicción, que permiten determinar o juzgar, a través de la convocación de las partes, obligándolas a comparecer ante ellas, a fin de proveer en forma coactiva el cumplimiento de sus resoluciones o por medio de otras, siguiendo un procedimiento, como en el caso de los convenios celebrados en la Procuraduría Agraria, pues se le confiere a los Tribunales como a las demás autoridades, dictar sentencia o emitir resoluciones.

Así la jurisdicción en materia agraria es la facultad, poder, o potestad para procurar y administrar justicia, esencialmente atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir. Concretamente la jurisdicción agraria es el conjunto de atribuciones que tiene el Estado, para ejercerlas, por conducto de alguno de sus órganos, con aplicación de normas jurídicas generales e individualizadas los diversos actos y hechos que se susciten con motivo del planteamiento de posiciones concretas en controversia.

Para las dos autoridades agrarias - Tribunales agrarios y la Procuraduría Agraria - debemos entender la jurisdicción en su sentido amplio, esto es, la facultad para procurar y administrar la justicia, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir, entendida así como actividad del Estado encaminada a la actuación del Derecho positivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto, por ejemplo, en la conciliación agraria, que termina con un convenio o en el juicio arbitral, en donde por carecer de ejecución la Procuraduría Agraria, necesita que los convenios o laudos sean ejecutados por la autoridad judicial, es decir que el contenido de la declaración contenida en ambos instrumentos sea la actividad jurisdiccional y no la meramente declarativa del órgano que procuró la justicia.

En su sentido estricto, jurisdicción entendemos la potestad para administrar la justicia - decir y ejecutar el derecho - atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir y ejecutar.

Por lo tanto al entrar en vigor la Ley Agraria, lo hizo - en este caso - simultáneamente la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que otorga a estos cuerpos plena jurisdicción (sentido amplio), y autonomía

para la solución de todas las controversias de carácter agrario, independientemente de que lleguen a juicio, como en el caso de la conciliación o del procedimiento arbitral de la Procuraduría Agraria, que en este caso, se le llama también jurisdicción voluntaria, puesto que se trata de un procedimiento no contencioso que se instaura ante un tribunal o determinado organismo para que reconozca o declare un derecho sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes, esta, también se da en los Tribunales agrarios (L.A ART. 48, 98 FRAC. II, 165; LOTA art. 18)

Por todo lo anterior, concebimos la jurisdicción como una función amplísima del Estado, que se circunscribe a uno de los fines del mismo como lo es la aplicación de la justicia. Por ello no debemos limitar la jurisdicción a resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, como lo consideran algunos, sino que la extendemos a la solución de cuestiones jurídicas no litigiosas llamadas jurisdicción voluntaria y procedimiento judicial no litigioso. El contenido de la función jurisdiccional se amplía y se especifica; puede haber ejercicio de función jurisdiccional con el sólo objeto de asegurar la observancia del derecho, aún en casos en los que no hay paz alguna que mantener, por cuanto no existe ningún conflicto de intereses entre las partes.

La Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, ejercen su jurisdicción en las materias respectivas señaladas por la LA, LOTA, LOPA, RITA y el RIFA, sin embargo sobre sale la jurisdicción de los segundos, ya que al entrar en vigor la Ley Agraria, lo hizo simultáneamente además para ellos a través de la LOTA, otorgándole a esos cuerpos de especial jurisdicción y autonomía para solucionar de todos los conflictos de carácter agrario, (Art. 27, frac. XIX constitucional, 134, 166 y 168 LA).

En relación a los conceptos de jurisdicción, el derecho procesal agrario debe configurarse tomando como referencia al Estado que administra justicia. En estricta palabra jurídica no puede haber acción si no se establece jurisdicción.

En materia agraria la jurisdicción se constituye con la creación de los Tribunales Agrarios y de la Procuraduría Agraria.

Proceso y procedimiento.- En materia procesal, los tratadistas señalan como elementos fundamentales del derecho procesal en general, la jurisdicción y el proceso.

Proceso, viene del latín *procedere* que significa en una de sus acepciones: avanzar, camino a recorrer, trayectoria a seguir hacia un objetivo o fin determinado.

En su sentido legal, Cipriano Gómez Lara, considera que: "El proceso jurídico, en general, puede definirse como una serie de actos jurídicos vinculados entre sí por el fin que se quiere obtener mediante ellos y regulados por las normas legales."³²

El proceso, constituye un concepto fundamental de la dogmática procesal y es, el instrumento jurídico que el Estado cuenta para conducir ante el órgano jurisdiccional o administrativo la aplicación de las normas generales al caso concreto, por medio de una serie de actos de procedimiento o trámite que tienen como finalidad emitir una sentencia o resolución.

Para Eduardo Pallares, estima: "*Todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso (v. g., el que se utilice para la extradición). El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo.*"³³

El proceso es el medio o conducto por el cual el Estado de Derecho administra la justicia en forma particularizada ante los diversos órganos, específicamente jurisdiccionales, aun cuando pueden ser asimismo órganos administrativos en cuyo caso se conoce como el procedimiento administrativo, y que el Estado, como estructura política contemporánea ha establecido -

La administración de justicia se realiza aplicando las normas generales a casos concretos; los casos pueden referirse a observancia del derecho o a la solución de controversias o litigios.

Dentro del contexto del derecho procesal, la aplicación de la norma general al caso concreto se realiza por medio de una serie de actos de procedimiento que tienen como fin la constitución de la cosa juzgada, lo que difiere de la aplicación de las normas jurídicas de pleno derecho, o las ya procesadas que no requieren de actos de

Gómez Lara, Cipriano.- *Teoría General del Proceso*.- Ed. UNAM.- Textos Universitarios. México, 1973.- p. 101

Pallares, Eduardo.- *Derecho Procesal Agrario*.- Ed. Trillas, S.A.- 13ª Edición, México.- 1989, p. 89.

procedimiento y que por lo general son aplicadas por el Poder Ejecutivo en ejercicio de sus funciones.

En cuanto al proceso se entiende, según Cipriano Gómez Lara: *"...un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancia, actos todos que tienen a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo"*.³⁴

El propio procesalista mencionado, nos dice: *"...que si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso... El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento... se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o segmento suyo..."*³⁵.

Agrega que el procedimiento se refiere a la forma de actuar, en tanto que el proceso es un conjunto de procedimientos. En el Diccionario Jurídico Mexicano, la palabra proceso nos remite a la de juicio, donde se indica que se le utiliza en un sentido amplio como sinónimo de proceso, el cual es el que mayoritariamente se le otorga en la doctrina, legislación y jurisprudencia mexicana.

Estamos de acuerdo con los tratadistas del Derecho Procesal que el procedimiento se refiere a la forma de actuar, en tanto que el proceso es un conjunto de procedimientos. En materia agraria, la tratadista en materia agraria, Marta Chávez Padrón, considera que en el derecho procesal agrario, había una pluralidad de procedimientos, Algunos eran verdaderos juicios ante autoridades y órganos agrarios, con contienda entre partes, como la restitución, dotación, privaciones y nuevas adjudicaciones, nulidades; otros eran de tipo administrativo en razón de la aplicación de la ley por el Ejecutivo Federal y Estatal, sin que existieran disputas entre partes, como en la expropiación, la declaración de inafectabilidad, la división y la fusión de ejidos, y la confirmación y titulación de bienes comunales; finalmente existía una tercera categoría, a la que consideraba como misma, que se desarrollaba tanto ante autoridades agrarias como ante las judiciales, como la segunda instancia en conflictos por linderos comunales.

Como antecedentes legislativos inmediatos del procedimiento agrario mexicano, encontramos que en los códigos agrarios de 1934, 1940 y 1942, así como en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, se regulaban - como lo menciona Marta Chives Padrón -, varios

³⁴ Gómez Lara, Cipriano. "Teoría General del Proceso".- Op. Cit. p. 104
³⁵ Gómez Lara, Cipriano. Y. C. T. P. 105.

procedimientos agrarios, en los que algunos eran verdaderos juicios, pues existía contienda entre las partes y el asunto se dirimía ante las autoridades agrarias, como en los casos de las acciones de dotación y ampliación de ejidos, entre otros, igualmente había procedimientos netamente administrativos, como sucedía con los certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera, la fusión y división de ejidos, y otros en los que no existía conflicto.

Mencionamos que el acto procesal conocido como emplazamiento se llevaba a cabo según el artículo 275 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, a través de la publicación de solicitud, o del acuerdo de iniciación del expediente que se tramitaba de oficio, en el periódico oficial del Estado respectivo., Además de lo anterior, conforme al último párrafo de la disposición agraria citada, las comisiones agrarias mixtas, mediante oficio, debían informar a los propietarios de tierras o aguas afectables, acerca de la solicitud, acto que debía realizarse en el casco de la finca.

El procedimiento agrario, contrario a lo dispuesto en la nueva Ley Agraria, era esencialmente escrito, pues todas las solicitudes de los núcleos de población ejidal debían presentarse en esa forma, aunque hay que aclarar que no requerían de formalidad solemne. El escrito mediante el cual se iniciaba un procedimiento agrario era llamada solicitud, y venía a ser lo que en el procedimiento civil se le conoce como demanda.

El escrito de pruebas y alegatos que en los procedimientos tenía derecho a presentar el propietario presuntamente afectado, representaba la contestación a la solicitud. Por regla general los procedimientos agrarios tenían dos instancias obligatorias, de tal manera que cuando se resolvía la primera de ellas, de oficio se abría la segunda instancia. El mandamiento provisional del gobernador venía a ser la sentencia de primera instancia, y la resolución presidencial era la sentencia definitiva, pues ya no admitía recurso administrativo alguno, y sólo era posible impugnarla mediante el juicio de garantías en los casos específicos que así procediera.

“La creación de una nueva etapa en el derecho agrario a raíz de la reforma constitucional del 6 de enero de 1992, que actualiza e incorpora nuevos elementos que permiten el ejercicio de los conceptos fundamentales de la materia procesal, establece el fundamento para la constitución de una rama específica que regula la acción, la jurisdicción y el proceso agrario, denominada derecho procesal agrario.” “Desde esta perspectiva, sistematizaremos únicamente los conceptos y aspectos generales más importantes de carácter procesal que la nueva legislación de la materia establece, pero sin ahondar en

los principios y cuestiones adjetivas civiles aplicables a la materia agraria en forma supletoria. Por supuesto, no todas las reglas procesales en la rama civil son aplicables a la agraria.”³⁶

Por la mayoría de los tratadistas, señalan que en México ha sido señalado frecuentemente el carácter singular del Derecho procesal agrario, o bien, su afiliación a la corriente social del derecho, o Derecho social, en contraste con el Derecho procesal civil, marco del sistema procesal, con la excepción del penal; así por ejemplo Sergio García Ramírez, señala en su obra y para no citar a otros a Fix-Zamudio y Ovalle Favela quienes caracterizan al Derecho procesal como una rama que ‘regula el proceso destinado a solucionar los conflictos relacionados con la propiedad, la posesión y la explotación de los terrenos rurales, que surgen entre los propietarios privados y los núcleos de población ejidal y comunal, entre estos núcleos entre sí o entre sus miembros’.

Concluyendo este tratadista: *“El Derecho procesal agrario constituye, sin duda, un desprendimiento del Derecho Procesal civil, como el Derecho agrario lo es del Derecho civil sustantivo. Por otro lado, guarda una relación muy estrecha con el Derecho Administrativo; numerosos ordenamientos se hallan en la zona fronteriza entre ambas ramas... Por todo esto, la interpretación del Derecho agrario y del procesal agrario, deben manejar elementos diferentes de los que serían estrictamente aplicables al universo civil, en consecuencia de los fines del Derecho agrario. Y por eso también, en contrapartida, la norma civil - material y procesal - es supletoria de la norma agraria. Esto acredita la fuente, el lejano origen, del orden agrario; aquello muestra y refuerza la independencia y la diferencia”.*³⁷

4. Los Tribunales Agrarios y su competencia.

Como principal fundamento del Derecho procesal agrario, encontramos la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, después sería la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Estas últimas consideradas dentro del género de disposiciones secundarias que concurren a establecer, en concepto del artículo 133 de la misma Constitución, la ley suprema de toda la Unión”. Es decir son leyes que emanan de la Constitución misma, categoría diferente y superior a la de otros ordenamientos secundarios.

Rivera Rodríguez, Isaías.- Op. Cit. P. 214.

García Ramírez, Sergio.- "Derecho Procesal Agrario".- Porrúa, S.A., - México, 1997, p. 10.

Otra fuente - como expresión que responde a una manera difundida de concebir las fuentes del Derecho -, son los reglamentos, haciendo la distinción de las diversas instancias formadoras de reglamentos, distinción que se traduce a la vez en la división de poderes y la autonomía de los Tribunales Agrarios. Indudablemente que hay reglamentos de la legislación agraria emitidos por el Poder Ejecutivo, como es el caso de la Procuraduría Agraria, pero también los hay resueltos por el Tribunal Superior Agrario. En este mismo plano normativo, que tiene fuerte repercusión procesal, pues se trata de órganos o figuras del proceso, quedan los acuerdos, las circulares y los manuales de organización y funcionamiento.

El Tribunal Superior Agrario puede establecer jurisprudencia vinculante para los Tribunales Unitarios. Lo hace por medio de la sucesión de resoluciones en un mismo sentido, votadas con mayoría calificada, o por conducto de la resolución de contradicciones en que incurran tribunales inferiores. Es cierto que la Constitución no habla de la jurisprudencia de tribunales diversos de la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito, pero también lo es, como se expresó en el proceso de reforma de 1993 de la legislación agraria, que desde hace no menos de medio siglo se ha aceptado, en forma pacífica, que otros órganos de la justicia puedan establecer jurisprudencia vinculante, no apenas orientadora, dentro del ámbito de su competencia material y para órganos conexos o subordinados en función del grado. Así que existen atribuciones de este carácter reconocidas a la jurisdicción administrativa, a la jurisdicción laboral y a diversos Tribunales Superiores de Justicia.

Los tribunales agrarios, instituidos por la reforma constitucional de 1992, tienen algunos antecedentes en nuestro país, además de los muy abundantes que existen en otros lugares. Hubo tribunales especializados para la substanciación de algunas controversias del campo en la época colonial, como el Juzgado del Beneficio y Composición de Tierras, o Juzgado de Tierras, instituido en 1692 para afrontar conflictos derivados del sistema de composiciones.

Decíamos en otra parte que con el transcurso de las diversas épocas históricas de nuestro país, las controversias agrarias fueron asunto de la justicia ordinaria. La asociación histórica entre los tribunales ordinarios y el Derecho civil y administrativo del agro, a su vez vinculado con el régimen latifundista y el trabajo casi esclavista del indígena, determinó el desprestigio de los tribunales, generalmente.

Desde hace mucho tiempo se solicitó el establecimiento de tribunales agrarios para conocer de los litigios en este campo, traduciéndose esto en una medida de seguridad jurídica en la tenencia

y aprovechamiento de la tierra y de poner las cuestiones del agro al amparo de resoluciones, más orientas a la cuestión jurídica que a la consideración político-social, petición que proviene de la letra del Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, que en su punto sexto mencionó el establecimiento de tribunales especiales para que en ellos se deducieran el derecho de los pueblos o ciudades que tuvieran sus títulos correspondientes a esas propiedades y de las cuales fueron despojados por los hacendados, científicos y caciques, en una palabra se ventilasen las reclamaciones derivadas de la recuperación de tierras.

Otro más se encuentra en la reforma de 1982 a la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, que aludió a la justicia en el campo. Igualmente encontramos numerosas propuestas de la doctrina para generar una verdadera magistratura, formal y materialmente jurisdiccional, agraria, que relevase a los órganos, formalmente administrativos, aunque materialmente jurisdiccionales, en gran medida, que estuvieron encargados, hasta 1992, de hacer justicia en este sector conflictivo de las relaciones jurídicas.

En el sentido de la creación de los Tribunales Agrarios, podemos referirnos desde varios puntos de vista, pronunciados por diversos especialistas y congresos agrarios, así Fix-Zamudio, se refiere a algunas promociones favor de estos órganos agrarios, entre los cuales encontramos el hecho de que los Tribunales Agrarios se encuentran formalmente dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, pero dotados de plena autonomía e independencia para dictar sus fallos, que actuará en forma colegiada por lo que sus dictámenes serán sometidos a la aprobación del Ejecutivo Federal para la emisión de la resolución presidencial correspondiente. Finalmente, los Tribunales Agrarios, a través de sus magistrados, serán órganos jurisdiccionales unitarios para instrucción y resolución de las controversias entre comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios. A este respecto, tanto así que el maestro Cervantes Ahumada, sugirió la creación de Tribunales Ejidatarios, órganos con categoría federal que conocieran de todas las cuestiones que se suscitaran entre ejidatarios, en relación con la tenencia de las tierras ejidales, así como de las reclamaciones de ejidatarios en contra de las decisiones administrativas.

En la cuestión agraria, cuya solución asumió el Estado mexicano, como un compromiso político, social y moral, aparecieron diversos órganos públicos encargados del orden agrario, a los que se concedieron atribuciones administrativas, así como atribuciones materialmente jurisdiccionales, como fueron: Presidente de la República, Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario, la Comisión Agraria Mixta, los Gobernadores de los Estados,

Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Creación los Tribunales Agrarios. Al reformarse el artículo 27 Constitucional se estableció en la fracción 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.” “Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hacen 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...”

Así los Tribunales Agrarios fueron creados por la iniciativa de su Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dirigida a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 10 de febrero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del mismo año y entro en vigor al día siguiente.

Destaca su importancia de su creación porque viene a cristalizar un viejo anhelo, la impartición de la justicia entre la gente del campo, aun con deficiencias, pero indudablemente es un gran logro en la ejecución de la justicia agraria, dentro de un ámbito de seguridad, pues como lo asienta dicha iniciativa:

“...contempla la creación de los tribunales agrarios. Propone que su organización y estructura correspondan con la naturaleza de las funciones que tendrán a su cargo, de manera que la impartición de la justicia en el campo sea ágil, pronta y expedita. La creación de estos tribunales vendría a sustituir el procedimiento mixto administrativo-judicial que se ha seguido hasta ahora, por uno propiamente jurisdiccional a cargo de tribunales autónomos... El presente proyecto comparte la visión de que las leyes deben ser simples, claras y accesibles a todos sus destinatarios... La ley propuesta permitiría... tomar en cuenta la realidad del medio rural, siempre bajo los principios de seguridad jurídica y definitividad”.

Los tribunales agrarios en general son los órganos federales de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos a los que les

corresponde la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional (a. 1º LOTA). Los tribunales se componen por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

Hay que recordar que en nuestro sistema jurídico, constitucionalmente tiene una división dualista, esto es: régimen federal con su jurisdicción de esa naturaleza y régimen estatal con una jurisdicción local; sin embargo dicha bifurcación de origen histórico, político y social, ha motivado indudablemente jurisdicciones especiales que responden a la naturaleza y estructura del Estado y otros tantos a objetivos nacionales, es por ello que la jurisdicción agraria para el constituyente de Querétaro del 17 estableció una magistratura propia.

Se integra por cinco magistrados numerarios, uno de ellos lo preside; también cuenta con un magistrado supernumerario para suplir las ausencias de los primeros. Tiene su sede en el Distrito Federal y existirán magistrados supernumerarios para sustituir a los numerarios de los tribunales unitarios en el número que disponga el reglamento. También cuenta con un Secretario General de acuerdos, una Oficialía Mayor, Contraloría Interna, Dirección General de Asuntos Jurídicos y los centros y unidades de informática, publicaciones, justicia agraria y capacitación, así como los que autorice el Tribunal Superior.

Funciona como un cuerpo colegiado, por lo que toma sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos; el quórum para la validez de sus sesiones es un mínimo de tres magistrados, entre los cuales debe estar el presidente, quien además cuenta con un voto de calidad en caso de empate. Sus sesiones se celebrarán cuando menos dos veces por semana y serán publicadas sólo cuando se refieran a asuntos jurisdiccionales. Para que sean válidos, es preciso que sus acuerdos y resoluciones sean tomados en su sede.

En su artículo 5º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, divide al territorio nacional en distritos y puede modificarlo en cualquier tiempo, en cumplimiento de esta atribución y conforme al Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 1992, modificado a la vez el 29 de septiembre de 1993, se establecieron los distritos para la impartición de justicia, fijándose el número y competencia territorial de los tribunales unitarios;

Establecer número y sedes de los tribunales unitarios en cada distrito, lo cual debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación: autorizar a los tribunales la administración de justicia en los lugares y con el programa que previamente establecerá; justicia itinerante. Dentro de las características de la administración de la justicia en materia Agraria, México estableció la llamada justicia itinerante, este

es un nuevo concepto que se ha dado como resultado de una mayor procuración y administración la justicia, en los poblados más alejados de la sede del tribunal. La justicia itinerante obliga a los magistrados a trasladarse a diversos lugares, pequeñas ciudades, ejidos, comunidades para impartir la justicia agraria y lograr hacerla efectiva, pronta y expedita. En el programa de impartición de la justicia itinerante, el magistrado se hace acompañar de los funcionarios, peritos, actuarios y demás personal que considere necesario. El día que se lleve a cabo se recibirán las promociones de las partes, y se desahogarán las pruebas correspondientes, oír los alegatos de las partes y las citará para oír sentencia, que se dictará en la sede alterna del Tribunal Unitario, pero en ningún caso podrá dictar sentencia fuera de la sede de éste.

A propósito del artículo 3° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que nos habla de la integración de los mismos, o sea de la magistratura agraria y la Ley Agraria, *“recogen la figura de los juzgadores agrarios. Su sede natural es la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que se destina, precisamente su organización y funcionamiento, y que los vincula con el texto constitucional cuando dice que ‘los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional’ (artículo 1). He aquí, finalmente, los órganos jurisdiccionales especializados tanto tiempo requeridos, de cuya buena marcha - confiada a los funcionarios que en ellos laboran - depende el éxito en este sector de las tareas nacionales y la satisfacción de una vieja esperanza de justicia...”*³⁸

Y más adelante agrega que la característica de: *“...la jurisdicción, que convocan tanto la Constitución como la LOTA implica la posesión de todos los elementos de la jurisdicción... La autonomía para dictar sus fallos se refiere a la independencia y plenitud de potestad de esos órganos jurisdiccionales con respecto a cualesquiera otros órganos del Estado. Estos tribunales, pues, no son subalternos de la Administración, ni se hallan adscritos a alguna dependencia del Ejecutivo, en calidad de estructura central o de coordinación sectorial. A diferencia de la Procuraduría Agraria, que es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria (artículo 134 LA), o del Registro Agrario Nacional,... los tribunales agrarios constituyen un sistema autónomo en lo jurisdiccional y en lo administrativo.”*³⁹

³⁸ García Ramírez, Sergio.- Op. Cit. Pág. 159.

³⁹ Op. Cit. Pág. 160.

Estructura de los Tribunales Agrarios, conforme a su organización se desprende de la misma Constitución Política, así como de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y de su Reglamento interior, que le corresponde al Tribunal Superior, en los términos de la fracción X del artículo 8º de la LOTA, ya que el Artículo Tercero Transitorio de ese ordenamiento estableció que “dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se constituya el Tribunal Superior, se deberá expedir el Reglamento Interior de los tribunales agrarios...”, por lo que este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1992, reformado por Acuerdo del 12 de julio de 1992 y publicado el 20 del mismo mes y año.

Las fracciones I y II del artículo 8º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, confieren al Tribunal superior la facultad de disponer los distritos de justicia agraria, en cuanto a que el artículo tercero transitorio de ese mismo ordenamiento estipula que: “dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se constituya el Tribunal Superior, se deberá... determinar el número y competencia territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley, a fin de que el Ejecutivo Federal proponga a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente, según corresponda, una lista de candidatos para magistrados de los tribunales”.

La maestra Berta Beatriz Martínez Garza, refiriéndose a la competencia agraria, juzga que: *“Hay diversos criterios, generalmente empleados por el 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.”*⁴⁰

Existe igualmente la competencia territorial, que alcanza gran importancia cuando el país, como México, cuenta con una significativa extensión geográfica y compleja organización política, siendo necesario acotar el ámbito territorial, por ello la división del trabajo encuentra su base en la distribución de competencia por razón geográfica.

⁴⁰ Martínez Garza, Bertha Beatriz.- “Los Actos Jurídicos Agrarios”.- 5ª edición.- Ed. Porrúa, S.A., México 1995.- p. 275.

Sin embargo, hay competencias coexistentes en virtud del mismo territorio, sea que se trate de órganos de diverso orden jurisdiccional, sea que se trate de órganos del mismo orden que puedan actuar en un solo espacio territorial.

En el primer caso se halla, la coexistencia de la justicia federal con la estatal o local, característica de una República Federal como la nuestra. 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 entere los que se distribuye el conocimiento de controversias conforme a otro criterio para la definición de la competencia: el turno.

También tenemos la competencia por grado, originada por la organización 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 vinculados a éstos. Aquéllos, los superiores, tienen facultades para la integración misma de los inferiores, mediante la designación de sus titulares y la integración de la plantilla personal auxiliar de la jurisdicción. Resuelven controversias surgidas en el desempeño de los tribunales de grado inferior, por ejemplo, los conflictos de competencia entre ellos o excusas y recusaciones de los juzgadores, en razón de algún impedimento para conocer. (Art. 168 de la L.A y art. 9 de la LOTA).

5. La acción y el juicio agrario.

La acción agraria. En términos generales, la acción equivale al derecho o facultad que se tiene de pedir algo, se declare o constituya un derecho, Muy independiente es la acción en materia de comercio, que es una parte en la que se divide el capital de una sociedad, que otorga a su tenedor derechos patrimoniales y corporativos. (Arts. 75 y 126 f. III L.A.).

En el primer sentido, anteriormente a la nueva Ley Agraria, creo una diversidad de procedimientos agrarios originados por una serie de supuestos de pluralidad de acciones agrarias, que podían ser ejercidos por los sujetos agrarios sea individuales o colectivos.

Esto es, de acuerdo con la anterior legislación agraria, es el procedimiento de restitución, art. 191 de la LFRA y 27 Constitucional, fracción VIII; dotación, artículos 195, 196 y 200 LFRA y 27

Constitucional fracción III; ampliación de tierras, bosques y aguas, artículos 197, 241 y 325 de la LRA; y, creación de nuevos centros de población o reconocimiento y titulación e bienes comunales artículos 198, 242, 244 y 3227 de la LFRA. Aún cuando la Ley de la Reforma Agraria fue derogada, sigue aplicándose para desahogar todos procedimientos que se encuentran en rezago, mismos que deberán ser puestos en estado de resolución y ser turnados a los Tribunales Agrarios para que éstos resuelvan en definitiva.

Aun existen otros procedimientos que correspondían a acciones agrarias, cada una con sus supuestos, aun siendo su trámite administrativo, nosotros hemos mencionado a los anterior, por considerar que son los principales -

Los procedimientos referentes a comunidades se encuentran actualmente en la nueva Ley Agraria en su artículo 98, en sus diversas fracciones, pues este precepto recoge en varias hipótesis, "...toda la experiencia en materia de comunidades agrarias desde sus orígenes, y muy especialmente a partir del Código Agrario de 1942 y su Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales del 6 de enero de 1958".⁴¹

"Artículo 98.- El reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

- I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad.
- II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal.
- III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o
- IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad".

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los registros Públicos de la Propiedad y Agrario Nacional."

Por lo tanto la Ley Agraria de 1992, ya establece un verdadero proceso agrario y al efecto se considera quienes pueden ejercer la acción materia agraria, que son los sujetos agrarios; que en su sentido abstracto es toda aquella persona - individual o colectiva -, que de manera general posee derechos agrarios conferidos por la legislación agraria; en este sentido se designa con este término a los ejidatarios y

⁴¹ López Nogales, Armando y Rafael.- "Ley Agraria". Op. Cit. p. 229.

comuneros que tienen derechos sobre los bienes agrarios del núcleo de población al que pertenecen.

La Procuraduría Agraria, considera como sujetos agrarios a los ejidatarios, comuneros, sucesores de éstos, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, comuneros y campesinos en general. (Art. 135 de la L.A. y a. 2 del RIPA).

El Juicio Agrario.- Para el maestro José Ovalle Favela, estima que: "...la palabra juicio tiene dos grandes significados en el derecho procesal. En sentido amplio, se le utiliza como sinónimo de proceso y, más específicamente, como sinónimo de procedimiento o secuencia ordenada de actos a través de los cuales se desenvuelve un proceso. En general - afirma Alcalá-Zamora -. En el derecho procesal hispánico juicio es sinónimo de procedimiento para sustanciar una determinada categoría de litigios. Entonces, juicio significa lo mismo que proceso jurisdiccional. En la doctrina, la legislación y la jurisprudencia mexicanas este es el significado que se atribuye a la palabra juicio: procedimiento contencioso que se inicia con la demanda y termina con la sentencia definitiva".³²

Para la Ley Agraria juicio el artículo 163 lo define como aquél que tiene "por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley." Sujetándose al procedimiento del Título Décimo, Capítulo III de dicho Ordenamiento.

Así a partir de esta disposición se reglamenta la parte más importante de la reforma del 6 de enero de 1992 al Artículo 27 Constitucional, que puso fin a un sistema de impartición de justicia agraria criticado severamente por la doctrina desde su creación, en virtud de que estaba a cargo de las autoridades administrativas involucradas en el proceso de reforma agraria, dentro de un procedimiento mixto administrativo jurisdiccional - que ya comentamos -, cuyo fundamento constitucional estaba en la derogada fracción VII del artículo 27 de nuestra Constitución, y que decía:

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si

³² Ovalle Favela, José.- "Derecho Procesal Civil".- Editorial Harla SA de CV.- México 1996.- p. 43.

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.”

Ahora, el fundamento constitucional de los Tribunales Agrarios, está previsto en el segundo párrafo de la fracción XIX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

“Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, 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...”

Lo anterior quiere decir que conforme al artículo 163 de la Ley Agraria, establece que son los juicios agrarios: los que tienen por objeto substanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley”. De tal manera que juicio agrario se utiliza en forma más apropiada que aquella utilizada en el lenguaje forense, toda vez que en la actualidad la naturaleza jurídica del proceso puede tener dos vertientes: como institución y como una relación.

Es reconocido por los tratadistas que el proceso representa el funcionamiento de la norma dada por el legislador para regir, regular y liquidar el conflicto de controversias, de interés; consecuentemente, la disciplina normativa debe cumplirse necesariamente; a falta de norma, el intérprete debe acudir a los principios generales del derecho: Frente a esa disciplina normativa y principios generales, existe una relación que vincula a las partes y al juez o magistrado, 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 solo mencionamos por la naturaleza de nuestro trabajo: 1. Teoría contractual; 2. Teoría cuasicontractual; 3. Teoría de la relación jurídica procesal; y, 4. Teoría de la situación jurídica.

En esa virtud estrictamente jurídica, 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, tan es así que se le considera como el proceso por excelencia, entendiéndose por proceso jurisdiccional, el que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, o sea, los encargados de administrar justicia en sus estrictas modalidades.

Por ello consideramos que el legislador al aludir a los juicios agrarios, es estimarlos como proceso agrario, concepto que es mucho más amplio y más apropiado que el de juicio agrario, "...es conveniente que los estudiosos y los aplicadores del Derecho agrario, en su vertiente procesal, analicen los principios característicos de esta disciplina y de su presencia ideal y real en la práctica de los tribunales. De tal suerte, la marcha de éstos y la evolución del Derecho procesal agrario mexicano podrán conformarse, como es indispensable, a las necesidades y expectativas de la materia agraria y del proceso instituido para resolver los litigios de éste carácter, en un tiempo y en un espacio determinados, que es México en esta época."⁴³

Principios que rigen el juicio agrario. De los diversos preceptos del Título Décimo de la Ley Agraria, podemos señalar que el nuevo proceso agrario se ajusta fundamentalmente a los principios de legalidad, oralidad y escritura, igualdad de las partes, publicidad, intermediación, concentración, celeridad y concentración, lealtad y probidad, desplazamiento, conciliación.

Legalidad, que el proceso se halle gobernado por la ley y no por la voluntad del juzgador o de las partes - no significativamente, pues encontramos los medios extraprocesales para resolver los conflictos, la conciliación y el arbitraje entre otros, en los términos de la propia ley.

Oralidad y escritura, permite a las partes en el proceso exponer oralmente sus pretensiones y excepciones, excepto cuando se requiera constancia escrita o mayor formalidad. Al principio de escritura se vinculan el debido control del procedimiento para fines jurisdiccionales y administrativos, como son el registro de actuaciones y situaciones relevantes al llamado libro de gobierno".

Igualdad de las partes, es decir de los hombres ante la ley, pues deben tener idénticas oportunidades y derechos para plantear y sostener sus pretensiones.

⁴³ García Ramírez, Sergio.- "Justicia Agraria".- Op. Cit. p. 83.

Publicidad, es decir, que generalmente las audiencias serán públicas, pues no se trata de una publicidad reservada a las partes, sus asistentes y otros participantes procesales, excepto cuando se disponga el carácter cerrado o secreto de la audiencia, el Tribunal determinará quienes pueden ocurrir, permanecer o ser admitidos en ella.

Inmediación, que el magistrado esté presente en la audiencia en todo momento, en contacto con las partes, para conocer sus explicaciones y probanzas, recabando o percibiendo directamente de las partes el material que aporten para el esclarecimiento de los hechos y solución del litigio, si no se encuentra presente el magistrado, lo actuado no producirá efecto jurídico alguno.

Concentración y celeridad, tienen un mismo interés y una correspondiente regulación, esto es se quiere dejar atrás en reproche de justicia retardada es justicia denegada, concretamente a los plazos, que por lo general son muy breves, y la supresión de artículos de previo y especial pronunciamiento. Con la celeridad se asocia la concentración, que a diferencia del principio de continuidad, pugna por reunir en una sola audiencia o en un número pequeño de audiencias, celebradas a intervalos muy breves, las diligencias principales del proceso, inclusive la sentencia.

De lealtad y probidad, requiere que la contienda sea civilizada, sujeta a principios jurídicos y morales y se pruebe el mérito del derecho como instrumento eficaz para la justicia.

Desplazamiento del tribunal. "La itinerancia es un medio de favorecimiento del acceso a la justicia, de rapidez en el despacho jurisdiccional y de acentuada inmediatez, pues bajo esta modalidad de ejecución de actos procesales no son los participantes quienes van al tribunal, sino es el tribunal quien llega a donde se hallan éstos. Es impropio confundir la itinerancia con el simple traslado del tribunal fuera de su domicilio para la realización de algún acto que es imposible practicar en él, como una inspección judicial o la toma de declaración de quien está impedido para concurrir al tribunal".⁴⁴

Conciliación, dentro de la Ley agraria se prevé la actuación de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios, considerándose el procedimiento por el que a través de diversas etapas tanto formales como oficiosas, para la solución de problemas agrarios con el fin de propiciar que las partes sujetas al mismo celebren un acuerdo de voluntades - convenio -, para dirimir su problema, conflicto o controversia, conforme a la legislación agraria aplicable al caso

⁴⁴ Op. Cit. p. 105.

concreto, para la Procuraduría Agraria es la vía preferente para la solución de los problemas agrarios, para los Tribunales Agrarios, se habla de amigable composición, exhortada por el tribunal; si se tiene la avenencia de las partes termina el proceso, suscribiéndose igualmente un convenio, que tendrá decíamos en otra parte, el valor de sentencia, sino se seguirá el juicio en sus etapas siguientes.

Dentro de esos principios procesales, el juicio agrario ha sido excluyente de formalidades excesivas, incidentes y recursos intraprocesales, que permite cumplir con la expedita impartición de la justicia agraria. La propia Ley Agraria, en su artículo 198, prevé como único recurso el de revisión, respecto de aquellos asuntos referentes a conflicto de límites entre dos más núcleos de población, ejidal o comunal, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, de restitución de tierras de núcleos de población, ejidal o comunal, y nulidades de resoluciones dictadas por autoridades agrarias.

Dentro del procedimiento judicial agrario, encontramos las etapas o fases siguientes: presentación de la demanda, emplazamiento, contestación de la demanda, que en todo caso debe darse a más tardar en la audiencia, el desarrollo de la audiencia, en donde el actor probará su acción y el demandado sus defensas, excepciones o, en su caso, reconvención y, finalmente, la sentencia y su ejecución. Los Tribunales Unitarios al emitir su sentencia, y al no estar conformes los interesados, tienen la oportunidad de recurrir en una segunda instancia, mediante el procedimiento ordinario, ante el Tribunal Superior; en el caso de que algunas de las partes no hagan uso del recurso de revisión se procederá, como todo tribunal, a culminar el procedimiento llevando a cabo la ejecución de la sentencia.

En estas dos instituciones, las etapas procesales y el recurso de revisión, será el complemento de este trabajo en los capítulos siguientes.

III. LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

1. Generalidades
2. Concepto y Definición.
3. Su naturaleza Jurídica.
4. Clasificación.

1. Impugnación y Recurso

III. LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

1. Generalidades

La procuración y la administración de la justicia son las formas en que la sociedad tienen para que impere el orden, el bien común y sea posible la colaboración del hombre en conseguir los fines para el mejoramiento y protección de los derechos de la persona. El actuar del juez o de la autoridad, se manifiesta el conocimiento de la ley, consecuentemente la justicia, pero dadas las limitaciones intelectuales y psicológicas del órgano o autoridad jurisdiccional representadas por el juez o servidor público, éstos se pueden equivocar en el juicio o procedimiento que se haga para resolver el conflicto jurídico o la controversia que les hubieren planteado.

Ante este planteamiento que puede originar un incorrecto resultado a que puede llegar el órgano jurisdiccional o administrativo, el legislador ha querido que se verifique o corrija lo ya resuelto, mejorándolo, por lo que se permite que las partes que intervinieron y que resultaron afectados se *inconformen* a fin de que se vuelva a estudiar, a revisar, la resolución, para otra que puede ser justa o que esté más cerca del resultado deseado para la justificación ante la misma sociedad.

Así el procedimiento de repetir el razonamiento realizado al principio, permitirá con el otro asegurarse del correcto proceder, actuar y pensar del órgano que resolvió; actuar que busca en el caso concreto hacer justicia que es el fin último del derecho.

Podemos adelantar que el medio impugnativo puede hacerse valer por todo aquel que sea parte en el proceso, o que sin serlo, considere que la resolución judicial o administrativa le cause un agravio afectando sus derechos.

La ley permite la utilización de las impugnaciones y la enorme suma de casos en que ejercitan esos derechos, no imponen necesidad de reflexionar la manera de restringir el libérrimo ejercicio del tal derecho a fin de salvaguardar el principio de que la procuración y la administración de la justicia sea expedita, sin menoscabo del derecho de ser oídos en justicia.

“El maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo con su penetración jurídica y pulcro análisis, dice que en el supuesto del ejercicio del derecho de impugnar se limita éste en orden a su procedencia y

razonamiento, calificando él estos momentos procesales con los nombres de 'admisibilidad y fundabilidad'. El hecho de que la legislación regule ambos aspectos es una manera eficaz de lograr una economía en el trámite y de garantizar la necesaria estabilidad en las resoluciones judiciales. Por lo que se refiere a la restricción de admitir el ejercicio de ese derecho de contradicción puede apreciarse en primer lugar, que la persona que lo interponga tenga legitimación; en segundo lugar, que lo haga en el tiempo oportuno."⁴⁵

Juzga el maestro Ovalle Favela, que el proceso es una forma heterónoma de resolver un conflicto, como la mejor forma garantizada de imparcialidad, apoyándose en el procesalista Alcalá-Zamora y Castillo, en su obra *Proceso, autocomposición y defensa* y teniendo el juez la posición de estar sobre las partes; cuando alguna de éstas objeta el proceder de quien está llamado a ser el factor decisorio, lo normal es buscar que un tercero, alguien quien no ha participado en el conflicto, sea quien estudie la actuación o resolución inconformada, "...y esto tiene un contenido psicológico, ya que el 'amor propio' impide con frecuencia reconocer que se equivoca el que ha resultado anteriormente y ahora se le dice que lo ha hecho en forma equivocada...;"⁴⁶ Consecuencia del principio de que el proceso debe ser tramitado y resuelto por un tercero, generalmente el superior, ésta garantía de una revisión de tranquilidad y confianza a la sociedad y al funcionamiento de la justicia.

2. Concepto y definición de impugnación.

La palabra impugnación, nos viene del vocablo latino *impugnare*; de *in* y *pugnare*, que significa: luchar contra, combatir, atacar; por lo que se desprende que el medio de impugnación se refiere a luchar contra una resolución emitida por una autoridad (generalmente judicial o administrativa), para combatir jurídicamente sea la legalidad o su validez, por lo tanto significa una pretensión a resistir la existencia, producción, consecuencia o efectos de determina clase de actos jurídicos.

Briseño Sierra, nos dice: "*Lo más fácil sería invocar, como lo hicieron Carnelutti y José Berra Bautista la etimología del vocablo: impugnar proviene de impugnare formada de in y pugnare: combatir. Pero se ha venido confirmando que las palabras sirven a la expresión y no al encadenamiento del raciocinio Si alguna vez, en sus orígenes*

⁴⁵ García Michaus, Carlos.- Op. Cit. P. 26.

⁴⁶ Idem. p. 27

latinos, impugnar fue sinónimo de luchar o atacar, para la ciencia procesal no basta recordar el primitivo significado, porque el jurista pule su terminología para efectuar invariaciones precisas y los sinónimos suelen estar reñidos con la certeza del concepto".⁴⁷

Agrega que en el ámbito de los derechos de instancia que va desde la simple petición constitucional hasta el juicio agrario, pasando por la acción procesal y administrativa, un sector corresponde a lo que se ha llamado las *impugnaciones*. De aquí su significado multívoco, pues se habla de las tachas de testigo, del testimonio, la parcialidad de un perito, alegándose en este sentido que la impugnación se utiliza igualmente para reclamar el retardo en la administración de la justicia y otras faltas.

Agrega Briseño Sierra: Hay en la impugnación un dato que no debe olvidarse: el dinamismo de la instancia. La impugnación es la aplicación del instar con un fin particular, individualizada... En cuanto resistencia activa, plasmada en una instancia, la impugnación recuerda otros ejemplos de actividad dinámicamente regulada, particularmente a la acción procesal; pero aun en el supuesto de que ciertas manifestaciones impugnativas utilicen a la acción, todavía queda por esclarecer la diferencia. Probablemente porque la impugnación ha sido confundida con la acción en cuanto acto, y con el proceso en tanto procedimiento, es por lo que no se ha profundizado en la aplicación de la condicionalidad a este aspecto del sistema procesal".⁴⁸

Por ello juzga el anterior tratadista que hay que comprender los requisitos de la impugnación los cuales atañen al tiempo, forma y contenido. Por eso hay impugnaciones que no tienen plazo fijo para ejercerse, como la queja por el incumplimiento en el amparo mexicano; pero estos extremos reciben su explicación de la política legislativa que persigue una tutela particular. Lo normal es que toda impugnación deba hacerse en tiempo, hay un plazo para instar que puede consistir en el transcurso de horas en la revocación judicial, o bien elevarse hasta años en la revisión que tiene en cierta forma ascendencia hispánica.

Derivada de esta conceptualización, algunos tratadistas nos enriquecen con sus definiciones, así:

Eduardo Pallares, dice que: *"el acto por el cual se exige del órgano jurisdiccional la rescisión o revocación de una resolución judicial que*

⁴⁷ Briseño Sierra, Humberto.- Derecho Procesal.- Vol. Primera Edición.- Cárdenas Editor y Distribuidor.- México 1970. p. 672 y ss.

⁴⁸ Briseño Sierra, Humberto.- Derecho Procesal.- Op. Cit. p. 674.

*no siendo nula o anulable es, sin embargo, violatoria de la ley y por la tanto injusta". "La impugnación tiene por objeto rescindir una resolución judicial injusta por otra que debe ser apegada a la ley. La resolución judicial [o administrativa], que es revocada o rescindida toma el nombre de 'judicium rescindens', y la que substituye se llama 'judicium rescissorium'. No importa que las dos estén contenidas en una sola sentencia, de todos modos constituyen actos jurídicos diversos."*⁴⁹

De Pina Vara, Rafael, define las impugnaciones como: *"las facultades conferidas a las partes, que les permite combatir las resoluciones de las autoridades, cuando entienden que no se ajustan a derecho; la finalidad de los medios de impugnación, es la de ofrecer la oportunidad de corregir los errores en que las autoridades pueden incurrir en la aplicación del derecho, no ya por malicia, sino simplemente por las dificultades propias de su función y en atención a la falibilidad humana"*.⁵⁰

Este mismo autor manifiesta que *"Los medios de impugnación no sólo comprenden los recursos ordinarios y extraordinarios que pueden hacerse valer en contra de las resoluciones judiciales, tales como: la revocación, la apelación, el juicio de amparo, la apelación extraordinaria y la queja; también hay que incluir en ellos la oposición del tercero, el incidente de nulidad, la audiencia en rebeldía, la revisión de oficio, la protesta, etc."*⁵¹

Consideramos la mas apropiada la de Alcalá-Zamora y Alcalá, pues define a los medios de impugnación, como: *"los actos procesales de las partes, dirigidos a obtener un nuevo examen total o limitado a determinados extremos y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial [o administrativa], que el impugnador no estima apegada a derecho, en el fondo o en la forma o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos"*.⁵²

Por lo anterior consideramos como definición de los medios de impugnación ciertos actos procesales de las partes o terceros, que están capacitados procesalmente para combatir las resoluciones judiciales o administrativas, a fin de obtener de un superior jerárquico o autorizado para la ley, cuando se considere que se han agraviado sus

⁴⁹ Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- 21ª edición actualizada. Ed. Porrúa, S.A., México 1993.- p. 550.

⁵⁰ De Pina Vara, Rafael.- Diccionario de Derecho.- 13ª Edición.- Ed. Porrúa, México, 1985, p. 350.

⁵¹ Pallares, Eduardo.- Derecho Procesal Civil.-. 10ª Edición.- Ed. Porrúa, S.A.- México, 1980, p. 449.

⁵² Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto.- Derecho Procesal Mexicano.- Ed. Porrúa, S.A.- México, 1977. p. 187.

intereses o derechos, y se tenga la oportunidad de que se revise y se emita otra apegada a derecho.

Así pues los propios jueces o funcionarios, por lo general, no pueden combatir sus propias resoluciones, esto es, no pueden hacer valer esos medios de impugnación en contra de sus propias decisiones o las de sus inferiores jerárquicos. Pero en la práctica se dan algunas excepciones, como es el caso en que el propio juzgador o la misma autoridad - como lo expone el jurista argentino Antonio Micheli -, o bien el superior, revise de oficio, sin instancia de parte interesada sus determinaciones, sin embargo en estos casos, estamos ante otra figura jurídica que se les denomina 'medios de autocontrol'; pero no exactamente de medios de impugnación, pues los actos impugnativos de esta naturaleza son actos procesales de las partes o terceros afectados.

3. Su naturaleza jurídica.

La teoría de la impugnación, como se le conoce por lo tratadistas, es útil en todos sentidos, por lo que se lucha que esta tenga un enfoque unitario, al menos en lo procesal, lo cual permitirá advertir en esencia que los actos de impugnación, como resistencia a una resolución de autoridad judicial o administrativa, rebasan el límite meramente procesal, es decir, algunos procesalistas estiman que en una impugnación extra o metaprocesal, como aquella que intenta el particular frente a los actos de la administración pública, que no son precisamente actos de tipo jurisdiccional, pero que sin embargo van en contra de la decisión de la autoridad, no obstante en este caso, nos limitaremos a la impugnación meramente procesal sea judicial o administrativa.

Asimismo la generalidad de los procesalistas del derecho civil y tratadistas del derecho administrativo, principalmente, coinciden en que *"...las impugnaciones se mueven y explican, como una búsqueda para resolver los conflictos, obteniendo la paz social por medio del Derecho. Pero como el que pierde siempre seguiría aduciendo que no ha sido justo el fallo, y de permitirse otra y otra revisión, la litigiosidad se haría interminable, causando con ello una inseguridad en los derechos controvertidos con mayor perjuicio social, que lo incorrectamente resuelto, ya que una vez terminada la función revisora del medio impugnativo, se daría paz a la sociedad, afirmando el derecho objetivo, que es un bien más apreciable, por su generalidad,*

que aún la injusticia individual que pudiere cometerse en la revisión originada por el medio impugnativo".⁵³

Para el procesalista Antonio Micheli Gram, al estudiar la impugnación refiere: *El proceso de cognición no se agota con el pronunciamiento de la decisión por parte del juez que ha sido el primero en tomar el examen de la controversia. El legislador ha acogido, en efecto una regla de la experiencia que enseña como dos jueces diferentes tengan el modo de profundizar mejor que uno solo la substanciación y la decisión de la causa y por consiguiente de decidir mejor la controversia. Los medios de impugnación son los instrumentos procesales ofrecidos a las partes para provocar aquél control sobre la decisión del juez y este control es general, encomendado a un juez, no solo diverso de aquel que ha emitido el pronunciamiento impugnado o agraviado, sino también del grado superior, aun cuando no este en relación jerárquica y propia con el primero. No se excluye, sin embargo, que en ciertos casos, en consideración al tipo de control invocado, este último sea ejercido, por el mismo juez que ha pronunciado la sentencia objeto de control*".⁵⁴

Respetando el criterio del jurista Briseño Sierra, al considerar simplista para la conceptualización de los medios de impugnación, retomamos su acepción gramatical, y estimamos que los medios de impugnación, se refieren precisamente a la idea de lucha, combatir, una sentencia o resolución judicial, de atacar pero jurídicamente su validez o legalidad; por lo que la peculiaridad que concretiza a la instancia impugnativa, es la pretensión a resistir la existencia, producción o los efectos de cierta clase de actos jurídicos.

Por lo tanto los medios de impugnación están dirigidos a obtener un nuevo examen, el cual puede ser total o parcial al emitir una decisión acerca de una resolución judicial; de este modo el antecedente de un medio de impugnación es una sentencia, una resolución, inclusive un laudo arbitral, en tanto que el nuevo examen y la nueva decisión recaerán sobre esa primera resolución impugnada. Ya que los motivos que esgrima el impugnador - el que promueve el medio de impugnación -, puede ser que la resolución no sea dictada conforme a derecho en el fondo, o en la forma, o bien, que contenga una equivocada fijación de los hechos, por ejemplo haber aparecido inadecuadamente los medios de prueba desahogados en el proceso.

García Michaus, Carlos.- Medios Impugnativos.- Artículo publicado en "Reforma procesal. Estudios en Memoria de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- No. 39. UNAM.- 1987.- p. 25.

⁵⁴ Micheli Gram, Antonio.- Curso de Derecho Procesal Civil.- Ed. EJE.A.- Vol. II. B. Aires, Argentina, 1970.- p. 265.

Sin embargo, hay que considerar como lo plantea el mismo Briseño Sierra, que existen tres reglas o tipos de condiciones de los medios de impugnación, que son:

1. Los supuestos, que es propiamente la resolución u omisión combatida.
2. Los requisitos que son las condiciones de tiempo, forma y contenido.
3. Los presupuestos en cuanto a la competencia del órgano que resuelve la impugnación, el modo de substanciar y la resolución buscada.

Esto quiere decir, que existen bases fundamentales en la unidad del Derecho Procesal, que son aceptados por la generalidad de los procesalistas, puesto que en todo proceso o procedimiento existe un principio de impugnación, o sea, que las partes o terceros deben tener los medios o elementos para inconformarse de las sentencias y resoluciones de los jueces o tribunales y funcionarios, respectivamente, cuando estas sean incorrectas, ilegales, equivocadas, viciadas o irregulares, o que no estén apegadas a derecho, esto se van a concretizar por el impugnador como sus agravios.

Por consiguiente en todo proceso, por lo general existe un principio de impugnación, que observamos aun en aquellos que no tengan reglamentados los llamados *recursos*, aunque esto es muy difícil de darse que en un proceso o procedimiento no tenga un medio de impugnación, inclusive en muchos casos, a través de otro o anteriores procesos.

5. Clasificación de los medios de impugnación.

Adelantando de lo que trataremos de la diferencia entre impugnación y recurso, debemos dejar asentado de que los medios de impugnación y los recursos se les identifican tal cuales, si se trataran de expresiones sinónimas, pero la mayoría de los tratadistas nos dicen que los recursos son la *especie de los medios de impugnación*, y que los medios de impugnación vienen a ser el *genero*, distinguiéndose de los recursos en que como medios de impugnación planteados y resueltos dentro del mismo proceso, abriendo por ello una segunda instancia, en esta línea, tenemos que un medio de impugnación es diferente a los recursos, es promovido posterior al proceso, por ejemplo: el juicio de nulidad fiscal y el juicio de amparo.

Así nos comenta Briseño Sierra, que si se propusieran los procesalistas sistematizar todo lo relativo a la impugnación y determinar su número, nos quedaríamos cortos; pero lo cierto es que, una reglamentación uniforme de las impugnaciones, atendiendo a sus clases, naturaleza, procedimientos, órganos de emisión, materia, contenido, etc., es prácticamente imposible, porque las diversas concepciones no sólo legislativas sino doctrinales de cada país y atendiendo a sus causas socio-jurídicas. En este caso la teoría del proceso, sólo puede atender el tema de los *medios de impugnación* aclarando que estos son recursos.

Los problemas de la clasificación de los distintos medios de impugnación, están íntimamente ligados con la cuestión relativa a la unidad de toda impugnación. Este concepto unitario de impugnación ha sido resistido por la mayoría de los tratadistas, buena parte de la doctrina sigue esa línea, aunque, se refiere en general a los medios de impugnar las sentencias, distinguiendo impugnaciones y medios de gravemente. A este se le considera como aquel que determina la revisión o reexamen inmediato de la misma controversia, pero en una nueva etapa procesal, no precisamente rescindir un fallo, sino nuevamente juzgarlo, y aquí sí, substituyendo la anterior sentencia por la pronunciada a consecuencia del recurso y que expresábamos como la nulidad fiscal y el juicio jurídico en nuestro régimen legal.

Estimamos que la diversidad de clasificaciones de los medios de impugnación es bastante, pero nos ha parecido la más aceptable que hace el maestro Ovalle Favela, pues los agrupa así:

- A. La generalidad o especificidad de los supuestos que pueden recurrirse.
- B. La identidad o atendiendo al órgano que emitió el acto y quien decidirá la resolución.
- C. Los poderes conferidos a la autoridad, juez o tribunal que resolverá la impugnación.

A.- Por la generalidad o especificidad de los supuestos que pueden recurrirse.- A su vez los medios de impugnación de este grupo, pueden ser subdivididos de acuerdo a su contenido:

- Ordinarios, son Aquellos que se utilizan para combatir la generalidad de las resoluciones judiciales, son para muchos tratadistas, el instrumento común o normal de impugnación. Dentro de estos podemos mencionar los recursos de apelación, revocación y reposición, ya que a través de ellos se combaten normalmente las resoluciones judiciales.

- Especiales o excepcionales, son los interpuestos con la finalidad de impugnar determinadas resoluciones judiciales, señaladas específicamente por la ley, podemos mencionar, el recurso de queja, utilizado para impugnar resoluciones que de manera concreta es la queja y que menciona el artículo 723 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federales

- Excepcionales, son aquellos que se emplean para atacar resoluciones judiciales que han adquirido la autoridad de cosa juzgada, podemos mencionar la llamada apelación extraordinaria, que se promueve aun después de que la sentencia definitiva haya sido declarada ejecutoriada, es decir, que se le haya reconocido como de autoridad de cosa juzgada.

B.- Por la identidad o atendiendo al órgano que emitió el acto y quien decidirá la resolución y; varios autores los llaman en verticales y horizontales.

- ♦ Verticales, cuando el tribunal que va a resolver la impugnación, llamado en este caso el juez o tribunal *ad quem*, es distinto al juzgador inicial o que dictó la resolución o acto combatido, llamado en este caso ésta autoridad o juez *a quo*; consecuentemente hay aquí dos juzgadores, que por lo general el primero es superior del aquél que emitió la sentencia o el acto. También se les da el nombre de *devolutivos*, pues se considera que se devuelve la 'jurisdicción' al superior jerárquico, bajo el supuesto de haberla delegado al inferior.

- ♦ Horizontales, son aquellos en los cuales conoce y resuelve el mismo juzgador o autoridad que dictó la sentencia o resolución combatida; en este caso no son dos juzgadores, se dice en este caso que hay identidad, por lo que les llama *no devolutivos*, por ejemplo: el de revocación y el de reposición.

C.- Por los poderes conferidos a la autoridad, juez o tribunal que resolverá la impugnación, también se subdividen en: anulación, sustitución y de control:

- * Anulación porque el Tribunal que va a resolver puede decidir sobre la nulidad o la validez de la resolución del procedimiento impugnado; y en el supuesto que declare la anulación del acto o del procedimiento, sus efectos se pierden por lo que hace al juez que primeramente devolvió *a quo*, debiendo éste emitir otra resolución o

continuar la instancia de la parte interesada, concretamente, un nuevo procedimiento, los ejemplos los tenemos en el incidente de nulidad de actuaciones y la apelación extraordinaria.

* Sustitución, aquí el tribunal *ad quem*, estará en un plano de igualdad o similar a la del juez que emitió la resolución impugnada *a quo*, es decir, lo sustituye, y así puede confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada; en los dos últimos supuestos (modificar o revocar), la nueva resolución sustituye parcial o totalmente la resolución combatida, así tenemos los recursos de revocación, reposición y de apelación.

Control, estos últimos, el tribunal que va a conocer no invalida o le da validez a la resolución, ni la modifica, confirma o revoca, pues únicamente resolverá sobre su aplicación, es decir, si debe o no aplicarse, si debe o no quedar subsistente; como por ejemplo tenemos llamado recurso de queja. Se le considera una institución confusa, que produce efectos de variada naturaleza, en atención al acto procesal que se impugna y en estrecha relación en el origen de dicho acto. Mediante este recurso se atacan resoluciones judiciales, actos de ejecución, mociones y dilaciones de los secretarios de acuerdos.

6. Impugnación y Recurso.

Existe un denominador común, tanto para la impugnación (género), como para el recurso (especie), atendiendo a la finalidad, es "*...el control de que ejerce el Estado a través de sus órganos: en virtud de las transformaciones sociales y políticas que se contemplan en los Estados modernos, el control, suele entenderse como inspección, vigilancia o valoración... y que se realiza a través del concepto genérico de control, porque aquí la autoridad analiza la conducta atacada mirando la consecuencia o resultado concretos...*".⁵⁷ Efectivamente como vimos en la impugnación, el control se ejerce a través de diferentes vías, consecuentemente, una impugnación tendrá el carácter de acuerdo ante quién se dirige, de judicial, administrativo, laboral, etc. En tanto el recurso, aun cuando tiene las mismas vías, pero el procedimiento y fines serán diferente, como en los casos de recursos de revocación, revisión, inconformidad, etc.; aun cuando administrativamente con la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, contempla un solo recurso, el de revisión.

Brisefío Sierra, Humberto.- Op. Cit. p. 676.

Es necesario contar con el concepto de Recurso, para establecer sus diferencias con la Impugnación. Gramaticalmente, viene del latín *recursus*, de re-correr: literalmente, regreso al punto de partida; de nuevo correr el camino ya hecho. La palabra recurso se emplea para designar tanto el recorrido que se hace mediante otra instancia, como el *medio de impugnación* por virtud del cual se recorre el proceso, según explica Alcalá-Zamora

En tanto Guasp, citado por Ovalle Favela, lo define como “...una pretensión de reforma de una resolución judicial dentro del mismo proceso en que dicha resolución ha sido dictada. Así pues, los recursos son los medios d impugnación que se plantean y resuelven dentro del mismo proceso”.⁵⁶

Al igual que Ovalle Favela, también Briseño Sierra, y otros procesalistas consideran que cuando se habla de medios de impugnación, debe establecerse que se refiere al género, puesto que los recursos son la especie, y estos son los más frecuentes, desde luego existen otros medios impugnativos como la promoción a un *ulterior proceso*, los *incidentes impugnativos*, etc.

En el mismo sentido Cipriano Gómez Lara, quien señala: “Es necesario dejar establecida una distinción necesaria entre el recurso y el medio de impugnación. Todo recurso es, en realidad, un medio de impugnación; por el contrario, existen medios de impugnación que no son recursos. Esto significa pues que el medio de impugnación es el género, y el recurso es la especie. El recurso técnicamente, es un medio de impugnación intraprocesal, en el sentido que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa, segunda instancia, del mismo proceso”.⁵⁷

Inclusive algunos consideran que hay varias especies, como lo vimos en la clasificación de los medios de impugnación, pues genéricamente estiman que el derecho de petición que se consagra en el artículo 8° de nuestra Constitución Política, en su sentido lato, es un medio de impugnación; y agrega al respecto Briseño Sierra, este derecho es el más elemental derecho de instancia y se caracteriza “...porque es de eficacia conocida, pero de eficiencia desconocida; la eficacia conocida estriba en el deber de responder. La eficiencia desconocida radica en la discrecionalidad con que cuenta la autoridad para contestar en cualquier sentido, desde una negativa hasta una concesión de lo pedido”.⁵⁸

⁵⁶ Ovalle Favela, José.- Derecho Procesal Civil.- Op. Cit. p. 231.

⁵⁷ Gómez Lara, Cipriano.- Teoría General del Proceso.- Op. Cit. p. 333.

⁵⁸ Briseño Sierra, Humberto.- Derecho Procesal.- Op. Cit. p. 348.

Debemos adelantar por lo menos, la definición de Recurso para la distinción entre medio de impugnación y aquél. Si el recurso es el medio de impugnación que se plantea y resuelve dentro del mismo proceso debemos entender que en su acepción jurídica y en su sentido lato, significa: acción o facultad establecida por la ley para aquel que se considere perjudicado por una resolución judicial (o administrativa) puede solicitar su reposición, anulación o revocación de la misma ante el superior jerárquico.

También hemos dejado asentado que los recursos se caracterizan por ser medios de impugnación que se plantean y son resueltos dentro del mismo proceso, pues combaten resoluciones emitidas durante él, o bien, impugnan la sentencia definitiva, cuando todavía no es firme, abriendo una segunda instancia dentro del mismo proceso. *“No inician un nuevo proceso, sino sólo continúan el que ya existe, llevándolo a una nueva instancia, a un nuevo grado de conocimiento. No plantean un nuevo litigio ni establecen una nueva relación procesal; solo implican la revisión, el nuevo examen, de la resolución recurrida. Las partes, el conflicto y la relación procesal siguen siendo los mismos”*.⁵⁹

Ahora bien, para concluir, al ser el recurso un medio de defensa y por consiguiente un medio de impugnación, que constituye el género y aquél la especie, se determina que todo recurso necesariamente será un medio de impugnación, pero no todo medio de impugnación necesariamente es un recurso, como concretamente mencionamos el juicio de amparo, que es un medio de impugnación y no un recurso, aun cuando haya todavía corriente contraria y lo considere como recurso, cuya representación lo es el maestro Fix-Zamudio.

⁵⁹ Ovalle Favela, José.- Op. Cit. p. 231.

CAPITULO IV. El Recurso de Revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria.

1. Consideraciones Generales.
2. Análisis jurídico del Artículo 198 de la Ley Agraria.
3. Procedimiento.
4. Resolución.
5. Ejecución.
6. Procedencia del Amparo.
7. Tesis y Jurisprudencias.

IV.- El Recurso de Revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria.

1.- Consideraciones generales.

La ordenación jerárquica de órganos jurisdiccionales, asentábamos anteriormente, tiene su razón por la necesidad de corregir los errores que la falibilidad humana indica que son siempre posibles en la composición coactiva de los litigios. Claro que es aceptable que un segundo y tercero grado de jurisdicción puede incurrir también en error, sin que sea posible suponer hasta un décimo o más órgano, el más alto de la escala, que estuviera dotado de la infalibilidad. *Por consiguiente, dentro de la relatividad de todo lo humano, se considera suficiente que, con ciertos requisitos de experiencia, o mediante el estudio del negocio por un tribunal colegiado, se llegue a la resolución final que ha de valer definitivamente en las relaciones humanas, como verdad legal y cosa juzgada, a pesar de que una resolución de un órgano inferior estuviera arreglada a derecho. La seguridad jurídica, la paz, como supremo imperativo del Estado, impone callar toda disputa cuando el último órgano de la jerarquía ha pronunciado su fallo.*⁶³

Por ello es importante el control jurisdiccional en el ámbito de la justicia agraria, que se ejerce a través de recursos, ordinarios y extraordinarios, así como al de otras formas de control que pudieran intentarse por medio de los órganos defensores de los derechos humanos. Es notorio que se quiso estructurar el procedimiento agrario, en forma abstracta, esto es con arreglo a propósitos de máxima celeridad que redujeran tiempos excesivamente largos que generalmente han transcurrido entre el planteamiento de un negocio agrario y la resolución definitiva que en la especie se dicte. Algunos juristas, entre ellos Sergio García Ramírez, consideran que a ello se debe que sea relativamente escasos los supuestos de revisión ante el Tribunal Superior Agrario (Art. 198 de la L.A), y en cambio resultan abundantes, en hipotéticamente los casos de impugnación inmediata de sentencias de los Tribunales Unitarios en vía de amparo.

El recurso extraordinario en los conflictos por límites de bienes comunales.- De conformidad con la Ley de la Reforma Agraria, correspondía a la Secretaría el conocimiento de estos conflictos (a. 367), ya sea de oficio o a petición de parte, en la delegación de la entidad, la cual notificaba a las partes invitándolas a una solución

⁶³ Góngora Pimental, Genaro David y Acosta Romero, Miguel.- Código Federal de Procedimientos Civiles.- Legislación, Jurisprudencia y Doctrina.- Ed. Porrúa, SA., México 1992.- p. 176.

conciliada (a. 370). Luego se elaboraba el levantamiento topográfico (a. 371) que, junto con los estudios realizados, se ponía a la vista de las partes para que presentaran las pruebas y alegatos que estimaran pertinentes (a. 372). Por último, la delegación emitía una opinión y la remitía a la Dependencia Agraria para que solicitase también opinión del Instituto Nacional Indigenista, con lo que elaboraba su dictamen, base para la resolución del presidente de la República (a. 374).

Curiosamente, existía un recurso extraordinario en contra de las resoluciones presidenciales que fueren dictadas con motivo de estos conflictos, al cual la ley denominaba juicio de inconformidad, que se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (a. 379) y en donde la máxima autoridad judicial del país debía suplir las deficiencias de las partes (a. 383), abrir un periodo de pruebas y alegatos (a. 384) y pronunciar su sentencia (a. 386), era en este caso supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles (a. 390). (Rivera Rodríguez)

Ciertamente, la oportunidad en el despacho de la justicia agraria, que se concretiza en la prontitud deseada, se asegura por medios de control del que hacer de los tribunales. Para ello se instituye la excitativa de justicia, que tiene antecedentes directos en la justicia administrativa y en el recurso que da del procedimiento penal. Por ello la excitativa de justicia no es, en rigor, un recurso; no se propone confirmar, revocar o modificar un acto jurisdiccional, o anularlo y provocar así la reposición de actuaciones, sino sólo vencer la indolencia del juzgador, que no practica la diligencia que debe desahogar o no emite la resolución que debe dictar dentro de un lapso de tiempo.

También el régimen de recursos se asocia también al propósito de acelerar los juicios agrarios, desde que se plantea el asunto ante la jurisdicción agraria, hasta que existe resolución definitiva por la justicia del Estado, sea ésta la de especialidad agraria, sea la que tiene a su cargo el conocimiento del amparo.

La regla es que los actos de tribunales unitarios queden sujetos solamente al control del amparo, tanto indirecto como directo, en sus respectivos supuestos. La situación se ha dado como recurso ordinario en primer término y recurso extraordinario, mejor dicho impugnación (o juicio) de amparo en segundo término. Se suprime aquella etapa y se va inmediatamente a la segunda, excepto en unas pocas hipótesis de revisión ante el Tribunal Agrario. Si se amplía el número de supuestos de revisión, consideran los tratadistas agrarios, se había ampliado también la duración del procedimiento, en sentido lato, pues

al justiciable no le importa el tecnicismo que distingue entre justicia agraria y justicia de amparo-casación.

2.- Análisis jurídico del Artículo 198 de la Ley Agraria

En materia agraria, nuestro sistema jurídico mexicano establece tres medios de impugnación, propiamente como tales, y algunos otros extraordinarios para corregir la conducta procesal del juzgador - activa u omisiva -, considera desajusta al Derecho. Pero se acepta que esos medios de impugnación son los recursos de revisión y nulidad; y, el juicio de amparo. Los procedimientos para corregir una conducta procesal indebida por parte del juzgador son la queja la excitativa de justicia.

Nos aclara el maestro García Ramírez: *“Nótese, pues, que la legislación procesal agraria no recoge otros recursos contemplados, por ejemplo, en el ordenamiento procesal ordinario del fuero federal: revocación, apelación, revisión forzosa y denegada apelación. Este silencio de la ley procesal agraria es, ciertamente, deliberado; en consecuencia, no es posible decir que la ley procesal federal, supletoria de la agraria (artículo 167 LA), debe ser analizada íntegramente al fuero agrario, y que en tal virtud hay que trasladar a éste, como están en aquélla, los recursos acostumbrados, especialmente la revocación, la apelación y la denegada apelación. De entrada, chocarían la apelación ordinaria y la revisión del régimen procesal agrario, superpuestas, y quedaría sistemáticamente pospuesta la interposición del amparo contra las resoluciones jurisdiccionales agrarias hasta que se agotasen los recursos del CFPC, en virtud del principio de definitividad en el juicio de amparo.”⁶¹*

Establece la Ley Agraria vigente en su Artículo 198:

“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

⁶¹ García Ramírez, Sergio.- Elementos de Derecho Procesal Agrario.- Op. Cit.- p. 542.

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.”

El Tribunal Superior Agrario, examinó la pretensión de apelar resoluciones de los Tribunales Unitarios Agrarios, por aplicación subsidiaria de la ley procesal ordinaria. Estableció al respecto el precedente siguiente:

“RECURSO DE APELACION IMPROCEDENTE EN EL JUICIO AGRARIO. Procede la revisión sólo en los casos del artículo 198 de la Ley Agraria. En la especie resulta improcedente el recurso de revisión interpuesto, en virtud de que dicho medio de impugnación sólo es admisible en contra de sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios que resuelven en primera instancia, en los casos a que se refieren las fracciones Y, II y II del artículo 198 de la Ley Agraria; hipótesis que no se actualiza dado que la materia de la revisión intentada es el auto que desecha la demanda, que por su propia naturaleza no puede equipararse a una sentencia, puesto que no entra al fondo del negocio. Cabe señalar que la Ley Agraria en vigor sólo reglamenta el recurso de revisión contra sentencias definitivas que concluyen la primera instancia para los juicios agrarios previstos en el precepto supracitado, por lo que el auto que desecha la demanda, como es el que ahora se combate, sólo puede ser impugnado en la vía de amparo. Por otra parte, en cuanto a la interposición subsidiaria del recurso de apelación, planteada por el promovente, resulta de notoria improcedencia por tratarse de un recurso que no está previsto en la Ley Agraria, ya que la supletoriedad es una figura jurídica cuyos alcances se limitan a integrar lagunas respecto de instituciones reguladas en el ordenamiento que se suple, más no a trasplantar íntegramente aquéllas que son ajenas al cuerpo jurídico que se pretende complementar, como acaece en la especie.”

Recurso de revisión 02/93-4, promovido por Osman Iturbe Aguilar, poblado “Unión Calera”, Arriaga, Estado de Chiapas. Magistrado Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón, 2 de febrero de 1993, unanimidad de votos.

Fuera de los tres casos contemplados en las fracciones anteriores, las sentencias de los tribunales agrarios adquieren la categoría de cosa juzgada conforme a la fracción I del artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en virtud de que no admiten recurso ordinario alguno para su impugnación, y solo procederá el Juicio de Amparo Directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente conforme al último párrafo del artículo 200 de la Ley.

El artículo 356, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece: "Causan ejecutoria las siguientes sentencias: I. Las que no admitan ningún recurso;"

De esas tres fracciones (Art. 198 de la L.A), se desprende que la procedencia del recurso es limitativa, por disposición de la ley, respecto de aquellas sentencias pronunciadas sobre la materia expresamente considerada y no de otras, que escapan, por mandato legal, a la impugnación ordinaria y que son susceptibles de reclamarse, de ser el caso en amparo.

De conformidad con lo anterior y con la estructura de los órganos de la justicia agraria, el Tribunal superior de este procedimiento se halla facultado para conocer del recurso de revisión que se intente en contra de sentencias dictadas por los tribunales, de acuerdo a lo establecido por el artículo 9º, fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al expresar:

Artículo 9º "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. -----“;

Por lo tanto el Tribunal Superior Agrario, es conforme a la distribución de competencia en virtud del grado, el órgano de segundo grado o segunda instancia, y los Tribunales Unitarios son órganos de primer grado.

Pero no todas las resoluciones de la primera instancia son revisables, en realidad, muy pocas lo son, establecidas por el legislador en virtud de su relativa mayor importancia con respecto a aquellas que son irrecurribles en la vía agraria. Primeramente, no es revisable ninguna resolución diferente de la sentencia definitiva; tampoco lo son los decretos o acuerdos, ni los autos ni las interlocutorias, lo cual nos lleva a la conclusión.

Otra importante limitación a la procedencia del recurso, como medio impugnativo, es en cuanto a la controversia, esto es, no son revisables todas las sentencias, sino únicamente las dictadas por los tribunales unitarios, pero en cuanto a:

I.- Procedencia del Recurso de Revisión, en cuanto a límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población, ejidales o comunales, entre sí, o de uno o varios núcleos de población, ejidales o comunales, entre sí, o de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; artículo 198 fracción I de la Ley Agraria, y artículo 9º fracción I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Una aparente contradicción, en estas disposiciones, puesto que la fracción Y del artículo 18 de la LOTA, atribuía a los tribunales unitarios competencia para conocer de conflictos por límites entre núcleos de población “y de éstos con pequeños propietarios o sociedades” en tanto que la fracción I del artículo 9º de la misma LOTA restringía los supuestos de revisión por parte del Tribunal Superior Agrario a las sentencias en controversias por límites de tierras de núcleos de población entre sí, o de éstos con “uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles”, expresión que igualmente empleaba la fracción I del artículo 198 de la Ley Agraria.

Juzga Sergio García Ramírez, que: *“No había razón para restringir estos supuestos jurisdiccionales a sólo el caso de sociedades en primera instancia, y exclusivamente al de sociedades mercantiles en la segunda. Por ello todos esos textos fueron reformados,... con el propósito de dar competencia a los tribunales unitarios cuando la cuestión de límites de los núcleos de población se planteara en relación con pequeños*

*propietarios (individuales o personas físicas), asociaciones o sociedades, indistintamente.*⁶² Por lo cual dicha reforma permite ahora también la revisión de sentencias del Tribunal Superior Agrario en esas cuestiones.

II.- Procedencia del recurso de revisión, es la referente a la restitución de tierras ejidales a la que se hace referencia el artículo 198, fracción II de la Ley Agraria y 9^a, fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Primeramente los TUA eran competentes para conocer *“de la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal o comunal, así como de la reivindicación de tierras ejidales y comunales”*, conforme al artículo 18, fracción I de la LOTA. Lo que acontecía era que había una confusión entre ‘restitución’ y ‘reivindicación’, pues no se aclaraba cual era el origen entre ‘restitución’ y la ‘reivindicación’, tampoco se aclaraba a qué tierras ejidales o comunales se hacía referencia: las de los núcleos que poseyeran o trabajaban en común, bien las que estuvieran asignadas en usufructo a los integrantes de aquellos. Sin embargo, afines en su connotación para el Derecho Agrario vigente y conforme a objetivos jurídicos restitutorios de un bien ocupado indebidamente.

Además atendiendo siempre a la mayor o menor importancia relativas a las sentencias de primera instancia, desde el ámbito social, la reforma de 1993, estableció que sólo serían sujetas al recurso de revisión las *“sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal”*, lo cual excluía los casos de tierras asignadas a individuos.

III.- También son recurribles las nulidades de resoluciones emitidas *“por las autoridades en materia agraria”*; recordemos que la causa de la nulidad, se origina por la existencia de vicios en la formación del acto que se impugna o reclama; consecuentemente, para determinar la procedencia de una revisión por este concepto, es preciso examinar con cuidado la materia del recurso para precisar los supuestos de la nulidad la inconformidad con la solución de fondo que dio la autoridad en el acto combatido. Si lo que se impugna es la decisión de fondo, por razones sustantivas, nos dice Sergio García Ramírez -, aunque se atribuya al recurso la denominación de *nulidad*, será preciso determinar si existe otro supuesto de revisión a fin de entrar al conocimiento del recurso, de no ser así, resultará improcedente la revisión y quedará expedita la vía de amparo.

Así las nulidades de resoluciones emitidas *“por las autoridades en materia agraria”*, como lo ordena el artículo 198, fracción II de la Ley Agraria, o *“por autoridades agrarias”*, según la fracción III del

⁶² García Ramírez, Sergio.- Op. Cit. p. 546.

artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Sin embargo, aquí surge una confusión, supuesto que sólo sea cuestión de semántica, toda vez que si la Ley Federal de la Reforma Agraria, en su artículo 2º, reconoció como autoridades agrarias al Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Cuerpo Consultivo Agrario y las comisiones agrarias mixtas; sin embargo también reconoció a otras autoridades o sea las internas de los ejidos y las comunidades, según el artículo 22 de esa Ley.

Al respecto una acertada interpretación de esta fracción III, a la cual nos unimos, es la que comenta el jurista García Ramírez, al exponer que: *“Son autoridades agrarias, para los fines de la nulidad de actos a que se refieren la L.A y la LOTA, tanto en torno a la competencia de los TUA como a propósito de la revisión por el TSA, las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en la inteligencia de que la designación abarca a todas las dependencias y órganos desconcentrados de éstas, y los organismos descentralizados que por cualquier razón realicen actos de autoridad - decisiones que afecten intereses jurídicos - en relación con particulares; así, en sus casos, la Procuraduría Agraria, organismo descentralizado en el Sector de la Secretaría de la Reforma Agraria, y la Comisión Nacional del Agua, organismo de la misma naturaleza en el sector de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos”.*⁶³

Por lo tanto de lo anteriormente expuesto, es claro que cuando el problema versa sobre una cuestión diversa a las limitativamente establecidas por las citadas tres fracciones de los preceptos de mérito o tratándose de la temporalidad del recurso, el Tribunal Unitario Agrario sí cuenta con facultades para calificar y en su caso, desechar la revisión agraria.

3.- Procedimiento.

Señala el artículo 199 de la Ley Agraria: “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”.

⁶³ Op. Cit. p. 547.

Del examen de este artículo 199 de la L.A. desprendemos el procedimiento siguiente:

1. Presentación del Recurso de Revisión ante la misma autoridad u órgano.
2. Todos los días son hábiles, excepto los señalados expresamente en la ley.
3. Con un simple escrito que exprese los agravios.
4. La admisión del escrito por la autoridad receptora dentro de un término de tres días; dando un término de cinco días para que expresen las partes lo que a su interés convenga.
5. Remisión inmediata de las actuaciones al Tribunal Superior Agrario, para que emita la resolución en un término de diez días a partir de la fecha de recepción

El escrito de impugnación se presenta en materia agraria ante la misma autoridad judicial, ante el órgano *a quo*, quien dictó la resolución combatida, en un plazo de diez días posteriores a la notificación de éste, según lo expresa el artículo 199 de la Ley Agraria.

Ahora bien, se pueden dar dos supuestos, primero cuando el recurso de revisión es interpuesto en tiempo, pero que no se refiere a los tres supuestos del artículo 198 de la L.A, y 9ª fracciones I, II y III de la LOTA, y segundo, cuando no es presentado en tiempo, en varias tesis de los Tribunales Unitarios Agrarios y en jurisprudencia del Tribunal Superior Agrario, el criterio establecido es que: *"...una sana lógica de interpretación jurídica a contrario sensu. Lleva a considerar que si no se satisfacen alguno o ambos de estos extremos - marcados por la norma como requisitos de admisibilidad y de procedibilidad del medio de impugnación -, el propio Tribunal Unitario tiene facultades para desechar el recurso de revisión, notificarlo al recurrente sin necesidad de dar vista a las partes, y menos aún, de remitir el expediente al Tribunal Superior. pues bastará enviar copia del auto correspondiente, para efectos meramente informativos y estadísticos, sin perjuicio de que el interesado pueda hacer valer sus derechos en el juicio de amparo"*.

En cuanto al término o plazo de diez días, para interponer el recurso de revisión, debe entenderse a naturales, incluyéndose los días sábados y domingos, así como los festivos, por disposición expresa del legislador, no hay días ni horas inhábiles, respecto de los plazos que la misma Ley Agraria señala o para las actuaciones que se practiquen

ante los tribunales agrarios, conforme al párrafo segundo del artículo 193 "*Respecto de los plazos fijados por la presente ley o de las actuaciones ante los Tribunales Agrarios, no hay días ni horas inhábiles*"; esta disposición que parece fuera de lugar, cambia en forma radical el sistema tradicional que determina que son días y horas hábiles todos los del año, con exclusión de los específicamente señalados por la Ley (Artículos 281 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 23 de la Ley de Amparo).

Por otra parte a ese nuevo sistema implantado en la Ley Agraria, en algunas disposiciones el legislador se refiere a días *naturales*, por ejemplo en los artículos 81 y 84 que establecen el plazo de treinta días *naturales* para ejercer el derecho del tanto.

Sin embargo consideramos que debe ampliarse el término para interponer el recurso de revisión, no concretarse a diez días, en virtud del carácter social del Derecho agrario, además que habrá ejidos, comunidades y grupos de indígenas que dado su desarrollo económico, cultural y geográfico sea corto el tiempo. Por ello juzga el Briseño Sierra, que hay que comprender que los requisitos de la impugnación los cuales atañen al tiempo, forma y contenido. ...hay impugnaciones que no tienen plazo fijo para ejercerse, como la queja por el incumplimiento en el amparo mexicano; estos extremos reciben su explicación de la política legislativa que persigue una tutela particular. Lo normal es que toda impugnación deba hacerse en tiempo, hay un plazo para instar que puede consistir en el transcurso de horas en la revocación judicial, o bien elevarse hasta años en la revisión que tiene en cierta forma ascendencia hispánica.

Por lo tanto el tribunal *a quo* deberá admitir el recurso dentro de los tres días de haberse interpuesto, y dar vista a las partes, (quienes lo han sido hasta ese momento; pero se trata, más bien, de la contraparte recurrente, pues no tiene sentido dar vista a este mismo con su propio escrito), para que expresen lo que convenga a su interés en un plazo de cinco días. Pero no se descarta el supuesto de la existencia de un *tercero perjudicado* quien también puede interponer un recurso. Aún cuando habría que diferenciarlo de la contraparte propiamente entendida, ya que: "*No se aclara quienes son estos terceros interesados; [se refiere a diversas tesis de los Tribunales Unitarios Agrarios] cabe suponer que lo es la contraparte procesal del recurrente, puesto que se le ha dado vista con el escrito de agravios, precisamente para que exprese lo que convenga a su interés jurídico. Ahora bien, no es afortunado decir que la contraparte del recurrente - el recurrido - es un 'tercero' interesado; no hay duda sobre su interés, pero tampoco la*

hay en que ha funcionado como parte - no como tercero - en la primera instancia, y seguirá actuado como tal en la segunda."⁶⁴

Puede ocurrir que indebidamente se niegue a admitir el recurso, en cierta forma estaríamos en el procedimiento civil de una denegada apelación, trasladado al procedimiento agrario sería denegada revisión, pero el CFPC no autoriza esta forma procesal, por lo que el rechazo del recuso por ser un acto de autoridad que afecta el derecho de un particular lo conducente sería impugnar la negativa mediante el juicio de amparo.

En cuanto a la presentación de un simple escrito que exprese los agravios, ya no es el sentido de una demanda y su contestación, o de una comparecencia; que en todo caso determinaría la intervención de la Procuraduría Agraria, sino que significa que el recurso de revisión se solicite o demanda por escrito. En este deberá expresar los agravios que le cause el acto o la resolución combatida, convirtiéndose la interposición del medio de impugnación en un acto o la oportunidad procesal para la expresión de agravios, y no la audiencia de fondo de segunda instancia.

Consecuentemente el límite de revisión como derivación del medio impugnativo, se origina en un aspecto por la extensión del agravio expresado: lo que implica que la revisión tiene como marco de su actividad el contenido del agravio; sin embargo, si se tratase de ciertas materias, como la penal, laboral, familiar y especialmente la agraria, en forma inquisitoria, de oficio, puede el órgano jurisdiccional extender la revisión comprendiendo agravios no expresados.

Por lo que hace a la prueba, los diversos ordenamientos procesales, restringen la prueba en segunda instancia, sobre todo en materia de impugnación administrativa admitiendo sólo ciertas pruebas o sometiendo a prueba únicamente determinados hechos, en forma supletoria, ya que la L.A es omisa, nos remitimos al Código Federal del Procedimientos Civiles en su artículo 253 "Sólo en la apelación [aplicable entonces a la revisión] de sentencias... se admitirán, a las partes, pruebas en la segunda instancia, siempre que no se hubieren recibido en la primera por causas ajenas a su voluntad, o que sean relativas a excepciones posteriores a la audiencia de alegatos de primera instancia, o a excepciones anteriores de que no haya tenido conocimiento el interesado antes de dicha audiencia. Las excepciones podrán proponerse y la prueba documental rendirse, hasta antes de la celebración de la audiencia del negocio".

⁶⁴ Op. Cit. P. 551.

**ESTA TESTIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Por lo anterior, el maestro García Ramírez, expresa: *“...esa norma es aplicable al juicio agrario, salvo en lo que caracteriza específicamente a éste a propósito de la prueba: el tribunal a disponer probanzas para mejor proveer ‘en todo tiempo’ (artículo 186, segundo párrafo, L.A). Por ello, considero que el instructor puede disponer pruebas con ese propósito, e inclusive puede ordenarlas el Tribunal en pleno a la hora de considerar el proyecto de resolución, si lo juzga conveniente para el establecimiento de la verdad. No son aplicables aquí las sofocantes limitaciones típicas del Derecho procesal ordinario”*.⁶⁵

4.- Resolución.

A fin de resolver el recurso de revisión y una vez que se encuentra en el Tribunal Superior Agrario, el presidente lo turna para la formulación del proyecto al magistrado instructor y ponente, de conformidad con el artículo 11, fracción III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; que dice: “Corresponde al Presidente del Tribunal Superior Agrario: III. 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”.

Ya que el objeto de la revisión, que no se precisa en la Ley Agraria, se tiene que acudir a la suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 231, y ordena: “...el recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal superior confirme, revoque o modifique la sentencia... dictada en primera instancia, en los puntos relativos a los agravios expresados”; pero también en otros, tratándose del procedimiento agrario, en virtud del principio de la suplencia de la queja deficiente.

La instrucción va en forma paralela con todos los actos conducentes a presentar el proyecto de resolución al Tribunal Superior en pleno, para que éste resuelva, de tal manera, que en la instrucción quedan comprendidos los actos de prueba y los alegatos de las partes, a quienes se notificará y escuchará para este propósito, naturalmente que el derecho de audiencia es aplicable a todas las instancias del juicio.

Idem. P. 555.

5.- Ejecución

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 nuestro derecho carácter no se da ese carácter de administrativo, pues en ella no interviene, sino ocasional y marginalmente, el órgano.

Habíamos comentado que en el régimen procesal agrario, los tribunales de esta especialidad tienen plena jurisdicción, como se establece en el segundo párrafo, fracción XIX del artículo 27 Constitucional, en tanto que el artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ordena que se pueden ejecutar sus sentencias, como es el caso del Capítulo IV, que contiene en un solo artículo que es el 191 de la L.A.

Obviamente el Tribunal Superior Agrario deberá cumplir el fin u objeto de la interposición del recurso, ya que el recurrente no lo presenta para que la autoridad *ad quem* para que confirme la resolución que le causa agravio, pues su pretensión será que se revoque, modifique o anule.

Cuando el Tribunal de alzada, considere por el estudio de las actuaciones confirmar la sentencia del inferior, simplemente lo declarará así, debiendo estarse a la resolución emitida por la autoridad *a quo*, en todos sus términos. O bien, estime modificarla, en la nueva sentencia que dicte persistirán los puntos resolutive de la sentencia del *a quo* que no fueron objeto de la modificación, y se incorporarán otros, en vez de los retirados por el órgano de segunda instancia.

Finalmente cuando considera revocarla, por situaciones de fondo, la autoridad de segunda instancia dictará una nueva sentencia, cuyos puntos resolutive serán diferentes a los contenidos en la resolución del inferior y quizás hasta opuestos.

En el supuesto de revocación, el superior dicta una nueva sentencia con plena jurisdicción, ya que no se limita a anular la del inferior y a reenviar a éste la causa para que resuelva de nuevo, a menos que se subsanen omisiones o errores en el transcurso del proceso, que tuvieron efectos en la sentencia; en este caso, volverá la causa al inferior para que realice correctamente los actos que llevó en forma viciada o simplemente omisión, reponga el procedimiento y dicte, una nueva sentencia.

Para la formulación de la resolución, se establece un término de diez días contados a partir de la fecha de su recepción. Sin embargo, si no se emite en dicho plazo, hay que establecer que los ordenamientos procesales han introducido diversos medios para resolver el problema de la inactividad judicial, la excitativa de la justicia y la queja; pero en materia agraria, la excitativa de la justicia queda sujeta al conocimiento del Tribunal Superior Agrario, y solo procede en dos casos; cuando los magistrados del TSA, no formulan sus proyectos y cuando los magistrados de los Tribunales Unitarios, no responden dentro de los plazos señalados por la ley.

6. Procedencia del Amparo

Finalmente el párrafo segundo del Artículo 200 de la Ley Agraria, establece: "Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda".

Ciertamente la Ley Agraria contiene algunas referencias al juicio de garantías, como la que se expresa en el artículo 200 de la L.A, que precisamente aluden a las resoluciones impugnables inmediatamente por esta vía y a la competencia de los tribunales de amparo. Aunque para algunos tratadistas, consideran que no era estrictamente necesario que la Ley Agraria regulara esta cuestión, excepto para fines de información y orientación de los destinatarios de la norma, fines que son sin duda atendibles, puesto que con sus disposiciones o sin ellas, la legislación de amparo resuelve el problema.

De lo anterior desprendemos que el último párrafo del artículo 200 de la L.A, arriba transcrito, dispone que el amparo directo ante el tribunal colegiado de circuito procede contra las sentencias definitivas de los tribunales unitarios o del Tribunal Superior Agrario. Entonces se trata, como ocurre en estos casos que en el amparo directo, de combatir las sentencias definitivas, esto es, de resoluciones que fallan sobre el fondo, deciden el litigio, y ponen así fin a la instancia o, incluso, al proceso, en el supuesto de que no haya remedio ordinario contra la sentencia que abra el procedimiento ante un juez superior en grado.

Sabemos que en el juicio de amparo rige el denominado principio de definitividad, y significa que el acto impugnado debe ser definitivo en el procedimiento en que se dictó, inimpugnable en éste, cuando hay medios ordinarios de combatirlo, el quejoso debe agotarlos previamente y sólo después acudir al amparo, si el agravio subsiste. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, resuelve la procedencia del amparo administrativo, ya que en su artículo 107, fracción IV, ordena: "*...contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado que lo que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión*".

Concretamente, si se intenta el amparo contra un acto de autoridad agraria sin agotar previamente el medio legal para combatirlo, esto es, el juicio ante los tribunales agrarios, aquél resulta improcedente y la consecuencia de esto es que se dicte sobreseimiento, de conformidad con el artículo 72, fracciones XIII y XV de la Ley de Amparo.

Consecuentemente de lo hasta aquí expuesto, podemos concluir que en el Derecho procesal agrario son relativamente escasas los supuestos de impugnación por medio del recurso de revisión, que en esta línea surge o aparece como un medio impugnativo ordinario.

En tales situaciones, hay que intentar primero la revisión, y posteriormente acudir al amparo, por aplicación de la fracción V del artículo 107 Constitucional, a propósito del amparo directo, y del primer párrafo de la fracción XIII del referido artículo 72, que dispone la improcedencia del amparo "*contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente*", salvo cuando las resoluciones afecten a personas extrañas al juicio o se trate de actos que importan peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de las penas inusitadas o trascendentales que menciona y prohíbe el artículo 22 Constitucional.

La Ley Agraria en su artículo 200, segundo párrafo, habla de "*sentencias definitivas*"; sin embargo no es atribución de la Ley Agraria fijar la competencia en materia de amparo, pero puede recoger y expresar el sentido de las normas del juicio de garantías y ciertamente con este propósito el legislador formuló ese artículo 200. Por lo tanto, son impugnables en amparo directo solamente las resoluciones que tengan la naturaleza de sentencia, o sea, aquellas que ponen fin a la

instancia, resolviendo el conflicto planteado por el afectado, y que adquieran, por ser uninstancial el juicio o por haberse agotado el recurso de revisión, el carácter de definitivas.

Se ha interpretado que los tribunales agrarios son órganos emisores de resoluciones que ponen fin a un juicio, interpretando el sentir del legislador, constitucional, como los de amparo y justicia agraria, en la materia del amparo directo, aunque en estrictu sensu los tribunales de esa especialidad no son órganos judiciales ni tribunales administrativos en el sentido de que el Congreso de la Unión está facultado: "Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contenciosos administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;"

Sin embargo aun cuando la Ley Federal de Procedimiento administrativo, excluye de su aplicación en materia agraria, se le critica al legislador, en el sentido de que: *"El concepto de justicia agraria tal como se expresa en el artículo que comentamos (artículo 1^o66), es ambiguo y poco indicativo, puesto que la Ley Agraria (Diario Oficial de 26 de febrero de 1992) también no solo trae procedimientos de resolución de conflictos ante los tribunales agrarios que pudieran considerarse dentro de ese poco claro concepto de justicia agraria; sino asimismo una serie de procedimientos relativos a cuestiones de ejidos, comunidades, pequeña propiedad, que surge la duda de si quedan o no excluidos de la Ley; porque en todo caso, todo el texto de la ley busca la realización de la justicia agraria"*.⁶⁷

El mismo párrafo segundo del artículo 200 de la L.A, dispone que "tratándose de otros actos de los tribunales unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda". En este caso la legislación agraria debió de referirse, consideramos, también a otros actos del Tribunal Superior Agrario, pues las sentencias no son los únicos actos de autoridad de naturaleza jurisdiccional que pueden emitir: En este caso al ser omisa la ley, es necesario recurrir supletoriamente a la Ley de Amparo, y en

⁶⁷ Art. 1º de la LFPA.- Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tribunales Internacionales de los que México sea parte. El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, competencia económica, justicias agraria y laboral, así como al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales".

tal mérito admitir que esos otros actos son combatibles en amparo indirecto.

En relación a las discrepancias de la vía aplicable para combatir la resolución de los Tribunales Unitarios Agrarios, que desechan la demanda, independientemente del motivo del rechazo; es conveniente transcribir al respecto lo que expresa Sergio García Ramírez: *“...parece razonable decir que ese desechamiento debe ser combatido por la vía de amparo indirecto, pues no se trata de una sentencia definitiva, para usar los términos que emplea la L.A. No es ni esto ni una resolución que ponga fin al juicio. En realidad, ni siquiera existe juicio, pues aún no se ha establecido, mediante el emplazamiento al demandado, la relación jurídica procesal. El desechamiento impide la relación y evita el juicio: éste es un medio de resolver la cuestión litigiosa, pero en la especie aún no existe, verdaderamente, una cuestión litigiosa, pues se carece de conocimiento - por el tribunal, formalmente - acerca de la posición de la contraparte (posible resistencia a la pretensión del actor)”*.¹⁸⁸

La jurisprudencia ha interpretado la opinión contraria, formada a partir del desechamiento de demandas en la justicia fiscal, y de ahí se ha proyectado al amparo agrario, de tal forma que si hay una resolución que pone fin al juicio cuando la ley respectiva no concede recurso alguno para combatir el auto que desecha o rechaza o no admite la demanda, y por ende es preciso recurrir al remedio extraordinario del amparo. Sin embargo en una ejecutoria se entendió, en cambio, que la demanda, por sí sola, inicia solamente el procedimiento; el juicio sólo comienza cuando se ha emplazado a la contraparte, así, el desechamiento de la demanda pone fin al procedimiento, pero no al juicio.

Nos referiremos brevemente en cuanto a la excitativa de la justicia, puesto que los recursos ordinarios, ciertamente permiten combatir las resoluciones indebidas del juzgador, pero no van encaminados a corregir la inactividad de éste, que en cierta forma pueden causar agravio a las partes en la media en que no se resuelva la controversia, en tal virtud queda pendiente la manifestación formal acerca de los derechos y los deberes del juzgador, y en cierta manera de los servidores públicos en general, pues aparejan la inobservancia de un derecho público subjetivo: derecho a obtener justicia, concretado en actos específicos del procedimientos, para dicho fin.

Los ordenamientos procesales han introducido diversos medios para resolver el problema de la inactividad judicial, la excitativa de la justicia y la queja; pero en materia agraria, la excitativa de la justicia

Id. p. 583.

queda sujeta al conocimiento del Tribunal Superior Agrario, y solo procede en dos casos; cuando los magistrados del TSA, no formulan sus proyectos y cuando los magistrados de los Tribunales Unitarios, no responden dentro de los plazos señalados por la ley.

7. Tesis y Jurisprudencias.

Dada la importancia de las tesis y jurisprudencias en este trabajo, puesto que en la vigencia de las normas anteriores a 1992, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, que conoció de in innumerables asuntos agrarios, bajo el aspecto primero de la constitucionalidad y la legalidad, produjo mucha jurisprudencia, al igual que los Tribunales Colegiados según sus atribuciones.

De tal forma que al producirse el cambio constitucional y secundario de 1992, esa jurisprudencia perdió parte de su aplicabilidad, ya las nuevas normas reclamaron otros criterios jurisdiccionales, que tienen una triple vertiente: la propia Suprema Corte de Justicia, hoy exclusivamente tribunal constitucional; los Tribunales Colegiados de Circuito, que han asumido, en forma prácticamente total, el control de la legalidad de las sentencias y otras resoluciones definitivas; y el Tribunal Superior Agrario, dotado de facultades para establecer criterios jurisprudenciales vinculantes para los tribunales unitarios agrarios, aunque en todo caso sujetos a la superior consideración de la justicia federal.

Al surgir la jurisprudencia agraria, fue una de las funciones competenciales de innegable importancia que se le concedió a al Tribunal Superior Agrario, puesto que la formulación de éstas se encontraba reservada a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los tribunales colegiados. Sin embargo, conforme a las reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de julio de 1993, la jurisprudencia agraria que emite el Tribunal Agrario se establecerá cuando existan cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otras en contrario, y hayan sido aprobadas por cuatro magistrados.

La jurisprudencia agraria emitida por esta autoridad, podrá ser interrumpida cuando cuatro magistrados otorguen su voto favorable en este sentido. La interrupción debe ser debidamente fundada, para lo cual se expresará en la resolución que se pronuncie, los motivos que la apoyen.

En el supuesto de que varios tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, el Tribunal Superior Agrario es competente para resolver qué tesis debe observarse, resolución que se transformará en jurisprudencia, sin que ésta afecte las sentencias pronunciadas en los procedimientos en los que se haya originado la contradicción que dio motivo a la resolución del tribunal referido.

La obligatoriedad de la jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario es para los tribunales unitarios, y surte efectos desde el momento en que es publicada en el Boletín Judicial Agrario.

En virtud de la importancia que tiene, como fuente de derecho agrario, las tesis y jurisprudencia, hemos considerado pertinente transcribir algunas que se encuentran referidas en el presente trabajo:

“RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA. PROCEDENCIA Y TRAMITE.- Por lo que respecta a recursos de revisión, que se han comenzado a plantear ante el Tribunal Superior Agrario, éste órgano considera pertinente formular las siguientes precisiones:

I. En los términos del artículo 198 de la Ley Agraria, el recurso de revisión procede contra la sentencia de los tribunales 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 o sociedades mercantiles, o
- 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 anterior debe colegirse que la procedencia del recurso es limitativa, por disposición de la ley, respecto de aquellas sentencias pronunciadas sobre la materia expresamente considerada y no de otras, que escapan, por mandato legal, a la impugnación ordinaria y que son susceptibles de reclamarse, de ser el caso, en amparo.

2. En los términos del artículo 199 del propio ordenamiento legal, la presentación del recurso –para lo cual bastará la exhibición de los agravios por escrito –, debe hacerse dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia. Reunidos estos requisitos de fonda y forma, el Tribunal Unitario debe admitir el recurso en un plazo de 3 días, en cuyo caso dará vista a las partes interesadas para que expresen lo que a su derecho convenga. En el acuerdo por el cual se admite el

recurso conviene señalar que concluido el plazo para la respuesta de las partes interesadas, con o sin ella, el expediente será enviado al Tribunal Superior para resolución en el plazo de 10 días, a fin de que la llegada de los autos al tribunal de alzada sea notificada por resolución solamente.

Como se advierte, la ley faculta al Tribunal Unitario para admitir el recurso sólo si "...se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo...", de otra forma, una sana lógica de interpretación jurídica a contrario sensu, lleva a considerar que cuando no se satisface alguno o ambos de estos extremos -marcados por la norma como requisitos de procedibilidad del medio de impugnación -, el propio Tribunal Unitario tiene facultades para desechar el recurso de revisión, sin más trámites que notificar al recurrente; esto es, sin necesidad de dar vista a las partes interesadas y, menos aún, de remitir los al Tribunal Superior, sin perjuicio de que el interesado pueda hacer valer sus derechos en el juicio de amparo.

3. Por otro lado, al no haber recurso ordinario de impugnación en la ley contra sentencias de materia distinta a las mencionadas en el artículo 198 antes citado e inclusive contra otras resoluciones procesales, resulta obvio que éstas pueden ser reclamadas en la vía de amparo, conforme a las normas vigentes, sin posibilidad alguna de aceptar otro recurso ordinario, dado que el Código Federal de Procedimientos Civiles es inaplicable, porque deja de ser supletorio para las materias expresamente reguladas en la Ley Agraria, como es el caso de los recursos, cuya presentación, trámite y resolución reglamenta el capítulo VI de dicho Ordenamiento legal"

Así lo acordó el Tribunal Superior, en la sesión celebrada el día 27 de enero de 1993. El Presidente, Sergio García Ramírez. Rúbrica. El Secretario General de Acuerdos, Sergio Luna Obregón. Rúbrica.

"RECURSO DE REVISION IMPROCEDENTE.- En la especie el recurso se presenta contra la sentencia que declara la nulidad de la solicitud de traslado de dominio presentada al registro agrario nacional, así como el de las inscripciones correspondientes y se argumenta que en la sentencia no fueron valoradas las pruebas y alegatos presentados y ofrecidos, de donde se advierte que la inconformidad no plantea cuestión alguna de las comprendidas en los supuestos del artículo 198 de la Ley Agraria, para la procedencia del recurso de revisión, puesto que no se trata de conflictos sobre límites de tierra, de la restitución de tierras ejidales, ni se plantea litigio en el que se discuta la nulidad de resolución dictada por autoridad en materia agraria, caso en el cual debió haber demandado a ésta para que compareciera en el juicio. Por el contrario, la cuestión controvertida se refiere a la sucesión de derechos agrarios y registro de sucesores, cuya competencia

corresponde en única instancia a los Tribunales Unitarios, en términos de lo establecido por el artículo 198 de la Ley Agraria y la fracción VII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, sin que proceda recurso ordinario alguno contra la sentencia pronunciada por el Tribunal Unitario. Consecuentemente, resulta improcedente el recurso de revisión, por lo que no ha lugar a entrar al estudio de los agravios”.

(RR./3)93-2, Promovido por Francisca Barrón Arroyo, poblado “San Antonio de Mogotes”, Valle de Santiago, Edo. de Guanajuato, Mag. Lic. Luis O. Porte Petit Moreno, 18 de febrero de 1998, unanimidad de votos).

“REVISION. RECURSO DE IMPROCEDENCIA DEL, POR CARECER DE COMPETENCIA EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.- De los numerales 198, fracción II, en relación con el 49 de la Ley Agraria, y 9”, fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se desprende, que no es competencia del Tribunal Superior Agrario conocer del recurso de revisión promovido por un ejidatario o incluso por un grupo de ejidatarios, no obstante que lo que se haya demandado en el juicio agrario ante el *a quo* sea la restitución de parcelas ejidales o comunales, ya que dicho recurso de revisión se concreta, única y exclusivamente a la acción de restitución de tierras ejidales, para el núcleo de población ejidal o comunal, por tanto, en contra de la sentencia definitiva que emita un Tribunal Unitario Agrario derivado de un juicio sobre restitución de tierras promovido por un ejidatario o un grupo de ejidatarios, procede el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado que corresponda, mientras que el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, es procedente cuando el juicio de origen es promovido por el núcleo de población ejidal o comunal”

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO SEGUNDO CIRCUITO. XXII.9 A.- Amparo en revisión 500/95. Salomón Gudiño Ochoa. 5 enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente. Julio Cesar Vázquez-Mellado García. Secretario: Isidro Pedro Alcántara Valdés.- *Semanario Judicial de la Federación*.- Novena Epoca. Tomo III. Febrero de 1996. Página 481.

“REVISION, RECURSO DE. EN MATERIA AGRARIA, SU PROCEDENCIA RESPECTO A LA RESTITUCION DE TIERRAS COMUNALES.- El artículo 198 de la Ley Agraria dispone que contra las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios en primera instancia, procede el recurso de revisión en materia agraria, siempre que se trate de: 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 o sociedades mercantiles, o II. La tramitación de

un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales; o III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria. Ahora bien, dicho recurso se interpone en contra un juicio administrativo, en el cual se reclamó la restitución de terrenos ejidales, omitiendo mencionar los comunales, debe afirmarse que el término ejido, involucra también a las tierras comunales, porque la fracción I del citado precepto se refiere a la procedencia de la revisión en cuatro a cuestiones de límite de tierras entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal o entre éstos, con pequeños propietarios o sociedades mercantiles. Así, de la interpretación armónica de esas dos hipótesis, se refiere que la intención del legislador fue la de permitir la revisión ante el Tribunal Agrario de aquellas sentencias que afectaran las tierras de núcleos de población ejidal o comunal, pues de no ser así, no hubiese redactado la fracción I del artículo 198 en los términos invocados, por tanto, cabe suponer que al referirse en la fracción II, solamente a la restitución de tierras ejidales obedeció a una omisión involuntaria o a un error de técnica legislativa”.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.- Amparo directo 207/93, Ramón Montoya Mora. 29 de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Ceja Villaseñor. Secretario José Luis Flores González.

AMPARO DIRECTO. IMPROCEDENCIA DEL CONTRA SENTENCIAS DE TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS QUE DECLAREN EN PRIMERA INSTANCIA LA NULIDAD DE RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.- El artículo 198 de la Ley Agraria dispone: El recurso de revisión en materia agraria procede contra las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:... III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria”; luego, si en la sentencia reclamada el Tribunal Unitario Agrario declarar lo la nulidad de actos y documentos de las autoridades agrarias que dieron lugar a la expedición del certificado de reconocimiento a favor de la peticionaria de garantías como miembro de una comunidad, antes de promover el juicio de amparo contra esa sentencia, la accionante debió interponer el mencionado recurso, mediante el cual estuvo en posibilidad de obtener que se anulara, modificara o revocara el acto reclamado; y al no haberlo hecho así, es inconcuso que este carece del requisito de definitividad y, por ende, el amparo directo resulta improcedente en términos del artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo”.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Vol. 6 a PÁG. 97.- Amparo directo 654/05. Ana Elsa Maytorena Valdez 28 de septiembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretario: Ramón Parra López. Amparo directo 267/94. Saturnino

Velazco y otros. 9 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretaria: Rosenda Tapa García. *Semanario Judicial de la Federación*. Novena Época. Tomo II. Noviembre de 1995. Página 347.

“RECURSO DE REVISION A QUE SE CONTRAE EL ARTICULO 198 LA LFY AGRARIA. CASOS EN QUE LOS TRIBUNALES UNITARIOS TIENEN FACULTADES PARA DESECHARLO.- Una correcta interpretación de los artículos 198 y 200 de la Ley Agraria, permite concluir que los {tribunales Unitarios carecen de facultades legales para determinar la procedencia del recurso de revisión contra la sentencia pronunciada por el propio órgano jurisdiccional en un juicio agrario, en los casos en que presentada en tiempo la interposición del medio defensivo, se está en alguna de las hipótesis de las tres fracciones a que se refieren los artículos 198 en relación con el 9º. Citados líneas atrás, o sea, cuando el asunto verse sobre; a) Conflictos de límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal o de éstos con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; b) Controversias relativas a la restitución de tierras de núcleos de población ejidal y comunal, y c) Juicio de nulidad contra resoluciones dictadas por autoridades agrarias. Como corolario de lo expuesto, resulta claro que cuando el problema versa sobre una cuestión diversa a las limitativamente establecidas por las citadas tres fracciones de los preceptos de mérito o tratándose de la temporalidad del recurso, el Tribunal Agrario sí cuenta con facultades para calificar y, en su caso, desechar la revisión agraria”.

Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Séptimo circuito.- Amparo en revisión 189/95.- Pánfilo Martínez Fernández, Amado García Pereira y Tomás Rodríguez Martínez, presidente, secretario y tesorero, respectivamente, del Comisariado Ejidal del Poblado “Jaltipan”, del Municipio del mismo nombre, Veracruz.- 8 de febrero de 1996.- Unanimidad de votos.- Ponente: Eliel E. Fita García.- Secretario: Juan Sosa Jiménez.- Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito.- *Semanario Judicial de la Federación* Época 9º. Vol. Tomo III marzo 1996. Pág. 1004. Clave o Núm. Tesis VILA. T.7 A.

“RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, IMPROCEDENCIA DEL.- Como el artículo 198 de la Ley Agraria establece los casos en que procede el recurso de revisión ante el Tribunal Agrario y si bien es cierto que entre ellos, se encuentra el relativo a conflictos suscitados por restitución de tierras, dicho precepto no hace distinción en cuanto a si dicha acción debe ser individual o colectiva, por lo que si el artículo 9º; fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece el “recurso de revisión

de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras ejidales, se refiere a los casos en que ésta es intentada por núcleo de población ejidal o comunal y no cuando la acción se refiere a sujetos individuales en cuyo caso deberán regirse por lo dispuesto en la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica, relativo a las controversias entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o vecindades entre sí; de ahí que el recurso de revisión será procedente en el caso de que la acción de restitución sea intentada por un núcleo de naturaleza ejidal o comunal, lo cual en sí mismo excluye la posibilidad de contemplar dicho recurso por cuanto hace a conflictos parcelarios individuales sin que ello constituya deficiencia alguna de la ley”.

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito. Amparo directo 599/95.- Fidel Reyes Montoya, Octubre de 1995,. Unanimidad de votos. Ponente: José A. Mandujano Gordillo. Secretaria: Sara Olimpia Reyes García. Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Época 9ª. Vol. Tomo II. Noviembre, pág. 565 Clave O Núm. Tesis II. 2º. FA 16 A.

“RECURSO DE REVISION IMPROCEDENTE, CUANDO LA SENTENCIA RECURRIDA NO SE REFIERE A LAS HIPÓTESIS DEL ARTICULO 198 DE LA LEY AGRARIA Y 9ª, FRACCIONES I, II Y III DE LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS EL, TRIBUNAL UNITARIO TIENE FACULTADES PARA DECLARAR LA IMPROCEDENCIA DEL RECURSO.- El Artículo 200 de la Ley Agraria faculta al Tribunal Unitario para admitir el recurso de revisión sólo si “...se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo...; de otra forma, esto es, cuando la sentencia no sea de las comprendidas en los artículos 198 del mencionado ordenamiento legal y 9ª, fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios o el recurso no sea presentado en tiempo, una sana lógica de interpretación jurídica a contrario sensu. Lleva a considerar que si no se satisfacen alguno o ambos de estos extremos –marcados por la norma como requisitos de admisibilidad y de procedibilidad del medio de impugnación. El propio Tribunal Unitario tiene facultades para desechar el recurso de revisión, notificarlo al recurrente sin necesidad de dar vista a las partes y menos aún, de remitir el expediente al Tribunal Superior, pues bastará enviar copia del auto correspondiente, para efectos meramente informativos y estadísticos, sin perjuicio de que el interesado pueda hacer valer sus derechos en el juicio de amparo”.

Recurso de Revisión 019/93. Promovido por Alfonso Cervantes Olguín contra la sentencia del Tribunal Unitario Agrario del Distrito N° 10, con residencia en Naucalpan, Estado de México, en el juicio agrario N° 169/92 por conflicto sobre posesión de tierras ejidales seguido por Petra Morales Delgado del poblado “San Antonio Tultitlán”. Estado de México. Acuerdo aprobado por unanimidad de 5 votos en la sesión del

dia 14 de julio de 1993. Magistrado ponente Lic. Jorge Lanz García.
Secretario de Estudio y Cuenta Lic. Rafael García Simerman.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El imperio de los mexicas era de carácter absoluto, teniendo al rey como máxima autoridad, el cual disponía de las propiedades en forma ilimitada, pues podía transmitirla total o parcialmente, dotarla o enajenar o darla en usufructo. Existía en este pueblo diversas clases sociales a saber: el rey, la nobleza, los sacerdotes, los guerreros, el pueblo y los esclavos. La propiedad agraria, era de tres clases: comunales o de los pueblos, públicas, del rey y la nobleza.

SEGUNDA. En la Colonia cambió el régimen y estructura de la tenencia de la tierra, pues se distribuyó entre conquistadores, españoles peninsulares y criollos y el clero. Otorgándoles grandes extensiones de tierra; situación que duró tres siglos, y los indios y sus pueblos sólo pudieron poseer pequeñas propiedades, bajo régimen comunal. La encomienda, de origen hispano, se estableció con el objeto de cristianizar a los indígenas que degeneró en una auténtica esclavitud.

TERCERA. Entre 1821 y 1856 se trató de resolver el problema agrario colonizando las tierras baldías, pues se consideraba la gran extensión del país y la falta de población repercutía en la economía. Pero de 1856 a 1910 el problema agrario se agudizó, aún cuando el clero había dejado de ser poseedor de la tierra por la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas (25 de junio de 1856) y por la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12 de junio de 1859), sin embargo no benefició al campesino, al contrario aumentó la extensión territorial de las haciendas, convirtiéndolas en verdaderos latifundios.

TERCERA. Determinante fue la ley del 6 de enero de 1915, cuya estructuración estaba contenida en nueve considerandos y doce artículos y reconocida por el artículo 27 de la Constitución de 1917 con igual jerarquía, es decir, fue elevada al rango constitucional. El artículo tercero de la citada ley contiene dos acciones, una de ellas llamada restitución, que con anterioridad ya había sido mencionada en los diversos planes y proyectos agrarios; la otra acción es la dotación, concepto que por vez primera se incorpora a ámbito agrario de México.

CUARTA. El artículo 27 constitucional, se encuentra íntimamente vinculado a las luchas de los campesinos de México, pues cuando se cerraron las opciones y las instancias de gestión pacífica, los pueblos campesinos se unieron a la Revolución Mexicana, para el reclamo de justicia de dotación y restitución de tierras, a la resistencia al acaparamiento y el abuso, la aguda conciencia de desigualdad y la

defensa del propio constituyeron elementos sociales y económicos que generaron el establecimiento en nuevas leyes las aspiraciones campesinas, que se condensan en el artículo 27 Constitucional. Consecuentemente la reforma agraria ha sido y será un proceso dinámico de acuerdo con su tiempo y sus circunstancias, para el bien común de todos.

QUINTA. La reforma del artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, reestructura la magistratura agraria, en operación hasta la reforma constitucional publicada el 6 de enero de 1992. La demanda de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de Tribunales Agrarios culmina con la reforma constitucional al artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, la que en la esfera objeto de nuestro trabajo deroga las fracciones XI, XII y XIII, que conformaban la base constitucional de las anteriores autoridades agrarias, y adiciona la fracción XIX con dos párrafos, que instituyen los Tribunales y la Procuraduría Agraria

SEXTA. La intervención del órgano estatal, administrador de la justicia y en el desempeño de la función jurisdiccional, no se limita al dictado de la sentencia y posteriormente su posible ejecución. Sino que el órgano jurisdiccional es el conductor de todo proceso y ha de pronunciarse, a través de todo el proceso, alrededor de los diversos actos jurídicos y hechos que conforman el proceso. Además, la función jurisdiccional tiene como causa determinante la existencia de posiciones concretas de las partes, que pugnan entre sí en una problemática de controversia o antagonismo, que deberá ser resuelta por el órgano jurisdiccional.

SEPTIMA. En el derecho procesal agrario, había varios procedimientos, algunos eran verdaderos juicios ante autoridades y órganos agrarios, como la restitución, dotación, privaciones y nuevas adjudicaciones, nulidades; otros eran administrativos en razón de la aplicación de la ley, como en la expropiación, la declaración de inafectabilidad, la división y la fusión de ejidos, etc., finalmente una tercera categoría, a la que consideraba como una misma, que se desarrollaba tanto ante autoridades agrarias como ante las judiciales, como la segunda instancia en conflictos por linderos comunales.

OCTAVA. La Ley Agraria de 1992, establece un verdadero proceso agrario y considera quienes pueden ejercer sus derechos en materia agraria, que en su sentido abstracto es todo aquella persona, individual o colectiva, que de manera general posee derechos agrarios conferidos por la legislación agraria, conforme al artículo 136 de la Ley Agraria; en este sentido se designa con este término a los ejidatarios y

comuneros que tienen derechos sobre los bienes agrarios del núcleo de población al que pertenecen. La Legislación Agraria, considera como sujetos agrarios a los ejidatarios, comuneros, sucesores de éstos, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, comuneros y campesinos en general. (Art. 135 de la L.A y a. 2º del RIPA).

NOVENA. Dentro de esos principios procesales, el juicio agrario ha sido excluyente de formalidades excesivas, incidentes y recursos intraprocesales, que permite con la expedita impartición de la justicia agraria. La Ley Agraria, en su artículo 198, prevé como único recurso el de revisión, respecto de aquellos asuntos referentes a conflicto de límites entre dos más núcleos de población, ejidal o comunal, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, de restitución de tierras de núcleos de población, ejidal o comunal, y nulidades de resoluciones dictadas por autoridades agrarias.

DECIMA. Principios que rigen el juicio agrario. De los diversos preceptos del Título Décimo de la Ley Agraria, podemos señalar que el nuevo proceso agrario se ajusta fundamentalmente a los principios de legalidad, oralidad y escritura, igualdad de las partes, publicidad, inmediación, concentración, celeridad y concentración, lealtad y probidad, desplazamiento, conciliación.

UNDECIMA Consideramos como definición de los medios de impugnación son aquellos actos procesales de las partes o terceros, que están capacitados procesalmente para combatir las resoluciones judiciales o administrativas, a fin de obtener de un superior jerárquico o autorizado por la ley, para ofrecer al que se considere que se le han agraviado sus intereses o derechos, la oportunidad de que se revise y se emita otra apegada a derecho. La ley permite la utilización de las impugnaciones que se concretiza en el recurso. En la práctica forense, existe una enorme suma de casos en que ejercitan esos derechos,

DECIMASEGUNDA. RECURSO, gramaticalmente, viene del latín *recursus*, de re-correr: literalmente, regreso al punto de partida; de nuevo correr el camino ya hecho. El recurso es un medio de defensa y por consiguiente un medio de impugnación, que constituye el género y aquél la especie, se determina que todo recurso necesariamente será un medio de impugnación, pero no todo medio de impugnación necesariamente es un recurso, como concretamente mencionamos el juicio de amparo, que es un medio de impugnación y no un recurso, aun cuando haya todavía corriente contraria y lo considere como el maestro Fix-Zamudio.

DECIMA TERCERA. En materia agraria, nuestro sistema jurídico mexicano establece tres medios de impugnación, propiamente como tales, y algunos otros extraordinarios para corregir la conducta procesal del juzgador - activa u omisiva -, se considera desajusta al Derecho. Pero se acepta que esos medios de impugnación son los recursos de revisión y nulidad; y, el juicio de amparo. Los procedimientos para corregir una conducta procesal indebida por parte del juzgador son la excitativa de justicia y la queja; la existencia de la excitativa de justicia se haya relacionada con las normas sobre el desarrollo del proceso es decir la facultad del interesado para exigir que el tribunal superior formule su proyecto y evitar el rezago agrario y también se da el caso cuando el tribunal unitario no formula su sentencia dentro del plazo exigido, como se establece en los artículos del 21 al 24 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y que para algunos autores deriva en la queja.

DECIMA CUARTA. Ciertamente, la oportunidad en el despacho de la justicia agraria, que se concretiza en la prontitud deseada, se asegura por medios de control del que hacer de los tribunales. Así el régimen de recursos e asocia también al propósito de acelerar los juicios agrarios, desde que se plantea el asunto ante la jurisdicción agraria, hasta que existe resolución definitiva por la justicia del Estado, sea ésta la de especialidad agraria, sea la que tiene a su cargo el conocimiento del amparo.

DECIMA QUINTA. De las tres fracciones del artículo 198 de la Ley Agraria, se desprende que la procedencia del recurso es limitativa, por disposición de la ley, respecto de aquellas sentencias pronunciadas sobre la materia expresamente considerada y no de otras, que escapan, por mandato legal, a la impugnación ordinaria y que son susceptibles de reclamarse, de ser el caso en amparo. Será el Tribunal Superior Agrario quien se halla facultado para conocer del recurso de revisión que se intente en contra de sentencias dictadas por los tribunales, de acuerdo a lo establecido por el artículo 9º, fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

DECIMA SEXTA.- Propongo que deben ser mas los supuestos contemplados por la Ley Agraria, para que los sujetos agrarios afectados por resoluciones no solo de sentencias sino de actos de autoridad, puedan tener como medio de impugnación el Recurso de Revisión. Pues no comparto el criterio de que si tal ampliación se logre, también se repercutiría en la duración del procedimiento, lato sensu, pues al agraviado no le importa el tecnicismo que distingue entre justicia agraria y justicia de amparo-casación. Pues precisamente, es lograr con este medio, la rectificación de las sentencias y actos y no

tener que acudir al juicio de amparo, donde representaría para el campesino tiempo y dinero, aun cuando cuente con la asesoría de la Procuraduría Agraria, que en última instancia también repercute con la intervención de las Dependencias Federales, Estatales y Municipales. La primera e importante limitación a la procedencia del recurso, por el que se despliega la acción impugnativa, es que no todas las resoluciones de la primera instancia son revisables, en realidad, muy pocas lo son, establecidas por el legislador en virtud de su relativa mayor importancia con respecto a las que son irrecurribles en la vía agraria. Desde luego, (así por ejemplo), no es revisable ninguna resolución diferente de la sentencia definitiva; (pues) no lo son, ni los decretos o acuerdos, ni los autos ni las interlocutorias, lo que lleva a la conclusión de que solo son impugnables por medio del amparo; siendo que también deberían ser revisables.

La segunda tiene que ver con la materia de la controversia, esto es, tampoco son revisables todas las sentencias, sino únicamente las dictadas por los tribunales unitarios; por ejemplo, las dictadas en asuntos concernientes a límites de tierras entre ejidatarios y comuneros; y excluyendo las sentencias relativas a la solución de controversias de límites de tierras entre pequeños propietarios. Igualmente quedan excluidos los casos de tierras asignadas a individuos que pretendan la restitución de tierras ejidales, pues en este caso indirectamente se afecta a la familia del pequeño propietario. También se contrae el recurso a las resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria (Art. 198, frac. III de la L.A), o por autoridades agrarias (Art. 9, frac. III del LOTA). Pues los actos de autoridades agrarias, para los fines de nulidad de actos a que se refiere la L.A y la LOTA lo son las Secretarías de la Reforma Agraria, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es decir a todas sus dependencias y órganos desconcentrados de esta que realicen actos de autoridad.

BIBLIOGRAFIA

1. Alsina, Hugo.- "Tratado Teórico Práctico de Derecho Civil y Comercial".- Tomo VII. Editorial Aguilar, 1975.
2. Arellano García, Carlos.- "Teoría General del Proceso".- Ed. Porrúa, S.A.- México, México, 1995.
3. Camelutti, Francisco.- Sistema de Derecho Procesal Civil. Tomo I. Trad. De Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, y Santiago Sentís, Melendo.- Ed. Argentina, B. Aires, 1944.
4. Canillo Nieto, Ignacio y Gutiérrez Tello, Mario, A.- "El patio de los juristas en la Procuraduría de la República". Luis Cabrera (1876-1954).- Revista Mexicana de Justicia, No. 1.- Vol. VI.- Ene-Mzo-1988.
5. Castillo Lanzañaga y De Fina, Rafael. Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A. México, 1986
6. Clavijero, Francisco Javier. "Historia Antigua de México", Editorial Porrúa, S.A., México, 1980,
7. Couture, Eduardo.- "Fundamentos de derecho procesal civil". Editorial
8. Delgado Moya, Rubén. Antología Jurídica Mexicana. Industrias Gráficas Unidas, S.C. de R.S. México 1993.
9. Depalma.- 14ª Reimpresión.- Argentina, 1987.
10. De Ilanola, Antonio.- "Derecho Agrario".- Porrúa, S.A., México, 1992.
11. Fina, Rafael y Castillo Lanzañaga, José.- "Instituciones de Derecho Procesal Civil".- 21ª edición, aumentada y actualizada por Rafael Fina Vara.- Ed. Porrúa, S.A.- México, 1995.
12. De Fina, Rafael, Diccionario de Derecho.- 3ª Edición.- Ed. Porrúa, S.A., México, 1990.
13. De Rojas, José Luis.- "México Tenochtitlan. Economía y sociedad en el siglo XVI".- Editorial FCE.- 3ª Edición.- 1995.
14. Díaz Castillo, Bernal.- "Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España".- Fernández Editores, S.A.- 1961.
15. Diccionario de la Lengua Española. 19ª Edición. Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1970.
16. Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM. México. 1992
17. Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Ed. Porrúa, S.A., México, 1976.
18. Escrich, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editora e Impresora Norbajacaliforniana, S.A., 2ª Impresión. Ensenada, B.C., México, 1974.
19. Espinosa Velasco, Guillermo.- "Los indígenas y la justicia penal".- Artículo en la Revista de la Justicia Mexicana.- "La Procuración de Justicia". Problemas, Retos y Perspectivas.- FGR.- 1994.
20. García Michaus, Carlos.- Medios Impugnativos.- Artículo publicado en "Reforma procesal. Estudios en Memoria de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- No. 39. UNAM.- 1987.
21. Gómez Lara, Cipriano.- Teoría General del Proceso.- Ed. UNAM.- Textos Universitarios. México, 1973.
22. González Pérez, Jesús. La Terminación Anormal del Proceso Administrativo.- Revista de la Facultad de Derecho de México. N° 20.-Tomo V.- Oct-Dic. México, 1955.
23. Chioyenda, Giuseppe.- Instituciones de Derecho Procesal Civil.- Trad. A la 2ª Edición Italiana y Notas de Derecho Español por E. Gómez Orbaneja.- Ed. Revista de Derecho Privado.- 1ª Edición.- Vol. I.- Madrid, 1936.

24. Jiménez Fernández.- Cit. Pos.-Gómez Lara, Cipriano. Introducción al Estudio del Proceso, 5ª edición.- UNAM, 1994.
25. Kaplan, Marcos.- "Estado, sociedad y derecho". Revista Mexicana de Justicia. Nueva Época.- FGR.- N° 4. 1992.
26. Lemus García, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano", 8ª Edición actualizada.- Porrúa, S.A., México, 1996.- Pág. 183
27. Lemus García, Raúl.- La Justicia Agraria en México, Hoy.- Conferencia dictada en el "Encuentro Inter-Universitario del Derecho Agrario en México".- Escuela Nacional de Estudios Profesionales.- Acatlán.- Enero, 1995.
28. Lira Andrés.- Historia de México.- Economía y Sociedad.- Tomo VI.- Editorial Salvat Mexicana de Ediciones S. de R. L.- México, 1978.
29. Manual Operativo del Visitador-Conciliador.- Criterios del Comité Jurídico.- "Criterio 10".- Procuraduría Agraria.- 1996.
30. Martínez Marín, Carlos.- "El Reparto de la Riqueza." Historia de México". Tomo V.- Editorial Salvat Mexicana de Ediciones S. de R.L.- México, 1978.
31. Mecheli Gram, Antonio.- Curso de Derecho Procesal Civil.- Ed. EJE.- Vol. II. B. Aires, Argentina, 1970.
32. Morales Jiménez, Alberto.- "Historia de la Revolución Mexicana". Ediciones de Investigaciones Políticas, Económicas y Sociales del PRI.- México, 1951.
33. Moreno Sánchez, Guillermo.- Artículo "La Conciliación y el Arbitraje en la Ley Federal de Protección al Consumidor". Revista "El Foro". Bana Mexicana de Abogados.- No. 13, abr-jun.- México, 1978.
34. Osorio Trejo, Jesús.- "Efectos económicos y sociales de la Nueva Legislación Agraria".- Revista Mexicana de Justicia.- Nueva Época.- FGR.- N° 4. 1993. Pág. 59.
35. Ovalle Favela, José.- "Derecho Procesal Civil".- Ed. Harla, 6ª edición.- México, 1994. p. 75.
36. Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Agrario. Ed. Trillas, S.A.- 13ª Edición, México.- 1989.
37. Quintana Roldán, Carlos y Sabido Peniche, Norma. El Derecho Agrario entre los Aztecas, Ed. Porrúa, S.A. México, 1976.
38. Radbruch, Gustav, "Introducción a la filosofía del derecho".- Trad. Wenceslao Roces, 3ª Reimpresión, FCE, México, 1978.
39. Rojina Villegas, Rafael.- compendio de Derecho Civil.- Tomo IV.- Contratos.- Ed. Porrúa, S.A., México, 1971.- p. 24.
40. Sánchez Medel, Ramón.- "De Los Contratos Civiles".- Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.
41. Silva Herzog, Jesús.- "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria".- Exposición y Crítica.- Ed. FCE.- México 1959. Pág. 180.
42. Sena Rojas, Andrés.- Derecho Administrativo. 10ª. Edición.- Ed. Porrúa, S.A.- México, 1990.
43. Silva Herzog, Jesús.- "Breve Historia de la Revolución Mexicana".- FCE.- México, 1960.- Pág. 180.
44. Sotomayor Guza, Jesús G.- "El Nuevo Derecho Agrario en México".- Porrúa, S.A. México 1996.
45. Tena Ramírez, Felipe.- "Leyes Fundamentales de México 1808-1964".- Ed. Porrúa, S.A., México, 1957.
46. Trejo Osorio, Jesús. Efectos económicos y sociales de la nueva legislación agraria. Revista Mexicana de Justicia. Nueva Época. FGR. N° 4. 1993.

LEGLISLACION

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1997.

Ley Agraria. Comentada. Amando y Rafael López Nogales.- 2ª Edición. Editorial Porrúa, S.A.- México, 1997.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.- Legislación Agraria Actualizada. Tribunal superior Agrario. México, 1994.

Reglamento de la Procuraduría Agraria.- Legislación Agraria.- Procuraduría Agraria.- Reimpresión 1997.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. Porrúa, S.A.- México, 1997, p. 63.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996, p. 15

Código Civil del Distrito Federal y para toda la República en materia Federal. Ed. Porrúa, S.A. México. 1997.

Código Federal de Procedimientos Civiles.- Comentada.- Genaro D. Góngora Fimental y Miguel Acosta Romero. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.- Editorial Porrúa, México, 1996.