

83



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

EL RECURSO DE REVISION ESTABLECIDO EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIA VIRGINIA FLORES FLORES

ASESOR: LIC. RUBEN GALLARDO ZUÑIGA

2000





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS:

A DIOS:

POR HABERME PERMITIDO
LLEGAR HASTA ESTE DIA
Y HABER ILUMINADO MI CAMINO.

A MIS QUERIDOS PADRES:

QUIENES CON SUS CONSEJOS,
APOYO Y EJEMPLO ME ALENTARON
SIEMPRE A SEGUIR ADELANTE Y
A QUIENES LES DEBO TODO LO
QUE SOY.
¡GRACIAS!

A MIS HIJOS:

POR SER LA FUERZA QUE
ME MOTIVA A SEGUIR ADELANTE
POR ESE TIEMPO DE JUEGOS QUE
QUE LES CORRESPONDIA Y QUE -
ME HAN PERMITIDO HACER MIO.

A MI ESPOSO:

POR ESE APOYO INCONDICIONAL
QUE ME HAS DADO AYER, HOY Y
SIEMPRE.

A MIS HERMANOS:

POR SUS CONSEJOS

A MI ENEP ACATLAN:

POR ABRIRME SUS PUERTAS PARA
ADQUIRIR LOS CONOCIMIENTOS NE-
CESARIOS PARA MI FORMACION --
PROFESIONAL A TRAVES DEL ESTU-
DIO Y SER UTIL A MI FAMILIA --
AMIGOS Y A LA SOCIEDAD.

A MIS PROFESORES:

QUIENES CON SU EXPERIENCIA
Y SABIDURIA ME FUERON GUIANDO
POR EL CAMINO DEL SABER.

AL MAESTRO JOSE MARTINEZ OCHOA:

POR SU EXIGENCIA Y EJEMPLO DEL
PROFESIONISTA TENAZ QUE SE EN-
TREGA A SU TRABAJO CON VOCACION.

A MIS COMPAÑEROS:

POR HABER COMPARTIDO JUNTO
CONMIGO ESTA ETAPA DE FOR-
MACION ACADEMICA TAN IMPOR-
TANTE EN NUESTRAS VIDAS Y
POR LA AMISTAD QUE NACIO.

A MI HONORABLE SINODO:

LIC. RUBEN GALLARDO ZUÑIGA.

LIC. TERTULIANO CLARA GARCIA.

LIC. SALVADOR JIMENEZ MENDEZ A.

LIC. ALIVAR HERNANDEZ RAMIREZ.

LIC. ABEL HUITRON RANGEL.

DRA. MARNAY DE LEON ALDABA QUIEN YA
NO SE ENCUENTRA CON NOSOTROS, PERO
QUIENES TUVIMOS LA SUERTE DE TRA--
TARLA, SIEMPRE LA RECORDAREMOS CON
CARIÑO Y RESPETO.

A MI ASESOR:

POR EL APOYO, TIEMPO, CONOCIMIENTOS
Y EXPERIENCIA QUE ME BRINDO.

A TODOS MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:

Que siempre me alentaron para seguir
adelante y que me han apoyado.

¡ G R A C I A S !

EL RECURSO DE REVISION ESTABLECIDO EN LA LEY REGLAMENTARIA
DE LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PARA EL
ESTADO DE ZACATECAS

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO
MARCO JURIDICO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
EN MATERIA AGRARIA

1.1.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.	2
1.1.1.- INICIATIVA DE REFORMAS AL ARTICULO 27. ...	4
1.2.- INICIATIVA DE LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.	14
1.2.1.- LEY AGRARIA.	17
1.3.- INICIATIVA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.	20
1.3.1.- LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PARA - EL ESTADO DE ZACATECAS.	23
1.4.- OTROS ORDENAMIENTOS LEGALES.	26

CAPITULO SEGUNDO
AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS AGRARIAS Y AUTORIDADES
JURISDICCIONALES AGRARIAS

2.1.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.	30
2.2.- LA PROCURADURIA AGRARIA.	35
2.3.- TRIBUNALES AGRARIOS.	38
2.3.1.- TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.	41
2.3.2.- TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.	46

CAPITULO TERCERO
LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO
EN LA NUEVA LEY AGRARIA.

3.1.- EJIDATARIO.	50
3.2.- COMUNERO.	53
3.3.- SUCESOR DE EJIDATARIO O COMUNERO.	55
3.4.- EJIDOS.	58
3.5.- COMUNIDADES.	61
3.6.- PEQUEÑOS PROPIETARIOS.	63
3.7.- AVECINDADOS.	67
3.8.- JORNALERO AGRICOLA	69
3.9.- POSESIONARIOS.	72
3.10. COLONOS.	73
3.11. NACIONALEROS.	75

CAPITULO CUARTO
EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

4.1.- DEMANDA.	77
4.2.- EMPLAZAMIENTO.	79
4.3.- AUDIENCIA.	83
4.4.- LAS PRUEBAS.	87
4.5.- ALEGATOS.	97
4.6.- LA SENTENCIA.	99
4.7.- EJECUCION DE SENTENCIA.	104

CAPITULO QUINTO
EL RECURSO DE REVISION EN LA LEY REGLAMENTARIA
DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

5.1.- OBJETO DEL RECURSO DE REVISION.	108
5.2.- EL RECURSO DE REVISION ANTE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL COMPETENTE.	110
5.3.- EL RECURSO DE REVISION ANTE EL GOBERNADOR DEL ESTADO.	116
5.4.- PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 27 CONSTITU CIONAL, PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.	124
CONCLUSIONES.	135
BIBLIOGRAFIA.	141

INTRODUCCION

La presente tesis refleja nuestra convicción de que la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas, expedida para regular la cuestión de la existencia de excedentes de la pequeña propiedad agrícola, ganadera o forestal es a todas luces inconstitucional, en razón de que la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es en el sentido de que las autoridades administrativas carecen de facultades constitucionales para privar de sus posesiones o propiedades o derechos a los particulares, lo que no puede hacerse sino por la autoridad judicial, y es suficiente el anterior criterio para que sin entrar en mayores consideraciones, se estimen violatorios de los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Con fundamento en lo expuesto, encontramos que cualquier autoridad administrativa carece de facultades para privar de sus propiedades a los particulares, por consiguiente, el Gobernador del Estado de Zacatecas está imposibilitado constitucionalmente para hacer valer la Ley Reglamentaria en comento y privar de su propiedad legítima o ilegítima a su detentador. Asimismo, encontramos que al estar imposibilitado para aplicar dicho ordenamiento, de ninguna manera podrá fundamentar y motivar sus actos de autoridad, violando por ende, el principio de legalidad establecido por el Constituyente en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, así como en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal (Ley de Amparo). Para terminar con lo anterior, nos hemos dado a la tarea de elaborar la presente investigación la cual se encuentra estructurada de la siguiente manera:

En el Capítulo Primero, tratamos lo relativo a la propiedad que el Legislador estableció en el artículo 27 de la Carta Magna del 5 de febrero de 1917, hacemos referencia a la iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, el 7 de noviembre de 1991. Relatamos lo correspondiente a la Iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria, su proceso y la entrada en vigor de la Ley Agraria. En éste Capítulo, relacionamos a la Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas así como su entrada en vigor en 1994; finalmente, ocupa nuestra atención el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural expedido en 1996.

Todo lo concerniente a las autoridades administrativas agrarias así como de las autoridades jurisdiccionales en la materia, es el objetivo a cubrir en el Capítulo Segundo, en este Apartado mencionamos como autoridades administrativas a la Secretaría de la Reforma Agraria, debiendo señalar que no tenía jurisdicción. La Procuraduría Agraria nace con las reformas al artículo 27 Constitucional, entre sus atribuciones se encuentra la de brindar asesoría a los sujetos de derecho agrario (ejido, comunidad, pequeña propiedad, ejidatario, colono, etc.). Al lado de la citada Procuraduría Agraria, se menciona a las nuevas autoridades jurisdiccionales que son: los Tribunales Agrarios integrados por: el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios establecidos en la República Mexicana.

En el Capítulo Tercero, hacemos una relación de los sujetos de derecho que establece el Legislador en la Ley Agraria y en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, dichos sujetos pueden clasificarse en personas físicas: ejidatario, comunero, pequeño propietario, jornalero, avecindado, posesionario, y en personas morales: ejido, comunidad, asociaciones civiles, sociedades mercantiles, etc.

En el Capítulo Cuarto, nuestro objeto de estudio es lo -
concerniente al procedimiento agrario, es importante preci--
sar que el legislador que redactó la Ley Agraria en lo rela--
tivo al proceso toma los lineamientos de la teoría general -
del proceso; basándonos en lo expresado hacemos un estudio -
de la demanda agraria, el emplazamiento, la audiencia, las -
pruebas que se pueden ofrecer así como su desahogo, los ale--
gatos, la sentencia dictada por el Magistrado o los Magistrados
del Tribunal Superior Agrario y finalizamos el estudio -
del Capítulo, con lo relativo a la ejecución de sentencia.

En el último Capítulo, tratamos lo relativo al recurso
de revisión establecido en la Ley Reglamentaria de la frac--
ción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de -
Zacatecas, encontramos que este se presentará ante el Gober--
nador del Estado, lo cual está en contra de lo establecido
por los artículos 14 y 16 que regulan el principio de legalidad
que caracteriza a nuestro Estado de Derecho, por consi--
guiente, concluimos que dicha Ley Reglamentaria debe derogarse
y emitir una Ley Reglamentaria que se apegue a las normas
del derecho civil ya establecidas.

Es importante precisar, que nuestra posición es en el -
sentido de que las excedencias resultantes de una pequeña -
propiedad sea agrícola, ganadera o forestal le sean privadas
al propietario al cual se compruebe dicha existencia, pero -
consideramos que esto debe ser a través de un proceso segui--
do ante autoridades jurisdiccionales que gocen de plena autonomía
y jurisdicción, las cuales constitucionalmente puedan
dictar sentencia condenatoria de privación de tales exceden--
cias de pequeños propietarios.

CAPITULO PRIMERO
MARCO JURIDICO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
EN MATERIA AGRARIA

- 1.1.- Constitución Federal de 1917.
 - 1.1.1.- Iniciativa de Reformas al Artículo 27.
- 1.2.- Iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.
 - 1.2.1.- Ley Agraria.
- 1.3.- Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XVII del Artículo 27 Constitucional, para el Estado de Zacatecas.
 - 1.3.1.- Ley Reglamentaria de la Fracción XVII del Artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas.
- 1.4.- Otros Ordenamientos Legales.

1.1.- Constitución Federal de 1917

El día cinco de febrero de 1917, se promulgó en la Ciudad de Querétaro la Constitución Federal; con fundamento en ella se expidieron Circulares y Decretos en materia agraria, con el tiempo se hizo necesaria la compilación de dichas Circulares por consiguiente en 1934 el General Abelardo L. Rodríguez expidió ese año, el primer Código Agrario, el segundo Código Agrario lo decretó el General Lázaro Cárdenas y el último Código Agrario lo expidió el Presidente Miguel Alemán.

En el año de 1971, el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado Luis Echeverría Álvarez decretó la derogada Ley Federal de Reforma Agraria la cual estuvo en vigor hasta el 26 de Febrero de 1992. Encontramos que pese a todos los ordenamientos mencionados los problemas en el campo no se resolvieron satisfactoriamente, sino que siguieron en aumento. Así llegamos a los años noventa, en donde se hacía necesario un cambio en la política agraria, ya que el país se encontraba en pláticas para firmar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, además se presentaba la baja producción agropecuaria.

Siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, al respecto cabe mencionar que la Constitución de 1917 establecía como formas de propiedad: en primer lugar a la propiedad originaria de la Nación y a la cual la Nación podía imponer las modalidades necesarias, y se ordenaba que podía transferir la propiedad a los particulares; asimismo, se expresó que la propiedad social se integraba con: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad.

De conformidad al anterior artículo 27 Constitucional, la propiedad originaria de los recursos naturales corresponde a la Nación; asimismo, las tierras y aguas son propiedad originaria de la nación, quien tiene el derecho de transmitirla a los particulares para constituiria en propiedad privada; asimismo, le pertenecían los recursos minerales y su dominio era inalienable e imprescriptible su explotación se puede concesionar por el Gobierno Federal; también le correspondían las aguas de los mares, de las lagunas, de los esteros. (1)

En materia agraria, teniendo la Nación la propiedad originaria sobre tierras y aguas, al constituirse la propiedad privada de los particulares, su otorgamiento tuvo como fin hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación; lo cual finalmente no se logró.

La Nación a través del Gobierno Federal estableció un sistema de propiedad fundamentado en los siguientes elementos: a).- Fraccionamiento de latifundios; b).- Desarrollo de la pequeña propiedad; c).- Creación de nuevos centros de población agrícola; d).- Dotación de tierras y aguas a los núcleos de población que carecieran de ellas o que no las tuvieran en cantidad suficiente.

Encontramos que con la clasificación de la propiedad social en: pequeña propiedad, ejido y comunidad, a éstas dos últimas se les caracterizó como propiedades que tenían las características de: inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad e intransmisibilidad. Características que han sufrido cambios en el nuevo artículo 27 Constitucional y en su Ley Reglamentaria, como lo veremos en los siguientes incisos.

(1) VALLE Espinosa. Eduardo. El nuevo artículo 27. Editorial Nuestra. 1a. Edición. México. 1992. pág. 65

1.1.1.- Iniciativa de Reforma al Artículo 27

La Iniciativa del Ejecutivo Federal sustentaba su proyecto de reformas en el reconocimiento de que el país tiene hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas

Las pautas principales de la Iniciativa fueron establecidas a partir de los siguientes temas: fin del reparto agrario; posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rústicos; eliminación de restricciones para que algunas corporaciones civiles fueran propietarias de bienes raíces, reconocimiento constitucional y protección a la propiedad ejidal y comunal; libertad a los ejidatarios y comuneros para darles a las parcelas el régimen de propiedad que les convenga, incluido el dominio directo sobre ellas, así como la posibilidad de asociarse entre ellos mismos y con terceros; prohibición de latifundios; y la creación de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción. Estas propuestas serían el núcleo central de las reformas y sobre ellas se daría el apasionado debate entre las fracciones partidistas que se encontraban representadas en la Cámara de Diputados. (2)

A partir del 8 de noviembre en que fue recibida la Iniciativa y en que se dió también la primera lectura que marca el reglamento, se fijaron las posiciones parlamentarias que mostrarían las consideraciones de cada partido sobre la reforma, la propuesta de los legisladores perredistas para realizar un debate nacional sobre el tema y algunas apreciaciones sobre el procedimiento para el turno de la Iniciativa

(2) VALLE Espinosa, Eduardo. Obra citada. pág. 85.

por el Diputado Cuauhtémoc Amezcua, del PPS.

En su oportunidad, el proyecto fue turnado para su dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria. Cinco días después de conocer la Iniciativa, el 13 de noviembre, se alcanzó un punto de acuerdo para que por conducto de las comisiones dictaminadoras se llevaran a cabo sesiones públicas de información para recoger, de esta manera, la opinión pública sobre la reforma al Artículo 27 constitucional.

Se integró una comisión pluripartidista, encabezada por el Diputado Miguel Angel Yunes, encargado de organizar las audiencias que se realizarían del 18 al 30 de noviembre, y a las que acudirían servidores públicos, académicos, juristas, campesinos, dirigentes agrarios, pequeños propietarios, empresarios, comuneros y otros representantes de la opinión pública nacional. Asistieron al Salón Verde del recinto alterno de la Cámara, sito en el Centro Médico, los Secretarios de Reforma Agraria y Agricultura y Recursos Hidráulicos, Víctor Cervera Pacheco y Carlos Hank González; el Director del Instituto Nacional Indigenista, Arturo Warman; y la investigadora del Centro de Estudios Agrarios, Carlota Botey; los investigadores José Luis Calva y Felipe Zermeño; el periodista Federico Reyes Heróles; el politólogo Jaime González Graff; y el maestro universitario Arnaldo Córdova. También acudieron juristas especializados en materia agraria como el maestro Raúl Lemus, el licenciado Emilio Krieger y el doctor Luis del Toro; productores rurales y dirigentes provenientes de diferentes partes del país. Asimismo se escucharon las voces de inversionistas privados que han tenido experiencias de producción en asociación con campesinos en ramos como el del trigo, diversos cítricos, tabaco, maíz y café.(3)

(3) VALLE Espinosa, Eduardo. Obra citada. pág. 95

El 4 de diciembre, luego de remontar una moción suspensiva propuesta por el PRD y el PPS, se inició la discusión en lo general de la Iniciativa de reformas, adiciones y modificaciones al artículo 27, enviada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari al Congreso de la Unión. Para la discusión en lo general se inscribieron 28 oradores en contra de la reforma y 30 a favor. A lo largo de 48 horas, el debate en lo general y en lo particular llevaría a la tribuna de la Cámara a más de doscientos diputados que harían con sus intervenciones, por lo trascendente del tema, una jornada que debe ser recordada. El debate en lo general se prolongaría por más de veinticuatro horas y en él las posiciones partidistas serían defendidas con vigor. Algunas propuestas de modificación a la Iniciativa prosperarían y otras serían desechadas por el pleno. A través de sus intervenciones los oradores reconocerían, la situación de emergencia que vive el campo, aceptarían la necesidad de introducir cambios y reformas para mejorar la productividad agrícola y elevar el nivel de vida de los campesinos. Todos los diputados, como lo señaló Gustavo Carbajal Moreno, hicieron uso de la tribuna para defender sus principios y sus plataformas ideológicas.

A media mañana del 5 de diciembre, veinticuatro horas después de haberse iniciado esta sesión, y luego de 91 oradores, tocaría el turno al diputado Cesáreo Morales García, del PRI, cerrar el Debate en lo General de la Iniciativa. Demandaría el voto a favor para ratificar los propositos fundamentales de la Constitución; libertad, democracia, justicia y soberanía, que son los instrumentos para darle al campo mexicano justicia en la libertad. (4)

Minutos antes de las 10 de la mañana el Presidente de esa agotadora sesión, diputado Felipe Calderón, instruiría a

(4) VALLE Espinosa, Eduardo. Op. Cit., 226.

la Secretaría Irma Piñeiro Arias, para que consultara a la Asamblea si el dictamen se encontraba suficientemente discutido en lo general. Consultada la Asamblea, ésta se pronunció por la afirmativa, y de manera inmediata se recogería la votación nominal que fue de 387 votos a favor, 50 en contra y 2 abstenciones. Todos los diputados, todos los partidos habían hecho lo que según sus principios y postulados tenían que hacer. Se levantó la sesión y se dió cita para ese mismo jueves 5 de diciembre a las 17 horas. (5)

El debate en lo particular sería también arduo y vigoroso: 129 oradores hicieron uso de la tribuna en una jornada que culminaría el viernes 6 a las cinco treinta y tres minutos de la madrugada. Esta etapa de la discusión dió comienzo con el párrafo tercero del Artículo 27, en la parte correspondiente al reparto agrario que el proyecto de reforma proponía terminar. Una vez discutida la mencionada supresión de la obligación para dotar de tierras a los núcleos de población solicitantes, se procedió a su votación por el Pleno - desechándose las propuestas de modificación, por lo que se aprobó el texto de la Iniciativa como la envió el Titular del Ejecutivo.

En el trabajo en comisiones y atendiendo a una propuesta de la diputación campesina de la fracción priísta, se acordó limitar en 25 veces la superficie que la ley reconoce para la pequeña propiedad como máximo que puedan poseer las sociedades mercantiles. La diputada Patricia Terrazas Allen, del PAN, propondría una adición a esta fracción que sería apoyada por su compañero de partido, el diputado Juan de Dios Castro, la cual señalaba que "para efectos de cómputo, será acumulable toda propiedad accionaria e individual de terrenos rústicos". (6)

(5) VALLE Espinosa, Eduardo. Obra citada. pág. 227

(6) Ibidem. pág. 232.

La discusión de carácter legal se centraría sobre si - la extensión de la tierra que podían adquirir las sociedades propiciaría el latifundio, así como la propiedad de las acciones y su normatividad que podían encubrir acaparamientos indebidos. Los argumentos en pro y en contra continuarían - con gran intensidad. Se habló de minifundio improductivo, - del indeseable latifundio, de productividad agrícola, compactación, inversiones rentables de sociedades agrícolas, de bienestar rural, de progreso.

El reconocimiento y protección a la propiedad ejidal y comunal, la integridad de los pueblos indígenas a la base territorial del asentamiento humano, así como la regularización del aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común, fueron algunas de las propuestas de la fracción VII - de la Iniciativa Presidencial. También establecía procedimientos por los cuales, ejidatarios y comuneros podrían asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, la transmisión de sus derechos parcelarios o el establecimiento de las condiciones conforme pudiera el ejidatario acceder al dominio pleno de su parcela.

Esta fracción se presentaría como una de las más debatidas, ya que fueron 32 oradores quienes intervinieron en la discusión que giró primordialmente en torno a la posibilidad de los ejidatarios de obtener la propiedad plena de sus tierras.

Para discutir las fracciones XII, XIII y XIV no hubo registro de oradores por lo que se pasó rápidamente a la fracción XV, y como resultado de un acuerdo de los grupos parlamentarios, cada propuesta se fue votando de manera inmediata a su lectura en tribuna.

Al procederse así, las Secretarías Irma Piñeiro Arias y Ana Teresa Aranda irían recogiendo la votación a las diversas propuestas de modificaciones y adiciones a la fracción XV. De esta manera se aprobaron la prohibición de los latifundios y las dimensiones de la pequeña propiedad agrícola; ambas propuestas hechas por el diputado Huevo Pelayo, del PFCRN, que además coincidirían con una mención similar que por conducto del diputado Nabor Ojeda, hizo el PRI. Se desecharon las propuestas de los diputados Servando Hernández Camacho, del PARM, y Miguel León, del PRD. En el curso de la ronda se aprobaron también las propuestas de Montesinos, Appel Chacón, de la Garza y José Bonilla, del PRI, en relación a la fracción XV.

En la fracción XVI no hubo registro de oradores, por lo que se pasó a la fracción XVII, en la que se aprobó una propuesta del diputado Gutiérrez, del PRI, mediante la cual se otorgan facultades al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados para el fraccionamiento y enajenación de terrenos que excedieran los límites permitidos por la Ley lo que tendrá que efectuarse en un plazo de un año y mediante pública almoneda.

Así, en la madrugada del 6 de diciembre de 1991, llegaría a su fin la histórica discusión que reformó al Artículo 27 constitucional. La Secretaria Irma Piñeiro Arias le indicaría al Presidente de la sesión Felipe Calderón Hinojosa, que se había emitido 343 votos a favor, 24 en contra y 6 abstenciones sobre el proyecto de decreto a discusión, que se remitió al Senado de la República para los efectos constitucionales. No habiendo más asuntos en cartera se levantó la sesión a las 5:33 del 6 de diciembre de 1991.(7)

(7) VALLE Espinosa, Eduardo. obra citada. pág. 267

La Cámara de Diputados aprobó en lo general y en lo particular la Iniciativa Presidencial de reformas del Artículo 27 constitucional, proyecto que pone fin al reparto agrario, autoriza la enajenación del ejido y reglamenta la existencia de sociedades mercantiles de carácter agrícola; regula la inversión extranjera en el campo, prohíbe el latifundio y establece que ningún ejidatario podrá poseer más de cinco por ciento de la tierra ejidal de un mismo núcleo poblacional.

Una vez que fue aprobado por la Cámara de Diputados la enmienda al artículo 27 constitucional, el texto fue enviado a la Cámara de Senadores, donde también sería analizado para su posterior discusión y eventual modificación y aprobación.

El día jueves 12 de diciembre en una sesión que duró más de seis horas, la bancada priísta señaló que "no se trata de cancelar la reforma agraria, sino de reconocer que ha terminado la entrega masiva de tierras y que se ha cumplido con una etapa de reforma: repartir para generar más riqueza y distribuir mejor". Los trabajos legislativos con 50 Senadores -48 priístas- se caracterizaron por los vanos intentos del perredista Porfirio Muñoz Ledo de aplazar la aprobación y dar lugar a una consulta nacional. Dijo que con las modificaciones a la Constitución "nos enfrentamos, ni más ni menos, al inicio de una gran contrarrevolución". (8)

Citó un "Memorándum del Banco Mundial", de mayo de 1989 dirigido al gobierno mexicano, donde se plantean las reformas hoy implementadas: abandonar regulaciones sobre el tamaño de las parcelas, adoptar la transferencia de éstas, acelerar la concentración de la tierra en empresas productivas, plena libertad a los campesinos para rentar o establecer acuerdos con ejidatarios o sociedades mercantiles y no establecer restricciones a la

(8) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año I. Primer Periodo Ordinario. LV Legislatura. No. 23. Jueves 12 de Diciembre de 1991. pág. 14

renta o venta de las propiedades campesinas.

La reforma al 27, sostuvo, es "parte de la estrategia para pavimentar el cambio del Tratado de Libre Comercio". Luego expuso que hay un marco constitucional de lo público y lo privado que está violentando. Capitalizar el campo no significa poner las tierras en el mercado no darse la tarea de transferir recursos a los particulares nacionales y extranjeros. Subrayó: "Este es un paso definitivo en una cadena de decisiones que vulneran el proyecto de la Revolución Mexicana. Lo votaremos en contra y solicitamos que se aplace una toma de decisiones para llevarla a una genuina consulta nacional".(9)

En rectificación de hechos, el Senador y también dirigentes de la Confederación Nacional Campesina, Maximiliano Silerio Esparza, negó que las reformas sean el inicio de una contrarrevolución. Lo que se busca, dijo, es cambiar los instrumentos para capitalizar el campo, y transformar el ejido, modernizándolo". (10)

A las 17 horas se abrieron los debates. El Senador Oscar Ramírez Mijares encabezó la lista de 13 oradores. En nombre de cinco comisiones llamó a liquidar "los obstáculos que ya no deben subsistir en nuestra historia agraria; el caciquismo, el latifundismo y la marginación". Hace más de dos décadas, dijo, el agro participaba en la economía con una tasa de crecimiento superior a la demográfica, produciendo excedentes para la explotación y materias primas para la industria, pero ahora es el sector "más descapitalizado y el que necesita mayores apoyos, ya que en el campo viven los mexicanos más pobres". Ramírez Mijares señaló que las reformas son una "valiente decisión" que incomoda a los que han hecho del

(9) Diario de los Debates. Obra citada. pág. 19.

(10) Ibidem. pág. 22.

campo su negocio particular y a la burocracia que no ha sido capaz de solucionar los problemas agrarios. Apuntó que es tiempo de terminar con las entregas virtuales de tierras y ejecutar las resoluciones presidenciales pendientes para que la paz en el campo sea una realidad. "Tierra y libertad, sí, pero tierra para trabajarla y libertad libre de peonismo y servidumbre porque la tierra y sus productos debe ser de quien la trabaja y la hace producir". (11)

A continuación subió a la tribuna el perredista Porfirio Muñoz Ledo, quien insistió en convocar una consulta nacional con los campesinos.

Rechazó que la iniciativa Presidencial no haya sido consultada, porque se realizaron "reuniones en todo el país" y dió lectura al manifiesto campesino, consensado entre 68 organizaciones.

Mientras, Manuel Aguilera Gómez precisó que el reparto masivo de tierras "demolió las estructuras del sojuzgamiento rural", redistribuyó la propiedad rural y desterró el latifundismo como forma predominante de producción. La reforma, consideró, actuará como instrumento de apremio para dictar las resoluciones: "Todas las tierras repartibles conforme a las leyes vigentes serán entregadas a los campesinos solicitantes, pero se les dirá la verdad a quienes no tienen derecho". (12)

A las 11:30, luego de que el panista Héctor Terán y los priístas Héctor Hugo Olivares Ventura, Carlos Sobrino Sierra Diódoro Carrasco, Gustavo Guerrero y Rogelio Montemayor hablaran en favor de la iniciativa, el Presidente de la Mesa Directiva, Artemio Iglesias, preguntó si estaba ampliamente

(11) Diario de los Debates. Obra citada. pág. 13

(12) Ibidem. pág. 25.

discutido en lo general el proyecto. La respuesta fue indiscutible.

Se recogió la votación nominal tanto en lo general como en lo particular y el proyecto de reformas se aprobó por 50 votos contra uno, de Porfirio Muñoz Ledo. (13)

(13) Diario de los Debates. Obra citada. pág. 52.

1.2.- Iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional

El siete de febrero de 1992, el titular del Ejecutivo Federal remitió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el proyecto de Iniciativa de Ley Agraria, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, cuyas reformas se aprobaron en diciembre de 1991. Para conocer, discutir y aprobar en su caso, esta Iniciativa y junto con ella la correspondiente a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. La permanente convocó a un período extraordinario de sesiones a partir del 12 de febrero y que se prolongaría hasta el domingo 23 del mismo mes. Era explicable la necesidad de reglamentar el Artículo 27 de manera ya inmediata ya que "El nuevo texto constitucional es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación, señalaría el Presidente de la República en la introducción a la Iniciativa". (14)

Turnada para su estudio a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, el grupo de trabajo responsable de elaborar el dictamen puntualizaba que la nueva Ley Agraria es el marco jurídico concreto de la acción de los hombres del campo para llevar a cabo la reforma integral de éste, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y a la sociedad.

El 20 de febrero, con motivo del inicio de la discusión en lo general del Proyecto de Iniciativa, subió a la tribuna para fundamentar el dictamen de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales el diputado César Augusto Santiago.

(14) FUENTES de Iturbide, Patricia. Crónica de la Ley Agraria. Editada por la H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. 1a. Edición. México. 1992. pág. 14

En la discusión en lo general, fueron veintinueve los oradores que a nombre de las fracciones parlamentarias hicieron uso de la tribuna para hablar a favor o en contra. Los partidos de la Revolución Democrática y Popular Socialista expusieron su rechazo a la Iniciativa por conducto de sus diputados Jorge Calderón, Alejandro Encinas, González Durán y Campos Vega, entre otros, por aquél partido; Ramírez Cuéllar Martín Tavira y Rigoberto Arriaga representaron al segundo.

Los argumentos en contra de la Ley Reglamentaria habían sido ya anticipados en el debate del artículo 27 constitucional. Así, el PRD señaló en voz de Calderón Salazar que votarían en contra del dictamen porque "vulnera principios fundamentales del Pacto Federal y rompe las bases sobre las que se constituyó el Estado Mexicano". El PPS sostuvo su voto en contra porque la Iniciativa busca "establecer un México con mercado libre de la tierra, en el que la tierra entre al mercado nacional en función de la oferta y la demanda, desintegrándose la propiedad social en el campo". (15)

Los partidos Revolucionario Institucional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Acción Nacional y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional apoyaron en lo general el proyecto a discusión aunque hubo modificaciones en lo particular.

El diputado Arujo, quien es el Presidente de la Comisión de la Reforma Agraria, señaló la correcta correspondencia entre las reformas del artículo 27 y la nueva Ley que se discute, en la que "la propiedad social adquiere un estatuto jurídico claro que propicia su permanencia y desarrollo. El ejido, nuestra conquista se va, a transformar para permanecer"; la nueva Ley dijo; es protección y salvaguardia de los

(15) Fuentes de Iturbide, Patricia. Obra citada. pág. 90.

derechos, la democracia y la justicia de los hombres en el campo.

Acción Nacional, en voz de Jorge Zermeño, otorgó su voto en lo general al dictamen en discusión, expresando la enorme complejidad de los problemas agrarios, por lo que esta Ley debe ser transitoria hacia una nueva Ley Agraria Integral.

Flores Leal, del PARM, fundamentó la coincidencia de su partido con la Iniciativa ya que "apoya las modificaciones sustanciales de fondo y forma de la justicia agraria, manteniendo y respetando los derechos sociales del Constituyente de 1917".(16)

En su oportunidad, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, por conducto del diputado Juan Manuel Huevo Pelazo, manifestó su apoyo a la nueva Ley porque en ella se reconocen las demandas de los campesinos y su texto se adjunta a lo que dispone el artículo 27 constitucional poco antes de las nueve de la noche y luego de nueve horas de discusión y veintiocho oradores, se sometió a votación en general el proyecto de decreto de la Ley Agraria, emitiéndose 388 votos a favor y 45 en contra.(17)

En dos sesiones -el 21 y 22 de febrero- que sumaron alrededor de treinta horas de discusión en el Pleno y la intervención de 136 oradores que propusieron más de 250 modificaciones, se discutieron y aprobaron los diez títulos, organizados en 200 artículos y 8 transitorios, del Proyecto de Ley Agraria.

(16) FUENTES de Iturbide, Patricia. Obra citada. pág. 90

(17) Ibidem. pág. 93

1.2.1.- Ley Agraria

Principiaremos mencionando que el 6 de enero de 1992,-- se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las re-- formas al artículo 27 Constitucional por lo cual la Ley Fede-- ral de Reforma Agraria resultaba obsoleta, y se hacía neces-- a la expedición de una nueva Ley Reglamentaria agraria.

La Ley Agraria es publicada el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación.

Está compuesta por 10 Títulos y 200 Artículos más 8 - transitorios. Los más importantes para nuestra investigación son los siguientes:

El Primer Título nos habla de las Disposiciones Preli-- minares. El Título Segundo; se refiere al Desarrollo y Fomen-- to Agropecuario, encabezado por el Ejecutivo Federal quien - promoverá y protegerá el desarrollo del sector rural, aten-- diendo las demandas de éste, satisfaciendo sus necesidades.- Título Tercero; se intitula de los Ejidos y Comunidades. En el 1er. Capítulo habla de los Ejidos los cuales cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, establece además que a quienes se les hayan dotado de estas tierras, podrán - considerarse como dueños y propietarios, tal y como lo indi-- ca el Artículo 9º, de la Ley Agraria, también se hace men-- ción de la forma en que operan los ejidos, bajo un reglamen-- to interno, de quienes son titulares de los derechos ejida-- les, nos establece los requisitos para poder adquirir la ca-- lidad de ejidatario; el como puede un ejidatario designar su cesores; además de quienes son Organos del Ejido y como fun-- ciona éste.

El 2º, Capítulo de las Tierras Ejidales.- nos dice cuáles son las tierras ejidales y como se dividen además de la forma en que los ejidatarios podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas. Con respecto a la garantía; sólo se podrán otorgar a favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales. Antiguamente esto no se permitía, pero en la nueva Ley Agraria es posible incluso en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor puede hacer efectiva la garantía de las tierras hasta el plazo pactado; a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal o al ejidatario según sea el caso y esto por resolución del Tribunal Agrario.

Este Capítulo nos habla de la libertad que tienen los ejidatarios y ejidos de poder formar uniones de ejidos, sociedades mercantiles o civiles, siempre y cuando no estén prohibidas por la Ley. Hay una sección llamada de las Aguas del Ejido, y nos habla sobre el uso y aprovechamiento de las aguas ejidales, de las contribuciones y tarifas.

Este Capítulo nos habla de las tierras de uso común, de las tierras parceladas, y de las tierras ejidales en zonas urbanas cuyos terrenos se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población. Los núcleos de población ejidal se podrán beneficiar de la urbanización de sus tierras y dichas tierras tendrán que sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

El Capítulo III: nos da los requisitos para la constitución de nuevos ejidos.

El Capítulo IV se refiere a la explotación de bienes - ejidales y comunales y se podrán expropiar por causas de utilidad pública, tal y como lo establece el artículo 93 de la Ley Agraria. La expropiación se tramitará ante la Secretaría de la Reforma Agraria y se hará por Decreto Presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización, la cual será determinada - por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

El Título Quinto: que regula lo relativo a la pequeña - propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, donde se establecen los límites de la pequeña propiedad individual agrícola, ganadera y forestal y cuyos límites no deben excederse para que dicha propiedad que pertenece a un individuo no sea considerada como latifundio.

El Título Décimo: el cual se refiere a la Justicia Agraria; en otras palabras en este Título se regula lo concerniente al procedimiento en materia agraria, el cual se inicia ante el titular del órgano jurisdiccional; que es el Magistrado Agrario del Tribunal Unitario Agrario competente.

1.3.- Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas

El Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, - Licenciado Arturo Romo Gutiérrez envió al Congreso del Estado una Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XVII - del artículo 27 para el Estado de Zacatecas. Lo anterior fue con el objeto de dar cumplimiento a las reformas que se publicaron el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, que pudieran tener aplicación en aspectos que el Congreso de la Unión reservó a la competencia de los Estados.

La Iniciativa mencionaba que las citadas reformas confirmaron las extensiones que como máximo, pueden tener las - tierras agrícolas, ganaderas o forestales, que sean propiedad de un sólo individuo. Sin embargo, las propiedades que - anteriormente se consideraban susceptibles de afectación por exceder los límites previstos, ahora quedan sujetas a un procedimiento distinto para reducir las a las dimensiones permitidas. Conforme al texto de la nueva fracción XVII del artículo 27 Constitucional se ordena que se notifique al propietario que dispone de un año para fraccionar sus terrenos y enajenar los excedentes y que, transcurrido ese plazo sin que hubiere cumplido tales obligaciones, las autoridades gubernamentales estarán facultadas para separar dichos excedentes y proceder a su venta en pública almoneda, para la cual será la Legislatura de cada Estado la que establecerá las - normas de procedimiento aplicables.⁽¹⁸⁾

En el mismo precepto se prevé que será una Ley Reglamentaria la que determinará los derechos de preferencia que deberán ser respetados cuando se realice la venta en pública - almoneda. Fue la Ley Agraria expedida por el Congreso de la

(18) Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas. Periódico Oficial. No. 65. 3 de Agosto de 1994. pág.2.

Unión y publicada el 26 de Febrero de 1952 la que estableció en su artículo 124, que en los casos en que fueren presentadas dos o más posturas iguales, tendrían preferencia las ofertas correspondientes a los núcleos de población colindantes con las tierras enajenables, a los municipios donde se localicen los excedentes en venta, a la Entidad Federativa en que estén ubicados, o a la Federación; y que tales preferencias se aplicarán en el orden en que aparecen anunciadas.

Los preceptos constitucionales y legales que se han citado no incluyen la regulación de diversas situaciones conexas que deben ser previstas; tanto de carácter sustantivo como en materia de procedimientos, pues se determinó que la expedición de tales normas es competencia de las Legislaturas de los Estados.

Se expresaba en la citada Iniciativa que, el Decreto correspondiente abordaría esas cuestiones, y planteará soluciones normativas que se han considerado acordes con el espíritu de las reformas introducidas al artículo 27 de la Constitución Federal y con las realidades que prevalecen en el Estado de Zacatecas en lo relativo a la tenencia de la tierra"(19)

El primer aspecto sobre el que debe recaer una decisión legislativa es el referente a la iniciación del procedimiento para identificar aquellas propiedades individuales cuya superficie es mayor que la permitida y que no estén sujetas, conforme a la legislación anterior, a una controversia derivada de solicitudes de dotación, restitución o ampliación de tierras ejidales o comunales, sea porque en el pasado permaneció ignorado el hecho de que su extensión rebasa los límites autorizados, o porque tal exceso se hubiere producido después de las reformas al artículo 27, o bien cuando se trate de situaciones que lleguen a generarse en lo futuro.

(19) Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 para el Estado de Zacatecas. Obra citada - pág. 3

La iniciativa proponía que se otorgara acción popular para denunciar, ante la autoridad estatal competente, las propiedades individuales que estén dentro de los supuestos mencionados. La razón principal para postular este criterio fue la necesidad de hacer a todos y cada uno de los miembros de la sociedad civil copartícipes de la obligación de cumplir los preceptos constitucionales que prohíben y combaten el latifundismo, pero también de la responsabilidad de velar porque sus disposiciones sean acatadas por los demás. De ahí que no se exija, para el ejercicio de dicha acción popular, que el denunciante demuestre tener interés jurídico se reconoce por el sólo hecho de estar vecindado en el Estado de Zacatecas.

En todos los casos en que una denuncia sea admitida, se establece la garantía de audiencia para el propietario, a quien se notificará que dispone del plazo de quince días naturales para comparecer, exponer lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que considere pertinentes para demostrar que sus tierras no excedan los límites permitidos. Si no comparece, los trámites continuarán pero el propietario será notificado con suficiente anticipación, de todas las diligencias que la autoridad competente ordene practicar, y podrá tener acceso al expediente en cualquier tiempo. (20)

Tales son entre otros puntos, los mencionados en la Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas.

(20) Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas. Obra citada. pág. 4

**1.3.1.- Ley Reglamentaria de la Fracción XVII
del Artículo 27 Constitucional para -
el Estado de Zacatecas**

El Licenciado Arturo Romo Gutiérrez, Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas, promulgó el ocho de agosto - de mil novecientos noventa y cuatro, la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual fué publicada en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno del Estado, el día - trece de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, entrando en vigor de acuerdo a su artículo primero transitorio a - los treinta días de su publicación. En relación con nuestro tema contempla las siguientes cuestiones:

Establece los procedimientos para la división y enajena-
ción de las tierras que excedan de la extensión que puede -
ser propiedad de una persona física o de una sociedad civil
o mercantil; fija los requisitos para que los excedentes sean
deslindados y en su caso enajenados por el propietario; así
como la intervención del Estado cuando los excedentes sean pro-
piedad de una sociedad; regular el procedimiento para que -
las autoridades estatales, seleccionen la porción enajenable
y procedan a su venta en pública almoneda cuando el propieta-
rio no haya realizado la división ni enajenado los exceden-
tes; hará valer los derechos de preferencia.(21)

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado
de Zacatecas establecerá el órgano competente para aplicar -
la Ley.

Establece que las extensiones máximas de las tierras -
agrícolas, ganaderas o forestales que pueden ser propiedad -

(21) Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 -
Constitucional para el Estado de Veracruz. En: Periódico
Oficial del Estado de Zacatecas. No. 65. 3 de Agosto
de 1994. pág. 10

de una sola sociedad o de un solo individuo, son las determinadas en las fracciones IV y XV del artículo 27 de la Constitución Federal y en los artículos 115 a 123, 124, 126, 129 y 130 de la Ley Agraria.

Faculta a la Secretaría de la Reforma Agraria para que ordene que una sociedad que aparezca como propietaria de extensiones mayores a las permitidas se ajuste a los límites - cuando la sociedad no lo hiciere en el plazo de un año; la Secretaría notificará al Gobierno del Estado que venda los excedentes en pública almoneda. La autoridad estatal competente para efectuar la venta y los procedimientos administrativos será el Secretario General de Gobierno. Esta disposición también se aplicará a los casos en que los excedentes de una propiedad agrícola, ganadera o forestal, aparezcan representados por acciones serie "T", según la Ley Agraria. (22)

Se establece la acción popular para denunciar las tierras agrícolas, ganaderas o forestales que sean propiedad de una sola persona y excedan los límites legales. El denunciante deberá proporcionar los datos necesarios de los excedentes. Al recibir una denuncia la autoridad estatal solicitará informes al Tribunal Unitario Agrario si se está llevando un juicio respecto de dichas tierras y se sujetará al fallo de dicho Tribunal.

Al recibirse una denuncia se emplazará al demandado para que comparezca ante el Secretario General de Gobierno en un término de quince días, contados a partir de la respectiva notificación, a fin de exponer lo que a su derecho convenga; se le exhortará, bajo protesta de decir verdad, para que declare si las tierras de su propiedad exceden los límites - previstos por la fracción XV del artículo 27 de la Constitu-

(22) Ley Reglamentaria de la Fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas. Obra citada pág. 11

ción Federal. En caso de admitirlo y no oponer justificación alguna, se le notificará en ese mismo acto que dispone de un año para fraccionar y enajenar los excedentes, apercibida de que si no lo hiciere, la autoridad estatal competente decidirá cuales son las partes que serán vendidas y que la venta se realizará en pública almoneda.

Cuando el propietario (agrícola, ganadero o forestal) -afirme que su propiedad individual no excede de los límites legales, la autoridad estatal abrirá un período probatorio donde el propietario exhiba sus pruebas; si no lo hiciere la propia autoridad, llevará a cabo, de oficio, las diligencias y estudios de campo que estime necesario y podrá solicitar información y asistencia técnica del Registro Agrario Nacional. Terminado el período probatorio, la autoridad competente dispondrá de un plazo de veinte días hábiles para dictar la resolución que proceda. En caso de resolver que existen excedentes deberá especificar dicha superficie. En los puntos resolutivos, se concederá al propietario el plazo de un año, contado a partir de la notificación, para que enajene el excedente, de conformidad a su interés. Contra la resolución que ordene la división de una propiedad individual y la enajenación de sus excedentes; podrá interponerse el recurso de revisión ante el Gobernador del Estado, éste podrá confirmar la resolución, ordenar su modificación o declarar su improcedencia, con fundamento en antecedentes y en estricto apego a derecho.

Si la resolución es confirmada, se notificará al denunciado, una vez transcurrido el plazo de un año, la autoridad competente dictará un proveído para que se proceda a la venta de los excedentes en pública almoneda. Contra los acuerdos prevenidos, no procederá recurso alguno.(23)

(23) Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 - Constitucional para el Estado de Zacatecas. Obra citada pág. 16

1.4.- Otros ordenamientos legales

El día 4 de Enero de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural el cual entró en vigor el día 5 de Enero de 1996. En materia de excedencias dedica el Título Segundo denominado DEL PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACION Y ENAJENACION DE EXCEDENTES DE LA PROPIEDAD RURAL, Capítulo I, DISPOSICIONES GENERALES; Capítulo Segundo DE LAS DENUNCIAS DE EXCEDENTES; Capítulo III, DE LOS EXCEDENTES EN TIERRAS EJIDALES; Capítulo IV, DE LOS EXCEDENTES DE PREDIOS RUSTICOS PROPIEDAD DE LAS SOCIEDADES CIVILES O MERCANTILES; Capítulo V, DE LOS EXCEDENTES DE PREDIOS RUSTICOS DE PROPIEDAD PRIVADA. Los puntos más importantes para nuestra investigación son los siguientes:

- La Secretaría de la Reforma Agraria promoverá ante los Gobiernos Locales, la expedición de la legislación estatal correspondiente, que regule la enajenación de excedentes de la propiedad privada y de las sociedades propietarias de terrenos rústicos.

- Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables.

- Cuando se asuma el dominio pleno sobre una parcela, si ésta excediere el cinco por ciento de las tierras ejidales, el titular de las tierras de que se trate no estará de ninguna manera obligado a la enajenación del excedente, sal-

vo que rebase los límites establecidos a la pequeña propiedad.

- Si derivado de una resolución jurisdiccional o administrativa, emitida de conformidad con las disposiciones legales anteriores a la Ley Agraria, algún ejidatario estuviere legitimado para poseer una parcela con superficie mayor a la equivalente al cinco por ciento del total de las tierras ejidales, no le será aplicable el artículo 32 del Reglamento en cita, siempre y cuando no se rebasen los límites establecidos a la pequeña propiedad o no se esté en el supuesto establecido en la fracción IX del artículo 27 Constitucional.

- Las sociedades civiles o mercantiles propietarias de tierras podrán constituirse por personas físicas o morales, debiendo acatar las siguientes reglas: a).- En ningún caso podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual; b).- Si una sociedad se constituye con personas morales, los socios de éstas deberán sumar cuando menos el número de individuos como veces se rebasen los límites de la pequeña propiedad individual.

- El Registro Agrario Nacional podrá expedir los certificados de derechos parcelarios de los ejidatarios que tengan excedentes, para que los mismos estén en posibilidad de enajenar el excedente.

- La Procuraduría Agraria podrá investigar de oficio la existencia de propiedades en extensiones mayores a las permitidas por la Ley Agraria. Independientemente de lo anterior, cualquier persona podrá hacer del conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria o de la Procuraduría Agraria, en -

forma escrita o por comparecencia, los hechos que le hagan presumir que una persona física o moral es propietaria de extensiones de tierra mayores a las permitidas por la Ley.

- Cuando la Secretaría de la Reforma Agraria reciba una denuncia sobre excedentes en la propiedad privada, deberá - turnarla a la Procuraduría, para la investigación correspondiente.

- Recibida una denuncia por excedentes en la propiedad privada, la Procuraduría Agraria solicitará información adecuada al Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondiente. En caso de desprenderse de la investigación realizada que el denunciado es titular de superficies mayores a las permitidas por la Ley, se deberá determinar la superficie que excede los límites; asimismo, deberá ordenarse que el expediente se remita a la autoridad estatal correspondiente, para que se aplique el procedimiento correspondiente.(24)

Tal es a grandes rasgos el marco jurídico que regula lo concerniente a los excedentes de propiedad ejidal, de sociedades civiles o mercantiles, y en particular de las excedencias de la propiedad privada agrícola, ganadera o forestal.

(24) Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997. pág. 127.

CAPITULO SEGUNDO
AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS AGRARIAS Y AUTORIDADES
JURISDICCIONALES AGRARIAS.

- 2.1.- Secretaría de la Reforma Agraria.
- 2.2.- La Procuraduría Agraria.
- 2.3.- Tribunales Agrarios.
 - 2.3.1.- Tribunal Superior Agrario.
 - 2.3.2.- Tribunal Unitario Agrario.

2.1.- Secretaría de la Reforma Agraria

En México existen de acuerdo a nuestra Constitución Federal, tres Poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Por lo que hace al Poder Ejecutivo Federal se deposita en el Presidente de la República el cual para llevar a buen fin la administración de los gobernados, se auxilia de dependencias que configuran la administración centralizada federal, la cual tiene a su cargo los negocios relativos del orden administrativo de jurisdicción federal. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ordena, en el artículo 1o., párrafo primero, que la administración pública centralizada la integran: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República. (25)

Ahora bien, por lo que hace a los organismos que conforman la administración centralizada federal, según los artículos 26, 4o., y 5o., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son los siguientes:

- 1.- Secretaría de Gobernación
- 2.- Secretaría de Relaciones Exteriores
- 3.- Secretaría de la Defensa Nacional
- 4.- Secretaría de Marina

(25) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. 32a. Edición. México. 1995. pág. 9

- 5.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 6.- Secretaría de Desarrollo Social
- 7.- Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pssca.
- 8.- Secretaría de Energía
- 9.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- 10.- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
- 11.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- 12.- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
- 13.- Secretaría de Educación Pública
- 14.- Secretaría de Salud
- 15.- Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- 16.- Secretaría de la Reforma Agraria
- 17.- Secretaría de Turismo. (26)

Lo relativo a los asuntos que le corresponde conocer a la -
Secretaría de la Reforma Agraria se encuentra establecido
en el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración -
Pública Federal, siendo las siguientes:

- Aplicar la nueva legislación en materia agraria; con-
ceder o ampliar las dotaciones o restituciones de tierras y
aguas a los núcleos de población; crear nuevos centros de po

(26) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. obra
citada. pág. 15

blación agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal; intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal; tener al corriente el Registro Agrario Nacional y el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.

- Conocer cuestiones de límites y deslindes de tierras ejidales y comunales; hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos; resolver - conforme a la ley, las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales; cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y - aguas en los ejidos y comunidades.

- Proyectar programas de colonización ejidal, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente, escuchando la opinión de la - Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías; ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en la materia, y las demás que fijen las leyes y reglamentos.(27)

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Doctor - Ernesto Zedillo Ponce de León, en ejercicio de la facultad - que le concede la fracción I, del artículo 89 de la Consti--

(27) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Obra citada. pág. 58

ción Federal, y con fundamento en los artículos 16, 17 y 41, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expidió el día 10 de julio de 1995, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria el cual fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1995 y entró en vigor el día siguiente. En lo que se refiere al tema motivo de nuestra investigación, establece lo siguiente: La Secretaría de la Reforma Agraria, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal y tiene a su cargo las facultades que expresamente le encomiendan la Ley Agraria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes. Así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Entre otras unidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, encontramos la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, quien tiene entre algunas de sus atribuciones: la de elaborar los títulos y traslados de dominio de lotes de colonos, a fin de someterlos al acuerdo del Secretario para la expedición de los documentos relativos; promover en coordinación con las Entidades Federativas, las acciones para la regularización de la tenencia de la propiedad privada; promover la regularización de los predios adquiridos por cualquier título propiedad de los núcleos agrarios.(28)

En suma, de conformidad con la Ley Orgánica de la Admi-

(28) Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria. Editorial Porrúa. 10a. ed. México. 1997. pág. 425

nistración Pública Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria forma parte de la Administración Pública Centralizada, y coadyuvará para el cumplimiento de los fines del Poder Ejecutivo Federal; asimismo, en el Reglamento Interior de la propia Secretaría se reafirman las disposiciones de la Ley Orgánica en cita y se ordena que la Secretaría deberá acatar las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Agraria, Reglamentos, Circulares, Acuerdos y otras Órdenes del Presidente de la República. Sin olvidar, de ninguna manera las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.(29)

En síntesis, de conformidad a los preceptos de la nueva legislación agraria, existen autoridades administrativas en materia agraria (La Secretaría de la Reforma Agraria y la Procuraduría Agraria) y se crean órganos jurisdiccionales que resolverán los conflictos que se presenten entre los sujetos de derecho agrario que menciona la Ley Agraria y el Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria.

(29) Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria. Obra citada. pág. 411

2.2.- La Procuraduría Agraria

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, incluido en el organigrama de la Secretaría de la Reforma Agraria. Entre sus funciones generales encontramos las siguientes: el servicio social y defensa de los derechos de ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados y jornaleros agrícolas, ya sea a petición de parte o de oficio.

Entre las atribuciones específicas de la Procuraduría Agraria hallamos: la de coadyuvar y representar en asuntos y ante las autoridades agrarias; asesorar sobre consultas jurídicas con respecto a la aplicación de la Ley Agraria (opinar y vigilar los contratos de ejidatarios con terceros sobre el aprovechamiento de sus parcelas o de los ejidos sobre tierras de aprovechamiento común; opinar sobre los proyectos de desarrollo y escrituras sociales de las sociedades que constituyan ejidos o comunidades con las tierras de uso común y vigilar el cumplimiento al derecho de preferencia en el caso de liquidación de dichas sociedades, artículo 75 de la Ley Agraria). Promover y procurar la conciliación de intereses en las controversias relacionadas con la normatividad agraria (como en el caso de las controversias sobre la proporcionalidad de las indemnizaciones en caso de expropiación artículo 96 de la Ley Agraria). Prevenir y denunciar la violación de las leyes agrarias, instar a las autoridades agrarias a la realización de sus funciones y emitir las recomendaciones que considere pertinentes. Estudiar y proponer medidas para fortalecer la seguridad jurídica en el campo. (artículo 136 de la Ley Agraria).(30)

(30) Ley Agraria. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997. pág. 45.

Denunciar el incumplimiento de obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria. Inspección y vigilancia para defender los derechos de sus asistidos con el auxilio de las autoridades locales. Investigar y denunciar el acaparamiento o concentración de tierras (latifundios). Asesorar y representar para obtener la regularización y titulación de los derechos agrarios. Denunciar ante el Ministerio Público o autoridades correspondientes los hechos delictivos infracciones o faltas administrativas en la materia y asimismo, atender las denuncias del consejo de vigilancia sobre las irregularidades del comisariado ejidal. (31)

Por lo que hace a la participación de la Procuraduría Agraria en el Programa de Certificación de Derechos ejidales y Titulación de Solares Urbanos, ésta es la siguiente: el citado Programa incluye una serie de actividades al interior de cada ejido. Estas actividades permitirán que los ejidatarios se organicen y tomen sus decisiones con apego a la Ley, sin lesionar derechos de terceros y para el mejor provecho del núcleo de población.

Es por lo tanto, responsabilidad directa de la Procuraduría Agraria emprender éstas acciones, que van desde informar y sensibilizar al núcleo de población ejidal, hasta verificar la legalidad de las asambleas. La Procuraduría Agraria cuenta con un grupo de visitadores debidamente capacitados que participan en este proceso de regularización de la tenencia de la tierra ejidal. La participación de los visitadores respetará las costumbres y usos del ejido y las funciones que les fueren encomendadas se realizarán con base en los criterios de justicia establecidos por nuestra Carta Magna.

(31) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 45.

Como primer paso, la Procuraduría Agraria, a través de un visitador Agrario, asistirá a reuniones de información y sensibilización con los órganos de representación del ejido y con grupos de ejidatarios. Estas reuniones son para explicarles el procedimiento que habrá de seguirse, así como las acciones y los beneficios del programa. La Procuraduría habrá de participar en la organización interna del ejido y los asesorará para que las decisiones que se tomen, en cuanto a delimitar las tierras, produzcan reales beneficios al núcleo de población. Cuidará asimismo que la asignación de derechos ejidales o el reconocimiento de posesionarios se realice dentro del marco de la Ley.

El representante de la Procuraduría Agraria tiene como una de sus funciones más importantes la de garantizar que se cumpla con las formalidades durante la celebración de la Asamblea. Esto es para que la Asamblea se instale y desarrolle tal y como lo exige la Ley y con absoluto respeto a la voluntad democrática de los ejidatarios.

Deberá celebrarse una primera Asamblea, llamada de Información y anuencia en la que los ejidatarios deben aprobar su incorporación al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos y nombrar una Comisión Auxiliar, en la que participen los ejidatarios designados por la asamblea, y que será clave para el desarrollo del Programa. Esta Comisión trabajará en forma coordinada con el Visitador Agrario y con las brigadas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.(32)

De esta manera la Procuraduría Agraria podrá cuidar que en los trabajos de medición se armonicen los intereses del núcleo de población con los de los ejidatarios.

(32) Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997. pág. 99

2.3.- Tribunales Agrarios

De tiempo atrás se solicitó el establecimiento de tribunales agrarios para conocer de los litigios en este ámbito, como medio de fincar la seguridad jurídica en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, y de poner las cuestiones del agro al abrigo de resoluciones más orientadas por la consideración política que por la disposición jurídica. Esta petición proviene del propio Plan de Ayala, el gran texto zapatista de la revolución agraria. Efectivamente, el sexto punto de ese Plan hizo constar "que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos y caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".(33)

En el sentido de crear tribunales agrarios -con múltiples variantes, por supuesto- se pronunciaron diversos especialistas y congresos agrarios, jurídicos o de otros carácter. Fix-Zamudio cita las promociones en favor de tribunales agrarios formuladas por el Primer Congreso Revolucionario de Derecho Agrario (México, 1945) y por el Congreso Nacional Agrario (Toluca, 1959). Los ejidatarios estaban en contra de que los conflictos sobre tierras ejidales se solucionaran mediante un procedimiento administrativo.

(33) CHAVEZ Padrón, Martha. El derecho agrario en México. - Editorial Porrúa. 9a. Edición. México. 1988. pág. 254.

En este ámbito cuentan los estudios y propuestas de Luis del Toro Calero para el establecimiento de Tribunales Agrarios.

En el ya citado VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, el Doctor Armenta Calderón sugirió la creación de Tribunales Agrarios y examinó el grave problema del rezago agrario; aquéllos constituirán un sistema de salas regionales y desempeñarían sus atribuciones jurisdiccionales al amparo de una ley de justicia agraria. En el mismo Congreso, Oscar Ramírez Mijares, Raúl Lemus García y Pastor Murguía González sostuvieron la necesidad de establecer Tribunales Agrarios como organismos de gobierno, que con estricto apego a la ley resolvieran ese cúmulo de controversias (distintas de las relacionadas con el reparto agrario) y complemente la justicia distributiva dentro del contexto de la justicia social, sin interferir en los pilares estructurales de la política agraria en materia de reparto agrario, planeación y organización económica de la producción agropecuaria, que constitucionalmente se dejan a cargo del jefe del Ejecutivo Federal, como primera autoridad agraria su esfera de competencia debe ser aquél renglón de controversias jurídicas que la ley vigente no ha otorgado en forma expresa al Poder Ejecutivo, como ocurre especialmente en el campo del reparto agrario".(34)

En el citado Congreso, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela sostuvo que: "para dirimir toda clase de controversias en materia agraria, se deben establecer Tribunales Agrarios autónomos e independientes".(35)

(34) LEMUS García, Raúl. El establecimiento de los Tribunales Agrarios. En: VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. Xalapa, Veracruz, México. 1977. pág. 438

(35) BURGOA Orihuela, Ignacio. No existe justicia agraria en México. En: VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal - Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. Xalapa, Veracruz, México. pág. 269

El Profesor Gonzalo de León Armenta sugirió un sistema de tribunales agrarios muy semejantes al que estableció la reforma de 1991-1992; "institución de un tribunal superior de derecho social agrario que se constituiría en tribunales de apelación para procesos de doble instancia; y de tribunales locales desconcentrados en cada entidad federativa y en el Distrito Federal con plenas facultades de decisión y ejecución, pero dependientes administrativamente del tribunal superior...". (36)

Finalmente con las reformas al artículo 27 Constitucional en materia agraria se estableció la base jurídica para el nacimiento de los Tribunales Agrarios dotados de plena autonomía y jurisdicción. Una vez aprobado el decreto de reformas al citado artículo, el titular del Poder Ejecutivo Federal, Licenciado Carlos Salinas de Gortari; envió al Congreso de la Unión un decreto de nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional que derogaría a la Ley Federal de Reforma Agraria la cual conforme a los nuevos lineamientos ya era obsoleta.

Asimismo, el titular del Poder Ejecutivo Federal, envió al Congreso de la Unión la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual después del correspondiente proceso legislativo fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

En las citadas disposiciones jurídicas agrarias se establecieron cuestiones relativas al Tribunal Superior Agrario como un órgano jurisdiccional autónomo e independiente.

(36) ARMENTA Calderón, Gonzalo. Discurso inaugural del VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. En: VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. - Xalapa. Veracruz. México. 1977. pág. 35

2.3.1.- Tribunal Superior Agrario

En LA Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establecen una serie de reglas generales para el funcionamiento de los tribunales agrarios, su integración, competencia y facultades, consta de ocho capítulos con 30 artículos y cinco transitorios y fue aprobada precisamente en febrero de 1992.

El artículo primero establece que corresponde a los tribunales agrarios la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional. Esto significa que exclusivamente a los tribunales agrarios corresponde esa facultad, convirtiéndose así en realidad una aspiración zapatista que muchos mexicanos habían acariciado desde hace décadas.

El artículo segundo define la existencia de dos diferentes tribunales agrarios, el Superior y los Unitarios, determinando el tercero la forma en que se integran uno y otros, así como la sede en el Distrito Federal del Superior.

Además establece la designación de magistrados supernumerarios para suplir las ausencias de los titulares.

El artículo cuarto señala que el Presidente del Tribunal Superior Agrario será nombrado por el propio tribunal. Ello es así, lógicamente, en el afán de que se conduzca de manera autónoma e independiente. Agrega este dispositivo que el Presidente del Tribunal durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto, además de que en su último párrafo señala que será suplido en sus ausencias por el Magistrado que designe el propio Tribunal Superior.(37)

(37) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997. pág. 72.

El capítulo segundo se refiere al Tribunal Superior Agrario, sus atribuciones, procedimientos para tomar sus relaciones y su competencia, así como a las facultades del Presidente del Tribunal.

Al respecto el artículo séptimo define la forma en que el Tribunal Superior adoptará sus relaciones. De ello se desprende que se trata de un cuerpo colegiado cuyas decisiones se tomarán por unanimidad o mayoría de votos.

Basta la presencia de tres de los cinco magistrados para que sus sesiones se consideren como válidas, siempre que entre esos tres magistrados se encuentre el Presidente, quien tendrá voto de calidad en caso de empate. En realidad poco hay que decir sobre dicha disposición, salvo destacar que se trata de un sistema de votación muy sencillo y siempre dentro del más puro estilo democrático.

El artículo octavo determina las atribuciones del Tribunal Superior Agrario en 11 fracciones, de las cuales destacamos y comentaremos la segunda, sobre todo en cuanto a la facultad de autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca. Detallado este procedimiento en el Reglamento de los Tribunales, responde al propósito de acercar la justicia agraria y los tribunales hasta aquellos poblados en donde con mayor urgencia se demanda. Es una importante idea, siempre que se den condiciones mínimas para la adecuada instalación y funcionamiento de los Tribunales en esos sitios. (38)

Además, el establecer que esta itinerancia estará sujeta a un programa de trabajo previamente autorizado por el Pleno del Tribunal Superior, al punto en que si se llegara a

(38) Ley Orgánica de los Tribunales. Obra Citada. pág. 73.

dictar justicia sobre asuntos que no fueron incluidos en el programa autorizado, las resoluciones carecerán de validez, tiene como intención un verdadero y honesto control respecto de la impartición de la justicia agraria, en todo momento y en todo el territorio nacional.

La fracción V nos reitera el carácter autónomo e independiente que debe caracterizar al tribunal, pues sólo a él corresponde determinar las responsabilidades en que incurra su Presidente en el desempeño de sus funciones.

El artículo noveno establece la competencia del Tribunal Superior Agrario. Las primeras fracciones le facultan para conocer como tribunal de alzada, mediante el recurso de revisión, respecto de aquellas sentencias dictadas por tribunales unitarios en juicios que se refieran a límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a conflictos de límites de las tierras entre uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles; y ante sentencias relativas a restitución de tierras. El recurso de revisión de que se faculta al Tribunal Superior representa un instrumento más al servicio de la justicia agraria, para tratar de obtenerla en la forma más depurada, más clara, más transparente y más honesta. (39)

Obsérvese que este recurso sólo opera en tratándose de los supuestos, conflictos de límites y restituciones de tierras, supuestos que involucran a numerosos grupos de personas físicas y morales -núcleos de población ejidales o comunales y pequeños propietarios-, a diferencia de otros supuestos jurídicos en los que sólo se involucran determinado número de personas físicas, como por ejemplo, la sucesión de dere

(39) Ley Orgánica de los Tribunales. Obra Citada. pág. 74.

chos ejidales y comunales.

La tercera fracción de este artículo es también significativa por cuanto que faculta al Tribunal Superior para conocer igualmente mediante la revisión de las sentencias dictadas por los unitarios en juicios de nulidad contra resoluciones agrarias (Comisiones Agrarias Mixtas y Cuerpo Consultivo Agrario). Tómese en cuenta el propósito del legislador en el sentido de que no por impartirse de manera expedita, la justicia deje de contar con instancias de tal modo suficientes que proporcionen a las partes la seguridad de que la controversia planteada fué resuelta en su totalidad y a fondo, y que el fallo es consecuencia de una correcta interpretación del derecho y de la adecuada y honesta aplicación de la ley.

Por su parte, la fracción IV se refiere a la facultad reservada también al Tribunal Superior para conocer de los conflictos de competencia entre los tribunales unitarios. Dichos conflictos se derivan en todo caso de la competencia territorial, y la misma Ley Agraria establece el procedimiento para resolver tales conflictos. (40)

La fracción V resulta de la mayor importancia no sólo por que faculta al Tribunal Superior para resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, sino sobre todo porque con base en esta facultad, es decir, al resolver la tesis que prevalecerá, irá estableciendo precedentes, criterios, verdaderos caminos orientadores para los tribunales unitarios en su afán de dictar justicia en una materia jurídica que aunque conocida y aplicada desde hace años, en muchos sentidos resulta ahora novedosa y las sentencias de los tribunales agrarios representan verdaderos criterios utilísimos para la creación

(40) Ley Orgánica de los Tribunales. Obra Citada. pág. 74.

de este nuevo derecho agrario.

Respecto de la fracción VII sólo diremos que resulta lógico que se faculte al Tribunal Superior para conocer de la excitativa de justicia cuando los magistrados del Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos en el propósito de dictar justicia de manera pronta y expedita.

El último párrafo de este artículo detalla el mecanismo mediante el cual corresponderá al magistrado ponente del Tribunal Superior instruir el procedimiento y formular el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva ante los recursos de revisión, para someterlo a la consideración del Superior. El artículo décimo concede al Tribunal Superior una facultad que se antoja amplísima pero oportuna en nuestra opinión, si se toma en cuenta el interés público que la materia agraria conlleva, porque literalmente le permite conocer acerca de cualquier juicio agrario que se dé en el país. (41)

Así podría inferirse de lo que textualmente dice: "El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario". (41)

(41) Ley Orgánica de los Tribunales. Obra citada. pág. 75.

2.3.2.- Tribunal Unitario Agrario

En la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada el 26 de febrero de 1992, el capítulo quinto se refiere a los Tribunales Unitarios y a su competencia, a través del artículo 18. Así, indica que conocerán por razón del territorio (competencia territorial) - de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción. Se reitera en este párrafo la característica propia de estos tribunales en el sentido de que únicamente podrán conocer "de las controversias que se les planteen", es decir, a instancia de parte y no oficiosamente o de "motu proprio". Tal observación por nuestra parte parecería muy obvia y sin embargo no lo es, si tomamos en cuenta que el antiguo procedimiento agrario, la Comisión Agraria Mixta, autoridad entonces encargada de la impartición de justicia en el agro, actuaba en la práctica muy oficiosamente puesto que las funciones de Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, parte en el procedimiento de "juicio" agrario, y las de Presidente de la Comisión Agraria Mixta, recaían en una y la misma persona, situación jurídicamente absurda e injusta porque nadie puede ser juez y parte en un procedimiento de naturaleza jurisdiccional.

De las 14 fracciones del artículo 18 citado, nueve se refieren a la competencia por materia de los Tribunales Unitarios. Así la Ley nos remite a las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades (conflicto de límites); la segunda a 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 (restitución y reivindicación); la tercera al reconocimiento del régimen comunal (reconocimiento y titulación); la cuarta

a los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación (nulidad de actos y documentos); la quinta a los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales comunales (posesión y goce); la sexta a las controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros posesionarios o vecindados entre sí (posesión y goce); así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población (inconformidad); la séptima a las controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales (sucesorio agrario); la octava a las nulidades previstas en la fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de la Nación, así como las resultantes de actos o contratos que convengan las leyes agrarias (nulidad); la novena a las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicios a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaces e inmediatamente subsanadas. (42)

Sobre esta fracción novena valdría la pena hacer algunas consideraciones que nos parecen importantes por diversos motivos. En primer lugar diremos que se refiere exclusivamente a "omisiones" de la Procuraduría Agraria. Se deduce que las "acciones" de ella misma no constituirían motivos de demanda ante los tribunales, aun cuando pudiesen causar perjuicios a quienes señala la misma fracción. Esto constituye una delicada laguna, por cuanto que deja en estado de indefensión a los posibles afectados con las decisiones y procedimientos de la mencionada dependencia.

Finalmente, cabe decir que los tribunales tendrán, me---

(42) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Obra Citada. pág. 78.

diante su fallo, la obligación de proveer lo necesario para que las omisiones cometidas (comprobadas durante el juicio) sean subsanadas eficaz e inmediatamente.

Lo expresado, se ilustra con el siguiente ejemplo: de la interpretación del artículo 179 de la Ley Agraria, se advierte que establece como una regla del procedimiento agrario, que cuando alguna de las partes en el mismo comparezca a éste sin asesoramiento a la audiencia a que se refiere el artículo 180 del mismo ordenamiento legal, independientemente que el Tribunal del conocimiento suspenda dicho procedimiento, deberá de solicitar inmediatamente los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria a fin de asesorar o representar a aquella parte en el juicio, quien a partir de que se apersona, contará con cinco días para enterarse del mismo, la omisión de tal solicitud indudablemente afecta las defensas del quejoso y trasciende al resultado del fallo -- pues le impide ser asesorado o representado en el juicio de origen.

Otro ejemplo lo encontramos en el artículo 185, fracción VI de la Ley Agraria, el cual ordena que en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal deberá exhortar a las partes a una composición amigable. En caso de lograrse la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, en caso contrario, el Tribunal oirá los alegatos de las partes para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla. Por consiguiente, si el Tribunal Unitario responsable dicta sentencia sin haber desahogado previamente la audiencia en comento y con tal proceder impide a las partes formular sus alegatos, es obvio que existe una manifiesta violación a la garantía de audiencia.

CAPITULO TERCERO
LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO
EN LA NUEVA LEY AGRARIA

- 3.1.- Ejidatario.
- 3.2.- Comunero.
- 3.3.- Sucesor de ejidatario o Comunero.
- 3.4.- Ejidos.
- 3.5.- Comunidades.
- 3.6.- Pequeños Propietarios.
- 3.7.- Vecindados.
- 3.8.- Jornaleros Agrícolas.
- 3.9.- Posesionarios.
- 3.10.- Colonos.
- 3.11.- Nacionaleros.

3.1.- EJIDATARIO

Actualmente el artículo 15 de la Ley Agraria, establece una serie de requisitos para obtener la calidad de ejidatario, siendo los siguientes: ser mayor de edad, o bien que sin ser mayor tenga familia a su cargo, o que sea heredero del ejidatario, además debe ser mexicano. Ser avecindado del núcleo de población.

Siguiendo los lineamientos del artículo 16 de la Ley en cita, observamos que los medios con los cuales se acredita la calidad de ejidatario son: el certificado de derechos agrarios expedido por la autoridad competente (Secretaría de la Reforma Agraria, El Registro Agrario Nacional, el Certificado Parcelario de Derechos Comunes; y la Sentencia del Tribunal Agrario. (43) Una vez que se acredita la calidad de ejidatario, éste se convierte en sujeto de derecho agrario, y por consiguiente puede ser parte actora en un juicio agrario, reclamar otros actos de cualquier sujeto de derecho o con la procuraduría Agraria, o que caigan en litigio por la tenencia de tierras ejidales.

Se confirma lo anterior, con las Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación cito:

"CERTIFICADO DE DERECHOS AGRARIOS, EFICACIA Y VALOR PROBATORIO DEL.- Los certificados de derechos agrarios son aptos para demostrar, en juicio, que el titular de los mismos tiene el carácter, como en el caso del ejidatario legalmente reconocido; sin embargo, no es suficiente para acreditar la posesión de una unidad de dotación porque conforme a la Jurisprudencia número 1359, consultable en la página dos mil ciento noventa y uno, de la Segunda Parte del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1988." (44)

(43) Ley Agraria. Obra citada. pág. 7

(44) PONCE de León Armenta, Luis. La nueva jurisprudencia agraria sistematizada. Edit. Porrúa. 1a. Edición. México. 1996. pág. 67

"POSESION, LA PRUEBA IDONEA PARA ACREDITARLA ES LA TESTI-
MONIAL"; dicha posesión es susceptible de acreditarse en
forma idónea a través de la prueba testimonial correspon-
diente. En tal virtud, si el Tribunal Agrario, al valo-
rar el certificado aportado por el quejoso sólo estimó -
que con él acreditó ser ejidatario, más no poseedor, tal
estimación se encuentra ajustada a derecho, conforme a -
las disposiciones adjetivas que da la valoración son -
aplicables al respecto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.
Amparo directo 112/94.- Demetria Ambrosio Morales.-
21 de Abril de 1994.- Unanimidad de votos.- Ponente;
Martiniano Bautista Espinoza.- Secretario: Eusebio -
Avila López."(45)

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRA-
RIA, NO PROCEDE CUANDO EXISTE UN CONFLICTO ENTRE EJIDATA-
RIOS.- No es aplicable el principio de suplencia de la -
queja, cuando el conflicto individual del cual emana el
acto reclamado se plantea entre dos ejidatarios que tie-
nen la misma pretensión respecto de un mismo solar urba-
no en disputa, en razón, que de aplicarse tal suplencia
implicaría una asesoría técnica en favor de una parte y
en detrimento de otra, a pesar de que ambos guardan con-
dición semejante; máxime que en la especie no se advier-
te violación manifiesta de la Ley que hubiese trascendi-
do al fallo reclamado.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO

PRECEDENTES:

Amparo en revisión 44/92.- Armando Nepomuceno Loza-
no y coagraviados.- 13 de febrero de 1992.- Unanimi-
dad de votos.- Ponente: Mariano Hernández Torres.-
Secretario: Miguel Angel Perulles Flores.

Amparo en revisión 36/92.- Eduardo Estrada Gómez.-
13 de febrero de 1992.- Unanimidad de votos.- ponen-
te: Mariano Hernández Torres.- Secretario: Miguel -
Angel Perulles Flores.

(45) PONCE de León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 67

Amparo en revisión 31/92.- Joaquín Cruz Santiz.- 20 de febrero de 1992.- Unanimidad de votos.- Ponente: Angel Suárez Torres.- Secretario: Casto Ambrosio Domínguez - Bermúdez.

Amparo en revisión 115/92.- Aida Mejía López.- 19 de marzo de 1992.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mariano Hernández Torres.- Secretario: Miguel Perulles Flores.

Amparo en revisión 133/92.- Rogelio Tino Ochoa.- 9 de Abril de 1992.- Unanimidad de votos.- ponente: Mariano Hernández Torres.- Secretario: Miguel Angel Perulles - Flores".

Apéndice. Semanario Judicial de la Federación. Octava - Epoca.. Tomo IX. Mayo 1992. Tribunales Colegiados. pág. 366".(46)

Como podemos observar, el ejidatario es un sujeto de de recho agrario conforme al nuevo marco jurídico agrario; asimismo la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia agraria, que hemos citado - ha reconocido las siguientes situaciones: que el certificado de derecho agrario, es apto para demostrar en juicio, que el titular tiene el carácter de ejidatario.

En la segunda Tesis de Jurisprudencia citada, la Suprema Corte de Justicia estimó que la posesión en materia agraria se debe acreditar con la prueba testimonial (que es la - prueba idónea).

Ahora bien, por lo que hace a la tercera tesis citada, encontramos que no es aplicable el principio de suplencia de la queja cuando el conflicto se plantea entre ejidatarios - que tienen la misma pretensión.

(46) NOGALES López, Armando. Ley Agraria. comentada. Editorial Porrúa. 1a. Edición. México. 1997. pág. 333.

3.2.- COMUNERO

Para tratar lo referente al comunero, considero que es necesario citar la fracción IV, de los artículos 99 y 101 de la Ley Agraria vigente, los cuales a la letra dicen:

"ARTICULO 99.- Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

IV.- Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la ley y el estatuto comunal".(47)

"ARTICULO 101.- La comunidad implica el estado individual de comuneros y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal. El beneficiado por la cesión de derechos de un comunero adquirirá la calidad de comunero.

Quando no exista litigio, se presume como legítima la asignación de parcelas existentes, de hecho en la comunidad".(48)

Siguiendo los textos transcritos, deducimos que el comunero es el miembro de la comunidad, cuyos derechos y obligaciones se encuentran en la Ley Agraria, el comunero podrá participar en un juicio agrario en donde reclame actos de otros sujetos de derechos agrarios en general. Confirma lo anteriormente planteado la siguiente Tesis Jurisprudencial que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(47) Ley Agraria. Obra citada. pág. 32

(48) Ibidem. pág. 32

"PRESCRIPCIÓN POSITIVA EN MATERIA AGRARIA, SOLO PUEDE TOMARSE EN CUENTA PARA COMPUTO LA POSESION QUE SE DETENTA A PARTIR DE LA VIGENCIA DE LA LEY AGRARIA, SI EXISTEN EJIDATARIOS O COMUNEROS CON DERECHOS AGRARIOS RECONOCIDOS SOBRE LA MISMA UNIDAD DE DOTACION.- Del texto del artículo 48 de la Ley Agraria, vigente a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el veintiseis de febrero de mil novecientos noventa y dos, se advierte que bajo la nueva legislación de la materia, es posible adquirir derechos agrarios por prescripción positiva, pero de la interpretación legal de dicho precepto, se advierte que sólo rige hacia el futuro, resultando aplicables exclusivamente a la posesión que se tenga con los requisitos y bajo las condiciones que el citado artículo previene, a partir del inicio de la vigencia de la Ley Agraria, y no a la posesión que se tenía con anterioridad a ella, respecto a predios sobre los que existen derechos agrarios reconocidos en favor de un ejidatario o comunero, pues de lo contrario, se estaría aplicando la Ley Agraria de forma retroactiva en perjuicio de estos últimos, lo que sería violatorio de garantías.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO TERCER CIRCUITO

Amparo directo 11/93.- Domingo Lira Méndez.- 29 de abril de 1993.- Unanimidad de votos.- Ponente: María del Carmen Arroyo Moreno.- Secretario: Agustín Arroyo Torres."(49)

Analizando la Tesis transcrita, podemos decir que se está considerando como sujetos de derecho agrario al ejidatario y al comunero, esto es como personas físicas (o individuales como prefiere llamarle el legislador que elaboró la Ley de Amparo).

(49) NAZAR Sevilla, Marcos A. Control constitucional. Editado por la Procuraduría Agraria. 1a. Edición. México. - 1996. pág. 506

3.3.- SUCESORES DE EJIDATARIOS O COMUNEROS

Los sucesores de ejidatarios o comuneros son las personas físicas que adquieren los derechos de éstos, una vez que han fallecido. Los artículos 17 y 18 de la vigente ley Agraria, establecen la siguiente situación respecto de los sucesores:

- 1.- Es facultad del ejidatario designar a quien debe su cederle en sus derechos ejidales, y será bastante con la for mulación de una Lista de Sucesión con el nombre de las perso nas y el orden de preferencia en que se deba hacer la adjudi cación de derechos.
- 2.- Podrá designar al cónyuge, a la concubina, a uno de los descendientes, a uno de los ascendientes o a cualquier o tra persona.
- 3.- La lista de Sucesión deberá ser formalizada ante No tario Público y depositada en el Registro Agrario Nacional. La citada Lista podrá ser modificada y, tendrá plena validéz la de fecha posterior.
- 4.- Si no se hizo lista de Sucesión, o cuando los enlis tados no puedan heredar por imposibilidad material o legal, los derechos se transmitirán con el siguiente orden de preferen- cia: la cónyuge, la concubina, uno de los hijos del ejidata- rio, uno de sus ascendientes, o cualquier otra persona de - las que dependan económicamente de él.
- 5.- Si resultan dos o más personas con derechos a here- dar éstas gozarán de tres meses a partir de la muerte del eji di

datario para decidir quien de entre ellos conservará los derechos ejidales; en caso de que no se pongan de acuerdo, el Tribunal Agrario venderá dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto entre las personas con derecho a heredar. (50)

Al adquirir los derechos sucesorios del ejidatario o comunero, el nuevo sujeto de derecho agrario gozará de ellos y deberá cumplir las obligaciones que ordena la Ley Agraria, - por lo tanto, podrá ser parte actora en un juicio de naturaleza agraria o podrá ser parte demandada. Lo anterior, se confirma con las Tesis Jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que me permito citar:

"AGRARIO. RESOLUCION PRIVATIVA DE DERECHOS IMPUGNACION POR SUCESOR.- Si el amparo se pide contra una resolución en la cual se privó de sus derechos agrarios al titular, el sucesor nombrado de éste no puede deducir derechos por vía de sucesión para impugnar la resolución mencionada, si la persona en vida fue privada de ellos; esto es, el peticionario no puede ya alegar por herencia derechos agrarios al que se sucede.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 64/92.- Francisco Leonidez Alva.- 8 de Abril de 1992.- Unanimidad de votos.- Ponente: Raúl Solís Solís.- Secretaria: María del Rocío Ortega Gómez."(51)

"DESIGNACION DE SUCESORES. DERECHOS AGRARIOS PARA SU EFICACIA NO SE REQUIERE LA APROBACION PREVIA DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS, CUANDO EL TITULAR FORMULA LA.- La potestad del titular de los derechos agrarios para designar sucesores de su unidad de dotación parcelaria no requiere, para su eficacia, de la aprobación de la Asamblea de Ejidatarios, pues ese requisito no se encuentra pre-

(50) Ley Agraria. Obra citada. pág. 8

(51) PONCE de León Armenta, Luis. Obra citada. pág. 255.

visto en la Ley Agraria anterior, ni tampoco en la vigente. De ahí que para tener por cierta una designación de sucesor, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la actual Ley Agraria basta que la lista de sucesión relativa formulada por el ejidatario sea depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO

Amparo directo 184/94.- José Sierra Frías y coagraviados.- 15 de junio de 1994.- Unanimidad de votos Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo.- Secretario: Antonio López Padilla." (52)

De las Tesis transcritas, se desprende que los sucesores ejercitaron su acción ante los Tribunales establecidos.

Analizando el artículo 17 de la Ley Agraria y relacionándolo con la anterior Tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encontramos que el ejidatario titular de derechos agrarios tiene la completa libertad para designar a la persona que le debe suceder en sus derechos de uso y usufructo sobre la parcela ejidal; esto es, que si así lo manifiesta al elaborar la lista de sucesión, puede dejar fuera a su cónyuge e hijos. Lo anterior nos parece sumamente injusto, pues se puede dejar en el completo desamparo a la o al cónyuge supérstite, siendo que es la persona que durante mucho tiempo de su vida le ayuda a trabajar la parcela, labora en los labores domésticos y se encarga de la educación de los hijos.

(52) NAZAR Sevilla, Marcos A. Obra citada. pág. 476

3.4.- EJIDOS

De conformidad al artículo 90 de la vigente ley Agraria, para que se constituya un ejido es necesario: veinte o más - individuos que participen en su integración; que cada uno de ellos, aporte una porción de terreno; que cuenten con un proyecto de reglamento interno; y que la aportación así como el reglamento conste en escritura pública y que se inscriban en el Registro Agrario Nacional. (53)

En suma, el ejido es una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, sujeto su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la Legislación Agraria - (Artículo 27 Constitucional, Ley Agraria, etc). Cuya organización y administración interna se basa en la igualdad económica y en el respeto a los derechos individuales. Su principal objetivo es la satisfacción de las demandas de sus integrantes, mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras que se cultivan.

Existen ejidos parcelarios o de explotación individual, son aquéllos que por resolución presidencial o por acuerdo - de Asamblea mantienen una explotación individualizada, mediante la parcelación de las tierras dotadas. Se organiza sobre el reparto interno de la tierra del núcleo a cada uno de los miembros, con la finalidad de definir y separar porciones de terreno llamadas unidades individuales de dotación o parcelas.

(53) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 29

Los Ejidos Colectivos, se hallan constituidos de tal manera por resolución presidencial o por acuerdo de Asamblea, la explotación y aprovechamiento de las tierras se efectúa mediante la participación colectiva de los integrantes del núcleo, correspondiéndole a cada ejidatario la proporcionalidad de los frutos que al efecto se decida.

Los ejidos tienen personalidad jurídica propia cuando son de carácter colectivo, y concurrirán a un procedimiento agrario por medio de un órgano representativo, que es el Comisariado Ejidal. Así, lo ha establecido también la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha - continuación cito:

"COMISARIADO EJIDAL. FACULTADES DEL.- El numeral 33, - fracción I, de la Ley Agraria vigente, determina que - son facultades del comisariado Ejidal, representar al - grupo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la Asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; por tanto, si la referida autoridad agraria no es quien comparece ante el Tribunal Agrario, ejerciendo la acción agraria correspondiente sino un ejidatario en particular, la responsable debe declarar la falta de legitimación de este último.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO

Amparo directo 1063/93.- Hilario Segundo Cruz.- 11 de enero de 1993.- Unanimidad de votos.- Ponente: Raúl - Díaz Aranda.- Secretario: Rigoberto González Torres."(54)

"COMISARIADO EJIDAL. REPRESENTA LOS DERECHOS COLECTIVOS DEL NUCLEO EJIDAL Y CARECE DE INTERES JURIDICO RESPECTO DE LOS ACTOS QUE AFECTAN LOS DERECHOS PARTICULARES DE - CADA EJIDATARIO.- El juicio de garantías que se endere-

(54) NOGALES López, Armando. Obra Citada. pág. 116

za en contra de actos que afectan los derechos individuales de los ejidatarios, debe ser planteado por los mismos ejidatarios que se vean perjudicados con el acto que se reclama, pues de hacer el planteamiento en juicio Constitucional el Comisariado Ejidal acerca de esas cuestiones, carece de legitimación por tener sólo la representatividad para reclamar actos de naturaleza colectiva, más no individuales, lo que trae como consecuencia que al no afectarse intereses jurídicos colectivos del núcleo ejidal, sino de los ejidatarios, se decreta el sobreseimiento del juicio, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 73, fracción V y 74 fracción II, de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO

Amparo en revisión 480/93.- ejido "los Ochoa", Municipio de Poanas, Durango.- 21 de enero de 1994.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Antonio García Guillén.- Secretario: Marco Antonio Arrendondo Torres.

PRECEDENTE:

Amparo en revisión 274/93.- Lulio Bocanegra Rodríguez y coagraviado.- 6 de septiembre de 1993.- Unanimidad de votos.- Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero.- Secretaria: Susana García Martínez."(55)

Del análisis de la Ley Agraria y de las Tesis emitadas por la Suprema Corte de Justicia se desprende que el ejido es una persona moral y que tiene como su representante legal en cuestiones de litigio al Comisariado Ejidal o si es el caso de comunidad al Comisariado de Bienes Comunales.

(55) -----
PONCE de León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 75

3.5.- COMUNIDADES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 27, fracción VII, y el artículo 99 de su Ley Reglamentaria, establecen lo referente a las comunidades y dicen:

"VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas".(56)

"ARTICULO 99.- Los afectados jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

- I.- La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;
- II.- La existencia del Comisariado de Bienes Comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezca el estatuto comunal y la costumbre;
- III.- La protección especial a las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de esta Ley; y
- IV.- Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la Ley y al estatuto comunal."
(57)

La propiedad comunal de un núcleo de población asentado en un territorio delimitado previamente y lo que hace es recurrir a la autoridad para que ésta le legalice el lugar en

(56) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 116a. Edición. México. 1996. pág. 30

(57) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 33

donde se encuentra asentado. El núcleo de población comunal es el propietario; es decir, no existen propietarios individuales, la comunidad trabaja la tierra en común; el comunero es aquella persona que tiene una parcela individual con otro u otros comuneros sobre un bien inmueble rústico y sobre los derechos que se deriven de este. Las comunidades que tienen personalidad jurídica por el hecho de ser sujetos de derecho agrario, podrán concurrir a un juicio agrario ya sea como parte actora o como parte demandada, por medio de su órgano representativo que es el Comisariado de Bienes Comunales. Lo mencionado se corrobora con la Jurisprudencia que ha emitido La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

"COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO. SU REPRESENTACION PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.- Tratándose de comunidades agrarias donde no existe Comisariado de bienes Comunales, para promover el juicio de amparo debe considerarse legítima la representación conferida por la Asamblea General de Comuneros, cuya celebración se haya acreditado en forma fehaciente; en caso de duda de si fue celebrada con sus formalidades esenciales, procede reponer el procedimiento para recabar la información al respecto.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO

Precedentes:

Amparo en revisión 504/90.- Comuneros de Tepayoltepec, Guerrero.- 22 de agosto de 1990.- Unanimidad de votos.- Ponente: Agustín Raúl Juárez.- Secretario: Francisco Javier Sandoval López."(58)

(58) -----
 PONCE de León Armenta, Luis. Obra citada. pág. 96

3.6.- PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

En la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional- en materia agraria, encontramos la clasificación del pequeño propietario en: pequeño propietario agrícola, ganadero y fo- restal.

La Ley Agraria, en su artículo 116 define a las tierras agrícolas como los suelos utilizados para el cultivo de los vegetales. Asimismo, establece que cuando se trate de tie- rras destinadas a la agricultura, el límite máximo de super- ficie que podrá obtener en propiedad un individuo, en una - misma Entidad federativa, será de 100 hectáreas si las tie- rras son de riego o humedad de primera, 200 si las tierras - son de temporal, 400 si son de agostadero de buena calidad, y 800 si son de monte o agostadero en terrenos áridos.

De conformidad a lo establecido en la fracción XV, del precepto 27 de la Constitución Federal y el Artículo 117 de la Ley Agraria, por pequeña propiedad agrícola, entenderemos a la tierra que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras cla- ses de tierras. Se computará una hectárea de riego por dos - de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos; cien- to cincuenta hectáreas si se dedican al cultivo del algodón y 300 hectáreas si se destina al cultivo del plátano, caña - de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, - vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales. (59)

Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera, el ar- tículo 116 de la Ley Agraria menciona que son los suelos uti

(59) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 39

lizados para la reproducción y cría de animales mediante el uso de su vegetación. El artículo 120 en cita, manda que la superficie de la pequeña propiedad ganadera será la superficie que de acuerdo al coeficiente de agostadero ponderado en la región de que se trate, no exceda de la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado menor, conforme a las equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La pequeña propiedad forestal, el artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria establecen los límites a este tipo de propiedad, al efecto, citaré los artículos relativos:

"ARTICULO 115.- Para los efectos del párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consideran latifundios las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, siendo propiedad de un sólo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad."(60)

"ARTICULO 116.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

III.- Tierras forestales: los suelos utilizados para el mejoramiento productivo de bosques y selvas."(61)

"ARTICULO 119.- Se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas".(62)

Todos los propietarios de pequeña propiedad (agrícola, ganadera o forestal), son sujetos de derecho agrario y como tales, pueden acudir en juicio ante los Tribunales Agrarios. Confirma lo anterior, la Tesis que me permito citar:

(60) Ley Agraria. Obra citada. pág. 38

(61) Ibidem. pág. 39

(62) Ibid. pág. 39

"TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, ES COMPETENTE PARA CONOCER LA DEMANDA PRESENTADA POR PEQUEÑOS PROPIETARIOS.- Con las nuevas reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos al artículo 27 Constitucional, se derogó la fracción XIV, que en su primera parte establecía que está vedada la promoción de juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que hubiesen dictado en favor de los pueblos, así como también su último párrafo que prescribía que "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, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras y aguas". En la exposición de motivos de estas reformas, se establece como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de justicia agraria y para lograr ese propósito se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que contempla la creación de Tribunales Federales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción fundamentándose su competencia para ejercer "en general la administración de la justicia agraria", y de esa forma, se sustituye el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por lo tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, tanto formal como material, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también de los pequeños propietarios. De lo anterior se colige entonces que la justicia agraria es extensiva a todas las fuer-

zas productivas que integran el campo mexicano, y resultaría absurdo e inconstitucional estimar que la justicia agraria, en el nuevo marco Constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los pequeños propietarios, pues éstos también tienen sus derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados por cualquier acto que los vulnere, y en tales condiciones están facultados para producir su defensa ante los Tribunales Agrarios.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO

Amparo directo 662/94.- Sergio Alvaro Suárez Robles
.- 26 de enero de 1995.- Unanimidad de votos.- Re-
lator: Germán Tena Campero.- Secretario: Gregorio
Moisés Durán Álvarez.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. OCTAVA EPOCA.
TOMO XV-II. FEBRERO DE 1995."(63)

Finalmente, es importante precisar que en la deroga da Ley Federal de Reforma Agraria se reconocían dos tipos de pequeña propiedad, estas fueron la pequeña propiedad agrícola y la pequeña propiedad ganadera. Con las reformas al artículo 27 Constitucional y la entrada en vigor de su Ley Reglamentaria (Ley Agraria) se establecen tres tipos de pequeña propiedad siendo estos: la pequeña propiedad agrícola, la pequeña propiedad ganadera y por primera vez, el legislador estableció la denominada pequeña propiedad forestal.

(63) PONCE de León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 307

3.7.- AVECINDADO

El artículo 13 de la Ley Agraria vigente, concede a quienes denomina avecindados ciertos derechos, pero exige que sean mexicanos de edad, con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo de población y contar con el reconocimiento de la asamblea o del Tribunal Agrario competente, en cuyo caso pueden aspirar a ser incorporados al ejido.

La Ley Agraria concede a los avecindados ciertos derechos, les otorga la posibilidad de ejercitar la acción de reconocimiento de tal carácter ante el Tribunal Agrario, además de las acciones que impliquen materia agraria. Más aún, ratifica los derechos de los avecindados al señalar que la Procuraduría Agraria asumirá su defensa, y de los Tribunales Unitarios Agrarios su competencia para conocer sobre controversias de avecindados entre sí o con ejidatarios, comuneros y poseisionarios, así como de las omisiones de la Procuraduría Agraria que les causen perjuicio. Por ello, el avecindado que reúne los requisitos y es reconocido por la Asamblea, goza de los siguientes derechos: que el carácter de avecindado es requisito para adquirir la calidad de ejidatario; la preferencia que junto con los ejidatarios tienen para comprar derechos agrarios provenientes de un titular fallecido sin que existan sucesores; derecho a participar en la junta de pobladores del núcleo de población, así como en la elaboración de su reglamento; ubicación en el tercer y quinto lugar del orden de preferencia para recibir tierra de uso común del núcleo de población, en el caso de que la Asamblea hubiera acordado su parcelamiento; derecho a participar en la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud que se establezca en el núcleo de población; tienen derecho de adquirir un solar de los excedentes en la zona de urbani-

zación del poblado. (64)

La calidad de avecindado como sujeto de derecho agrario; se confirma con la siguiente Tesis Jurisprudencial:

"PRESCRIPCIÓN AGRARIA. EL AVECINDADO NO ES TITULAR DE.- como el avecindado no es poseedor en concepto de titular de derechos agrarios. carece de acción para pedir la prescripción de una parcela ejidal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO

Amparo directo 901/93.- Miguel Lucio Obregón.- 8 - de febrero de 1994.- Unanimidad de votos.- Ponente Enrique Pérez González.- Secretaria: Vianey Gutiérrez Velázquez". (64)

De acuerdo al texto citado, podemos decir que el avecindado ejercitó su acción como sujeto de derecho agrario. Esto es, aunque no hubiera procedido su acción de solicitar la prescripción sobre los derechos de una parcela ejidal.

(64) NOGALES López, Armando. Obra Citada. pág. 141

3.8.- JORNALEROS AGRICOLAS.

Los jornaleros agrícolas son los trabajadores asalariados que emplea cualquier otro sujeto de derecho agrario y que no tienen el carácter de pequeños propietarios, ejidatarios o comuneros trabajando sus propias tierras. El artículo 448, fracción II, de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria dispuso que los jornaleros agrícolas se inscribieran en el Registro Agrario Nacional.

Es importante mencionar que, en el Título sexto de la vigente Ley Federal del Trabajo, acerca de los "Trabajos Especiales", el Capítulo VIII se destina a los "Trabajadores del campo", que son lo que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón (Así lo establece el artículo 279, primer párrafo de la Ley Federal del trabajo). (65)

Tengo la firme idea que el Legislador que redactó la vigente ley Agraria se equivocó al establecer que el jornalero agrícola es un sujeto de derecho y como tal, la Procuraduría Agraria estará obligada a brindarle asesoría para dirimir su controversia ante los Tribunales Agrarios, situación que no es correcta, pues, los conflictos entre los jornaleros agrícolas y sus patrones deberán ser resueltos por las autoridades del trabajo. Confirman nuestras palabras, la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

"TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. INCOMPETENCIA DEL, CONFLICTOS QUE NO SE RELACIONAN CON LA TENENCIA DE LA TIERRA.- De lo dispuesto por el artículo 27 fracción XIX Constitucional y 18 fracción VI de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se desprende que esta clase de Tribu-

nales fueron creados para la impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; es decir, que dichos Tribunales fueron creados para dirimir controversias relacionadas con la tenencia de la tierra, suscitadas entre dos núcleos de población, entre ejidatarios, comuneros, avocindados, o bien entre éstos y los órganos internos del ejido, pero siempre y cuando se trate de dilucidar derechos intrínsecamente relacionados con la tenencia de la tierra ejidal.

Por lo tanto, si una asociación de trabajadores de extracción de piedra y yeso, promueve juicio en contra del comisariado y consejo de vigilancia de un poblado, en relación con la explotación de una mina de la cual es concesionario el ejido, alegando el incumplimiento de un acta convenio que denominan contrato de arrendamiento, resulta incompetente el Tribunal Agrario responsable para conocer de ese asunto, puesto que los derechos de los asociados de la actora, se hacen depender de un contrato de arrendamiento y no del hecho de la posesión que genere derechos agrarios, además de que tal contrato se encuentra regido por el Código Civil y no por la Ley Agraria.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 444/94.- Asociación de Trabajadores de la Extracción de Yeso de Escape de lagunillas, A.C.- 7 de diciembre de 1994.- Unanimidad de votos.- Ponente: Gustavo Calvillo Rangel.- Secretario: José Mario Machorro Castillo.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. OCTAVA EPOCA, TOMO XV, FEBRERO DE 1995." (65)

Como podemos observar, en todos aquellos casos en que se alegue incumplimiento de un contrato de arrendamiento por parte de una asociación de trabajadores que celebró contrato de arrendamiento del cual es concesionario el ejido, será competencia de la materia civil. Establecen los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que los

(65) -----
PONCE de León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 306

derechos de los asociados de la actora, se hacen depender de un contrato de arrendamiento y no del hecho de la posesión - que genere derechos en materia agraria, además de que tal - contrato se encuentra regido por el Código Civil y no por la Ley Agraria.

Tomando en consideración los puntos resolutivos de los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, se puede decir que los jornaleros agrícolas por el hecho de celebrar un contrato de trabajo con su respectivo patrón, se encontrarán regidos por la Ley Federal del Trabajo y no - por la ley en materia agraria, razón por la que los Tribunales Agrarios son incompetentes para conocer de los conflictos entre ellos.

A efecto de fundamentar lo expresado, es importante recordar que de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, la relación de trabajo se cumplirá cuando existan los siguientes - elementos: un salario, subordinación del trabajador al patrón. En este orden de ideas, encontramos que en un juicio no es al trabajador a quien corresponde probar la existencia de la relación laboral, sino que la carga probatoria es precisamente para el patrón cuando éste al contestar la demanda opone como excepción principal que nunca existió relación la boral con dicho trabajador, sino que con él hubo por su natu raleza y características la de prestación de servicios profe sionales. Este juicio se deberá seguir ante la Junta Local o Federal de Conciliación competente. Asimismo, la relación de subordinación entre un sujeto de derecho agrario trabajador y otro sujeto de derecho agrario, así como el salario co rrespondiente será materia en caso de llevarse a efecto un - juicio, competencia de una Junta de Conciliación y no de los Tribunales Agrarios.

3.9.- POSESIONARIOS

En materia agraria se suele dar al poseedor el nombre de "poseionario". Es una expresión típica de esta rama del Derecho: no sólo un giro usual, sino una denominación legal.

Los posesionarios pueden intervenir en juicios agrarios cuando reclamen actos de otros sujetos del Derecho agrario - en general, o particularmente entre en controversia con ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados, o con órganos de un núcleo de población (artículo 18, fracción VI), o con la Procuraduría (fracción IX), siempre con motivo de la aplicación de la Ley Agraria. Para reafirmar lo relativo a la posesión, es preciso citar la siguientes jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"POSESION. UNA COPIA SIMPLE PUEDE SER PRUEBA PARA PRESUMIRLA. CON MOTIVO DE LA SUSPENSION EN MATERIA AGRARIA. - Si el acto reclamado de la Comisión Agraria Mixta consiste en la desposesión de una parcela, para tener por acreditada presuntivamente la posesión, es suficiente la copia simple, sin signos de alteración, de la constancia de usufructo parcelaria expedida por la autoridad interna del ejido, a fin de obtener la suspensión definitiva en el juicio, sin perjuicio de que en el fondo del asunto se tenga que demostrar plenamente la referida posesión.

Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Amparo en revisión 229/88.- Luisa Espinoza Máximo.- - 24 de agosto de 1988.- Unanimidad de votos.- Ponente: - Carlos Gerardo Gómez Córdoba.- Secretario: César Quiroz Lecons.

Fuente: Tribunales Colegiales de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca 8a. Vo. Tomo XV-II. Febrero 1995. pág. 461. Núm. Tesis VI. I.- 34. A"(66)

3.10.- COLONOS

Se considera que el régimen de propiedad de las colonias es una forma mixta de las modalidades de la tenencia de la tierra que marca la Constitución: es similar a la propiedad, porque el colono, como el pequeño propietario, tiene el derecho de gravar, hipotecar, enajenar o ceder a título oneroso o gratuito su terreno con la sola anuencia del consejo de administración y de las autoridades agrarias, y puede ser sujeto de crédito si poseen un título de propiedad sobre el terreno. Por otro lado, se equipara al ejido en cuanto a estructura organizativa, pues la colonia tiene un consejo de administración nombrado por asamblea general extraordinaria (como el comisariado ejidal), cuenta con una zona urbana, y los terrenos de agostadero y monte son de aprovechamiento colectivo.

Las colonias se constituían por medio de autorización o de concesión, por conducto de la Comisión Nacional de Colonización y otras dependencias, hasta que su creación dejó de estar prevista en la Legislación, por considerar que los fines que se persiguieron en su oportunidad ya habían sido superados por lo cual los esfuerzos de la colonización debían reorientarse mediante dos nuevas instancias que se generaron en forma consecutiva: la regulación y venta de los terrenos considerados nacionales y la creación de nuevos centros de población ejidal.

Las colonias tienen personalidad y patrimonio propios. Este está formado por las cuotas y bienes que los colonos aportan y los beneficios que genere la explotación de los recursos y bienes de común aprovechamiento, las obras de infraestructura y las mejoras materiales (artículo 9 R.C.A.G.). En

lo general están integrados por los lotes rústicos, la zona urbana y los bienes de uso común (artículo 8 R.C.A.G.). Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas.

La capacidad individual de los colonos se conforma con los requisitos de nacionalidad mexicana, mayoría de edad o familia a su cargo, conocimiento agropecuario, patrimonio inmueble inferior a los límites de la pequeña propiedad, aún sumando sus lotes, forma honesta de vivir y contar con opinión favorable de la asamblea (artículo 2 R.C.A.G.). Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas. (67)

El 4 de enero de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, conforme a su artículo segundo transitorio, abroga al Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 1980.

En relación a nuestro tema, el artículo 134 ordena que la Secretaría de la Reforma Agraria regularizará la tenencia de la tierra en las colonias y estará facultada para expedir los títulos de propiedad correspondientes de conformidad con el programa que al respecto se establezca. Para tal efecto, la Secretaría requerirá la manifestación expresa de la Asamblea General, para continuar con el régimen de colonias o adoptar el dominio pleno.

(67) Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas. - Editorial Porrúa. 31a. Edición. México. 1989. pág. 512.

La Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, estuvo vigente hasta su derogación por la nueva Ley Agraria.

Se llama Nacionalero al ocupante de un bien "Nacional" De conformidad con el artículo 158 de la ley Agraria son nacionales los terrenos baldíos que ya fueron deslindados y medidos así como los que recobre la nación por nulidad del Título que se hubiere otorgado sobre ellos.

Estos terrenos son inembargables e imprescriptibles (artículo 159 de la Ley Agraria) y pueden ser enajenados de acuerdo al artículo 161 de la Ley Agraria.

La Secretaría puede proceder a su enajenación a título oneroso, fuera de subasta, a los particulares, siempre que el predio no sea requerido para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales. La enajenación sólo procederá cuando a las tierras se les designe un destino acorde con su utilización más provechosa y racional (es decir, con la vocación de las tierras). Cuando se trate de terrenos agropecuarios, el valor será fijado por el Comité Técnico de Valuación de la misma Secretaría. Cuando sean de tipo turístico, industrial, urbano o de cualquier otro no agropecuario, el precio será el valor comercial que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (artículo 161) Tendrán derecho de preferencia para la adquisición de terrenos nacionales sus poseedores de los últimos tres años (artículo 162). (68)

(68) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 52

CAPITULO CUARTO
EL PROCEDIMIENTO AGRARIO

- 4.1.- Demanda.
- 4.2.- Emplazamiento.
- 4.3.- Audiencia.
- 4.4.- Las Pruebas.
- 4.5.- Alegatos.
- 4.6.- La Sentencia.
- 4.7.- Ejecución de Sentencia.

4.1.- DEMANDA

En este inciso trataremos de precisar lo que entendemos por demanda civil y demanda agraria, para lo cual citaremos a varios juristas:

Para el Doctor José Ovalle Favela, demanda es un acto procesal, porque precisamente con ella se va a iniciar la constitución de la relación jurídica procesal; con ella nace el proceso. Pero también con la demanda se va a iniciar el ejercicio de la acción, ejercicio que continúa a lo largo del desarrollo del proceso.(69)

Al respecto el investigador Carlos Arellano García indica que la demanda es el acto procesal, verbal o escrito por el cual una persona física o moral, denominada actor, acude ante un órgano jurisdiccional a ejercitar su derecho de acción en contra de otra persona física o moral denominada demandado o reo, con el objeto de reclamar las prestaciones que pretende.(70)

El eminente jurista José Becerra Bautista considera a la demanda como el escrito inicial con el que el actor basado en un interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la aplicación de una norma sustantiva a un caso concreto.(71)

Analizando los anteriores conceptos de demanda, se comprende que la misma es el medio legal por el que una persona física o moral denominada actor ejercita un derecho de acción ante un órgano de función jurisdiccional, con el único fin de que se aplique una norma sustantiva, ante una pre-

(69) OVALLE Favela, José. Derecho procesal civil. Editorial Harla. 2a. ed. México. 1991. pág. 56

(70) ARELLANO García, Carlos. Derecho procesal civil. Editorial Porrúa. 2a. ed. México. 1987. pág. 128

(71) BECERRA Bautista, José. El proceso civil en México. Editorial Porrúa. 1a. ed. México. 1977. pág. 28

tensión que se reclama y en contra de otra persona llamada demandado.

Para comprender lo referente a la demanda agraria, es necesario citar el primer párrafo del artículo 170 de la Ley Agraria y posteriormente haremos su comentario.

"Artículo 170.- El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas". (72)

Es importante establecer quienes pueden ser partes en un juicio agrario. Sobre este particular, recordemos que el ilustre procesalista José Chiovenda dice que "Parte es todo aquél que pide o contra el cual se pide en juicio una declaración de derecho". (73)

En los juicios agrarios pueden ser partes: los ejidatarios o los comuneros de cualquier sexo, los vecindados, los hijos de ejidatarios, los posesionarios de tierras parceladas, los ocupantes de solares ejidales urbanos, los comisariados ejidales, o comunales, así como la Procuraduría Agraria, etc.

En conclusión, la demanda agraria significa: la acción que ejercita el sujeto de derecho agrario ya se trate de persona física o moral (ejidatario, comunero, pequeño propietario, vecindado posesionario, sucesor de ejidatario o comunero, asociaciones, sociedades mercantiles, ejidos, comunidades etc). Ante el titular del órgano jurisdiccional (Magistrado del Tribunal Unitario Agrario) en contra de otro sujeto de derecho agrario ya sea persona física o moral, demandándole una prestación.

(72) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 72

(73) PALLARES, Eduardo. Derecho procesal civil. Editorial Porrúa. 2a. Edición. México. 1985. pág. 137

4.2.- Emplazamiento

Uno de los actos procesales de mayor importancia en el procedimiento judicial lo constituye el emplazamiento. Es aquí en donde se inicia la relación procesal entre el actor, el tribunal y el demandado. Corresponde al tribunal celebrar este acto con la debida formalidad, cumpliendo los requisitos que la ley exige de tal manera que el demandado al tener conocimiento de las pretensiones del actor no quede en estado de indefensión y víctima de la inseguridad jurídica. En este rubro, la Ley Agraria en su artículo 170, segundo párrafo, establece: Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. Al respecto, Aldo Saúl Muñoz López expresa:

"Puede definirse el emplazamiento como...el acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del juez que, al admitirla establece un término (plazo) dentro del cual el reo debe comparecer a contestar el libelo correspondiente. Es decir, el emplazamiento constituye una forma especial de notificación que es la primera que se hace al demandado llamándolo a juicio". (74)

Por su parte, el notable jurista Sergio García Ramírez, nos dice:

"Emplazar es, como indiqué al elaborar las comunicaciones procesales, fijar mediante notificación un plazo a cualquiera de los participantes en el procedimiento, para que dentro de él realice determinado acto que le incumbe. En tal virtud, puede haber diversos emplazamientos a lo largo del procedimiento. Empero, existe un emplazamiento de singular relevancia, el "emplazamiento por antonomasia", que consiste en la noticia que se da al demandado -hasta entonces oficialmente ignorante del procedimiento y ajeno a éste- sobre la acción que se ha

(74) MUÑOZ López, Aldo Saúl. El proceso agrario y garantías individuales. Editorial Pac. 1a. Edición. México. 1996. pág. 89.

ejercido y la pretensión que en contra contiene la demanda a fin de que se presente en juicio y desarrolle en éste la actividad que convenga a su interés jurídico."(75)

Del artículo 170 de la Ley Agraria se desprende que los requisitos y formalidades que debe reunir el emplazamiento al demandado son:

1. Debe anotarse el nombre del actor, es decir, la persona física o jurídica quien ejercita la acción y pretende el reconocimiento de algún derecho o el cumplimiento de alguna obligación, en el caso de que el actor sea una persona jurídica, se anota la razón social de ésta, el nombre del ejido o la comunidad;

2. Lo que el actor demanda, o sea, precisar el objeto de la demanda;

3. Señalar la causa de la demanda, aquéllo que motivó los hechos y antecedentes en que el actor funde su acción y pretensión;

4. Precisar la fecha y la hora en que tendrá lugar el desahogo de la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la ley de la materia;

5. Deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, previos a la celebración de la audiencia;

6. Se deberá requerir al demandado para que señale domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad en donde se encuentre la sede del tribunal;

7. Se deberá apercibir al demandado en el sentido de que de no comparecer sin justa causa a la audiencia de ley, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido el derecho a ofrecer pruebas, y

8. Se deberá entregar copia simple de la demanda.

(75) GARCÍA Ramírez, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. Editorial Porrúa. 1a. Edición. México. 1993. - pág. 444.

Corresponderá al actuario o Secretario de Acuerdos del Tribunal, verificar que el emplazamiento al demandado cumpla con los requisitos y formalidades anteriormente anotados, a efecto de que en lo futuro no se aduzcan violaciones al procedimiento que puedan dar lugar al juicio de Amparo.

El actor deberá señalar el domicilio del demandado a efectos de que el tribunal proceda a su emplazamiento, es común que se cite como domicilio aquél que el demandado tiene en un poblado o comunidad rural determinada, o bien pueda darse el caso que sea dentro de la zona urbana de una ciudad; en relación a esto en el artículo 171 de la ley de la materia, se viene señalando que el emplazamiento sea en el domicilio del demandado, en su finca, su oficina o principal asiento de negocios o el lugar en que labore, en su parcela u otro lugar que frecuente esta circunstancia deberá anotarse con toda claridad en la diligencia que por escrito deberá levantar el funcionario que practique el emplazamiento. Esto constituye una formalidad del procedimiento.

Para robustecer lo anterior, se cita la siguiente Jurisprudencia y Tesis relacionada:

"EMPLAZAMIENTO EN MATERIA AGRARIA REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER.- De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 170, 171, 172, 178 y 180 de la Ley Agraria en vigor, el emplazamiento que se practique en materia agraria deberá satisfacer entre otros los siguientes requisitos: 1).- Contendrá el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda, fecha y hora que se haya señalado para la audiencia; 2).- Se efectuará al demandado por conducto del Secretario o Actuario del Tribunal Agrario, en el lugar designado para tal fin; 3).- El funcionario que lo practique se cerciorará que el demandado -

se encuentre presente en el lugar señalado y con él entenderá la diligencia; 4).- Si no lo encuentra, y el lugar fuere el domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de negocios, o el lugar en que labore, el funcionario actuante se cerciorará de este hecho y dejará cédula con la persona de mayor confianza; 5).- Si no lo encuentra, y el lugar no fuera de los antes enumerados, no se dejará la cédula y el emplazamiento se practicará cuando lo solicite nuevamente el actor; 6).- Se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo, una copia de la demanda; 7).- De lo anterior, se concluye que si la diligencia de emplazamiento no reúne los requisitos indicados, esto constituye una violación a las reglas fundamentales que forman el procedimiento, prevista en el artículo 159, fracción 1 de la Ley de Amparo, cuyo examen debe realizarse en el amparo directo que se interponga contra la resolución definitiva dictada en el procedimiento agrario.

Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo directo 364/93. Eliseo Díaz Noriega. 10 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Eric Roberto Santos Partido. - Secretario: Roberto Javier Sánchez Rojas. "(76)

Es importante mencionar que el emplazamiento en materia civil es diferente al emplazamiento en materia agraria, al efecto cabe señalar que en éste se citará para la audiencia de ley en la cual se ratificará la demanda se contestará y el demandado puede ofrecer reconvencción, asimismo se desahogarán todas las pruebas que se puedan y se presentarán los alegatos dictándose sentencia en la misma audiencia.

(76) MUÑOZ López, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 92

4.3.- Audiencia

Una vez que el Magistrado Agrario ha dictado auto de admisión de la demanda, debe ordenar realizar el emplazamiento al demandado, dicho emplazamiento debe contener: el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda, la fecha y la hora señaladas para la audiencia de ley, requerirlo para que se identifique, ponerle en conocimiento que en la audiencia se desahogarán las pruebas y que será hasta este acto en donde el emplazamiento tendrá oportunidad de contestar la demanda. Lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 170, párrafo segundo, de la Ley Agraria.

La audiencia de ley en materia procesal agraria es el acto mediante el cual comparecen las partes ante el Tribunal Unitario Agrario del conocimiento, esto será siempre que hayan sido notificadas y emplazadas legalmente, en la cita de audiencia la parte actora reproduce y ratifica su demanda y la parte demandada la contesta, y ambas partes ofrecen las pruebas que consideren pertinentes con el objeto de acreditar sus pretensiones e incluso la admisión o rechazo de éstas por el Titular del Tribunal.

El Magistrado del órgano jurisdiccional, deberá presidir la audiencia de lo contrario no producirá efecto alguno. El titular tiene la obligación de desahogar las pruebas personalmente, esto será, siempre que proceda como es el desahogo de la prueba confesional, la testimonial y la novecosa prueba de careos, verificación de documentos, la inspección y la pericial.

Al ofrecer la prueba testimonial, el oferente deberá pre

cisar lo siguiente: nombre y domicilio del testigo; en su caso, manifestar bajo protesta de decir verdad que no puede presentarlo ante el Tribunal en forma voluntaria y que por tal motivo solicita la citación correspondiente; manifestar si presentará al testigo a la audiencia, en el desahogo de esta prueba deberá formular el interrogatorio correspondiente en forma verbal. El magistrado al recibir la declaración de un testigo deberá: tomarle sus generales; requerirlo para que se conduzca con verdad, apercibiéndolo que de no hacerlo así podrá incurrir en la comisión de un delito; preguntarle si tiene interés en que una de las partes gane o pierda el juicio si es dependiente económico de alguna de las partes, si tiene celebrado algún acto jurídico con alguno de los contendientes, si tiene un grado de parentesco con las partes, si ha sido sentenciado por algún delito, entre otras; explicar con claridad el contenido de las preguntas a petición del propio testigo, y preguntarle la razón de su dicho. El contenido de las preguntas formuladas al testigo deberán: formularse en sentido afirmativo, contener un solo hecho, formular las preguntas en tal forma que sea el testigo quien informe y narre los hechos y que no se concrete únicamente a contestar sí. (77)

Para el ofrecimiento de la prueba confesional, el oferente debe realizar lo siguiente: señalar nombre y domicilio del absolvente, a efectos de que sea citado para el desahogo de esta prueba; acompañar a la demanda el pliego de posiciones en sobre cerrado, o bien exhibirlo en la propia audiencia; y solicitar que el absolvente sea declarado confeso cuando no comparezca al desahogo de esta prueba, o bien se negare a contestar las posiciones formuladas. Al desahogar la prueba confesional el Magistrado: debe tomarle sus generales al absolvente; requerirlo para que se conduzca con verdad ante esa autoridad, apercibiéndolo que de no hacerlo así

(77) MUÑOZ López, Aldo Saúl. Obra Citada. pág. 159

podrá incurrir en la comisión de delitos; calificar de legal las posiciones ofrecidas y proceder a su formulación, y podrá preguntar al oferente sobre cualquier asunto controvertido. Los requisitos que deben formularse en las posiciones son: que deben ser formuladas en sentido afirmativo; contener un sólo hecho; deben ser hechos propios del absolvente; deben ser hechos controvertidos que guarden relación directa con el litigio y que se encuentren relacionados en la demanda o en la contestación, y no deben ser insidiosas, es decir deben formularse en forma clara y precisa.(78)

Para el ofrecimiento de la prueba pericial, el oferente debe precisar lo siguiente: señalar el tipo de peritaje (dactiloscópico, grafoscópico, etc); señalar nombre y domicilio del perito ofrecido de su parte; formula cuestionario que deberá contestar el perito, buscando que las preguntas guarden relación directa con la litis; aportar los documentos u otros sobre los cuales se practicará el peritaje, o bien señalarlos si es que tiene imposibilidad material de presentarlos; precisar cuál es el objeto que pretende probar y proponer perito tercero en discordia, con su nombre y domicilio. Cuando la prueba pericial sea ofrecida conforme a derecho el Tribunal Agrario: deberá admitir este medio de convicción; notificará al perito su designación a efectos de que se presente ante el Tribunal a aceptar, protestar y discernir el cargo conferido; dar vista a la contraparte para que se designe perito, en el término que para tal efecto se fije y recibir los peritajes formulados en tiempo y forma.

Los requisitos que se deben cumplir para el ofrecimiento de la prueba de inspección judicial son: que debe referirse a la inspección de elementos o hechos controvertidos y que permita un esclarecimiento del asunto para formarse una

(78) GARCIA Ramírez, Sergio. Obra Citada. pág. 515

mejor convicción en el juzgador. Asimismo, el oferente deberá precisar el lugar y objetos sobre los cuales versará la inspección anotando ubicación, domicilio, etc.

El Magistrado podrá carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, así como examinar los documentos públicos y privados.

Este medio de prueba resulta una práctica poco común en materia agraria. En ejercicio del principio de inmediación procesal, el careo debería de resultar positivo para formar convicción en el Magistrado Agrario, ya que al observar el comportamiento de las partes, sería un elemento para llegar al conocimiento de la verdad, de ahí la necesidad de que el Magistrado asista a la audiencia y pondere la conducta, los impulsos y las actitudes tanto del actor como del demandado y porqué no decirlo de los propios testigos.

Podemos mencionar que, la no práctica de los careos puede surgir por la razón de que no sea solicitado por las partes o bien porque el Magistrado considere innecesario su desahogo. El careo deberá ser valorado y administrado con los demás medios de prueba en la sentencia definitiva.

4.4.- Las Pruebas

Por lo que hace al orden jurídico positivo, que rige en el país se entiende que el juzgador es perito en Derecho y - por ello no necesita que quienes invocan una norma jurídica prueben su existencia y su vigencia.

El Código Federal de Procedimientos Civiles manifiesta que la ley reconoce como medios de prueba los siguientes: - confesión, documentos públicos y privados, dictámenes periciales, reconocimiento o inspección judicial, testigos, fotografías, escritos y notas taquigráficas "y, en general, todos - aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la - ciencia" y presunciones.⁽⁷⁹⁾ En cambio, el primer párrafo del - artículo 186 de la Ley Agraria al que debemos atenernos aquí establece que "en el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas mientras no sean contrarias a la Ley".⁽⁸⁰⁾

El régimen especial de las pruebas en la Ley Agraria es muy reducido, y por ello será necesario recurrir frecuentemente a las normas supletorias contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

La prueba confesional está sujeta, en cuanto a su ofrecimiento y deshogo a las partes: actora y demandada; esto es solamente ellas están facultadas a formular posiciones y a absolverlas, recíprocamente. A la parte que ofrece dicha prueba se le denomina articulante y a su contraria absolvente o confesante, en cuanto al susodicho desahogo. Como cualquier otro medio probatorio, la confesional puede ser anulada, nulificada o nula, según sea el caso atendiendo al grado de imperfección procedimental con que se hubiere realizado por no

(79) Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Porrúa. 69a. Edición. México. 1996. pág. 315

(80) Ley Agraria. pág. 60

tificación ilegal, por estar fuera de término, por haberse admitido posiciones fuera del contexto de la litis, etc.

Por tanto, los tribunales agrarios deben preparar el desahogo de dicha prueba muy meticulosamente, citando a la parte absolvente en tiempo y forma según lo dispone el Código Federal de Procedimientos Civiles en el artículo 104, "... personalmente, a más tardar, el día anterior al señalado para la diligencia, bajo apercibimiento de que, si dejare de comparecer sin justa causa, será tenido por confeso". (81)

Pueden articular posiciones las partes en el juicio por conducto de sus asesores jurídicos, y de acuerdo con lo ordenado en la fracción II del artículo 185 de la Ley Agraria, "Las partes pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran..." (82)

Hasta hace poco la confesional había sido considerada como la reina de las pruebas, y al efecto se decía: "a confesión de parte, relevo de prueba", con lo cual se daba a entender que la confesión era prueba más que suficiente para condenar a quien la hacía, fuese ésta en forma expresa o tácita; sin embargo actualmente la confesión ya ha dejado de ser la reina de las probanzas, en virtud de que la misma, para que opere plenamente, no debe de estar contradicha por cualesquiera otro de los medios probatorios que se hallan establecidos en la Ley. Esta tendencia se encuentra prevista en el segundo párrafo del artículo 180 de la Ley Agraria que a la letra dice:

"Confesada expresamente la demanda en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el magistrado, y cuando la confesión sea verosímil se encuentre apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada derecho, el tribunal pronunciará sentencia de inmediato; en caso -

(81) Código Federal de Procedimientos. Obra Citada. pág. 316

(82) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 56

contrario, continuará el desahogo de la audiencia."(83)

La diligencia de la prueba de testigos, testifical o testimonial propiamente dicha, fundamentalmente consiste en señalar día y hora para la recepción de las declaraciones, - comunicar esa circunstancia al adversario, citar a los testigos recibir sus declaraciones registrándolas en una acta, e incorporar materialmente la misma al expediente en que se actúa, etcétera.

Esta prueba, al igual que la confesional, es importante en el proceso. Escribe el Doctor Cipriano Gómez Lara:

"La prueba a base de testigos que vengan a dar noticias de hechos que les constan, aparece con el nacimiento - del proceso mismo, porque es una de las formas más antiguas de acreditar un hecho, ésta de traer ante el funcionario a una persona de la que se afirma que le consta algún hecho relacionado con los puntos cuestionados en el litigio".(84)

El código adjetivo civil federal no define a la prueba testimonial, y la Ley Agraria en el título décimo sólo alude a ella en las fracciones I, II y IV del artículo 185 en tanto que la doctrina es abundante sobre el particular, lo cual permite seleccionar de entre todas la que nos parece más significativa: la prueba testimonial consiste en la declaración - que hacen aquellas personas a quienes les constan los hechos que se debaten en un juicio, ajenas a éste, de preferencia, e igualmente rindiéndola ante el juzgador del conocimiento.

El careo es una prueba característica del procedimiento penal en el que es, inclusive, una garantía constitucional - para el inculcado: fracción IV del artículo 20 C., que el legislador procesal agrario ha incorporado en el enjuiciamiento.

(83) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 180

(84) GOMEZ Lara, Cipriano. Derecho procesal civil. Editorial Trillas. 2a. Edición. México. 1990. pág. 111.

to de esta especialidad. Se relaciona con las pruebas de confesión y testimonio consiste en la colocación de frente ("cara a cara", y de ahí la denominación de "careo"), de los órga--nos de prueba, para que de su discusión sobre los hechos controvertidos puede el juzgador obtener elementos de conocimiento acerca de aquéllos. Obviamente el careo pierde sentido - cuando no se desarrolla precisamente ante el juzgador, pues es éste no otra persona, quien debe advertir las contradic--ciones, reacciones, gestos inclusive de las personas carea--das extraer de todo ello la verdad requerida.

La fracción IV del artículo 185 de la Ley Agraria, dice: que el magistrado podrá hacer libremente las preguntas que - juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audien--cia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a - estos los unos a los otros... Como se ve, el careo puede - suscitarse entre las partes y los testigos, entre éstos mis--mos y, entre las partes y los testigos y otros participantes en el procedimiento agrario que asisten a la audiencia. Bajo el criterio de sana crítica valora el juzgador el resultado de los careos.

Consideramos que el de la prueba pericial es uno de los más importantes en razón de que de ésta se vale el juzgador para suplir su falta de conocimiento que es muy natural que tenga, acerca de alguna ciencia, arte o especialidad.

En la doctrina también se les asigna la denominación de "testigos de calidad", porque el dictamen que rinden con respecto a la ciencia o arte en que son peritos se estima que - posee tales características aunque es obvio que no pueden - confundirse con los simples "testigos", independientemente - de que la posición de éstos y de los peritos es distinta en

el proceso.

La doctrina en general y la legislación agraria, consideran que el lapso de desahogo de la prueba pericial es, o por lo menos debe ser, al celebrarse la audiencia sobre todo cuando se trata de la labor que realizan los peritos traductores, y de los demás casos, aunque el tribunal conceda término prudente a fin de que los peritos rindan su dictamen.

En cuanto al lugar o sitio en que debe deshogarse dicha probanza, depende del objeto sujeto a exámen. Con respecto al modo o forma preferentemente debe hacerse mediante dictamen escrito, aunque también puede efectuarse oralmente y sin mayores formalidades. En cuanto a las partes, según el caso, será indistinto que el peritaje se presente primeramente al tribunal o a cualquiera de las partes que lo hubiese ordenado. Por último, el dictamen pericial podrá ser ponderado o no por el tribunal del conocimiento siempre y cuando esto sea procedente conforme a derecho.

El Código Federal Procesal Civil llama a esta probanza como "Reconocimiento o Inspección judicial", dedicándole sólo los numerales 161 a 164.

El reconocimiento o inspección judicial, para emplear la terminología que se adopta en dicho cuerpo normativo legal, requiere como requisito indispensable la exhibición del objeto que ha de ser la materia sobre la cual recaiga el desahogo de dicho medio probatorio, puesto que sin tal objeto no es posible la realización del mismo esto es, para que haya caldo de liebre se necesita que haya liebre primero.

Por su parte, Cipriano Gómez Lara en su ya citado Dere--

cho procesal civil afirma que a este medio de prueba en algunas ocasiones se le ha denominado inspección ocular, y que - la mayoría de las veces, el juez o el tribunal al desahogar esta prueba observan las cosas u objetos que se les muestran mediante el sentido de la vista. "De ahí que tradicionalmente concluye- se le haya llamado inspección ocular". (85)

Esta prueba para que sea perfecta en cuanto a su desahogo, o por lo menos para que se logre lo mejor que sea posible tal finalidad requiere el cumplimiento de los supuestos siguientes:

-Que sea diligenciada personalmente por el titular del tribunal del conocimiento asistido por peritos y demás personal que estén a sus órdenes, idóneo e indispensable para tal efecto.

-Que asistan las partes debidamente asesoradas.

-Que se haga un exámen exhaustivo acerca del "objeto" - material del reconocimiento o inspección judicial.

-Que se haga constar por el escrito todo lo concerniente a dicha diligencia.

-En su caso, que de inmediato esto es, sin pérdida de tiempo y sin dilación alguna se agregue al expediente el resultado que hubiese arrojado el medio probatorio a fin de que - las partes tengan oportunidad de aceptar o rechazar sus conclusiones, y puedan formular alegatos sobre el particular.

Sin embargo, no obstante la importancia que tiene la presencia y actividad personal de los titulares de los tribunales agrarios con respecto al desahogo de la prueba de reconocimiento o inspección judicial, tanto el Código Federal de Procedimientos Civiles como la legislación de la materia, no sólo son omises y nulos sobre tan importante y trascenden

(85) GOMEZ Lara, Cipriano. Obra Citada. pág. 107

tal cuestión, sino que hasta la Ley Orgánica prescribe como atribución del secretario general de acuerdos del Tribunal Superior y de los secretarios de acuerdos de los Tribunales Unitarios, en la fracción IV del numeral 22: "Asistir a las diligencias de pruebas que deban desahogar". Y en la fracción I del artículo 24 de tal ordenamiento, se establece como obligación de los actuarios de los multicitados tribunales, "practicar" las "diligencias ordenadas por los tribunales", lo cual evidentemente resta seriedad y eficiencia a esta prueba, al encomendar su desahogo a los susodichos secretarios e incluso a los referidos actuarios.

Esperamos que este error se enmiende con la adición de un último párrafo que se le hizo al artículo 185 de la ley agraria (D.O.F. 9/VII/92), que es del tenor literal siguiente:

"En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno". (86)

El Código Federal de Procedimientos Civiles, en el capítulo V del título cuarto del libro primero, en relación con esta probanza sólo estipula que puede practicarse, a petición de parte o por disposición del tribunal, con oportuna citación, cuando pueda servir para aclarar o fijar hechos relativos a la contienda que no requieran conocimiento técnico especiales; que las partes, sus representantes y abogados podrán concurrir a su desahogo, y hacer las observaciones que estimen oportunas; que de la diligencia se levantará acta circunstanciada "...que firmarán los que a ella concurren" (87)

Y que a juicio del Tribunal o a petición de parte, se levantarán planos o se tomarán fotografías del lugar inspeccionados. (Arts. 161 a 164).

(86) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 60

(87) Código Federal de Procedimientos. Obra Citada. pág. 324

A la documental, como prueba, se le han atribuido diversos significados, desde aquel que le otorga Eduardo Pallares en su Derecho Procesal Civil: "Todo aquello que enseña Algo" hasta el que la considera como "escrito, escritura instrumento con que se prueba, confirma, demuestra o justifica una cosa, o al menos, que se aduce con tal propósito".(88)

Se entiende en general por documento, palabra que trae su etimología de la frase docere mentem, declarar o demostrar la intención, todo escrito en que se haya consignado algún acto. Existiendo documentos públicos y privados. La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos de los sellos firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes, (Artículo 129 - del Código Federal de Procedimientos Civiles).

Son documentos privados, según disposición expresa contenida en el artículo 133 del cuerpo normativo federal, los que no reúnen los presupuestos expuestos con anterioridad.

Los documentos privados, por ser juris tantum, admiten prueba en contrario en cuanto a su autenticidad; los públicos, por ser juris et de jure, no la admiten. (89)

Por tanto, los primeros son considerados como prueba relativa y los segundos como probanza absoluta, antes, dentro, posteriormente y fuera de juicio.

En materia procesal agraria los documentos que se ofrecen en idioma o lengua distinta al "castellano" o "español" deberán o tendrán que ser traducidos al español, atento a lo dispuesto en el artículo 132 del Código Federal de Procedimientos Civiles; en cuanto a los documentos que estén por -

(88) PALLARES, Eduardo. Obra Citada. pág. 389.

(89) PINA, Rafael de. Diccionario de derecho. Editorial Porrúa. 6a. Edición. México. 1977. pág. 258.

ejemplo, en náhuatl, otomí, etcétera, la Ley Agraria, según se deduce en lo conducente de lo preceptuado en el numeral 164 prevé el auxilio de traductores para tal efecto.

Con respecto a los documentos que su presenten en cualesquiera de las lenguas, idiomas o dialéctos que aún las cincuenta y tantas etnias que moran en nuestro país, ni el cuerpo normativo adjetivo civil ni la legislación agraria vigente tratan nada sobre el particular, pero consideramos que en la práctica tendrá que aplicarse la regla que se desprende tanto del Código Federal de Procedimientos Civiles como de la Ley Agraria, a la cual ya hemos referido, aunque en este caso no se trate de documentos presentados en idioma extranjero (inglés, francés, etcétera), sino en la lengua idioma o dialécto nacional, como son los ya mencionados: náhuatl otomí, etcétera, requiriéndose por tanto la intervención de peritos traductores, que para tal finalidad habrá de proporcionar, como hoy en día lo ha estado haciendo el Instituto Nacional Indigenista, más no sólo para que asistan a las partes en el juicio cuando éstas lo requieran, sino aún para esta situación especial y específica.

En materia agraria independientemente de la vía punitiva que se ejercite en relación a la falsedad de los documentos privados, éstos son o deben ser aceptados por los tribunales de la materia, y en cuanto al valor probatorio que deben dársele a los mismos, la autoridad jurisdiccional correspondiente procederá lo que estimare procedente conforme a derecho en el acto resolutorio que lleve a efecto sobre el particular.

Las partes sólo podrán objetar los documentos de que se trata dentro de los tres días siguientes a la apertura del

término de prueba, tratándose de los presentados materialmente hasta entonces (Art. 142 CFPC); los exhibidos con posterioridad podrán serlo en igual término, contado desde el momento procesal en que surta efectos la notificación del auto o preveído que los haya tenido como pruebas.

En cuanto a la prueba de "presunciones" como se denomina en el Código Federal de Procedimientos Civiles (Capítulo VIII), o "conjetural", según varios autores, es de manifestarse que consiste en la deducción que se hace de un hecho conocido, y que además es evidente, para llegar al conocimiento de otro desconocido.

Con respecto a las presunciones legales y humanas que se encuentran previstas en las fracciones I y II del artículo 190 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a la clasificación que de ellas se hace en dicho numeral, respectivamente, deberá atenderse a que para que exista la primera, será siempre necesario que la ley la establezca expresamente, como prueba indirecta de un hecho determinado sin perderse de vista que, constituyendo la presunción legal en cierto sentido una derogación al llamado derecho común los cuerpos normativos jurídicos que las establecen son de estricta interpretación y no pueden ser aplicadas por analogía o por mayoría de razón a otros hechos que los específicamente señalados por esos cuerpos normativos, pues el efecto de toda presunción legal es liberar al que la invoca a su favor, de la carga de la prueba, este principio se halla consignado en el artículo 192 del Código Federal Adjetivo ya invocado, en cuanto a que en él se estipula que "La parte que alegue una presunción sólo debe probar los supuestos de su contenido". (90)

(90) Código Federal de Procedimientos. Obra Citada. pág.328

4.5.- Alegatos

No existiendo pruebas pendientes por desahogarse, las partes formularán sus alegatos, esto puede ser verbalmente en la propia audiencia, o bien, se les concede un término prudente para que los formulen por escrito.

Para reforzar lo anterior, se cita la siguiente tesis.

"ALEGATOS NO HECHOS EN LA ETAPA OPORTUNA. (ARTICULO 185, - FRACCION VI DE LA LEY AGRARIA). EN términos de lo dispuesto por el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, la autoridad responsable obró correctamente al tener por no formulados los alegatos presentados por las partes si no hicieron uso de ese derecho precisamente después de no lo grarse su avenencia, aún cuando el pronunciamiento de la sentencia no se haya realizado al finalizar la audiencia respectiva, ya que, en estricto sentido, por razones lógicas no sería posible formular tales alegatos en un momento diferente al señalado.

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. Am paro 1-94.- Encarnación Rodríguez Ruiz.- 17 de marzo de - 1994.- Unanimidad de Votos.- Ponente: Víctor Manuel Campuzano Medina.- Secretario: David Fernando Rodríguez Pateén .- Semanario Judicial de la Federación, octava época, Tomo I, enero de 1995." (91)

Respecto a este tema, cabe señalar que los alegatos son aquellos razonamientos jurídicos tendientes a fortalecer las pretensiones y defensas de las partes. En mi criterio no forman parte de la litis y considero que es una facultad discrecional del Juzgador estudiarlos o no, esto en razón de que las partes tuvieron la oportunidad procesal de acreditar los hechos constitutivos de sus pretensiones y por lo tanto resultaría inútil todos los argumentos expuestos en sus alegatos.

(91) PONCE de León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 39

En este tenor el artículo 188 de la Ley de la materia, - prescribe que si la estimación de pruebas amerita un estudio más detenido por el Tribunal de conocimiento, éste citará para oír sentencia en el término que estime conveniente sin que exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores.

Analizando el artículo citado, encontramos que está estableciendo con plena justificación, una excepción a la regla general contenida en el penúltimo párrafo del artículo - 185 de la Ley Agraria, el cual ordena que la sentencia se - dictará en la propia audiencia, después de oír los alegatos - de las partes.

En este orden de ideas, cuando no haya entre las partes una composición amigable que pueda dar por terminado el juicio, una vez que el Tribunal oiga los alegatos, enseguida - pronunciará el fallo en presencia de aquéllas y únicamente - cuando la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido, el Tribunal citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia de ley. de manera tal que si la sentencia se dicta sin observar tales lineamientos, se violan las leyes del procedimiento afectando las defensas del quejoso, pues se dejan de observar - por el Tribunal Unitario Agrario responsable, los términos - en que debe pronunciar la sentencia.

4.6.- La Sentencia.

Sin lugar a dudas, la sentencia constituye uno de los temas de mayor trascendencia de todo proceso por ser la resolución judicial con la que culmina éste.

Es en la sentencia agraria en donde se refleja tanto la conducta procesal de las partes como la actividad desplegada por el Tribunal Agrario. Lo primero se refiere al acreditamiento de los hechos constitutivos de las pretensiones del actor, de frente a las excepciones y defensas opuestas por el demandado; lo segundo, se expresa en la valoración de las pruebas, en el principio de congruencia, en los razonamientos lógicos y jurídicos, en la fundamentación y motivación, pero - sobre todo en la que dirime el órgano jurisdiccional.

"SENTENCIA (del latín, sententía, máxima, pensamiento corto, decisión), es la resolución que pronuncia el Juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la determinación normal - del proceso.

La sentencia, es pues, la resolución que emite el Juzgador sobre el litigio sometido a su conocimiento y mediante la cual normalmente pone término al proceso."⁽⁹²⁾

Por mi parte, agregaría que la sentencia no deja de ser, o al menos debería ser, la resolución jurisdiccional en donde el Tribunal Agrario exprese la verdad sabida en el procedimiento con base en las pruebas allegadas por las partes y de aquellas que recibió como resultado de diligencias para mejor proveer, en donde se aprecien los hechos con un recto juicio, con prudencia, con equidad, con justicia y, sobre todo, en donde se contengan los motivos y fundamentos legales aplica-

(92) -----
MUÑOZ López, Aldo Saúl. Obra Citada. pág. 205

bles al caso concreto; esto desde luego que no pretende ser - una definición doctrinal o académica; más bien, se busca la - adecuación del artículo 189 de la Ley Agraria al acto mate- - rial de sentenciar en la realidad. No olvidemos, que las par- - tes, los testigos, los abogados postulantes, etc., esperan - con interés la resolución del Tribunal, unos anhelan que se - les dé la razón, resultar favorecidos; otros permanecen in- - quietos en espera de lo contrario. El fin debe ser aplicar - las normas sustantivas y adjetivas al caso en lo particular, buscando alcanzar la finalidad suprema del derecho: La Justi- - cia, ya como virtud filosófica, ya como derecho humano funda- - mental.

Una vez que se ha desahogado la audiencia con todo lo - que ello implica, se cita el asunto para oír sentencia, esto es importante porque a partir de ese momento las partes no de- - ben presentar promociones, ni ofrecer pruebas, a menos que a- - crediten el carácter de supervenientes; se entiende que se - cierra la etapa de instrucción, por llamarlo de alguna forma y el expediente se turna a la Secretaría de Estudio y Cuenta para que proceda a elaborar el proyecto de sentencia.

En efecto, el artículo 188 de la Ley Agraria, dice: "En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más - detenido por el Tribunal de conocimiento, éste citará a las - partes para oír sentencia en el término que estime convenien- - te, sin que dicho termino exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia a que se refieren los artí- - culos anteriores". (93)

Aquí entra una de las actividades más esenciales del Juz- - gador agrario como lo es el estudio de los autos del expedien- - te, es cuando se analizan, o se deben de analizar, todas y ca-

(93) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 61

da una de las promociones, actuaciones y resoluciones desahogadas en el procedimiento, esto es, las peticiones de las partes (demanda y contestación), las pruebas, las notificaciones, el emplazamiento, la audiencia, etc., ello con la finalidad de determinar si existe necesidad de ordenar la práctica de alguna diligencia para mejor proveer o la ampliación de un medio probatorio que sea preponderante para resolver los puntos litigiosos.

"AGRARIA. SENTENCIA, TERMINO PARA DICTAR LA, SI NO SE OBSERVA, SE VIOLAN LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 185 fracción VI y 188 de la Ley Agraria, cuando no haya entre las partes una composición amigable que pueda dar por terminado el juicio, una vez que el Tribunal oiga los alegatos, en seguida pronunciará el fallo en presencia de aquéllas y únicamente cuando la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido, el Tribunal citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente sin que exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia de ley, de manera que si la sentencia se dicta sin observar tales lineamientos, se violan las leyes del procedimiento afectando las defensas del quejoso, en términos del artículo 159 fracción XI de la Ley de Amparo, en relación con la fracción VI del mismo artículo, pues se dejan de observar por el Tribunal Unitario Agrario responsable, los términos en que se debe pronunciar sentencia.

Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo directo 287-95.- Romualda Vivanco Ortega.- 5 de julio de 1995.- Unanimidad de votos.-Ponente:Gustavo Calvillo Rangel.- Secretario: José Mario Machorro Castillo. Semanario Judicial de la Federación, agosto de 1995."(94)

Como toda resolución judicial que constituye un acto de autoridad, la sentencia deberá presentar estructura en cuanto a su forma y fondo. Así, encontramos que su génesis estriba desde la demanda, la contestación, la audiencia y todas las etapas procesales.

(94) NAZAR Sevilla, Marcos A. Obra citada. pág. 413

Por lo que respecta a su forma, la sentencia deberá presentar los siguientes requisitos:

Deberá constar por escrito y en idioma español, cumpliendo así la garantía de legalidad jurídica prevista en el artículo 16 Constitucional.

Deberá contener para anotar los datos de identificación:

- 1.- Lugar y fecha
- 2.- Número del expediente
- 3.- Nombres de las partes.
- 4.- Naturaleza de la controversia.
- 5.- Nombre del núcleo ejidal o comunal, Municipio o De-
legación y Estado.
- 6.- Tribunal que la dicta.

Los resultados que constituyen la narrativa del procedimiento. (Presentación de la demanda, auto que la admite, notificaciones, emplazamientos, etcétera.)

Tratándose de los requisitos de fondo, esta resolución-
deberá contener:

Los considerandos que son la parte en donde se asienta la competencia del Tribunal; el análisis y valoración de las pruebas; el principio de congruencia; los razonamientos lógicos-jurídicos, al igual que la fundamentación y motivación. Algunos autores del derecho procesal estiman que en esta parte de la sentencia se contempla el silogismo jurídico.

Como es del conocimiento jurídico, el silogismo, consiste en una operación lógica que se constituye de una premisa

mayor, premisas menores y una conclusión o resultado. En mi idea, son los hechos como génesis de la acción y pretensiones los que dan forma a la primera premisa; las normas sustantivas y adjetivas aplicables al caso concreto son las premisas menores, o sea, lo que implica fundamentar y motivar la resolución como acto de autoridad; y por último, lo que en sí se dirime y se plasma categóricamente en los puntos resolutivos de la sentencia, es la conclusión o resultado. En síntesis la exposición de hechos que dan lugar a pretensiones no sería posible aplicar la norma abstracta al caso concreto y por lo tanto el juzgador no tendría elementos para decidir una controversia o asunto planteado.

Finalmente, cabe mencionar que si el Tribunal Unitario Agrario, al pronunciar la sentencia respectiva, omite resolver sobre todos los puntos de la controversia, con ello falta al principio de congruencia, que exige el artículo 189 de la Ley Agraria, lo que se traduce en violación de las garantías individuales contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.7.- Ejecución de Sentencia.

En el dispositivo jurídico 191 de la Ley Agraria, se asienta que los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de su sentencia. Obsérvese que no es una facultad discrecional, sino un deber jurídico que el legislador ha impuesto a estos órganos. Esto me parece correcto en la medida en que los Tribunales Agrarios, por ser órganos de plena jurisdicción y autonomía, no solo pueden sino deben ejecutar sus propias resoluciones. ¿Que pasaría si el legislador no hubiese impuesto esta obligación a los Tribunales? Lógicamente se presentaría una incongruencia entre la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, el citado artículo de la Ley Agraria y el primer precepto de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ya que restaría fuerza e imperio a los Tribunales para que como órganos del Estado no pudieran hacer valer sus propias determinaciones.

En ese orden, el precepto que nos ocupa, dice que para ejecutar sus sentencias, los Tribunales podrán dictar todas las medidas necesarias, incluyendo las de apremio; medidas que podrán tomarse no al libre criterio del Juzgador sino apegándose a determinadas normas. Ciertamente, en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles se precisan los medios de apremio a los cuales pueden recurrir los órganos jurisdiccionales para hacer cumplir sus resoluciones podríamos decir que dichos medios constituyen el género, habida cuenta que el precepto legal en comento viene especificando las reglas que deberá observar el Tribunal Agrario para cumplir sus resoluciones.

Así pues, la fracción I, establece: Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal

los interrogará acerca de la forma que cada una proponga para su ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese aspecto.

La fracción II, prevé la fianza y la contrafianza. Es - decir, el vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el tribunal, con la audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para su cumplimiento y aun mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente. (95)

Esto en términos generales, quiere decir que la parte - que resultó vencida en juicio, puede garantizar el cumplimiento de una obligación al proponer fianza en las modalidades que la práctica procesal ha aceptado como son póliza de una compañía aseguradora, billete de depósito en efectivo, tráandose de asuntos económicos, como por ejemplo el cumplimiento de un contrato, de un convenio, de pago de reparto de beneficios que se obtienen de la explotación de los recursos naturales de ejidos forestales, etc., o bien, la garantía podrá consistir en el aseguramiento y depósito de determinados bienes muebles e inmuebles en poder de terceras personas. Claro está, que se ofrece esta garantía con el objeto de que - no se ejecute la resolución judicial, resultando evidente - que corresponderá al tribunal aceptar o rechazar la petición. En la vida de los Tribunales Agrarios, al menos lo que he observado, no es común que esto suceda.

Cuando exista imposibilidad material o legal para ejecu-

(95) Ley Agraria. Obra Citada. pág. 61

tar una sentencia, dicha circunstancia se deberá hacer constar en el acta que para tal efecto se levante.

Si existe inconformidad con la ejecución de la sentencia, la parte interesada podrá presentar su desacuerdo por escrito ante el actuario que lleve a cabo la diligencia, o ante el Tribunal Agrario directamente, para decir lo conducente se cuenta con un término de quince días hábiles para determinar sobre la ejecución. (artículo 191 de la Ley Agraria).

Al caso, cabe comentar que las inconformidades que con mayor frecuencia se presentan, son: en relación al cumplimiento de ejecutorias de amparo, disminuyendo el problema en la ejecución de las sentencias que en forma natural emite el propio tribunal como resultado del proceso agrario.

Finalmente, considero oportuno señalar que las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios se ejecutan aún cuando no hayan causado estado. La verdad es que su ejecución se lleva a cabo en forma inmediata, es más, se han ejecutado sentencias sin que se haya notificado a la parte que resultó vencida en juicio.

CAPITULO QUINTO
EL RECURSO DE REVISION EN LA LEY REGLAMENTARIA
DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION FEDERAL

- 5.1.- Objeto del Recurso de Revisión.
- 5.2.- El Recurso de Revisión ante la Autoridad Jurisdiccional competente.
- 5.3.- El Recurso de Revisión ante el Gobernador del Estado.
- 5.4.- Propuesta de Reformas a la ley Reglamentaria de la fracción XVII del Artículo 27 Constitucional, para el Estado de Zacatecas.

específicos, en los que por su naturaleza se haga indispensable. Ello es congruente con el procedimiento ágil y expedito que debe regir a la administración de justicia y, de manera especial, a los juicios de naturaleza agraria. De esta forma, el procedimiento jurisdiccional agrario sería, por regla general, uni-instancial y, por excepción, bi-instancial.

La procedencia del recurso de revisión exclusivamente -
contra sentencias de los Tribunales Agrarios, se confirma -
con la siguiente Tesis de la Suprema Corte de Justicia:

"INCOMPETENCIA. RESOLUCION DE. DEL TRIBUNAL AGRARIO.- -
El acto en que la autoridad responsable se declara incompetente en los términos del artículo 168 de la nueva Ley Agraria, no es impugnabile en vía de amparo directo, ya que no se trata de la incompetencia a que se refiere el artículo 49 de la Ley de Amparo, ni ser el repetido acto reclamado de los expresados en el diverso artículo 44 de la misma Ley, al no tratarse de una sentencia definitiva que haya dictado el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Siete en lo principal; ya que tal acto no es de ejecución irreparable pues dicha determinación queda supeditada a la decisión que emita la autoridad en favor de quien se declaró la incompetencia la cual puede negar o aceptar ésta.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO

Amparo en revisión 236/96.- Comisariado Ejidal del Poblado y Guadalupe Rodríguez, Municipio de Nazas, Durango. 2 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos.- Ponente: Pablo Camacho Reyes.- Secretario: Alberto Caldera Macías.

Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca. Tomo XIII.- Enero de 1994.- pág. 248".(96)

Cabe precisar que el recurso de revisión no es el único medio procesal para combatir el agravio que causa una resolución del Tribunal Unitario Agrario, pues queda el Juicio de Amparo.

(96)) NOGALES López, Armando. Obra Citada. pág. 410

5.2.- El Recurso de Revisión Ante la Autoridad Jurisdiccional Competente

La parte recurrente, persigue como propósito que el tribunal de alzada, en este caso, el Tribunal Superior Agrario, revise la sentencia dictada por el a quo y al estudiar los agravios en relación con el contenido de sentencia, deberá proceder a:

a) Modificar la sentencia, esto es, cambiar el sentido y trascendencia de alguno de sus puntos resolutivos, y.

b) Revocar la resolución dejándola insubsistente, ya sea en sentido positivo o negativo para las pretensiones del recurrente. Al no resolverse ninguna de estas cuestiones entonces el Tribunal Superior Agrario confirmará la sentencia dictada en primera instancia, en virtud de que los agravios resultaron infundados e inoperantes encontrando que la resolución combatida se encuentra de conformidad a derecho.

El término legal para interponer el recurso de revisión es de diez días hábiles, contados a partir de aquel en que surte efecto la notificación de la sentencia. (artículo 199)

Deberá presentarse por escrito ante el Tribunal Unita--rio Agrario, en este escrito se expresarán los agravios que según el recurrente le causa la resolución, lo anterior en términos del artículo 199 de la Ley Agraria.

Aquí es importante señalar que los términos concedidos por el Tribunal Agrario a las partes, ya sea para que manifiesten lo que a su derecho corresponda respecto de algún acuerdo dictado en el procedimiento, o bien para que recurra

La Sentencia definitiva, se debe entender que el término es por días hábiles, dado que en el último párrafo del artículo 193 de la Ley Agraria se establece que respecto de los plazos fijados por la presente Ley o de las actuaciones de los Tribunales Agrarios, no hay día ni hora inhábiles. Respecto al tratamiento del término, en el sentido de que si deben ser computados en días naturales o hábiles, existe con tradición de tesis de Tribunales Colegiados de Circuito que ya han sido puestas a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, residente en la Ciudad de Puebla, Puebla al resolver el Amparo Directo 33/94, sostiene la tesis 125A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación de junio de 1994, Tomo XIII, octava época, páginas 682 y 683 que dice:

"TERMINOS EN MATERIA AGRARIA. No existen días inhábiles. De acuerdo con lo que previene el párrafo segundo de artículo 193 de la Ley Agraria, el término o plazo de diez días para interponer el recurso de revisión a que se refiere el artículo 199 de la misma ley, deben ser naturales, incluyéndose los sábados y domingos así como los festivos, pues 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."(97)

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila, al resolver el Amparo Directo 222/95, sostuvo las tesis publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, junio de 1995, Novena Época, páginas 394 a 396, que dicen:

(97)) PONCE De León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 296

"AGRARIO. RECURSO DE REVISION NO EXTEMPORANEO (DIAS INHABILES).--La interpretación sistemática de los artículo 193, - último párrafo y 199 de la Ley Agraria, permite establecer - que no debe considerarse extemporáneo el recurso de revisión interpuesto por el núcleo de población quejoso si en el cómputo relativo se incluyeron algunos sábados y domingos que el Tribunal responsable no laboró, habida cuenta que si bien el primero de los preceptos legales invocados estatuye que, respecto de los plazos fijados por el propio ordenamiento agrario en comento "no hay días ni horas inhábiles", ello debe entenderse en el sentido de que por regla general todos los días del año son hábiles más no así como lo estimó la responsable, que en el término de que dispuso el poblado agraviado para interponer el medio defensivo en cuestión se comprendieron algunos días que no estuvo en funciones el Tribunal Agrario, con lo cual de manera evidente se reduce el plazo que la Ley otorga al interesado, en transgresión manifiesta de sus garantías constitucionales. (98)

Se entiende por agravios, las lesiones jurídicas que según el recurrente se cometieron en su esfera jurídica al dictarse la sentencia, al considerar que no se ha respetado un derecho, no se le ha constituido éste, o bien, no se le ha declarado una situación jurídica concreta. Agravios que deberá de demostrar ante el Tribunal Superior Agrario a través de razonamientos lógicos y jurídicos tendientes al acreditamiento de que la resolución combatida es contraria a derecho ya sea porque la litis no se fijó resolvió adecuadamente, porque no se admitieron o en su defecto no se valoraron las pruebas ofrecidas, o bien, porque se trate de un acto que carece de fundamentación y motivación, entre otros aspectos.

Una situación que también merece comentario, consiste -

(98)) PONCE de León Armenta, Luis. Obra Citada. pág. 236

en que al interponerse el recurso de revisión, se debe solicitar la suspensión de la ejecución de la sentencia emitida por el Unitario Agrario, en términos del artículo 107, fracciones X, XI y XVII de la Constitución General de la República y del artículo 166 de la Ley Agraria; esto debe ser así ya que si bien es cierto, la circunstancia no se encuentra contemplada en los preceptos 198 a 200 de la Ley Agraria, resulta de mayor verdad, que lo que se busca con la interposición del recurso es precisamente suspender los efectos de la sentencia que se impugna. Al respecto, corresponderá al tribunal de primera instancia determinar si concede o niega la suspensión solicitada, ponderando para ello los lineamientos de la circular número 1/92, acordada por el Pleno Tribunal Superior Agrario el 18 de noviembre de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de ese mismo año.

En este contexto, existe el criterio de que será optativo para el inconforme agotar el recurso de revisión que se comenta (cuando se trate de restitución de tierras), toda vez que puede promover demanda de amparo directo, estimado que los artículos 198 a 200 de la Ley Agraria, no prevén la suspensión del acto reclamado. A propósito se cita la siguiente tesis:

RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA. PROCEDENCIA DE. El artículo 198, fracción II de la nueva legislación Agraria señala que procede el recurso de revisión contra sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre la tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales y por otra parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que en materia administrativa para que sea obligatorio agotar

los medios de defensa antes de acudir al juicio de garantías es necesario que el mismo suspenda la acción, por lo que del numeral citado, se advierte que no suspende los efectos del acto reclamado en la demanda de garantías, luego al no reu--nir dicho recurso los requisitos que para ser agotado exige la ley reglamentaria del juicio constitucional, el quejoso - no está obligado a agotar dicho recurso de revisión antes de acudir a la vía constitucional.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Adminis--trativa del Segundo Circuito. Amparo directo 916/94.- Gabriel Arroyo Murguía.- 16 de Febrero de 1995.- Unanimidad de votos Ponente: Juan Manuel Vega Sánchez.- Secretaria: Luisa García Romero. Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, novena época, junio de 1995, páginas 521 a 522."(99)

Del criterio anotado, surge la inquietud en el sentido de que el Tribunal de Amparo, posiblemente ubica a los Tribu--nales Agrarios como órganos de jurisdicción administrativa - propia del Poder Ejecutivo, esto quizá obedece a que la Se--gunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la competente en materia agraria y se le ha denominado Sala Administrativa, no obstante la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995; sin embargo, no comparto el criterio de que el inconforme op--te por promover el Juicio de Amparo Directo y no el recurso de revisión., en virtud de que si bien es cierto, los artícu--los 198 a 200 de la Ley Agraria, no contemplan la suspensión de la ejecución de una sentencia, es de mayor verdad que tal medida suspensiva se encuentra prevista en el numeral 166 de la misma ley, de lo que se infiere que los inconformes si - cuentan con fundamento legal para solicitar la suspensión de

(99)) NOGALES López, Armando. Obra Citada. pág. 415

~~actos de autoridad~~ hasta que se resuelva en definitiva la controversia, dejando claro que la jurisdicción de los Tribunales Agrarios no es de naturaleza administrativa.

Cabe precisar que, agotar el recurso de revisión en materia agraria, constituye el principio de definitividad propio del juicio de garantías, de tal manera que si no se ejerce de acuerdo a las formalidades aquí apuntadas, se configura una causal de improcedencia del juicio constitucional en términos del artículo 73, fracción XIII, primer párrafo de la Ley de Amparo.

Al respecto es importante expresar que, ante la ausencia de disposición expresa en cuanto a la tramitación del recurso de revisión previsto por el artículo 199 de la Ley Agraria, tiene aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que, una sana y correcta interpretación del artículo 199 de la Ley que se indica, permite concluir que los Tribunales Unitarios Agrarios carecen de facultades legales para decir o calificar si la sentencia definitiva en juicio de controversia agraria sobre posesión de una fracción de terreno ejidal o comunal, es o no impugnabile a través del recurso de revisión, toda vez que tal facultad corresponde de manera expresa al Tribunal Superior Agrario, conforme a lo que dispone el artículo 9o., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en vigor. (100)

(100) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Obra Citada.
pág. 74

5.3.- EL RECURSO DE REVISION ANTE EL GOBERNADOR DEL ESTADO

En el inciso 1.3.1., mencionamos que la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas fue publicada en el Periódico Oficial Organo de Gobierno del Estado de Zacatecas, fué publicada en fecha 13 de agosto de 1994 y entró en vigor el 12 de septiembre del mismo año. Analizando sus artículos encontramos que, en relación al Recurso de Revisión establece las siguientes cuestiones:

- Que el objeto de la Ley, es el de establecer los procedimientos para la división y enajenación de las tierras que exceden de la extensión que puedan ser de propiedad de una sola persona física o de una sociedad civil o mercantil. Cabe hacer el comentario que el Legislador no especifica quien es esa persona física; pero del análisis de los posteriores artículos, encontramos que se refiere al pequeño propietario agrícola, ganadero o forestal.

- El Legislador, fija los requisitos para iniciar el juicio a efecto de que los excedentes sean deslindados y enajenados por el propietario, y la intervención que las autoridades del Estado tendrán cuando las tierras sean propiedad de una sociedad o bien de una persona física. Considero que lo anterior, está en contra del Estado de Derecho, ya que de conformidad a la nueva Legislación Agraria los pequeños propietarios son sujetos de derecho agrario, y por consiguiente se encuentran protegidos en sus garantías individuales, entre las cuales se encuentra la de seguridad jurídica; razón por la cual no pueden ser privados de sus derechos, papeles, posesiones o propiedades sino mediante juicio seguido ante -

los Tribunales previamente establecidos en donde se cumplan todas y cada una de las formalidades establecidas en la Ley. Es preciso señalar en este momento que de acuerdo al texto - del ARTICULO TERCERO TRANSITORIO el órgano competente para - aplicar la Ley que estamos analizando, es la Secretaría General de Gobierno del Estado. Esto viola flagrantemente lo dispuesto por la Carta Magna, ya que el titular de dicha Secretaría no es autoridad jurisdiccional. Por consiguiente, legalmente no puede privar de su propiedad a un pequeño propietario, sea agrícola, ganadero o forestal; o a una sociedad civil o mercantil.

- La Ley regula los procedimientos para que las autoridades estatales seleccionen las porciones enajenables y procedan a su venta en pública almoneda. Esto es contrario al derecho, ya que cabe recordar que la cuestión procedimental se establece en los Códigos Adjetivos de la materia respectiva como por ejemplo: El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Zacatecas, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, etc. Pero, también el procedimiento se regula en algunas Leyes Sustantivas, tal es el caso de la Ley Federal del Trabajo que contempla la Ley Sustantiva y el respectivo procedimiento laboral, la Ley Agraria, etc. En el caso que nos ocupa la Ley Reglamentaria no es un ordenamiento procesal, razón por la cual no es aplicable en un procedimiento cuya resolución podría ser la de privar de sus excedentes a un pequeño propietario. Pensamos que la legislación aplicable en este caso debe ser la Legislación Agraria y supletoriamente, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

- La Ley Reglamentaria en cita, toma como referencia - para establecer cuales son las extensiones máximas de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que pueden ser propiedad de un sólo individuo o de una sociedad civil o mercantil, a la Constitución Federal en su artículo 27 fracciones IV y XV y a los artículos 115 a 123, 126, 129 y 130 de la Ley Agraria; las propiedades excedentes serán fraccionadas y enajenadas de acuerdo con ésta Ley. Nos parece que - nuevamente el Legislador otorga facultades jurisdiccionales a las autoridades administrativas, lo cual viola la garantía de seguridad jurídica de los ciudadanos mexicanos; y en el caso que nos ocupa, de los habitantes de Zacatecas.

- Se faculta a la Secretaría de la Reforma Agraria para que dicte las órdenes a efecto de que una sociedad moral propietaria de extensiones mayores de las permitidas se - ajuste a los límites autorizados; si la sociedad no lo hiciera en un año, la Secretaría notificará al Gobierno del - Estado que la venta de excedentes deberá hacerse en pública almoneda. Se autoriza al Secretario de Gobierno del Estado, para que realice los procedimientos administrativos correspondientes y realice la venta. Consideramos que lo mencionado no se encuentra apegado a derecho, pues dicha autoridad es de carácter administrativo y no jurisdiccional.

- El procedimiento para denunciar las tierras agrícolas, ganaderas o forestales que sean propiedad de una sola persona física y que excedan los límites previstos; se hará por acción popular. Cabe precisar que, tampoco estamos de - acuerdo con lo mencionado, pues de conformidad con la nueva Legislación Agraria son los sujetos de derecho agrario los que tienen personalidad para ejercitar su acción ante los - Tribunales Unitarios Agrarios, los cuales tienen jurisdicción y plena autonomía conforme a la fracción XIX del precepto 27 de la Constitución Federal.

- Se menciona que el denunciante puede acudir por escrito ante la autoridad competente y ratificar su contenido. Recordemos que conforme al ARTICULO TERCERO TRANSITORIO de la Ley Reglamentaria en consulta, la autoridad competente para aplicarla es la Secretaría de Gobierno del Estado. Esta situación viola las normas del procedimiento establecidas en la Constitución Federal, por lo que se conculcan las garantías individuales de los habitantes del Estado de Zacatecas.

- El legislador ordena que toda denuncia infundada sea desechada de plano, pero que los denunciantes podrán recurrir en REVISION ante el Gobernador del Estado, siempre que aporten nuevos elementos de juicio. En caso de que el titular del Ejecutivo confirme el acuerdo de improcedencia, ninguna otra acción similar será admitida respecto de la misma propiedad. Observamos que la Ley le otorga facultades de órgano revisor a una autoridad administrativa como lo es el Gobernador. Lo anterior, viola el Derecho Constitucional el cual en su fracción XIX del artículo 27, establece los órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía y jurisdicción (TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO y TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS). Al respecto, cabe precisar que en materia procesal Civil el RECURSO DE REVISION se interpone ante la SALA competente que equivale a una segunda instancia; en materia agraria el RECURSO DE REVISION se interpone ante el TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.

- Se ordena que admitida una demanda ante la instancia originaria (Secretaría de Gobierno del Estado) o con motivo de la REVISION interpuesta (Gobernador), se emplace al propietario para que comparezca ante la autoridad competente en un plazo de quince días, a fin de que exponga lo que a su derecho convenga. El Legislador está en un error, pues otorga facultades jurisdiccionales al Gobernador y a su Secretario de Gobierno, lo cual está en contra de la Constitución.

- En la comparecencia del propietario se le dará a conocer el contenido de la denuncia y se le exhortará bajo protesta de decir verdad, si las tierras de su propiedad exceden los límites previstos en la fracción XV del artículo 27 Constitucional. En caso de admitirlo se le notificará en ese mismo acto que dispone de un año para fraccionar y enajenar los excedentes, apercibido que de no hacerlo, la autoridad estatal competente decidirá las partes que deben venderse y que la venta se realizará en pública almoneda. Los gastos ocasionados serán descontados del precio de la venta que se obtenga. Observamos que se otorga jurisdicción a una autoridad administrativa para privar de su propiedad a los sujetos de derecho agrario como son: los pequeños propietarios agrícolas, ganaderos o forestales, situación que contradice el texto de la Carta Magna en perjuicio de los habitantes del Estado de Zacatecas.

- Se menciona que si el propietario afirma que su propiedad no excede los límites permitidos, la autoridad estatal competente (Secretario de Gobierno del Estado) abrirá un período de pruebas, dentro del cual el propietario deberá probar su dicho. Si no lo hiciera la propia autoridad realizará las diligencias y estudios de campo que estime necesarias y podrá solicitar información al Registro Agrario Nacional. Se faculta a una autoridad administrativa para que abra un período de ofrecimiento de pruebas, cosa que compete al titular de un órgano jurisdiccional.

- Se ordena que obtenida toda la información que sea relevante en el caso, la autoridad competente (Secretario de Gobierno del Estado), dispondrá de un plazo de veinte días hábiles para dictar la resolución que proceda. Si resuelve que la extensión no excede los límites permitidos, el expediente será archivado como asunto concluido. Encontramos que

ésta disposición no se encuentra apegada a Derecho, pues solamente el Juez Civil puede dictar una resolución en el sentido de privar de su propiedad a una persona. En el caso que nos ocupa, los Magistrados del Tribunal Unitario Agrario competente podrán privar de sus excedencias a un pequeño propietario agrícola, ganadero o forestal.

- Si la autoridad competente (Secretario de Gobierno - del Estado) resuelve que la extensión es mayor que la permitida, deberá especificar la extensión total de la propiedad y la superficie que se considera excedente, así como las características de las tierras, su ubicación y terrenos colindantes y su utilización agrícola, ganadera o forestal en la fecha de la resolución. Nuevamente se otorgan facultades - jurisdiccionales a una autoridad administrativa lo cual es contrario a Derecho.

- Se menciona que en los PUNTOS RESOLUTIVOS se concederá al propietario un año, para que reduzca su propiedad individual a una extensión no mayor a la permitida y enajene los excedentes, en la inteligencia de que la división de la superficie total podrá hacerse conforme a su interés y criterio. Debemos precisar que en materia procesal es el lugar adecuado para hablar de PUNTOS RESOLUTIVOS, pues es la culminación de toda sentencia que emite el Juzgador, en el caso que nos ocupa, dichos PUNTOS RESOLUTIVOS se dictan por la autoridad encargada de la aplicación de la presente Ley (Secretario de Gobierno del Estado), la cual no esta investida de jurisdicción ni tiene plena autonomía.

- Contra la resolución que ordena la división de una propiedad individual y la enajenación de sus excedentes, podrá interponerse el RECURSO DE REVISION, ante el Gobernador del Estado, en los primeros diez días hábiles que transcu--

rran después de la notificación respectiva. La interposición no tendrá efectos suspensivos, por lo que no se interrumpirá el plazo de un año fijado para dar cumplimiento a la resolución recurrida. Lo anterior está en contra de la Constitución Federal, pues se priva de su propiedad a una persona mediante un juicio que no se siguió ante los Tribunales Jurisdiccionales previamente establecidos como son los Tribunales Unitarios Agrarios. Ahora bien, cabe señalar una vez más, - que de acuerdo a la Legislación Agraria vigente, en el caso del RECURSO DE REVISION le corresponderá conocer de él al Tribunal Superior Agrario, y de ninguna manera al Gobernador

- El Gobernador del Estado podrá confirmar la resolución, modificarla parcialmente o declarar su improcedencia, - con fundamento en antecedentes y en estricto apego a Derecho en todos los casos se devolverá el expediente a la autoridad competente (Secretario de Gobierno del Estado) que llevó el procedimiento y dictó la resolución recurrida. Encontramos - que se menciona como autoridad competente en el juicio seguido al Secretario de Gobierno, situación que rompe con las - normas generales de la Teoría General del Proceso en donde - se establece que el titular de un órgano jurisdiccional (el Juez o los Magistrados) son los investidos de jurisdicción - para dictar sentencia, y los integrantes de la Sala correspondiente podrán modificar, revocar o confirmar la sentencia del Juez de Primera Instancia.

- Se faculta al Secretario de Gobierno del Estado para que realice lo siguiente: a).- Si la resolución fue confirmada, lo notificará al propietario; b).- Si se ordenó modificar parcialmente su resolución, hará los cambios determinados por la instancia superior (Gobernador), recabará su visto bueno, y notificará al propietario la nueva resolución; - c).- Si la resolución fuere declarada improcedente, lo noti-

ficará al propietario y acordará la publicación de la revocación en el Periódico Oficial. Organó del Gobierno del Estado. Una vez más volvemos a hacer la misma crítica al Legislador, pues ni el Secretario de Gobierno del Estado ni el Gobernador son autoridades jurisdiccionales para dirimir un juicio en el cual se priva de la propiedad a un sujeto de Derecho Agrario. (pequeño propietario)

- Transcurrido el plazo de un año, sin que la resolución hubiere sido revocada y sin que la enajenación de los excedentes se hubiere efectuado, la autoridad competente determinará la porción de la respectiva propiedad que deberá ser enajenada, y convocará a su venta en pública almoneda, contra dicho acto no procederá recurso alguno. Encontramos que se violan las garantías constitucionales del procedimiento y de la seguridad jurídica establecidas en nuestra Carta Magna y que tienen primacía sobre toda Ley Secundaria, como lo son: La Ley Federal del Trabajo, el Código Civil para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas, El Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Agraria, etc.

Con todos los puntos mencionados a lo largo del presente inciso, estamos en condiciones de mencionar que la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas, es una Ley que no se encuentra apegada a Derecho para establecer un juicio en el cual como resultado final, se prive de su propiedad excedente a un pequeño propietario agrícola, ganadero o forestal, o a una sociedad civil o mercantil.

**5.4.- PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY REGLAMENTARIA
DE LA FRACCION XVII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL,
PARA EL ESTADO DE ZACATECAS**

Para efectos de tener elementos que nos den el fundamento para formular nuestra propuesta de reformas a la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, para el Estado de Zacatecas, consideramos que es necesario estudiar algunos conceptos relativos a las garantías individuales, y en especial las relativas a la garantía de propiedad y la garantía de seguridad jurídica, cosa que a continuación hacemos:

Para clasificar a las garantías individuales se manejan dos criterios fundamentales:

a).- Uno que parte del punto de vista de la índole formal de la obligación estatal que surge de la relación jurídica que implica la garantía individual; puede consistir en un no hacer o en un hacer positivo en favor del gobernado por parte de las autoridades del Estado. Tomando en cuenta las dos especies de obligaciones a que hemos aludido las garantías que respectivamente se impongan al Estado y a sus autoridades, se pueden clasificar en garantías materiales y garantías formales. Dentro del primer grupo se incluyen las que se refieren a las libertades de igualdad y de propiedad, comprendiendo el segundo grupo las garantías de seguridad jurídica, entre las que destacan las de audiencia y de legalidad consagradas primordialmente en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

b).- Otro punto de vista consiste, en que el contenido del derecho subjetivo público que para el gobernado se deriva de la relación jurídica en que se manifiestan las garan--

tías individuales, estas pueden ser: de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica. En efecto, todo derecho subjetivo tiende a exigir o reclamar algo del sujeto obligado frente a su titular.

En conclusión de acuerdo con el contenido de los mencionados derechos, las garantías individuales se clasifican en: garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica, clasificación que adoptaremos para abordar el estudio de las garantías de propiedad y de seguridad jurídica que se encuentra totalmente relacionadas con la presente investigación.

En relación a la garantía de propiedad, cabe expresar lo siguiente: los tratadistas del derecho civil, cuyas consideraciones pueden hacerse extensivas a la propiedad en general, o sea, a la privada y a la pública, por ser ambas copartícipes del mismo concepto genérico, han considerado a la propiedad como el prototipo del derecho real, opuesto al derecho personal. El derecho real, según la teoría clásica, se ejerce directamente sobre la cosa que constituye el objeto del derecho, esto es, sin ningún intermediario; una de las características más importante de la propiedad es la libre disposición sobre la cosa.

La propiedad privada presenta dos aspectos: a saber, - a).- Como derecho civil subjetivo y b).- Como derecho público subjetivo.

a).- La propiedad como derecho subjetivo civil.- En este caso la propiedad se revela como un derecho que se ubica en las relaciones jurídicas privadas, esto es, en las que se entablan entre los individuos como tales, como gobernados, como elementos de vínculos de coordinación. La propiedad privada, en estas condiciones, es exclusivamente oponible a las

pretensiones de los sujetos individuales, o mejor dicho, a las de las personas colocadas en el plano de gobernados o de derecho privado. En su aspecto puramente civil, la propiedad es un derecho subjetivo que se hace valer frente a personas situadas en la misma posición jurídica que aquella en que se encuentra su titular. El Estado, en las relaciones de imperio, de autoridad con los gobernados, es extraño a la propiedad privada, en su carácter de derecho civil; no forma parte de las relaciones jurídicas en que ésta se puede debatir; sino que simplemente se ostenta como mero regulador de las mismas.

La propiedad privada como derecho subjetivo civil engendra para su titular tres derechos fundamentales, que son: el de uso, el de disfrute y el de disposición de la cosa materia misma. El primero se traduce en la facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus propias necesidades; por medio del segundo, el dueño de la cosa puede hacer suyos los frutos que esta produzca; el derecho de disponer de un bien, en tercer lugar, se manifiesta la potestad que tiene el titular de la propiedad consistente en realizar, actos de dominio de diversa índole (venta, donación, etc.). Es a virtud de este derecho de disposición de la cosa como se distingue el derecho de propiedad de cualquier otro que una persona tenga respecto de un bien.

b).- La propiedad privada como derecho público subjetivo.- En este caso la propiedad privada se presenta cuando le pertenece al gobernado como tal y es oponible al Estado y sus autoridades, ya no bajo su índole de personas no soberanas, sino como entidades de imperio, de autoridad. En este sentido, la propiedad privada se erige en el contenido de una potestad jurídica, fruto de una relación existente entre el gobernado, por un lado, y el Estado y sus autoridades por el otro, consistente en exigir de la entidad política y de -

sus órganos autoritarios su respeto y observancia.

Una vez desarrollado lo concerniente a la garantía de propiedad, a continuación analizaremos las garantías de seguridad jurídica. Dentro de un régimen jurídico se deben obedecer determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, en síntesis, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquiera autoridad para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc., es lo que constituye la garantía de seguridad jurídica.

En el artículo 14 Constitucional se expresan cuatro fundamentales garantías de seguridad jurídica, a saber, la de irretroactividad legal, la de audiencia, la de legalidad en materia judicial civil y administrativa y la de legalidad en materia judicial penal.

La garantía de audiencia establece la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a los actos del poder público que tiendan a privarlo de sus más importantes derechos y sus más preciados intereses, está consignada en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional que ordena: "Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, de sus posesiones, propiedades o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho - "(101)

El goce de la garantía de audiencia, como derecho público subjetivo, corresponde a todo sujeto como gobernado; entendemos como gobernado al sujeto inseparable y correlativo de la idea de autoridad, de tal suerte que no es posible la existencia del primero sin la de la segunda, estos se encuentran en una relación de supra a subordinación, por tanto el gobernado es el sujeto cuyo estado jurídico personal es susceptible de ser total o parcialmente objeto de actos de autoridad.

En los términos del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, para que haya privación es menester que la merma o menoscabo constituyan el fin último, definitivo y natural del aludido acto. En otras palabras, el egreso de un bien jurídico material o inmaterial de la esfera del gobernado, o la impedición para ejercitar un derecho, pueden ser consecuencia de un acto de autoridad.

Entre los bienes jurídicamente tutelados por la garantía de audiencia se encuentra el de propiedad. Recordemos que la propiedad es el derecho real por excelencia y se protege en cuanto a los tres derechos subjetivos fundamentales y que son: el de uso, de disfrute y el de la libre disposición de la cosa.

La propiedad como se sabe, es una relación jurídica entre una persona a quien se otorgan tales derechos, y un sujeto que tiene la obligación de no vulnerar, afectar o entorpecer su ejercicio, distinguiéndose frente a terceros de la simple posesión originaria, en que el derecho de propiedad está investido de una formalidad especial, respecto a bienes inmuebles, consistente en su inscripción al registro público, los cuales a nuestro entender, son los únicos elementos que permiten diferenciar la propiedad de una cosa de su simple posesión a título de dueño.

Ahora bien, únicamente por lo que atañe a dicha formalidad, podemos afirmar que existen propiedades auténticas y falsas, legítimas o ilegítimas, verdaderas o aparentes, aún cuando convenimos que la propiedad es una y, por lo tanto, no admite variantes contrarias.

Surge, entonces, con vista a dichas propiedades posibles la cuestión de determinar qué alcance o extensión tiene la garantía de audiencia por lo que respecta a la propiedad en general, es decir, cabe preguntarse si dicha garantía sólo protege la verdadera, legítima o auténtica (única) propiedad o también tutela la aparente, ilegítima o falsa propiedad.

La garantía de audiencia, como garantía de seguridad jurídica que es, impone a las autoridades del Estado la obligación positiva consistente en observar, frente al gobernado, una conducta activa y que estriba en realizar todos y cada uno de los actos que tiendan a la observancia de las exigencias específicas en que el derecho de audiencia se revela. Por tal motivo, las autoridades del Estado tienen prohibido por el artículo 14 Constitucional privar a una persona de los bienes materia de su propiedad, si el acto de privación no está condicionado a las exigencias elementales que configuran la garantía mencionada, de cuya naturaleza misma se desprende que es cualquier tipo de propiedad materia de la tutela que imparte, ya que a través del juicio de amparo que se promueva por violación a la expresada garantía, sólo se constata, si en detrimento del propietario quejoso, las autoridades responsables incurrieron o no en dicha contravención sin que la propia índole de tal juicio autorice, en dicho caso, la posibilidad de que se califique la propiedad que como supuesto afirme tener el agraviado. En otras palabras, el juicio de amparo no resuelve jurisdiccionalmente una cuestión de propiedad, decidiendo quien es el propietario de una cosa.

En este orden de ideas, encontramos que a través del concepto "derechos" como la garantía de audiencia adquiere gran alcance para tutelar en beneficio del gobernado, pues dentro de su connotación se comprende cualquier derecho subjetivo, sea real o personal, se ha definido a los derechos subjetivos como facultades concedidas a la persona por el orden jurídico, de tal manera que mediante esta idea, se demarca con claridad el ámbito de los mismos y la esfera de los simples intereses que no están protegidos por la mencionada garantía constitucional. Interpretando el alcance de la garantía de audiencia para tutelar los derechos del gobernado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cualquiera de ellos está protegido por el artículo 14 Constitucional. Dice al respecto una ejecutoria cuya parte conducente nos permitimos transcribir: "La posesión no es el único derecho que las personas extrañas a un juicio pueden defender en la vía constitucional, ya que el artículo 14 de la Carta Magna garantiza contra la privación sin forma de juicio, no sólo de la posesión, sino de cualquier derecho".(102)

Ahora bien, el concepto de "juicio" empleado en el precepto 14 Constitucional, segundo párrafo es denotativo de función jurisdiccional, desarrollada mediante una serie de actos articulados entre sí, convergentes todos ellos a la decisión del conflicto jurídico. En conclusión, conforme a la expresada garantía específica, para que la privación de cualquier bien tutelado por el artículo 14 de la Constitución sea jurídicamente válida, es necesario que dicho acto esté precedido de la función jurisdiccional, ejercida a través de un procedimiento, en el que el afectado tenga plena injerencia a efecto de producir su defensa.

(102) BURGOA Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales. Editorial Porrúa. 15a. Edición. México. 1981. pág. 538

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la opinión en el sentido de que las autoridades administrativas no pueden realizar actos de privación en perjuicio de los particulares, de lo que se concluye que, para este Alto Tribunal, el concepto de juicio, equivale necesariamente a un procedimiento ante la autoridad judicial. En tal ejecutoria se sostiene:

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.- Debe asentarse que, la autoridad administrativa carece de facultades constitucionales para privar de sus posesiones o derechos a los particulares, lo que no puede hacerse sino por la autoridad judicial, como se sostiene en la tesis de jurisprudencia número 27, visible en la página 46, tercera parte, de la Compilación de 1965, y es suficiente el anterior criterio, para que sin entrar en mayores consideraciones, se estimen violatorias de los artículos 14 y 16 Constitucionales, los actos que se reclamaron en mérito de lo cual procede revocar el fallo recurrido y conceder al quejoso el amparo solicitado.

Revisión 8/68.- Principal administrativo.- David Garibay.- 24 de enero de 1969.- Por unanimidad.- Ponente: - Angel Suárez Torres.

Informe 1969. Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. - pág. 26".(103)

Otro artículo relacionado con la garantía de seguridad jurídica es el artículo 16 Constitucional, el cual imparte mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad el cual pone a las personas a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto. La primera parte del artículo 16 Constitucional, que es la que vamos a analizar, ordena textualmente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesio

(103) CASTRO Zavaleta, Salvador. 55 Años de Jurisprudencia Mexicana. 1917-1971. Tomo II. ADMINISTRATIVO. Editorial Cárdenas. 2a. Edición. México. 1975. pág. 358

nes, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento". (104)

El término nadie, es equivalente a ninguna persona, ningún gobernado, por ello de acuerdo al artículo 16 Constitucional, el titular de la garantía de seguridad jurídica es todo gobernado. El acto de autoridad que debe supeditarse a tales garantías consiste en una simple molestia, o sea, en una mera perturbación o afectación a cualquiera de los bienes jurídicos mencionados en dicho precepto.

El acto de molestia, puede afectar a alguno de los siguientes bienes jurídicos comprendidos dentro de la esfera subjetiva del gobernado: a su misma persona, a su familia, a sus domicilio, a sus papeles o a sus posesiones. En cuanto a sus posesiones todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentran bajo el poder posesorio de una persona se protegen frente a actos de molestia a través del elemento posesiones, pudiendo ser el afectado tanto el poseedor originario como el derivado. Análogamente a lo que acontece tratándose de la contravención a la garantía de audiencia implicada en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, la violación a las garantías de seguridad jurídica consignadas en el artículo 16 de la Ley Fundamental, cuando el acto de molestia afecta las "posesiones" del gobernado, sólo debe suscitar la cuestión de determinar si dicho acto de autoridad se ajustó o no a las exigencias en que tales garantías se traducen. El artículo 16 Constitucional no es el conducto idóneo para resolver conflictos posesorios, como tampoco lo es cuando se entabla por inobservancia de la garantía de audiencia.

(104) Constitución Política. Obra citada, pág. 14

La garantía que mayor protección imparte al gobernado dentro de nuestro orden jurídico constitucional es, sin duda alguna, la de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Ley Suprema, la eficacia jurídica de la garantía de legalidad reside en el hecho de que por su mediación se protege todo el sistema de derecho objetivo de México, desde la misma Constitución Federal hasta el reglamento administrativo más minucioso. La garantía de legalidad implicada en la primera parte del artículo 16 Constitucional, que condiciona todo acto de molestia se contiene en la expresión: fundamentación y motivación.

La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 Constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite, principio que ha sido acogido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, esto es, el concepto de motivación empleado indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.

La motivación legal implica, pues, la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos. Sin dicha adecuación, se violaría, por consecuencia la citada garantía que, con la de fundamentación legal, integra la de legalidad.

Con fundamento en lo expresado a lo largo del presente propongo que en primer lugar se adicione un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 27 Constitucional que textualmente ordene: "Las leyes mencionadas en el párrafo que antecede serán materia de derecho común".

Asimismo, como consecuencia jurídica de lo anterior propuesta, también propongo que sea derogada la Ley Reglamentaria de la Fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas, lo anterior, tomando en consideración que las autoridades administrativas no pueden privar de sus posesiones o propiedad a los particulares. Esto es, de acuerdo al principio de legalidad, puesto que solamente las autoridades jurisdiccionales pueden privar de su propiedad a los particulares.

Es preciso recordar que en materia de la pequeña propiedad (ganadera, agrícola o forestal) es aplicable el derecho común, de esta manera, el titular de una pequeña propiedad en la modalidad que sea, tiene las facultades del uso, usufructo y de la libre disposición sobre su propiedad. Atendiendo a lo anterior, podrá heredar la parte que le corresponde, hacer operaciones de compraventa, de arrendamiento, de permuta, de cesión, etc.

En este orden de ideas, es que al pequeño propietario ya sea agrícola, ganadero o forestal se le continúen aplicando las disposiciones del derecho común. Asimismo, considero que se debe expedir un Código Federal de Procedimientos Agrarios en donde se establezcan las disposiciones relativas a la privación de derechos agrarios y quienes son las partes en dichos juicios. Cabe mencionar una vez más, que las autoridades administrativas no están facultadas constitucionalmente para privar de sus posesiones a los particulares.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El 5 de febrero de 1917 se promulgó la Constitución Federal, con fundamento en ella se expidieron Circulares y Decretos en materia agraria, con el tiempo se compilaron dichos ordenamientos, expidiéndose en 1934 el primer Código Agrario, el segundo se expidió en 1940, el tercero entró en vigor en 1942. En 1971 entró en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria.

SEGUNDA.- En la Constitución Federal del 5 de febrero de 1917 (artículo 27) así como en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 se establecieron como formas de propiedad social al ejido, la comunidad agraria y a la pequeña propiedad clasificada en agrícola y ganadera. Asimismo, se establecieron como características del ejido y de la comunidad su inembargabilidad, imprescriptibilidad, inalienabilidad e intransmisibilidad.

TERCERA.- En 1991 el titular del Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una Iniciativa de Reformas al artículo 27 Constitucional, el cual después del correspondiente proceso legislativo fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992. En el nuevo artículo 27 se establecen como formas de propiedad social al ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, clasificada esta en pequeña propiedad agrícola, pequeña propiedad ganadera y la pequeña propiedad forestal. (esta última de nueva aparición).

CUARTA.- Conforme al texto del nuevo artículo 27 Constitucional la propiedad ejidal, se puede arrendar, ceder e incluso vender, siguiendo ciertas modalidades, asimismo, se puede prescribir; también la propiedad comunal sufrió algunos cambios, pues ya se puede integrar a sociedades cuya finalidad sea el bienestar común. Ahora bien, en lo que respecta a la pequeña propiedad, esta se sigue rigiendo por el derecho común, ya que el propietario tiene el uso, usufructo y libre disposición sobre su propiedad.

QUINTA.- Una vez que entró en vigor el artículo 27 Constitucional, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión una Iniciativa de nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria, una vez concluido el proceso legislativo fue aprobada y publicada la nueva Ley Agraria en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Febrero de 1992, esta Ley Reglamenta lo relativo a la propiedad ejidal, comunal y la pequeña propiedad, siguiendo los lineamientos fundamentales expresados en la Carta Magna.

SEXTA.- Conforme al texto de la nueva fracción XVII del artículo 27 Constitucional se faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, para que en sus respectivas jurisdicciones, expidan las leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites legales. Asimismo, el legislador ordena que el excedente debe ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año; si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta debe hacerse mediante pública almoneda, respetándose el derecho de preferencia.

SEPTIMA.- A efecto de cumplir con lo establecido en la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, el gobernador del Estado de Zacatecas envió al Congreso del Estado una Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas, la cual - terminado su proceso legislativo, fue publicada en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno del Estado, el 13 de agosto de 1994, entrando en vigor de acuerdo a su artículo primero transitorio a los 30 días de su publicación.

OCTAVA.- La Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional establece los procedimientos para la división y enajenación de las tierras que excedan de la extensión que puede ser propiedad de una persona física o de una sociedad civil o mercantil; fija los requisitos para que los excedentes sean deslindados y en su caso enajenados por el propietario, regula el procedimiento para que las autoridades estatales, seleccionen la porción enajenable y procedan a su venta en pública almoneda cuando el propietario no haya realizado la división ni enajenado los excedentes.

NOVENA.- El legislador del Estado de Zacatecas establece que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado establecerá el órgano competente para aplicar la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas. La Ley en comento faculta al Secretario General de Gobierno del Estado para que lleve a efecto el correspondiente proceso administrativo, y de comprobarse la existencia de excedentes se procederá a su venta en pública almoneda.

DECIMA.- Al recibirse una denuncia sobre excedentes, se emplazará al denunciado para que comparezca ante el Secretario General de Gobierno, en un término de quince días, para exponer lo que a su derecho convenga, se abre un período probatorio, terminado éste la autoridad competente tendrá un plazo de veinte días hábiles para dictar la resolución que proceda, en caso de resolver que existen excedentes se concederá al propietario el plazo de un año para que enajene el excedente.

DECIMA PRIMERA.- Es importante mencionar que, contra la resolución que ordena la división de una propiedad individual y la enajenación de sus excedentes, podrá interponerse el recurso de revisión ante el Gobernador del Estado de Zacatecas, éste podrá confirmar la resolución, ordenar su modificación o declarar su improcedencia, contra dicha resolución del Gobernador no procede recurso alguno. Encontramos que se violan las garantías individuales del gobernado, sobre todo la de seguridad jurídica, pues no le dan la garantía de acudir al juicio de amparo. Esto es, porque arbitrariamente el Reglamento para la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, establece que contra la resolución que dicte el Gobernador no procede recurso alguno.

DECIMA SEGUNDA.- Consideramos que la citada Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional viola las garantías individuales de seguridad jurídica establecidas en los artículos 14 y 16, así como la garantía de propiedad establecida en el artículo 27, todos de la Constitución Federal vigente. Por lo que hace al artículo 27 que otorga seguridad jurídica sobre la propiedad, encontramos que desde la Constitución Federal de 1917, se le ha otorgado a los pequeños propietarios la propiedad sobre su terreno; esto es, que tiene el uso, usufructo y libre disposición sobre ella, pudiendo venderla, arrendarla, permutarla, cederla, permutarla, heredarla, etcétera.

DECIMA TERCERA.- Asimismo, se violan las garantías de - seguridad jurídica del gobernado establecidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, pues se sujeta a un pequeño - propietario a un procedimiento administrativo en donde las - autoridades del gobierno del Estado son juez y parte. Además de que, conforme a la opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es en el sentido de que las autoridades ad ministrativas no podrán causar actos de molestia ni de priva ción sobre sus propiedades a los particulares.

DECIMA CUARTA.- En la jurisprudencia relativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se expresa que la autoridad administrativa carece de facultades constitucionales - para privar de sus posesiones o derechos a los particulares, lo que no puede hacerse sino por la autoridad judicial, y es suficiente el anterior criterio, para que sin entrar en mayo res consideraciones, se estimen violatorios de los artículos 14 y 16 Constitucionales. Encontramos que cualquier autoridad administrativa carece de facultades para privar de sus - posesiones a los particulares, por consiguiente el Gobernador del Estado de Zacatecas está imposibilitado constitucionalmente para hacer valer la Ley Reglamentaria en comento. Lo anterior, en virtud de que dicho Gobernador no es autoridad jurisdiccional.

DECIMA QUINTA.- Al estar imposibilitado el Gobernador - del Estado de Zacatecas para hacer valer la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para la Entidad, es obvio que no puede cumplir con el Principio - de Legalidad establecido en el artículo 16 Constitucional, - pues no podrá fundamentar ni motivar la privación de tierras excedentes del pequeño propietario.

DECIMA SEXTA.- Con fundamento en lo expresado a lo largo del presente trabajo, proponemos que en primer lugar se adicione un párrafo segundo a la fracción XVII del artículo 27 Constitucional que textualmente orden: "Las leyes mencionadas en el párrafo que antecede serán materia de derecho común".

DECIMA SEPTIMA.- Como consecuencia jurídica de la propuesta que antecede, también proponemos que sea abrogada la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas, lo anterior, tomando en consideración que de acuerdo a la opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las autoridades administrativas no pueden privar de sus posesiones o propiedades a los particulares.

DECIMA OCTAVA.- Desde la promulgación de la Carta Magna de 1917, se otorgó al pequeño propietario la propiedad sobre su terreno, fuera agrícola o ganadero, por lo tanto, puede arrendarla, venderla, cederla, transmitirla por herencia, permutarla, etcétera. Es decir, tiene el uso, usufructo y libre disposición de la cosa, encontramos que para tales efectos se regula por las disposiciones del derecho común. En base a lo expresado, consideramos que en relación a los excedentes que pudieran tenerse, para ello se deberá regular un procedimiento apegado al derecho común (Código Civil y Código de Procedimientos Civiles, del Estado en donde se encuentren dichas excedencias o en su caso un capítulo especial en el Código Federal de Procedimientos Civiles).

En suma, debe abrogarse la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional (Fracción XVII) para el Estado de Zacatecas, y regular un procedimiento civil para privar de sus excedencias a los pequeños propietarios que las tengan.

- 1.- ARELLANO García, Carlos. Derecho procesal civil. Editorial Porrúa. 2a. Edición. México. 1987.
- 2.- ARMENTA Calderón, Gonzalo. Discurso inaugural del VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. En: VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. - Xalapa, Veracruz, México. 1980.
- 3.- BECERRA Bautista, José. El proceso civil en México. Editorial Porrúa. 1a. Edición. México. 1977.
- 4.- BURGOA Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales. - Editorial Porrúa. 15a. Edición. México. 1981.
- 5.- BURGOA Orihuela, Ignacio. No existe justicia agraria en México. En: VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. Xalapa, Veracruz, México. 1977.
- 6.- CASTRO Zavaleta, Salvador. 55 Años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971. Tomo II. ADMINISTRATIVO. Editorial - Cárdenas. 2a. Edición. México. 1975.
- 7.- CHAVEZ Padrón, Martha. El derecho agrario en México. - Editorial Porrúa. 9a. Edición. México. 1988.
- 8.- FUENTES de Iturbide, Patricia. Crónica de la Ley Agraria. Editada por la H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. 1a. Edición. México. 1992.
- 9.- GARCIA Ramírez, Sergio. Elementos de derecho procesal - agrario. Editorial Porrúa. 1a. Edición. México. 1993.
- 10.- GOMEZ Lara, Cipriano. Derecho procesal civil. Editorial Trillas. 2a. Edición. México. 1990.
- 11.- LEMUS García, Raúl. El establecimiento de los Tribunales Agrarios. En: VIII Congreso Nacional Mexicano de Derecho Procesal. Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. Xalapa, Veracruz, México. 1977.
- 12.- MUÑOZ López, Aldo S. El proceso agrario y garantías individuales. Editorial Pac. 1a. Edición. México. 1996.

- 13.- NAZAR Sevilla, Marcos A. Control constitucional. Editado por la Procuraduría Agraria. 1a. Edición. México. - 1998.
- 14.- NOGALES López, Armando. Ley agraria comentada. Editorial Porrúa. 1a. Edición. México. 1997.
- 15.- OVALLE Favela, José. Derecho procesal civil. Editorial Harla. 2a. Edición. México. 1991.
- 16.- PALLARES, Eduardo. Derecho procesal civil. Editorial Porrúa. 2a. Edición. México. 1985.
- 17.- PINA, Rafael de. Diccionario de derecho. Editorial Porrúa. 6a. Edición. México. 1977.
- 18.- PONCE de León Armenta, Luis. La nueva jurisprudencia - agraria sistematizada. Editorial Porrúa. 1a. Edición. - México. 1996.
- 19.- VALLE Espinosa, Eduardo. El nuevo artículo 27. Editorial Nuestra. 1a. Edición. México. 1992.

LEGISLACION

- 20.- Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Porrúa. 69a. Edición. México. 1996.
- 21.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 116a. Edición. México. 1996
- 22.- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Año I. Primer Período Ordinario. LV Legislatura. No. 23. Jueves 12 de diciembre de 1991.
- 23.- Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas. Periódico Oficial del Estado de Zacatecas. No. 65. 3 - de Agosto de 1994.

- 24.- Ley Agraria. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. -- 1997.
- 25.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997.
- 26.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. 32a. Edición. México. 1995.
- 27.- Ley Reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional para el Estado de Zacatecas. En: Periódico Oficial del Estado de Zacatecas. No. 65. 3 de Agosto de 1994
- 28.- Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997.
- 29.- Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la propiedad rural. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997.
- 30.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria. Editorial Porrúa. 10a. Edición. México. 1997.