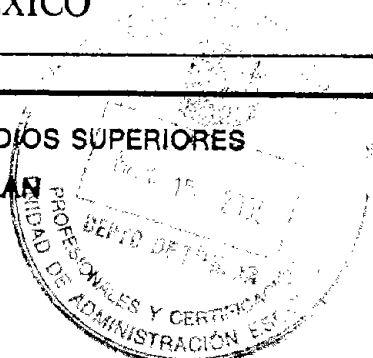




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN



LA IMPARTICION DE LA JUSTICIA EN EL CAMPO MEXICANO A DIEZ AÑOS DE CONSTITUIDOS LOS TRIBUNALES AGRARIOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

MA. MARINA CRESCENCIO GARCIA

ASESOR: LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA



ABRIL DEL 2005

m342132



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.

(†) Mamá (†)

Te agradezco el apoyo, amor incondicionalmente que me brindaste día con día, así como tu comprensión, cariño, desuelos, regaños que para bien o para mal son parte de mi formación, por que sin ti no hubiese podido llegar a este momento tan importante de mi vida, ya que sigues siendo mi fortaleza y fuerza a seguir luchando cada día, por todo esto y por muchas cosas más hoy te quiero dedicar este, mi pequeño y a la vez gran triunfo.

Aunque muchos de mis sueños y anhelos no los puedo disfrutar en tu compañía.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.
NOMBRE: Ma. Marina Crescencio García
FECHA: 16. Marzo. 2005.
FIRMA: [Firma]

A mis hijos:

 Mi agradecimiento por darme la fortaleza de seguir adelante y poder concluir este proceso.

 A mis profesores de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán les agradezco por compartir sus conocimientos y su práctica docente en el proceso de mi aprendizaje.

ÍNDICE

Introducción.	1
--------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO ESTRUCTURA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

1.1. Fundamento constitucional de los Tribunales Agrarios.	3
1.1.1. La fracción XIX del artículo 27 constitucional.	6
1.1.2. Características de los Tribunales Agrarios.	11
1.1.3. Características de la Justicia Agraria.	13
1.2. Integración de los Tribunales Agrarios.	12
1.2.1. El Tribunal Superior Agrario.	17
1.2.2. Los Tribunales Unitarios Agrarios.	21

CAPÍTULO SEGUNDO LA COMPETENCIA EN EL ÁMBITO AGRARIO

2.1. Concepto de competencia.	26
2.2. Clasificación de la competencia.	27
2.3. La competencia en materia agraria:	31
2.3.1. Características de la competencia del Tribunal Superior Agrario.	32
2.3.2. Características de la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.	35

CAPÍTULO TERCERO
ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

3.1. Respecto a los distritos.	50
3.2. Respecto a los magistrados.	61
3.3. Respecto a los secretarios y peritos.	63
3.4. Respecto a las denuncias o quejas en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios.	69
3.5. Respecto a la aprobación del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.	78

CAPÍTULO CUARTO
LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO

4.1. Situación de la justicia en el ámbito agrario.	81
4.2. Principales problemas que enfrenta actualmente el campo mexicano.	84
4.3. Los Tribunales Agrarios y su participación en la justicia agraria.	93
Conclusiones.	108
Bibliografía.	112

INTRODUCCIÓN

A partir de 1992, el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, decreta una Nueva Ley Agraria con el fin de impartir justicia agraria, ya que se consideraba que existía un rezago en dicha materia.

Por tal motivo se crearon los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, que son los órganos encargados de administrar justicia en el campo, considero que no se han dado los resultados que se esperaban, toda vez que no se ha dado la inversión en el campo, sigue habiendo muchas inconformidades por parte de los campesinos, la migración del campo a las grandes ciudades.

A partir de la reforma al artículo 27 Constitucional se pretende dar la seguridad jurídica a las tierras ejidales a través de los certificados de derechos agrarios, para la seguridad de la tenencia de la tierra, así como también otorgar servicios institucionales de excelencia, son base de la Procuraduría Agraria cumple con la misión de ser institución de servicio social con el encargo de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas, orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos y en su caso, representarlos ante los Tribunales Agrarios, y otras autoridades.

Los Tribunales Agrarios tienen su origen en la reforma hecha a la fracción XIX del artículo 27 constitucional, realizada en el año de 1992, en donde se estableció la creación de órganos jurisdiccionales autónomos encargados de la administración de la justicia agraria.

Con tales cambios se puso fin a los procedimientos administrativos que con anterioridad a dicha reforma debían tramitarse, en los que se reconocía como máxima autoridad agraria al Presidente de la República, de esta manera, la impartición de la justicia en materia agraria, quedó a cargo de tribunales

especializados, creados con la finalidad de dirimir controversias con motivo de la tenencia de la tierra.

Así entonces, el objetivo del trabajo de investigación que pretendemos realizar estriba en que consideramos que la justicia agraria que se impartía antes de la reforma citada, así como la que actualmente se determina no han tenido modificaciones o avances significativos, ya que aún y cuando se crearon órganos especializados con facultades para dictar medidas necesarias que garantizaran la seguridad jurídica en el campo, es visible como este sector es el que mayor rezago tiene. Por tanto, creemos que la situación legal de los campesinos no han tenido la satisfactoria solución que plantea la reforma agraria en cuestión.

Los principios de justicia agraria que menciona la fracción XIX del artículo 27 constitucional, no se han palpado tangiblemente en la realidad tiene actualmente el agro mexicano, toda vez que resulta falso que los Tribunales Agrarios cumplan cabalmente con las facultades que les confieren las leyes aplicables, en la agilización de los trámites de los expedientes y en la honestidad de los funcionarios que los integran, y que intervienen en el conocimiento de los asuntos de su competencia, el anterior supuesto encuentra sustento en el sentido de que el sector agrario es el que mayor atraso tiene en las actividades económicas del país, así como el que los campesinos son los que mayores reclamos hacen a nuestras autoridades por el escaso apoyo que de éstas tienen, así como por la injusticia que cotidianamente padecen.

CAPÍTULO PRIMERO ESTRUCTURA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Los Tribunales Agrarios tienen su origen en la reforma hecha a la fracción XIX del artículo 27 de nuestra Constitución Política Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, en donde se establece la creación de órganos jurisdiccionales autónomos encargados de la administración de la justicia agraria.

Así entonces, el objetivo del presente capítulo es realizar un análisis de las características que distinguen a los tribunales agrarios, avocándonos al estudio de la manera en como se encuentran éstos integrados, de acuerdo a lo previsto por la mencionada fracción XIX del precepto constitucional, y de igual manera, realizaremos una breve referencia respecto a la estructura y la competencia procesal que tienen tanto el Tribunal Superior Agrario, como los Tribunales Unitarios.

1.1. Fundamento constitucional de los Tribunales Agrarios.

Primeramente como lo mencionamos en párrafos precedentes en el año de 1992 se efectuó una substancial reforma a la fracción XIX del artículo 27 de nuestra Carta Magna, dándose con ello origen a los tribunales agrarios.

Como refuerzo a lo expuesto en el párrafo anterior, resulta menester mencionar parte de la iniciativa presidencial de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dirigida a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con la finalidad de establecer los propósitos de la reforma en comento. De esta destacamos lo siguiente:

“La presente iniciativa contempla la creación de los tribunales agrarios. Propone que su organización y estructura correspondan con la naturaleza de las funciones que tendrán a su cargo, de manera que la impartición de justicia en el campo sea ágil, pronta y expedita. La

creación de estos tribunales vendría sustituir el procedimiento mixto administrativo-judicial que se ha seguido hasta ahora, por uno propiamente jurisdiccional a cargo de tribunales autónomos (...). El presente proyecto comparte la visión de que las leyes deben ser simples, claras y accesibles a todos sus destinatarios (...). La ley propuesta permitiría (...) tomar en cuenta la realidad del medio rural, siempre bajo los principios de seguridad jurídica y definitividad.”¹

De la transcripción anterior, resulta válido advertir que la esencia de la reforma en cuestión, era determinar una certidumbre de carácter jurídico para el campo, el fin del reparto agrario y la impartición de la justicia agraria, esto último se lograría mediante el establecimiento de tribunales agrarios.

Asimismo, podemos señalar que con la reforma referida se manifestó la necesidad de que el Estado dictará las directrices normativas y administrativas para impartir la justicia en materia agraria, las cuales quedaron contenidas en la fracción XIX del numeral 27 de nuestra Ley Suprema.

Sobre la afirmación anterior, el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Raúl Lemus García agrega que en “... la fracción XIX, se establece la obligación del Estado de tomar todas las medidas para asegurar a los campesinos un sistema de justicia honesto y expedito: otorgar seguridad en la tenencia de la tierra y apoyar la asesoría legal de los campesinos.”²

Por su parte, el Magistrado del Séptimo Distrito del Tribunal Agrario Agustín Hernández González establece que la importancia de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, radica en que es “... un dispositivo por demás novedoso, toda vez que representa el punto de partida de toda la reforma integral para la revitalización del campo mexicano, pues ningún proyecto de desarrollo

¹ SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de febrero de 1992, México, p. 43.

² LEMUS GARCÍA, Raúl. *Análisis comparativo del artículo 27 de la Constitución Política Mexicana de 1917*, Revista de los Tribunales Agrarios, Año II, Número 7, Septiembre-Diciembre de 1994, México, pp. 101-102.

socioeconómico agrícola prosperaría si antes no se resuelven los añejos y profundos problemas derivados de la inseguridad en la tenencia de la tierra, así como las interminables disputas y controversias que han existido entre los campesinos.”³

También resulta importante apuntar que, contrariamente a lo que establecía la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, respecto a que los asuntos agrarios admitirían la intervención de autoridades de los gobiernos de los Estados, incluyendo a los gobernadores, el artículo 27 constitucional precisa que la jurisdicción en materia agraria es de orden federal y, consecuentemente, corresponde a instancias federales atenderla puntualmente.

De igual manera, la importancia de las reformas constitucionales de 1992 al artículo 27 constitucional, estriba en que al crearse el Tribunal Superior Agrario así como los Tribunales Unitarios Agrarios a lo largo del territorio nacional, se llenó un enorme vacío que prevaleció durante años, ya que si bien diversas instancias conocían, dictaminaban y ejecutaban las resoluciones, no resultaban idóneas para el derecho, tal y como para otras materias siempre han existido.

En razón de lo anteriormente señalado, es conveniente afirmar que el régimen normativo agrario que se generó a partir de los multicitados cambios legales al artículo 27 de nuestra Ley Fundamental, determinó que se generaran nuevas instituciones, dentro de éstas destacan las previstas en la fracción XIX del numeral en mención y en su legislación reglamentaria, esto es, las de justicia que tiene a su cargo el imperativo de dar seguridad a la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, y justicia a los hombres del campo.

³ HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Agustín. *La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Análisis de su contenido y breves comentarios*, Revista de los Tribunales Agrarios, Año I, Número 3, Mayo-Agosto de 1993, México, p. 25.

1.1.1. La fracción XIX del artículo 27 constitucional.

En primer término, consideramos que para comprender perfectamente la fracción XIX del numeral 27 de nuestra Ley Suprema, resulta necesario mencionar textualmente su contenido, el cual a la letra indica lo siguiente:

“Artículo 27.- ...

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. a XVIII. ...

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

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y
XX. ...”

Sobre la transcripción anterior podemos verter los siguientes comentarios:

Primeramente, es necesario mencionar que el establecimiento de órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía fue una cuestión largamente discutida por los legisladores, producto de la permanente desconfianza sobre los encargados de la aplicación de la ley y el desahogo de las instancias en los diferentes procedimientos por la existencia de una ancestral corrupción en donde el mejor postor es quien mejor derecho posee.

Las enormes lagunas de la ley, la oscuridad de las disposiciones y la ambigüedad de los procedimientos, provocaron que las comisiones agrarias

mixtas cayeran en la más pura mercadotecnia. Como siempre, dejar la facultad jurisdiccional en manos de organismos burocráticos no siempre capacitados, favoreció la distorsión de los principios de justicia agraria.

Así también, cabe precisar que la Procuraduría Agraria "... como institución protectora de los campesinos no tiene su origen en la reforma de 1992, sino que cuenta con antecedentes significativos que se remontan hasta la Colonia, con el primer defensor de los indios en la persona de Fray Bartolomé de las Casas, y llegan a la época moderna, con la Procuraduría de Pueblos y el decreto del presidente Adolfo Ruiz Cortines del 5 de agosto de 1953 que la crea como asesoría gratuita para el campesino. Como en su oportunidad veremos, esta institución absorberá una buena parte de las funciones y atribuciones de la Secretaría de la Reforma Agraria."⁴

Asimismo, debemos establecer que el Constituyente de 1917 siempre pretendió que en materia agraria existieran formas para lograr una dinámica y expedita administración de justicia en beneficio del ejidatario, del comunero y del pequeño propietario, que los pusiera a salvo de los tardados trámites burocráticos, de los gastos onerosos y de los explotadores disfrazados de redentores, que de vez en cuando aún pululan por el campo.

"De esta manera originalmente entregó funciones materialmente jurisdiccionales al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que antecedió a la Secretaría de la Reforma Agraria; precisamente fue la Ley de la Reforma Agraria ya abrogada; la que otorgó las Comisiones Agrarias Mixtas y al Cuerpo Consultivo Agrario atribuciones jurisdiccionales muy cuestionadas como lo eran la intervención en conflictos internos ejidales y comunales, nulidad de

⁴ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, Edit. Mc Graw Hill, S.A., 2a ed., México, 1999, p. 87.

documentos y actos agrarios y privación de documentos y actos agrarios y privación de derechos individuales de los ejidatarios.”⁵

Colateralmente al Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tocaba conocer de los conflictos que con motivo de límites se suscitaban entre las comunidades y éstas con los ejidos; pero particularmente como suprema autoridad agraria el Presidente de la República resolvía en definitiva los expedientes en dotaciones, restituciones y nuevos centros de población ejidal.

Sin embargo, el entregar a estas autoridades administrativas que simultáneamente tenían otras responsabilidades, facultades resolutorias en los procedimientos, no fue suficiente ni adecuado desde un punto de vista estrictamente jurídico.

De ahí que desde el año de 1977 hubo un fuerte tentativa para la creación de los Tribunales Agrarios, mismos que formalmente pertenecerían al poder administrativo, más su función material, sería exclusivamente de carácter jurisdiccional. Es decir, adoptarían el sistema de justicia delegada con facultades no sólo de instruir los procedimientos y de proponer resoluciones, sino de dictarlas.

Así fue como en la reforma expedida en el año de 1992, después de diversas negativas que impidieron su existencia por razones de orden económico y político, fueron creados los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

⁵ SOSAPAVÓN YÁNEZ, Otto. *Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano*, Edit. Porrúa, S.A., México, 1999, p. 109.

El Tribunal Superior Agrario está conformado de manera colegiada y los Tribunales regionales o de Circuito vienen funcionando unitariamente. Es oportuno mencionar que la nueva redacción de la fracción XIX en su segundo párrafo, en cierta forma sustituye a la fracción VII reformada, al señalar que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales se susciten entre dos o más núcleos de población; este procedimiento encomendado a los Tribunales Agrarios, ya no al Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, avizora también que toca a los Tribunales Agrarios conocer de todas las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades

En este último caso, vale la pena señalar que determinadas resoluciones de los Tribunales Unitarios pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior Agrario con residencia en la capital de la República Mexicana y que las resoluciones definitivas pueden ser combatidas mediante amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

En el párrafo final de la fracción en comento, determina que la ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y en efecto en el Título Séptimo de la ley reglamentaria en vigor, se dice que la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria

Indica también que la Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y su reglamento correspondiente, pudiendo intervenir a petición de parte o de oficio.

Sin embargo, su actuación no es exclusivamente como representante de parte ofendida o brindar asesoramiento a la misma, sino que va hasta el hecho de poder comunicar el incumplimiento de funcionarios agrarios o de empleados de administración de justicia agraria, y denunciar ante el Ministerio Público conductas que puedan constituir la comisión de un delito, así como atender las denuncias presentadas por el Consejo de Vigilancia sobre irregularidades cometidas por el Comisario Ejidal o Comunal.

Así entonces, de lo anteriormente expuesto podemos determinar que en nuestra consideración, la esencia de la fracción XIX del artículo 27 constitucional queda resumida en los siguientes recuadros, a saber:

JUSTICIA AGRARIA	Corresponde al Estado disponer medidas para una expedita y honesta impartición de justicia agraria que:	a) Garantice la seguridad jurídica en la tenencia de tierras ejidales, comunales y pequeña propiedad; y b) Apoye la asesoría legal de los campesinos.
SON DE JURISDICCIÓN FEDERAL	Las cuestiones que por límites de terrenos se susciten:	a) Entre dos o más núcleos de población; b) Relacionadas con la tenencia de tierras ejidales y comunales.
ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR Y PROCURAR JUSTICIA AGRARIA	a) Tribunales Agrarias con autonomía y plena jurisdicción; b) La ley establece un órgano para procurar la justicia agraria.	La Procuraduría Agraria es un órgano descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizada en la

		Secretaría de la Reforma Agraria.
--	--	--------------------------------------

1.1.2. Características de los Tribunales Agrarios.

Para establecer las características que detentan los tribunales agrarios consideramos necesarios mencionar íntegramente el contenido del artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que a la letra indica lo siguiente:

“Artículo 1º.- Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.”

De la anterior transcripción se desprende que los tribunales agrarios básicamente tienen las siguientes características distintivas:

a) **Que son autónomos.-** Para explicar este aspecto aplicado al tópico que nos ocupa, creemos primordial comenzar estableciendo nociones conceptuales al respecto.

Gramaticalmente, el vocablo autonomía “... deviene de los términos *autos* = sí mismo y *nomos* = ley. Autonomía es, pues, la facultad de darse leyes a sí mismo.”⁶

Por su parte, el jurista Guillermo Cabanellas de Torres establece que el término autonomía denota “... la potestad que dentro del Estado pueden gozar entidades suyas para regirse. Estado y condición del pueblo que goza de

⁶ *DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Tomo I, A-CH*, Edit. Porrúa, S.A.-UNAM, 11ª ed., México, 1998, p. 280.

independencia política. Vida propia e independiente de un organismo. Condición del individuo que no depende de nadie.”⁷

Asimismo, la doctrina establece los siguientes tipos de autonomía, atendiendo a la materia de que se trate, tales como: la administrativa, la política, de acción, la judicial, entre otras, sin embargo, para proseguir con nuestra investigación, creemos oportuno únicamente referirnos a la administrativa y a la judicial por ser de interés particular.

La autonomía administrativa es aquella que se refiere a la “...independencia de acción entre órganos u organismos de la administración pública.”⁸ En tanto, que la autonomía judicial alude a “... la situación institucional que permite a los juzgadores emitir sus decisiones conforme a su propia certeza de los hechos (obtenida con base en las pruebas practicadas en el proceso) y de acuerdo con el derecho que estimen aplicable al caso concreto, sin tener que acatar o someterse a sugerencias provenientes de órganos de los otros poderes (independencia externa) o de los superiores jerárquicos (independencia interna).”⁹

De lo anteriormente expuesto, se desprende que un tribunal difícilmente podría atender su responsabilidad con eficacia e imparcialidad, si no gozará con la autonomía, es decir que libremente pueda estudiar y resolver cada caso, sin interferencia de fuerza alguna o supeditación a otro imperio que no sea el de aplicar correctamente el derecho.

b) Que son de jurisdicción plena.- Primeramente debemos indicar que el vocablo jurisdicción significa “decir o declarar el derecho (...), es la potestad para

⁷ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, Edit. Heliasta, S.R.L. 11ª ed., Buenos Aires, Argentina, 1993, p. 43.

⁸ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Tomo I, A-CH, *op. cit.*, p. 275.

⁹ Cfr. OVALLE FAVELA, José. *Teoría General del Proceso*, Edit. Harla, S.A., 3ª ed., México, 1996, p. 120, citado por FLORES HERRERA, Guadalupe Cecilia. *Estructura y Funcionamiento del Tribunal Superior Agrario*, Tesis Profesional de Licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2001, p. 9.

administrar justicia atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir.¹⁰

Ahora bien, cuando se establece que los tribunales agrarios son de jurisdicción plena se debe a que éstos cuentan con la facultad para juzgar y resolver los asuntos relativos a su competencia y que gozan de poder bastante para hacer ejecutar sus propias decisiones.

Así entonces, podemos señalar que los tribunales agrarios tienen plena jurisdicción, en razón de que el Estado les ha concedido la potestad de que impartan justicia en el ámbito agrario.

c) **Que son órganos federales.**- Esto se refiere a que los tribunales agrarios tienden a administrar justicia agraria en toda la República Mexicana, y para cumplir con su cometido se ha dividido a nuestro país en distritos, con la situación de que el Tribunal Superior Agrario aumente su número de distritos de conformidad a las necesidades que requiera la administración de justicia agraria.

1.1.3. Características de la justicia agraria.

Los tratadistas en materia agraria coinciden en señalar que la justicia "... es el reclamo por la seguridad del individuo, de la familia, en sus bienes y valores; justicia es el respeto a la dignidad; la justicia nos remite a la armonía social, a la paz, a la equidad y a la proporcionalidad en la aportación a la sociedad y la retribución a quienes la integran."¹¹ Tales premisas de justicia agraria han sido una constante en el Derecho Agrario nacional. Su antecedente histórico reciente se encuentra en las aspiraciones más genuinas del constituyente de 1917, resultado inmediato de la Revolución Mexicana.

¹⁰ PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Edit. Porrúa, S.A., 24ª ed., México, 1998, pp. 510-511.

¹¹ HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis. *Procuración de justicia agraria*, Revista de los Tribunales Agrarios, Año IV, Número 13, Septiembre-Diciembre de 1996, México, p. 6.

Por tales circunstancias, antes de establecer las características que tiene la impartición de la justicia agraria en nuestro país, consideramos necesario mencionar breves anotaciones históricas al respecto, las cuales para evitar excesivas y engorrosas explicaciones manifestaremos que en la reforma al artículo 27 constitucional de 1983 se estableció que: “El Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyará la asesoría legal de los campesinos...”¹²

A partir de la reforma constitucional transcrita en el párrafo que antecede y antes de que entrara en vigor la Ley Agraria de 1992 que dio sustento a la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado la asesoría legal a los campesinos se prestaba por conducto de los procuradores sociales agrarios que operaban dentro de la estructura de la Secretaría de la Reforma Agraria (dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar las leyes agrarias).

Asimismo, correspondía a la Dirección General de Procuración Social Agraria, en términos del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, en lo substancial, la normatividad y supervisión de los procuradores sociales agrarios de las delegaciones; la asesoría a los comités ejecutivos, autoridades ejidales o comunales y a los campesinos en general, en los asuntos relacionados con las cuestiones agrarias; la atención a las demandas planteadas por ejidatarios y comuneros con motivo de violaciones a la legislación agraria para de esta manera emitir opinión sobre su procedencia y turnarla a la autoridad competente; la intervención por la vía conciliatoria en las soluciones de las controversias agrarias entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; la práctica de las investigaciones con diligencias conducentes para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios; la elaboración de dictámenes y la instrucción de los

¹² NAZAR SEVILLA, Marcos A. *Procuración y Administración de Justicia Agraria*, Edit. Porrúa, S.A., México, 1999, p. 7.

procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedad afectables así como la práctica de oficio, o bien, a petición de los interesados, de las diligencias necesarias y conducentes dentro del procedimiento instaurado para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, así como de los actos de simulación agraria.

Los antecedentes históricos antes comentados demuestran que la procuración de justicia en la materia agraria tiene una gran tradición en México, y además, que el concepto de Procuraduría Agraria como institución encargada de la defensa de los hombres del campo se remonta a muchos años atrás.

Lo importante es que en la actualidad por virtud de la reforma al artículo 27 constitucional que entró en vigor en 1992 la procuración de justicia agraria fue fortalecida en su estructura y facultades. La iniciativa del Ejecutivo Federal que dio origen al proceso de reforma constitucional que nos ocupa no previó incorporar a la norma fundamental la procuración de justicia agraria (hay que recordar que en la reforma al artículo 27 de la Constitución Política que se llevó a cabo en 1983 se establecía la obligación del Estado de apoyar la asesoría legal de los campesinos y que este servicio se prestaba por medio de los procuradores sociales agrarios).

Sin embargo, fue el Constituyente Permanente el que decidió introducir el concepto de procuración de justicia agraria al señalar en la fracción XIX del artículo 27 constitucional "... la ley establecerá un organismo para la procuración de justicia agraria..." Así las cosas, el legislativo federal quedó facultado para establecer al órgano encargado de tal función y al efecto determinó en la Ley Agraria crear un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria al que denominó Procuraduría Agraria.

Así entonces, de lo anteriormente expuesto tenemos que la justicia agraria debe tener como eminente finalidad la de llevar al campo la tranquilidad y el orden

que demanda la población rural para alcanzar los niveles de productividad y el bienestar colectivo a que tiene derecho la familia de los campesinos.

Abundando más sobre el tópico en cuestión, tenemos que el Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario Gonzalo M. Armienta Calderón establece que las características principales de la justicia agraria es que haya "libertad y justicia social, que son los valores jurídicos prioritarios de la legislación agraria; empero, el ejercicio de la primera impone la prudente ponderación de medios, metas y objetivos; el equilibrado intercambio de intereses, la justa correlación de derechos y obligaciones, el uso y no el abuso del derecho; la equitativa atribución de cargas y expectativas; y, fundamentalmente, la igualdad real ante la ley, que sólo se logra mediante la voluntad de quienes por su marginación económica, cultural y social, son víctimas fáciles del lucro y la especulación."¹³

Así pues, podemos decir que con las últimas reformas al artículo 27 constitucional, la impartición de la justicia agraria en México ha determinado que se traten de satisfacer los siguientes aspectos, a saber: procurar la seguridad jurídica de todas las formas de propiedad de la tierra; certidumbre documental de los predios rústicos; legalidad, desarrollo, bienestar, equidad y justicia para los campesinos de México; respeto de los derechos agrarios; mejorar las condiciones organizativas en las que se desenvuelven las actividades sociales y económicas de ejidos y comunidades, superar las limitaciones del minifundio; facilitar una justa circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural; es base y filosofía a partir de las cuales la Procuraduría Agraria cumple con la misión de ser institución social con el encargo de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas, orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos y en su caso, representarlos ante los Tribunales Agrarios, y otras autoridades.

¹³ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo A., *La Justicia Agraria*, Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, Año II, Enero-Abril, Número 5, México, 1994, p. 10.

1.2. Integración de los Tribunales Agrarios.

Para los juristas Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara los tribunales agrarios son aquellos "... órganos federales a los que corresponde la administración de la justicia agraria en todo el territorio nacional, dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos. Se integran por un Tribunal Superior Agrario, con sede en el Distrito Federal y tribunales unitarios agrarios de acuerdo con la división del país en distritos."¹⁴

Así entonces, los tribunales agrarios son órganos encargados de la administración de la justicia agraria, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida. La Constitución Política Federal les concede autonomía para emitir sus fallos, para que queden exentos de presiones o influencias de cualquier naturaleza.

A su vez, el artículo 2º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece textualmente que:

"Artículo 2º.- Los tribunales agrarios se componen de:
I. El Tribunal Superior Agrario, y
II. Los tribunales unitarios agrarios."

Con lo anteriormente vertido, consideramos menester pasar a mencionar la estructura y características que tiene cada uno de éstos órganos, a saber:

1.2.1. El Tribunal Superior Agrario.

Está compuesto por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo preside; también cuenta con un magistrado supernumerario para suplir las ausencias de los primeros. Tendrá su sede en el Distrito Federal y existirán

¹⁴ PINA, Rafael y PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, Edit. Porrúa, S.A., 30ª ed., México, 20001, p. 485.

magistrados supernumerarios para sustituir a los numerarios de los tribunales unitarios en el número que disponga el reglamento. También cuenta con un secretario general de acuerdo, la Oficialía Mayor, Contraloría Interna, Dirección General de Asuntos Jurídicos y los centros y unidades de informática, publicaciones, justicia agraria y capacitación, así como los que autorice el Tribunal Superior.

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

Por otro lado, en lo que toca a las atribuciones podemos advertir que se clasifican de la siguiente manera:

- ❖ Dividir el territorio nacional en distritos y modificarlo en cualquier tiempo (en cumplimiento de esta atribución, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1992 y modificado un año después, se establecieron los distritos para la impartición de justicia, fijándose el número y competencia territorial de los tribunales unitarios.
- ❖ Establecer número y sedes de los tribunales unitarios en cada distrito, lo cual debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, autorizar a los tribunales la administración de justicia en los lugares y con el programa que previamente también establecerá.
- ❖ Resolver sobre licencias con o sin goce de sueldo de los magistrados.

- ❖ Determinar la suplencia del magistrado supernumerario a los numerarios, y en los unitarios, cuál de los numerarios lo hará y, en su caso, el secretario de acuerdos.
- ❖ Elegir al presidente del Tribunal Superior y determinarle las responsabilidades en que incurra.
- ❖ Fijar y cambiar la adscripción de magistrados de los tribunales unitarios.
- ❖ Nombrar, cesar, suspender, aceptar, renuncias, cambiar de adscripción, resolver cuestiones sobre nombramientos y licencias previa opinión del magistrado de su adscripción, a los secretarios, actuarios y peritos.
- ❖ Aprobar el anteproyecto anual del presupuesto de egresos.
- ❖ Conocer de denuncias o quejas contra los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas de encontrar responsabilidad, según lo que establece el numeral 28 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
- ❖ Aprobar el reglamento interior de los tribunales agrarios, los reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y
- ❖ Las demás que prevean otros dispositivos, tal y como lo prevé el precepto 8º de la legislación mencionada, tal sería el caso de la designación de secretarios de acuerdos y de estudio y cuenta, según las fracciones I y II del artículo 5º del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Sobre la competencia que tiene a su cargo el tribunal en cuestión, podemos enunciar que al tribunal en mención le corresponde conocer y decidir sobre:

1. El recurso de revisión contra sentencias de los tribunales unitarios que hubieren resuelto conflictos de límites entre dos o más ejidos o comunidades, o de éstos con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, la

resolución de tierras a ejidos o comunidades, la nulidad contra las resoluciones de autoridades agrarias;

II. Los conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;

III. Establece jurisprudencia agraria y resuelve sobre las tesis que deben prevalecer en caso de ser contradictorias;

IV. Impedimentos y excusas de los magistrados;

V. Las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio tribunal superior no cumplan en tiempo con sus obligaciones, según lo contemplado en los artículos 21 a 24 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios; y

VI. Las demás que las leyes expresamente le confieran, según lo establecido por el artículo 9º de la ley de la materia.

Asimismo, es importante señalar que el Tribunal Superior Agrario cuenta con la facultad de atracción, lo cual hará en los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del procurador agrario, de acuerdo a lo mencionado por el precepto 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. El acuerdo positivo será notificado a las partes y al tribunal unitario, el cual enviará el expediente una vez cerrada la instrucción y en estado de resolución. El Tribunal Superior podrá ordenar cualquier diligencia conducente para el conocimiento de la verdad.

Por lo que toca a los magistrados, éstos deben cumplir con una serie de requisitos, tales como: I. Ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos y con un mínimo de 30 años de edad hasta el día de su designación; II. Ser licenciado en derecho, con título debidamente registrado, expedido con un mínimo de cinco años anteriores a la designación; III. Tener experiencia profesional mínima de cinco años; IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena privativa de la libertad, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Su retiro debe producirse a los 75 años de edad o por incapacidad física o mental, y sus emolumentos no pueden ser reducidos durante el ejercicio de su encargo.

La designación de los magistrados será efectuada por la Cámara de Senadores y en sus recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República, de entre una lista de candidatos. Una vez que la Cámara en mención recibe la propuesta, resuelve el acuerdo al procedimiento que esté fijado o, en su defecto, se acordará éste. En caso de que no se apruebe el número necesario de la lista, se deberá enviar otra para que se pueda designar el número complementario de magistrados. Una vez designados, los magistrados deben rendir protesta ante la misma designante.

Los magistrados ejercen sus funciones durante seis años a partir de la designación o protesta, al cabo de los cuales -si son ratificados- adquieren el carácter de inamovibles; sólo podrán ser removidos en casos de falta grave en el desempeño de su cargo conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial Federal.

1.2.2. Los Tribunales Unitarios Agrarios.

Según el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, “los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo ...”

Así entonces, los tribunales en cuestión tienen jurisdicción territorial sobre el distrito que les hubiere sido asignado en la subdivisión del territorio de la República realizada por el Tribunal Superior, por lo que conocerán de las controversias que se les planteen en relación con las tierras ubicadas dentro de dicha jurisdicción.

Específicamente tienen competencia sobre los siguientes asuntos, a saber:

- ❖ Controversias por límites entre núcleos ejidales o comunales, o de éstos con la pequeña propiedad, sociedades o asociaciones.

- ❖ Restituciones de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, en contra de actos y autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares.
- ❖ Reconocimiento del régimen comunal.
- ❖ Nulidad de resoluciones de autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan derechos o determinen la existencia de una obligación.
- ❖ Conflictos sobre la tenencia de la tierra ejidal o comunal (como en el caso de presentarse controversia al promover la prescripción adquisitiva).
- ❖ Controversias agrarias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados, y entre éstos y los órganos de población (por ejemplo, las controversias sobre contratos de aprovechamiento de parcelas o de tierras de uso común y las controversias que se susciten con motivo de las indemnizaciones por expropiación).
- ❖ Controversias por la sucesión de derechos ejidales y comunales
- ❖ Nulidad de actos y documentos que violaron las disposiciones de la ley de Desamortización de Bienes de 1856, las enajenaciones realizadas por autoridades federales a partir de 1876 que hayan motivado despojos a poblados, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población y los actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.
- ❖ Omisiones de la Procuraduría Agraria que ocasionen perjuicio a ejidatarios, comuneros, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros con el fin de que sean eficaz e inmediatamente subsanadas.
- ❖ Jurisdicción voluntaria agraria (como la prescripción adquisitiva).
- ❖ Controversias sobre contratos de asociación y aprovechamiento de tierra ejidales.
- ❖ Reversión
- ❖ Ejecución de convenios.

- ❖ Laudos arbitrales agrarios.
- ❖ Las demás que determinen las leyes, contando dentro de este rubro el procedimiento para el reconocimiento de carácter de vecindado, tal y como lo establece el numeral 13 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

Por otra parte, los tribunales unitarios están a cargo de un magistrado numerario y podrán ser suplidos por alguno de los supernumerarios que designe el Tribunal Superior.

El magistrado cuyos requisitos, nombramiento y duración son comunes a los que deben cumplir los del Tribunal Superior Agrario, y los cuales para evitar repeticiones ociosas solicitamos se tengan por reproducidos en los mismos términos que los enunciados en el inciso capitular anterior.

Los requisitos para los secretarios de acuerdos son los mismos que para los magistrados, pero la antigüedad del título y la experiencia les pueden ser dispensadas si acreditan que tuvieron un cargo similar por tres años como mínimo en órganos jurisdiccionales (artículo 20 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). Asimismo, los secretarios de acuerdos son los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo y dirigen las labores de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del magistrado (artículo 21 del mismo ordenamiento). Sus atribuciones específicas son las mismas que las indicadas para el secretario general de acuerdos, aplicable al tribunal unitario (artículos 22 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 6, 48, 49 y 50 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

En lo que hace a los secretarios de estudio y cuenta podemos mencionar que sus atribuciones son el estudio de los expedientes judiciales de su responsabilidad, la elaboración de los proyectos de sentencia y resoluciones, y

apoyar al magistrado de su adscripción de conformidad con lo establecido en el artículo 49 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Por lo que toca a los actuarios se puede mencionar que el único requisito que tienen es de que deben contar con el título de licenciado en derecho legalmente expedido por autoridad competente (artículo 23 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). La ley les asigna obligaciones, tales como: Recibir las actuaciones que se les turnen y practicar las diligencias y notificaciones correspondientes, así como llevar un libro con las diligencias y notificaciones diarias (artículo 24 de la ley multicitada).

Por su parte, los peritos tienen la obligación de rendir dictamen en los juicios y asuntos en los que para tal efecto fueren asignados y asesorar al magistrado cuando éste lo solicite (artículo 25 de la ley mencionada). Se debe integrar un padrón nacional a efecto de que los tribunales les puedan designar. Los peritos deben acreditar conocimientos técnicos, científicos o profesionales de su especialidad a fin de tener acceso al Padrón Nacional de Peritos y serán acreditados por conducto de la Secretaría General de Acuerdos; el arancel de sus honorarios es aprobado por el Tribunal Superior.

Cabe mencionar que los funcionarios y empleados tienen impedimento para desempeñar otro cargo o empleo público o particular que sea incompatible con el que tienen en los tribunales agrarios, según lo manifestado en el artículo 47 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Así pues, de lo anteriormente manifestado a lo largo del cuerpo del presente capítulo podemos advertir que, los tribunales agrarios nacieron a la vida institucional con enormes expectativas, ya que el cambio conceptual de la justicia agraria que propició la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional y leyes reglamentarias, fue radical, porque nuestra Ley Fundamental impuso al Estado Mexicano la necesidad de disponer las medidas necesarias para la expedita y

honestá imparición de esa justicia, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, considerando este aspecto como de jurisdicción federal y señalando para su administración, que la Ley Reglamentaria instituya a los tribunales agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción, por lo que en ese orden y dadas las características constitucionales de las citadas cuestiones agrarias, resulta de vital importancia la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios ya que establece los parámetros de actuación de los recursos humanos que integran el órgano de justicia agraria.

De lo anterior resulta que estamos convencidos acerca de los benéficos que resultaron las modificaciones al artículo 27 constitucional y la promulgación de la Ley Agraria porque tuvieron como propósito esencial el llevar bienestar y desarrollo al campo mexicano. Tales propósitos se lograrán, sin embargo, sólo si se pusieran en práctica de manera conjunta y sistematizada las acciones previstas en tales ordenamientos; es decir, no ha bastado con la creación de los Tribunales Agrarios y de la Procuraduría Agraria para que los problemas del campo se resuelvan. Se requieren de acciones de conjunto en las que participen diversas instituciones y organismos públicos y privados, para que el agro nacional prospere en condiciones de justicia e igualdad, pues aunque es cierto que la inseguridad en la tenencia de la tierra y la falta de un mecanismo jurisdiccional de fondo destinado a resolver en definitiva los conflictos agrarios propiciaron durante años diques al desarrollo y a la inversión, no es menos cierto que la falta de tecnología y de créditos bancarios y la corrupción, entre otros han sido factores que también han afectado a este importante sector nacional.

CAPÍTULO SEGUNDO LA COMPETENCIA EN EL ÁMBITO AGRARIO

2.1. Concepto de competencia.

En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. Recuérdese que el artículo 16 de nuestra Constitución dispone que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.

Sin embargo, en un sentido más técnico y especializado del derecho judicial y del derecho procesal, o mejor aún, de la llamada teoría general del proceso - cabría reflexionar si esta denominación reiterativa sólo se justifica en un afán didáctico de recalcar lo general de una teoría-, la figura de la competencia debe entenderse en un sentido más restringido que el ya mencionado, excluyendo de ella a los órganos -legislativo y ejecutivo- y a las personas particulares individuales o ideales que tienen jurisdicción.

La competencia como concepto específico (frente a la idea global de jurisdicción), obedece a razones prácticas de distribución de esa tarea de juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales. Por otra parte, en el D. F. antes de 1984 correspondía a los litigantes determinar el órgano idóneo, apto, con la potestad adecuada para el negocio concreto a resolver; era menester efectuar una escrupulosa selección de los órganos potencialmente capaces para decidir.

En la actualidad se ha establecido un sistema de turno judicial por el que el demandante debe presentar el escrito por el cual se inicia un procedimiento ante la Oficialía de Partes común a los juzgados de la rama de que se trate, para ser turnado al juzgado que corresponda, los interesados ordena el artículo 65 del pueden presentar una copia simple del escrito citado, a fin de que dicha Oficialía se los devuelva con la anotación de la fecha y hora de presentación, sellada y

firmada por el empleado que la reciba. Los escritos subsecuentes se presentarán ante el juez que conozca el procedimiento.

2.2. Clasificación de la competencia.

Puede concebirse la existencia de un solo juez que ejerza la plenitud de la jurisdicción en un territorio y al cual, por consiguiente, estarían sometidas todas las personas y cosas sin distinción de clases ni cuestiones. En la práctica, sin embargo, no siempre resulta esto posible, porque si el territorio es amplio, no podría el juez, sin desmedro de sus funciones, trasladarse de un lugar a otro para administrar justicia, ni sería razonable que una persona se viera obligada a cubrir largas distancias para comparecer ante él por el solo hecho de habersele formulado una demanda de la que puede resultar absuelto. Por otra parte, aunque el territorio fuera reducido, la densidad de población y la multiplicidad de litigios pueden perturbar gravemente la función del juez, por la imposibilidad de examinarlos y resolverlos con la atención debida.

Ahora bien, por lo que respecta al concepto de competencia el Profesor Eduardo Pallares, señala lo siguiente: "Competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional."¹⁵

La competencia se puede determinar de acuerdo a lo siguiente:

a) Por razón de territorio.

Por ejemplo el artículo 156 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala lo siguiente:

*Artículo 156.- Es juez competente:

- I. El del lugar que el deudor haya designado para ser requerido judicialmente de pago;

¹⁵ Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Edit. Porrúa, S.A., México, 2000, p. 162

- II. El del lugar señalado en el contrato para el cumplimiento de la obligación. Tanto en este caso como en el anterior; surte el fuero no sólo para ejecución o cumplimiento del contrato, sino para la rescisión o nulidad;
- III. El de la ubicación de la cosa, si se ejercita una acción real sobre bienes inmuebles. Lo mismo se observará respecto a las cuestiones derivadas del contrato de arrendamiento de inmuebles;
- IV. El del domicilio del demandado; si se trata de ejercicio de una acción sobre bienes muebles, o de acciones personales o del estado civil. ...
- V. En los juicios hereditarios, el juez en cuya jurisdicción haya tenido su último domicilio el autor de la herencia; a falta de ese domicilio, lo será el de la ubicación de los bienes raíces que forman la herencia; y a falta de domicilio y bienes raíces, el del lugar del fallecimiento del autor de la herencia. Lo mismo se observará en casos de ausencia;
- VI. Aquél en cuyo territorio radica un juicio sucesorio para conocer: ...
- VII. En los concursos de acreedores, el juez del domicilio del deudor;
- VIII. En los actos de jurisdicción voluntaria, el del domicilio del que promueve, pero si se tratare de bienes raíces, lo será el del lugar donde estén ubicados;
- IX. En los negocios relativos a la tutela de los menores e incapacitados, el juez de la residencia de éstos, para la designación del tutor, y en los demás casos el del domicilio de éste;
- X. En los negocios relativos a suplir el consentimiento de quien ejerce la patria potestad, o impedimentos para contraer matrimonio, el del lugar donde se hayan presentado los pretendientes;
- XI. Para decidir las diferencias conyugales y los juicios de nulidad del matrimonio, lo es el del domicilio conyugal;
- XII. En los juicios de divorcio, el tribunal del domicilio conyugal, y en caso de abandono de hogar, el del domicilio del cónyuge abandonado;
- XIII. En los juicios de alimentos, el domicilio del actor o del demandado a elección del primero.

b) Por razón de la cuantía.

En nuestro derecho, tanto civil y penal, dependiendo de la cuantía se turna a Juzgado de Primera Instancia o Juzgados de Paz ya sean penales o civiles.

c) Por razón de la función.

Esto es, por la actividad que desempeñan, los jueces de lo civil conocen de la primera instancia y las Salas del Tribunal Superior de Justicia de la Segunda.

d) Por elección que hagan las partes antes o en el juicio.

Este tipo de jurisdicción queda a voluntad de las partes que en el caso de surgir alguna controversia, ya han decidido previamente a que jurisdicción deberá ser competente para conocer del caso.

e) Por razón de prórroga tácita o expresa que hagan las partes de la competencia del juez.

Es el acto tácito o expreso de las partes, por virtud del cual hacen competente a un juez, que conforme a las reglas generales de competencia, no lo es para conocer del juicio sino cuando aquéllas se someten a su jurisdicción.

f) Por razón de conexión de los procesos entre sí.

Sobre este tipo de competencia el profesor Rafael de Pina comenta lo siguiente: "Excepción dilatoria que se produce cuando hay identidad de personas y acciones, aunque las cosas sean distintas, y cuando las acciones, aunque las cosas sean distintas, y cuando las acciones provengan de una misma causa, en dos procesos distintos".¹⁶

g) Por acumulación de acciones o procesos.

En primer lugar nada impide que un mismo proceso sea utilizado para más de una litis, siempre que ellas reúnan determinadas condiciones; por el contrario, un elemental principio de economía procesal lo aconseja, pues no hayan razón para que, pudiendo evitarlo, se obligue a los sujetos a iniciar para cada una de ellas un proceso separado. Es por lo que se permite al actor deducir

¹⁶ De Pina, Rafael, Rafael de Pina Vara, "Diccionario de Derecho", Edit. Porrúa, S.A., México, 2001, p. 180

conjuntamente todas las acciones que tenga contra su demandado, en cuyo caso se dice que la acumulación es objetiva, y que el demandado pueda a su vez promover en el mismo proceso las acciones que tenga contra el actor, lo cual toma el nombre de reconversión.¹⁷

h) Porque el demandado reconenga al actor.

Al momento de contestar la demanda ya sea verbal o por escrito, debiendo aportar las pruebas en las que funde dicha reconversión, (respuesta pretensional del demandado).

“La reconversión es la actitud más enérgica del demandado; éste no se limita a oponer obstáculos procesales o contradecir el derecho material alegado por el actor en su demanda, sino que, aprovechando la relación procesal ya establecida, formula una nueva pretensión contra el actor”.¹⁸

En los juicios en los que se produce la reconversión, las partes asumen, a la vez, el carácter de actores y demandados: una parte es actora en relación con la demanda inicial y demandada respecto de la reconversión, y la otra es demandada en la primera demanda y es actora en la demanda reconversional.

i) Por remisión.

Esta tiene lugar en los casos en que por excusa o recusación de un juez, pasan los autos al que corresponda según la Ley Orgánica de los Tribunales, o cuando por exceso en el número de juicios que conoce un tribunal, la ley ordene que el exceso se distribuya entre los otros.

¹⁷ Alsina, Hugo. “Fundamentos de Derecho Procesal”, Edit. Jurídica Universitaria, México, 2001, p. 268.

¹⁸ Ovalle Favela, José. “Derecho Procesal Civil”, Edit. Harla, México, 1998, p. 100

j) Por razón de las personas.

Tal como sucede, en la actualidad, con los juzgados pupilares, que son competentes para conocer de las cuestiones relativas a los menores e interdictos que no estén sujetos a la patria potestad.

k) Por razón de la causa.

Es decir las cuestiones jurídicas que constituyen la materia del proceso, dependiendo del tipo de materia ya sea civil, penal, agrario, etc.

l) Por razón de la prevención.

Surge la competencia cuando hay varios jueces que sean a la vez competentes para conocer de un juicio, pero que lo será con exclusión de los demás el primero que admita la demanda y se avoque el conocimiento del juicio.

m) La que se determina por el orden numérico de los jueces o de las Salas que tengan competencia para un juicio.

Existe dicha competencia cuando la designación del juez o de la Sala no se hace el interesado, sino que se lleva a cabo por riguroso turno.

2.3. La competencia en materia agraria:

El Plan de Ayala proclamado por Emiliano Zapata, consigna la justicia agraria, para resolver los conflictos planteados por quienes se consideraban tener derecho a las tierras entregadas a los pueblos o ciudadanos por las fuerzas revolucionarias, que se impartiera por tribunales especiales que se establecieran al triunfo de la Revolución. La Constitución de 1917, contempló política y jurídicamente los anhelos de justicia social agraria al artículo 27 constitucional, encomendado su impartición como suprema autoridad en la materia, al Presidente de la República y a diversos órganos administrativos integrantes del Poder Ejecutivo Federal.

El 7 de enero de 1992, por reforma al artículo 27 Constitucional se atribuye a órganos jurisdiccionales dotados de plena jurisdicción, independientes y autónomos, la jurisdicción agraria. Con base a esta reforma constitucional se crea el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios el primero, como órgano de segundo instancia; y los segundos como tribunales de única y primera instancia.

La creación y funcionamiento de un sistema especializado con plena jurisdicción, para conocer y resolver de las controversias relacionadas con los derechos y obligaciones que establece la legislación agraria, es uno de los avances que por sus realizaciones, aunque modestas todavía en relación al problema a resolver, escapan a la crítica que se suscitó desde un principio, la reforma constitucional de 1992 en la materia.

2.3.1. Características de la competencia del Tribunal Superior Agrario.

Estos tribunales tienen su base constitucional en el artículo 27, que es de carácter federal y de observancia en toda la República. Para ello fue necesaria la creación de una Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como de su reglamento de dicha ley, la ley de aplicación es la Ley Agraria la cual contiene 200 artículos, 8 transitorios, comprende en un solo ordenamiento disposiciones sustantivas y adjetivas, tan es así que el artículo 2º, establece la supletoriedad de la legislación civil federal y en su caso mercantil, en lo no previsto, se dice, por la propia ley; bien se cuidó el legislador de dejar a la legislación privada sustantiva y procesal un amplio campo que si se computaran los artículos correspondientes de los Códigos Civil, Federal de Procedimientos Civiles y Mercantil, se triplicaría cuando menos el escaso número de preceptos en su desafortunada versión privatista.

Ahora bien, como se puede ver el proceso agrario no tan fácil, ya que en este caso los magistrados encargados de la aplicación de la justicia agraria

deben tener un amplio conocimiento de otras materias que son de aplicación supletoria.

La competencia de dichos tribunales como su nombre lo indica, es únicamente en materia agraria, pero cabe señalar que dentro de dicho cuerpo de normas, también están contenidas formas de asociación, formación de empresas de carácter mercantil o arrendamientos de parcelas o solares urbanos, en el caso de que surja algún conflicto, entra la supletoriedad de las leyes que la propia ley señala.

La Ley Agraria en su artículo 163 delimita los alcances de esta competencia, es decir de la competencia agraria, especializada, a la substanciación y resolución de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento normativo, y dicho numeral señala lo siguiente:

“Artículo 163. Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.”

Ampliándose este ámbito natural en la fracción XIV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que al enunciar la competencia de estos, Integración.

- I. Un magistrado.
- II. Uno o varios secretarios de acuerdos y secretarios de estudio y cuenta.
- III. Actuarios y peritos.
- IV. Unidad jurídica.
- V. Unidad de control de procesos y
- VI. Personal técnico administrativo.

Sobre la competencia el profesor Rubén Gallardo Zúñiga señala lo siguiente: "En razón de la competencia material este órgano jurisdiccional la tiene

en dos vertientes a saber: la denominada transitoria, representada por los asuntos de rezago agrario en materia de tierras y aguas y la ordinaria o permanente; es decir, la competencia en materia de revisión y la facultad de atracción en aquellos asuntos competencia de los Tribunales Unitarios. Esto último se puede presentar en razón de la naturaleza o importancia del asunto en cuestión."¹⁹

Jurisdicción y competencia.

Tendrán jurisdicción territorial sobre el distrito que les hubiere sido asignado en la subdivisión del territorio de la República realizada por el Tribunal Superior, por lo que conocerán de las controversias que se les planteen en relación con las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción.

Específicamente tienen competencia sobre:

- I. Controversias por límites entre núcleos ejidales o comunales, o de éstos con la pequeña propiedad, sociedades o asociaciones;
- II. Restituciones de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, en contra de actos y autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;
- III. Reconocimiento del régimen comunal;
- IV. Nulidad de resoluciones de autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan derechos o determinen la existencia de una obligación;
- V. Conflictos sobre la tenencia de la tierra ejidal o comunal;
- VI. Controversias agrarias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados, y entre éstos y los órganos de población;

¹⁹ Gallardo Zúñiga, Rubén. "Prontuario Agrario, Preguntas y Respuestas Sobre la Legislación Agraria", Edit. Porrúa, México, 2004, p. 68

- VII. Controversias por la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- VIII. Nulidad de actos y documentos que violaron las disposiciones de la Ley de Desamortizaciones de Bienes de 1856, etc.
- IX. Omisiones de la Procuraduría Agraria que ocasionen perjuicio a ejidatarios, comuneros, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros, con el fin de que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- X. Jurisdicción de contratos de asociación y aprovechamiento de tierras ejidales.
- XI. Reversión.
- XII. Ejecución de convenios y laudos arbitrales agrarios; y
- XIII. Las demás que determinen las leyes, contando dentro de este rubro el procedimiento para el reconocimiento de carácter de avecindado.

2.3.2. Características de la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.

El origen de los tribunales agrarios como órganos jurisdiccionales autónomos encargados de la administración de la justicia agraria se encuentra en la reforma hecha al artículo 27 Constitucional en 1992.

“... las atribuciones jurisdiccionales del Tribunal Superior Agrario, esto es, el ámbito de su competencia, determinado según diversos criterios que la legislación previene. En este punto destacan dos sectores, a saber: la competencia ordinaria permanente del Tribunal Superior y la competencia excepcional o transitoria que éste ejerce para el conocimiento y la resolución sobre determinado conjunto de asuntos.”²⁰

²⁰ García Ramírez, Sergio. op. cit. p. 188

Integración.

Está compuesto por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo preside, también cuenta con un magistrado supernumerario para suplir la ausencia de los primeros. Tendrá su sede en el Distrito Federal y existirán magistrados supernumerarios para sustituir a los numerarios de los tribunales unitarios en el número que disponga. También cuenta con un secretario general de acuerdos, la Oficialía Mayor, Contraloría Interna, Dirección General de Asuntos Jurídicos y los centros y unidades de informática, publicaciones, justicia agraria y capacitación, así como lo que autorice el Tribunal Superior.

Funcionamiento.

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

Atribuciones.

- I. Dividir el territorio nacional en distritos y modificarlo en cualquier tiempo.
- II. Establecer número y sedes de los tribunales unitarios en cada distrito, lo cual debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación.
- III. Resolver licencias con o sin goce de sueldo de los magistrados;

- IV. Determinar la suplencia del magistrado supernumerario a los numerarios, y en los unitarios, cuál de los numerarios lo hará y, en su caso, el secretario de acuerdos;
- V. Elegir al presidente del Tribunal Superior y determinarle las responsabilidades en que incurra;
- VI. Fijar y cambiar la adscripción de magistrados de los tribunales unitarios;
- VII. Nombrar, cesar, suspender,, aceptar renunciaciones, cambiar de adscripción, resolver cuestiones sobre nombramientos y licencias, previa opinión del magistrado se su adscripción, a los secretarios, actuarios y peritos;
- VIII. Aprobar el anteproyecto anual del presupuesto de egresos;
- IX. Conocer de denuncias o quejas contra los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones necesarias para su buen funcionamiento; y
- X. Las demás que prevean otros dispositivos, con el caso de la designación de secretarios de acuerdos y de estudio y cuenta.

Competencia

Este tribunal será competente para conocer de los siguientes casos:

- I. Recurso de revisión contra sentencias de los tribunales unitarios que hubieren resuelto conflictos de límites entre dos o más ejidos o comunidades, o de éstos con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, la restitución de tierras a ejidos o comunidades, la nulidad contra las resoluciones de autoridades agrarias;
- II. Conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;
- III. Establece jurisprudencia agraria y resuelve sobre las tesis que deben prevalecer en caso de ser contradictorias;
- IV. Impedimentos y excusas de los magistrados;

- V. Las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio tribunal superior no cumplan en tiempo con sus obligaciones;
- VI. Las demás que las leyes expresamente le confieran. En general, es el magistrado ponente quien debe instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para aprobación del Tribunal Superior.

Facultad de Atracción.

Le corresponde al Tribunal Superior hacer uso de esta facultad en los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del procurador agrario. El acuerdo positivo será notificado a las partes y al tribunal unitario, el cual enviará el expediente una vez cerrada la instrucción y en estado de resolución. El Tribunal Superior podrá ordenar cualquier diligencia conducente para el conocimiento de la verdad.

Competencia especial o transitoria.

El artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios fija la competencia específica de la justicia agraria a propósito de los asuntos previstos en la norma transitoria constitucional.

Indica que los expedientes respectivos en lo sucesivo, los juicios se turnarán al Tribunal Superior Agrario para que éste turne a los unitarios para su resolución, como recordé al examinarla competencia de éstos, los relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, y resuelva a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.

Competencia ordinaria y permanente.

Alzada: la revisión.

Los recursos son los medios por los cuales se puede hacer una impugnación de una sentencia, auto emitido por un juez, siempre y cuando lo contemple la ley de la materia, como un medio de defensa para las partes en un proceso.

El recurso de revisión tiene por objeto que una instancia superior revise la sentencia o un auto, emitido por un juez, el cual puede ser modificado total o parcialmente, revocado o confirmado.

El artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece la competencia ordinaria y permanente, la revisión resulta por las resoluciones planteadas a propósito del procedimiento seguido ante los tribunales unitarios y la uniformidad de la jurisprudencia.

“La competencia vinculada al recurso de revisión –único medio de modificación de la sentencia de primera instancia que reconoce la legislación vigente- tiene que ver con la materia y con el grado. En efecto, se trata de una competencia acotada en función del tema sobre el que versa la resolución combatida (materia) y de la estructura interna de los órganos de la justicia agraria, entre los que se distribuye el conocimiento de ciertos casos a través de dos instancias, encomendadas a órganos diferentes vinculados entre sí por una relación jerárquica jurisdiccional.”²¹

El recurso de revisión que hace el Tribunal Superior Agrario es de conocer sólo en determinados casos, 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

²¹ García Ramírez, Sergio. op. cit. pp. 192-193

naturaleza agraria. De esta manera, el procedimiento jurisdiccional agrario sería, por regla general, uni-instancial y, por excepción bi-instancial.

Son revisables por el Tribunal Superior Agrario solamente las sentencias de los tribunales unitarios las siguientes:

- A) Conflictos de límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidales y comunales.
- B) Conflictos de límites de tierras entre uno o varios núcleos de población y uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.
- C) Restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal.
- D) Nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

Conocimiento por atracción.

Esta facultad se la concede el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, esto se hizo con el fin de brindar especial consideración a un problema que la amerite y de dar uniformidad al criterio de los tribunales acerca de determinada categoría de asuntos que tengan una trascendencia política o social muy importante.

A este respecto, la decisión del Tribunal Superior es discrecional, pero no arbitraria. Le obliga la noción legal de "juicios agrarios que por sus características especiales... ameriten" la atracción hacia el Tribunal Superior y la consecuente exclusión de conocimiento por parte del unitario. Así las cosas, el Superior deberá establecer la razón que le asiste para considerar que un asunto tiene "características especiales", de forma tal que resulte pertinente alterar con apoyo legal, se entiende la regla general sobre competencia en virtud de la materia y el grado.

Excitativa de justicia

Esta se da en el caso de que los tribunales unitarios no cumplan debidamente sus funciones o se den casos de negligencia por parte de los funcionarios de dicho tribunal.

Este es utilizado como un recurso, no para combatir un resolución, sino por una inactividad, por incumplimiento de parte del juzgado que originan esta facultad del Tribunal Superior Agrario.

Cabe señalar que no sustituye al inferior en sus funciones, este conserva su competencia para conocer del asunto, al menos que por características especiales como lo señala el artículo 10 de la ley en comento, decida ejercer la facultad de atracción que se le confiere.

Sobre el propósito de la excitativa de justicia el profesor Rubén Gallardo señala lo siguiente: "Partiendo del principio de economía procesal, cuando esto no se cumple, quien esté legitimado en juicio, podrá promover ante el Tribunal Superior Agrario dicha excitativa, la que busca impulsar la actuación del tribunal que conoce de un juicio agrario y, que sin razón aparente no ha cumplido con las obligaciones procesales en los plazos y términos que marca la ley, bien sea para dictar sentencia, formulación de su proyecto o para la substanciación del procedimiento del juicio respectivo.

Finalmente, lo que se busca, es precisamente se emita la sentencia o resolución correspondiente, en suma, lo que busca es vencer la indolencia del juzgador."²²

Controversias internas.

Corresponde al Tribunal Superior Agrario, también en concepto de atribución jurisdiccional, vinculada con la organización jerárquica de la justicia

²² Gallardo Zúñiga, Rubén. op. cit. p. 70

agraria, conocer y resolver en diversas controversias que se susciten a propósito de la actividad jurisdiccional de los tribunales inferiores, e incluso de sus propios integrantes. Tales son los casos de la cuestión de competencia y de la determinación sobre el impedimento que tiene un juzgador para resolver cierto litigio.

Territorio.

Por lo que toca en función del territorio, cabe señalar que el Tribunal Superior no tiene restricción alguna en orden al territorio en que surge el asunto litigioso. La jurisdicción de este Tribunal, acotada según, la materia y el grado, se extiende a toda la República.

Itinerancia.

El despacho de los asuntos de la justicia con desplazamiento del tribunal a los lugares en que resulta conveniente o necesario ejercer la jurisdicción, constituye un antiguo estilo o instrumento de la administración.

La itinerancia surge con la idea de sedes temporales de los tribunales. En tal virtud, se introduce la posibilidad de que los tribunales unitarios tengan, además de su sede permanente, sedes temporales para que según las necesidades de las diversas regiones, la justicia pueda ser administrada en los lugares en que se necesiten.

La fracción II del artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios señala establecerá el número y sede de los tribunales unitarios y que, además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca. Esta última fórmula del precepto ha dado lugar a la figura de la itinerancia, regulada también por el Reglamento de los Tribunales Agrarios. A ella se refiere, específicamente, la circular 3/93, del Tribunal Superior Agrario, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de marzo de 1993. Esta

determina la forma de cumplir actividades intinerancia, con base en un programa elaborado por los magistrados unitarios y autorizados, en su caso, por el Tribunal Superior en pleno.

Conexidad.

La conexidad solo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación.

La conexidad es solamente el conocimiento simultáneo de los diversos negocios, por acumulación de los procesos respectivos, para resolver en una sola sentencia, que deberá contener decisiones a propósito de todos y cada uno de los puntos litigiosos que figuran en los juicios acumulados.

Grado.

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

Turno.

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

Función.

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

No existe una figura orgánica a la que se denomine Pleno. Se trata, solamente, de un método de trabajo que satisface los requerimientos legales para la debida solución de controversias. Cuando se refiere a los litigios que debe resolver el Tribunal Superior, no los tribunales unitarios, que implican la jurisdicción general e inicial, la legislación de esta especialidad se refiere expresamente al Tribunal Superior Agrario.

Atracción.

Como se señaló con anterioridad, la capacidad de atracción que tiene éste Tribunal Superior, tiene relación con asuntos regularmente atribuidos a la competencia de los tribunales unitarios, tomando en cuenta para ello las características especiales que aquellos revisten.

El origen de los tribunales agrarios como órganos jurisdiccionales autónomos encargados de la administración de la justicia agraria se encuentra en la reforma hecha al artículo 27 Constitucional en 1992.

“... las atribuciones jurisdiccionales del Tribunal Superior Agrario, esto es, el ámbito de su competencia, determinado según diversos criterios que la legislación previene. En este punto destacan dos sectores, a saber: la competencia ordinaria permanente del Tribunal Superior y la competencia excepcional o transitoria que éste ejerce para el conocimiento y la resolución sobre determinado conjunto de asuntos.”²³

²³ García Ramírez, Sergio. op. cit. p. 188

Integración.

Está compuesto por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo preside, también cuenta con un magistrado supernumerario para suplir la ausencia de los primeros. Tendrá su sede en el Distrito Federa y existirán magistrados supernumerarios para sustituir a los numerarios de los tribunales unitarios en el número que disponga. También cuenta con un secretario general de acuerdos, la Oficialía Mayor, Contraloría Interna, Dirección General de Asuntos Jurídicos y los centros y unidades de informática, publicaciones, justicia agraria y capacitación, así como lo que autorice el Tribunal Superior.

Funcionamiento.

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

Atribuciones.

- XI. Dividir el territorio nacional en distritos y modificarlo en cualquier tiempo.
- XII. Establecer número y sedes de los tribunales unitarios en cada distrito, lo cual debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación.
- XIII. Resolver licencias con o sin goce de sueldo de los magistrados;
- XIV. Determinar la suplencia del magistrado supernumerario a los numerarios, y en los unitarios, cuál de los numerarios lo hará y, en su caso, el secretario de acuerdos;

- XV. Elegir al presidente del Tribunal Superior y determinarle las responsabilidades en que incurra;
- XVI. VI. Fijar y cambiar la adscripción de magistrados de los tribunales unitarios;
- XVII. Nombrar, cesar, suspender,, aceptar renunciaciones, cambiar de adscripción, resolver cuestiones sobre nombramientos y licencias, previa opinión del magistrado se su adscripción, a los secretarios, actuarios y peritos;
- XVIII. Aprobar el anteproyecto anual del presupuesto de egresos;
- XIX. Conocer de denuncias o quejas contra los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones necesarias para su buen funcionamiento; y
- XX. Las demás que prevean otros dispositivos, con el caso de la designación de secretarios de acuerdos y de estudio y cuenta.

Competencia

Este tribunal será competente para conocer de los siguientes casos:

- VII. Recurso de revisión contra sentencias de los tribunales unitarios que hubieren resuelto conflictos de límites entre dos o más ejidos o comunidades, o de éstos con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, la restitución de tierras a ejidos o comunidades, la nulidad contra las resoluciones de autoridades agrarias;
- VIII. Conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;
- IX. Establece jurisprudencia agraria y resuelve sobre las tesis que deben prevalecer en caso de ser contradictorias;
- X. Impedimentos y excusas de los magistrados;
- XI. Las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio tribunal superior no cumplan en tiempo con sus obligaciones;

- XII. Las demás que las leyes expresamente le confieran. En general, es el magistrado ponente quien debe instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para aprobación del Tribunal Superior.

Facultad de Atracción.

Le corresponde al Tribunal Superior hacer uso de esta facultad en los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del procurador agrario. El acuerdo positivo será notificado a las partes y al tribunal unitario, el cual enviará el expediente una vez cerrada la instrucción y en estado de resolución. El Tribunal Superior podrá ordenar cualquier diligencia conducente para el conocimiento de la verdad.

Competencia especial o transitoria.

El artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios fija la competencia específica de la justicia agraria a propósito de los asuntos previstos en la norma transitoria constitucional.

Indica que los expedientes respectivos en lo sucesivo, los juicios se turnarán al Tribunal Superior Agrario para que éste turne a los unitarios para su resolución, como recordé al examinarla competencia de éstos, los relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, y resuelva a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.

Competencia ordinaria y permanente.

Alzada: la revisión.

Los recursos son los medios por los cuales se puede hacer una impugnación de una sentencia, auto emitido por un juez, siempre y cuando lo

contemple la ley de la materia, como un medio de defensa para las partes en un proceso.

El recurso de revisión tiene por objeto que una instancia superior revise la sentencia o un auto, emitido por un juez, el cual puede ser modificado total o parcialmente, revocado o confirmado.

El artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece la competencia ordinaria y permanente, la revisión resulta por las resoluciones planteadas a propósito del procedimiento seguido ante los tribunales unitarios y la uniformidad de la jurisprudencia.

“La competencia vinculada al recurso de revisión –único medio de modificación de la sentencia de primera instancia que reconoce la legislación vigente- tiene que ver con la materia y con el grado. En efecto, se trata de una competencia acotada en función del tema sobre el que versa la resolución combatida (materia) y de la estructura interna de los órganos de la justicia agraria, entre los que se distribuye el conocimiento de ciertos casos a través de dos instancias, encomendadas a órganos diferentes vinculados entre sí por una relación jerárquica jurisdiccional.”²⁴

El recurso de revisión que hace el Tribunal Superior Agrario es de conocer sólo en determinados casos, 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 manera, el procedimiento jurisdiccional agrario sería, por regla general, uni-instancial y, por excepción bi-instancial.

Son revisables por el Tribunal Superior Agrario solamente las sentencias de los tribunales unitarios las siguientes:

²⁴ García Ramírez, Sergio. op. cit. pp. 192-193

- E) Conflictos de límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidales y comunales.
- F) Conflictos de límites de tierras entre uno o varios núcleos de población y uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.
- G) Restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal.
- H) Nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

Conocimiento por atracción.

Esta facultad se la concede el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, esto se hizo con el fin de brindar especial consideración a un problema que la amerite y de dar uniformidad al criterio de los tribunales acerca de determinada categoría de asuntos que tengan una trascendencia política o social muy importante.

A este respecto, la decisión del Tribunal Superior es discrecional, pero no arbitraria. Le obliga la noción legal de "juicios agrarios que por sus características especiales... ameriten" la atracción hacia el Tribunal Superior y la consecuente exclusión de conocimiento por parte del unitario. Así las cosas, el Superior deberá establecer la razón que le asiste para considerar que un asunto tiene "características especiales", de forma tal que resulte pertinente alterar con apoyo legal, se entiende la regla general sobre competencia en virtud de la materia y el grado.

CAPÍTULO TERCERO ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

En este capítulo nos proponemos hacer un análisis de las atribuciones que la Ley Orgánica otorga al Tribunal Superior Agrario, de acuerdo a la naturaleza autónoma de dichos órganos jurisdiccionales consignada en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

3.1. Respecto a los distritos.

En el capítulo segundo de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, entre las que sobresalen las de fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida la geografía nacional, señalar el número y sede de los Tribunales Unitarios.

En efecto, las dos primeras fracciones del artículo 8° de la mencionada Ley Orgánica señalan lo siguiente:

“Artículo 8.- Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario:

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

II.- establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicaran en el diario oficial de la federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca; ...”

Esta facultad, reservada al Tribunal Superior Agrario, para modificar en cualquier tiempo los distritos en que se hubiere dividido el territorio nacional, obedece a que la realidad va imponiendo condiciones al trabajo de los tribunales y lo que se quiere es llevar la justicia agraria a todos los rincones del país, de manera ágil y expedita.

De igual manera, "El artículo 5° de la Ley Orgánica precisa que el territorio de la República se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario, pudiéndose modificar en cualquier tiempo, y que habrá el número de tribunales unitarios que determine el propio Tribunal Superior. Al efecto, por acuerdo del Pleno de fecha ocho de mayo de 1992, se formaron 34 distritos de justicia agraria; la mayoría de ellos abarca el territorio de una sola entidad federativa. Otros comprenden sólo parte de un Estado; y la minoría incluye a varias entidades federativas."²⁵

En el acuerdo de referencia se estableció, entre otras cosas: "I. Se crean 34 distritos para el ejercicio de la justicia agraria, conforme a la competencia material y territorial atribuida a los Tribunales Unitarios por el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Dichos distritos abarcarán el territorio de las entidades federativas y tendrán la designación numérica que a continuación se menciona, y los correspondientes Tribunales Unitarios tenderán su sede única o primordial, en su caso, en las poblaciones que igualmente se indican:

Aguascalientes y Zacatecas.
Distrito 1 Aguascalientes.

Baja California Norte y Baja California Sur.
Distrito 2 Mexicali.

Chiapas.
Distrito 3 Tuxtla.
Distrito 4 Tapachula.

Chihuahua.
Distrito 5 Chihuahua.

Coahuila y Durango.
Distrito 6 Saltillo.

²⁵ Armienta Calderon, Gonzalo. *Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria*, op. cit. pp. 25-26

Distrito 7 Torreón- la Laguna.

Distrito Federal
Distrito 8 Distrito Federal.

Estado de México.
Distrito 9 Toluca
Distrito 10 Naucalpan.

Guanajuato
Distrito 11 Guanajuato.

Guerrero.
Distrito 12 Chilpancingo.
Distrito 13 Cd. Altamirano.

Hidalgo
Distrito 14 Pachuca.

Jalisco y Colima.
Distrito 15 Guadalajara
Distrito 16 Guadalajara.

Michoacán.
Distrito 17 Morelia

Morelos.
Distrito 18 Cuernavaca.

Nayarit.
Distrito 19 Tepic.

Nuevo León.
Distrito 20 Monterrey.

Oaxaca.
Distrito 21 Oaxaca.
Distrito 22 Tuxtpec.
Distrito 23 Huajuapán de León.

Puebla y Tlaxcala.
Distrito 24 Puebla.

San Luis Potosí y Querétaro.
Distrito 25 San Luis Potosí.

Sinaloa.

Distrito 26 Culiacán.
Distrito 27 Gusave.

Sonora.
Distrito 28 Hermosillo.

Tabasco.
Distrito 29 Villahermosa.

Tamaulipas.
Distrito 30 Ciudad Victoria.

Veracruz.
Distrito 31 Jalapa.
Distrito 32 Tuxpan.
Distrito 33 San Andrés Tuxtla.

Yucatán, Campeche y Quintana Roo.
Distrito 34 Mérida.²⁶

Asimismo, en dicho acuerdo se estableció que “cuando un solo Tribunal Unitario deba ejercer su jurisdicción en más de una entidad federativa deberá trasladarse a aquélla o aquéllas en que no tenga su sede primordial, para cumplir sus atribuciones en sedes alternas localizadas en las capitales del otro u otros estados comprendidos en el distrito correspondiente.”²⁷

La estructura anteriormente mencionada tuvo cambios introducidos por Acuerdo del veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintinueve de septiembre, en el cual, entre otros puntos se manifestó “que el Tribunal Superior Agrario, cuando lo considere conveniente o necesario, dispondrá el establecimiento o la supresión de sedes alternas, que podrán ser localizadas en el mismo Estado en que se halle la sede primordial o en otro. Para los efectos de favorecer el acceso de los

²⁶ Acuerdo que establece Distritos para la impartición de la justicia agraria y fija el número y la competencia territorial de los Tribunales Unitarios, en la Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 5ª. Ed., Porrúa, México, 1993, pp. 254-257

²⁷ Ibidem.

campesinos a la administración de justicia agraria, interés que se manifiesta a través del régimen de sedes alternas.²⁸

De lo anterior, concluimos, que conforme el régimen de atribuciones del Tribunal Superior Agrario establecidas en el artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en lo relativo a los distritos, a los magistrados y al personal de los Tribunales Unitarios Agrarios, existe una atribución plena por parte del tribunal Superior Agrario, tal es el caso que hablando sobre el criterio que estableció los treinta y cuatro distritos iniciales en toda la República, consideramos que se eligió un criterio acertado y lógico por parte del Tribunal Superior, pues los estableció en orden cronológico, numérico, atendiendo al orden alfabético y así podemos verificar que el distrito uno, corresponde al Estado que tiene como inicial la letra "A", que era Aguascalientes; y concluye con el distrito que tiene el numeral 34 y que alfabéticamente corresponde al Estado de Yucatán, sin embargo las necesidades que se fueron dando en el periodo en que fue Presidente de los Tribunales Agrarios el Doctor Sergio García Ramírez, hizo que establecieran cambios que inicialmente no se pudieron prever, y con ello se alteró el orden numérico inicial de los distritos, pues no se crearon más de los treinta y cuatro distritos iniciales por el Doctor Sergio García Ramírez, pero sí suprimió algunos distritos en algunas poblaciones que tenían varios distritos en el Estado y trasladó los numerales de dichos distritos a otros estados donde no existían en su territorio sedes para impartir justicia agraria.

Por otra parte, considero oportuno señalar, que a raíz de la nueva administración de justicia agraria y en base a lo establecido en el propio acuerdo de fecha ocho de mayo de mil novecientos noventa y dos, surgió la llamada "justicia intinerante", esta práctica "atiende a la necesidad de favorecer el acceso de los particulares al servicio de justicia. Implica el traslado de los magistrados a diversos lugares –pequeñas ciudades, ejidos, comunidades-, para la realización

²⁸ García Ramírez, Sergio. op. cit. p. 163

de diligencias —entre las que nunca figura la emisión de sentencia—, en forma previamente programada, autorizada y publicada.”²⁹

“Se trata de un programa establecido en la Ley Orgánica y en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, consistente en que los Tribunales Unitarios deberán fijar lugares ubicados dentro de su jurisdicción territorial para sustanciar el desahogo de audiencias o para recibir promociones. Es decir, el tribunal, fuera de su sede oficial, lleva a cabo actuaciones propias del procedimiento agrario, en síntesis, este programa radica en que un Tribunal Unitario, previa autorización del Tribunal Superior Agrario, señala determinados lugares, que bien pueden ser la ciudad más importante de un municipio o un poblado determinado y una vez constituido practica diligencia judiciales, sin resolver en definitiva los asuntos tratados.”³⁰

Los magistrados realizan este tipo de justicia, programando la salida a los municipios, dividiendo el Estado por regiones, especificando que asuntos van a tratar en los diversos poblados de su circunscripción, previa notificación a los interesados.

Al efecto, en el Reglamento interior de los Tribunales Agrarios se prevé:

“Artículo 56. Cada magistrado de los tribunales unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen.

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados en el mismo, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los

²⁹ *Segundo Año de Justicia Agraria, Informe 1993-1994*, en La Nueva Justicia Agraria, Años de fundación 1992-1994, Tribunal Superior Agrario, México, 1994, p. 54

³⁰ López Muñoz, Aldo Saúl. op. cit. p. 309

órganos de representación de los poblados correspondientes, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de la justicia agraria.

Al término de cada recorrido, el magistrado del tribunal unitario deberá informar al Tribunal Superior sobre sus resultados.”

“Al establecer los Tribunales Unitarios Agrarios semestralmente el programa de justicia intinerante, buscan fundamentalmente el enlace y la identificación con los hombres y mujeres del campo ... que ante ellos acuden a sustanciar un asunto controvertido o no. También se busca insertar a los Tribunales Agrarios en la problemática y en la situación real en que viven los justiciables.”³¹

Como se observa, corresponde entonces al titular del Tribunal Unitario Agrario solicitar por escrito, en el término prudente, al H. Pleno del Tribunal Superior Agrario la autorización del programa intinerante, precisando en dicha solicitud los números de expedientes a tratar, los poblados ejidales o comunales, municipio a que pertenecen y la naturaleza de los asuntos.

Una vez recibida la solicitud, corresponde al H. Pleno Tribunal Superior Agrario ... autorizar al Tribunal Unitario el llevar a cabo la intinerancia conforme al programa semestral propuesto y aprobado. A contrario sensu, también corresponderá al máximo órgano colegiado determinar la negativa, modificación o suspensión de dicho programa, circunstancias que si bien no las prevé la Ley Orgánica y el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios, se deducen de una interpretación lógica de los preceptos jurídicos invocados, en relación con la circular mencionada.”³²

Asimismo, el informe a que se refiere el último párrafo de la disposición legal en comento, tiene como finalidad “que el Tribunal Superior tenga

³¹ Muñoz López, Aldo Saúl. *El Proceso Agrario y Garantías Individuales*, Edit. Pac, México, 1997., pp. 309-310

³² *Ibidem*.

información respecto de los resultados obtenidos con la realización del programa; esto no es únicamente para fines estadísticos sino también para tener una referencia en cuanto al tratamiento de estos asuntos y, sobre todo, en cuanto al sentir de los campesinos y sus representantes ejidales, además de que sirve de balance y análisis de la actividad desplegada por los órganos encargados de impartir justicia agraria.

Este informe debe ser real, recogiendo las opiniones e inquietudes de abogados postulantes, de las personas que intervinieron en los asuntos, de los órganos de representación ejidal o comunal, de la Procuraduría Agraria y de la opinión pública en general, ello generará un diagnóstico respecto de la inserción de estos Tribunales Agrarios en la sociedad civil y de cómo sienten los habitantes del medio rural esta función, por ello el informe deberá apegarse autocriticamente a la realidad y permanecer alejado de posturas demagógicas que en nada ayuda a estas instituciones.

El artículo 57 del Reglamento Interior en cita, dispone: "Para la realización del programa de administración de justicia itinerante, el magistrado se hará acompañar de los funcionarios, peritos, actuarios y demás personal que considere necesario, sin menoscabo de las actividades en la sede del tribunal unitario.

En la impartición de la justicia itinerante, el magistrado recibirá las promociones de las partes, desahogará las pruebas correspondientes, oír los alegatos de las partes y las citará para oír sentencia que se dictará en la sede del tribunal unitario.

En ningún caso se podrá dictar sentencia fuera de la sede del Tribunal Agrario.

Serán nulas las resoluciones que se tomen fuera del programa presentado y se sancionará al magistrado conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando lo considere imprescindible, el magistrado solicitará apoyo a las autoridades federales, estatales y municipales para la realización de su programa."

Asimismo, el artículo 58 del citado Reglamento Interior, dice: "Cuando los distritos agrarios comprendan varias entidades federativas, el magistrado del tribunal unitario tendrá la obligación de impartir justicia en cada una de ellas, por el tiempo necesario para desahogar los asuntos que se le presenten.

Para tal efecto, las disposiciones contenidas en los artículos anteriores se aplicarán en lo conducente."

Al respecto, cabe señalar que "Se dice que es intinerante esta justicia, porque no se trata del traslado total o de la constitución del tribunal en un lugar diferente de aquel, señalado oficialmente para su sede. Este programa es el único establecido en todo el sistema jurídico mexicano. Al margen de los Tribunales Agrarios, no existen en el país otros que practiquen la intinerancia."³³

"También es dable resaltar que en esos programas participa la Procuraduría Agraria brindando asesoría jurídica a los promoventes, de tal manera que se practica una coordinación institucional con el objeto de unir esfuerzos y obtener el mejor de los resultados."³⁴

³³ Muñoz López, Aldo Saúl. op. cit. p. 310

³⁴ Ibidem, p. 311.

En este orden, y "para efectos de inspección, los tribunales unitarios se agrupan en cinco regiones, cada una de ellas a cargo de un Magistrado del Tribunal Superior Agrario, con la obligación de fijarse el aviso de inspección en los estados del tribunal con cinco días de antelación para que campesinos, funcionarios y abogados puedan exponer sus quejas o sugerencias."³⁵

El capítulo IX del propio Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, prevé lo relativo a la inspección de los tribunales unitarios y al efecto establece que los magistrados del Tribunal Superior realizarán inspecciones de los tribunales unitarios para verificar que las labores de éstos se realicen conforme a la ley, siendo los magistrados supernumerarios quienes realicen tales visitas a los tribunales unitarios que ordene el Presidente, en coordinación con los magistrados numerarios del Tribunal Superior. Estas visitas tendrán como finalidad la preparación de las inspecciones o la atención de asuntos especiales.

El artículo 39 de dicho Reglamento Interior, dice: "Las inspecciones serán ordinarias y extraordinarias y se practicarán durante la jornada normal de trabajo.

Las ordinarias se realizarán cuando menos una vez cada seis meses y las extraordinarias, cuando así lo acuerde el Tribunal Superior, para desahogar una inspección específica. Los magistrados del Tribunal Superior podrán solicitar a éste la realización de inspecciones extraordinarias.

El programa de visitas de inspección se presentará al Tribunal Superior de visitas de inspección se presentará al Tribunal Superior por los magistrados inspectores, durante los meses de enero y julio de cada año, para la aprobación respectiva."

³⁵ Madrid Tovilla, Arely. op. cit. p. 23

"Las inspecciones consisten fundamentalmente en lo siguiente:

Verificar la asistencia y el comportamiento con las partes, de los funcionarios y de los empleados del Tribunal Unitario sujeto a ella; inspeccionar el Libro de Gobierno, con el objeto de determinar que el registro y control de los diversos juicios y procedimientos sea eficaz y adecuado; para tener la certidumbre de que los procedimientos han sido desahogados oportuna y correctamente y conforme a derecho; se comprueba que los miembros de las comunidades indígenas tengan un efectivo acceso a la jurisdicción del estado y que en los juicios y procedimientos agrarios en que sean parte se consideren sus prácticas y costumbres jurídicas, y que en su caso, cuenten con un intérprete; se revisa que se haya dado el debido cumplimiento a las resoluciones y ejecutorias derivadas de juicio de amparo; de la inspección realizada bajo los lineamientos antes descritos, el Magistrado inspector, asistido por el Secretario de Acuerdos o del servidor que considere idóneo, levantará acta circunstanciada de la inspección practicada, en la que se harán constar los resultados de la investigación y las recomendaciones que juzgue pertinente hacer a los integrantes del Tribunal Unitario, incluyendo asimismo, las observaciones que formulen los funcionarios del Tribunal visitado."³⁶

"Estas inspecciones tienen por objeto evaluar el desempeño de los Tribunales Unitarios, dictando oportunamente las medidas convenientes para mejorar el servicio de la justicia agraria en las regiones que así lo requieran."³⁷

Asimismo y como ya se ha señalado, corresponde al Presidente del Tribunal Superior Agrario, comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los tribunales unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior.

³⁶ Veloz Bañuelos Rodolfo. El Tribunal Superior Agrario, op. cit. p. 175

³⁷ Ibidem, p. 176

3.2. Respecto a los magistrados.

Sobre este punto, el artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dispone que son atribuciones del Tribunal Superior Agrario:

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

IV.- determinar cuando el supernumerario del tribunal superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el tribunal superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate; ...”

Respecto a la primera de dichas fracciones y en lo tocante a las renunciaciones de los magistrados, cabe recordar que la renuncia es un acto voluntario y por lo tanto, el Tribunal Superior no podría rechazar la dimisión y disponer que el renunciante continúe en el desempeño de la magistratura, pues estaría contraviniendo una garantía prevista por el artículo 5° de nuestra Ley Suprema, que dispone que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento.

En lo concerniente a lo establecido en la fracción IV, en el Reglamento Interior se establece que para suplir las faltas temporales de los magistrados los tribunales unitarios, habrá cuando menos cinco magistrados supernumerarios, que realizarán las funciones que les asigne el Tribunal Superior.

Asimismo, las ausencias de los magistrados del Tribunal Superior serán cubiertas por el magistrado supernumerario, en tanto que las ausencias de los magistrados de los tribunales unitarios, serán cubiertas por el magistrado supernumerario, conforme a la adscripción de las regiones que señale el Tribunal Superior y según las necesidades del servicio. Se establece también que no se podrá conceder autorización de ausencia de dos magistrados al mismo tiempo.

El artículo 62 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, dispone que:

“Las faltas temporales hasta de tres días de los magistrados de los tribunales agrarios, serán autorizadas por el Presidente; las que rebasen este plazo y las licencias para separarse del cargo hasta por un año, serán autorizadas por el Tribunal Superior.

Las ausencias de los servidores de confianza, hasta por tres días, serán autorizadas por el superior responsable de la unidad administrativa; las de tres a treinta días, por el Presidente del Tribunal Superior; y las que rebasen este plazo, por el Tribunal Superior.

Las autorizaciones de ausencias podrán ser con goce o sin goce de sueldo, según la causa que lo origine, a juicio del órgano o servidor encargado de emitirla.

Sólo se podrá autorizar un periodo de ausencia en un año.”

Por cuanto hace a las ausencias del Presidente y como se mencionó con anterioridad, éste será suplido por el magistrado que designe el Tribunal Superior. En las licencias que no excedan de un año, se designará Presidente interino y en las faltas definitivas se designará un nuevo Presidente.

Asimismo, corresponde al Presidente del Tribunal Superior comunicar al Ejecutivo Federal, las ausencias de los magistrados que deban ser suplidas mediante nombramiento.

La siguiente fracción del artículo 8° de la Ley Orgánica, dice:

“V.- elegir al presidente del tribunal superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo; ...”

En el capítulo anterior dejamos asentado, que el Presidente será designado por el Tribunal Superior, compete al pleno el nombramiento de su presidente.

Asimismo, la fracción VI del artículo 8° de la Ley Orgánica, dispone: “VI.- fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;...”

Sobre este punto hablamos al referimos a la inamovilidad como una garantía de que deben gozar los funcionarios judiciales, quienes entre otras cosas, tienen derecho a permanecer en sus puestos sin limitación de tiempo y por ende, el de no ser destituidos sino por las causas determinadas por la ley y mediante juicio en forma en que se demuestre la responsabilidad del funcionario y el de no ser trasladados a un puesto diferente para el que fueron designados, a no ser que medie la voluntad del interesado.

3.3. Respecto a los secretarios y peritos.

Igualmente entre las atribuciones del Tribunal Superior Agrario, establecidas en el artículo 8° de la Ley Orgánica en comento, es la contenida en la siguiente fracción, que dice:

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

“En apoyo a la carga de trabajo y las grandes responsabilidades que corresponden al Tribunal Superior Agrario, como coordinador de la administración de justicia agraria en todo el país, la Ley Orgánica establece que deberá contar con el auxilio de un Secretario General de Acuerdo, secretarios de estudio y cuenta, por lo menos dos para cada magistrado, actuarios y peritos.”³⁸

³⁸ Lemus García, Raúl. *La Magistratura y los Tribunales Agrarios*, op. cit. P. 34

Cabe señalar, que de los auxiliares de la función jurisdiccional, los más relevantes son los secretarios. De tal suerte que es el Secretario de Acuerdos, en quien descansa en buena parte, la organización y funcionamiento de la oficina.

Asimismo, en la propia Ley Orgánica se establece que tanto el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, como los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios, deberán reunir los requisitos a que se refiere el artículo 12, no obstante y por lo que hace a éstos últimos, la antigüedad del título y tiempo de práctica profesional, se podrá dispensar en caso de que el aspirante acredite con documentos públicos haber ocupado un cargo similar en algún órgano jurisdiccional por tres años como mínimo.

Además serán los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo y dirigirán las labores de ella de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del magistrado. "Debe entenderse que la disciplina, puntualidad, honestidad y eficiencia de los demás servidores públicos dependerán entonces del sentido de responsabilidad y capacidad de mando y de organización del Secretario de Acuerdos, en quien el Magistrado depositará su confianza."³⁹

El artículo 22 de la Ley Orgánica en estudio, dispone lo siguiente:

"Son atribuciones del secretario general de acuerdos del tribunal superior agrario y de los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios:

I.- Dar cuenta diariamente al presidente del tribunal superior o al magistrado, respectivamente, bajo su responsabilidad y dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, de todos los escritos, promociones, oficios y demás documentos que se reciban;

II.- Autorizar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten;

³⁹ Hernández González, Agustín. *Las Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Análisis de su contenido y Breves Comentarios*. op. cit. p. 43

III.- Asentar en los expedientes las certificaciones relativas a términos de prueba y las demás razones que señale la ley o se les ordene. Para estos efectos y para todo lo relativo a las funciones a su cargo, así como para los actos en materia agraria previstos en la ley correspondiente, tendrán fe pública;

IV.- Asistir a las diligencias de pruebas que se deban desahogar;

V.- Expedir las copias certificadas que daban darse a las partes, previo acuerdo del tribunal correspondiente;

VI.- Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, sellando por sí mismas las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieran, rubricando aquellas en el centro del escrito;

VII.- Guardar en el secreto del tribunal las actuaciones y documentos, cuando así lo disponga la ley;

VIII.- Formular el inventario de expedientes y conservarlos en su poder mientras no se remitan al archivo;

IX.- Proporcionar a los interesados los expedientes en los que fueren parte y que soliciten para informarse del estado de los mismos, para tomar apuntes o para cualquier otro efecto legal, siempre que sea en su presencia y sin extraer las actuaciones de la oficina;

X.- Devolver a las partes, previo acuerdo, las constancias de autos en los casos en que lo disponga la ley;

XI.- Notificar en el tribunal, personalmente, a las partes en los juicios o asuntos que se ventilen ante el, y realizar, en casos urgentes las notificaciones personales cuando se requiera;

XII.- Ordenar y vigilar que se despache sin demora los asuntos y correspondencia del tribunal, ya sea que se refiera a negocios judiciales del mismo o al desahogo de los oficios que se manden librar en las determinaciones respectivas, dictadas en los expedientes; y

XIII.- Desempeñar todas las demás funciones que la ley determine.

Al secretario general de acuerdos corresponde, además, llevar el turno de los magistrados ponentes y entregarles los expedientes para que instruyan el procedimiento y formule el proyecto de resolución que corresponda.”

“Los secretarios de acuerdos se hallan sujetos al mismo régimen de prohibiciones que los magistrados... También están vinculados por las normas que se refieren a los magistrados en cuanto a impedimentos, excusas, queja por

omisión de la excusa debida y sanciones con motivo de aquélla... Por la naturaleza de su trabajo y por expresa disposición de la ley son trabajadores de confianza.”⁴⁰

Asimismo y respecto a las ausencias del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior, serán cubiertas por el subsecretario correspondiente conforme a su competencia y las de los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios, por el secretario que designe el magistrado.

El nombramiento de secretarios de estudio y cuenta, así como el de los actuarios corre a cargo del Tribunal Superior Agrario. Están sujetos a las prohibiciones que existen para magistrados y secretarios y tienen categoría de trabajadores de confianza.

Respecto a los actuarios, en la Ley Orgánica que nos ocupa, se establece:

“Artículo 23.- Los actuarios deberán tener título de licenciado en derecho legalmente expedido por autoridad competente.

Artículo 24.- Los actuarios tendrán las obligaciones siguientes:

- I.- Recibir las actuaciones que les sean turnadas, y practicar las notificaciones y diligencias ordenadas por los tribunales;
- II.- Devolver las actuaciones, previas las anotaciones correspondientes; y
- III.- Llevar el libro en el que se asienten diariamente las diligencias y notificaciones que llevan a cabo.”

Estas obligaciones revisten la mayor importancia, “pero muy especialmente la realización de notificaciones, emplazamientos y diligenciación de exhortos y despachos. Es incuestionable que el cumplimiento adecuado de estos procedimientos representan la base de un puntual juicio agrario. Una notificación

⁴⁰ García Ramírez, Sergio. op. cit. p. 191

mal hecha dará origen a dilaciones que afectarán la buena marcha de un procedimiento, presentará una mala imagen del Tribunal, pero sobre todo afectará el propósito ulterior de impartir justicia pronta y expedita.

Conviene subrayar que las notificaciones, emplazamientos y demás diligencias de esta naturaleza será más difícil realizarlas en el medio rural que en el urbano y, sobre todo, como ya lo hemos dicho, en entidades federativas cuyo territorio es muy extenso y con regiones incomunicadas.⁴¹

Finalmente comentaremos sobre este tema que para la mejor realización de su trabajo, creemos que los actuarios deben ser originarios o por lo menos vecinos de la zona o región en la que se desempeñarán, porque conocen la geografía del lugar y ello les facilitará su labor. Además consideramos a este trabajo propio más bien personal masculino por los riesgos que representa el tener que andar en carreteras o lugares despoblados o apartados, así como los horarios que requiera su realización, muchas veces hasta en la noche.

Por último y en lo tocante a los peritos, se establece:

“Artículo 25.- Los peritos adscritos al tribunal estarán obligados a rendir dictamen en los juicios y asuntos en que para tal efecto fueren designados, así como asesorar a los magistrados cuando estos lo solicitaren.”

“Los peritos serán personas versadas o especialista en las diversas ramas del conocimiento en las que se requiera su opinión. Tienen la obligación de rendir dictámenes en los asuntos en los que hayan sido designados para tal efecto.”⁴²

⁴¹ Hernández González, Agustín. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Análisis de su Contenido y Breves Comentarios, op. cit. pp. 43-44

⁴² Lemus García, Raúl. La Magistratura y los Tribunales Agrarios, op. cit. p. 35

La complejidad de los asuntos cometidos a los tribunales, en general, hace necesario el concurso de personas dotadas con especiales conocimientos en determinadas ciencias, técnicas o artes, que puedan aportar su saber especializado al juzgador, perito en Derecho, pero no en otras disciplinas a efecto de que éste, ilustrado por el conocimiento de esos especialistas, acceda a la verdad sobre los hechos controvertidos. A estos aportadores de conocimientos se conoce como peritos, y a la aportación científica, técnica o artística que hacen –pobranza para fines procesales- se denomina dictamen.

“Vale decir que hay peritos incorporados en la plantilla del personal auxiliar de los tribunales, en forma permanente, y los hay ajenos a esos órganos de la justicia, que son llamados ocasionalmente para suministrar su conocimiento especializado sobre los asuntos controvertidos. En todo caso se trata de auxiliares de la función jurisdiccional.”⁴³

El Reglamento de los Tribunales dispone la creación de un Padrón de peritos a nivel nacional, del cual el Tribunal Superior y los magistrados de los tribunales unitarios podrán designar a los que actúen en los respectivos juicios y procedimientos. Para quedar incorporados en el Padrón los peritos aspirantes deberán demostrar los conocimientos técnicos, científicos o profesionales de su especialidad y serán acreditados debidamente por la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, entre cuyas atribuciones figura organizar dicho Padrón.

“El nombramiento de peritos de planta en los tribunales agrarios corresponde al Tribunal Superior Agrario. Estos funcionarios se hallan sujetos, también, al régimen de selección profesional mediante convocatoria y concurso. No hay prevenciones sobre los requisitos para el nombramiento, y por ello se estará a los términos de la legislación supletoria: deben ser, en todo caso, profesionistas en la ciencia, técnica o arte respectivos, con título legalmente

⁴³ García Ramírez, Sergio, op. cit. p. 192

expedido, salvo que la profesión correspondiente no se halle legalmente reglamentada. Difícilmente ocurrirá esto último en el caso de los peritos más frecuentemente requeridos en materia agraria, que son los topógrafos; otra cosa ocurre con los peritos paleógrafos, asimismo requeridos con alguna frecuencia, para establecer el contenido de antiguos documentos que confieren o acreditan determinados derechos agrarios.

No hay norma sobre prohibiciones, ni a propósito de peritos, que debieran ser los aplicables a los secretarios judiciales, habida cuenta de la relevancia que posee, y la influencia que ejerce el perito en los pronunciamientos jurisdiccionales. Son Trabajadores de confianza... No existe en la legislación agraria precepto especial acerca de la responsabilidad de los peritos, que, así se hallan sujetos al régimen general para servidores públicos.

3.4. Respecto a las denuncias o quejas en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios.

Sobre el particular, el artículo 8° de la Ley Orgánica establece que una atribución del Tribunal Superior es la contemplada en la siguiente fracción, que dice:

"IX. Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad."

Asimismo, el capítulo VIII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, prevé lo relativo a las responsabilidades y al efecto establece que: "Los magistrados de los tribunales agrarios y demás servidores públicos de éstos, son responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, conforme al procedimiento que se establezca en el Reglamento que expida el Tribunal Superior.

Las sanciones por las faltas en que incurran los magistrados de los tribunales agrarios y los servidores públicos del Tribunal Superior serán aplicadas por el propio Tribunal Superior.

Las sanciones por las faltas en que incurran los servidores públicos de los tribunales unitarios serán aplicadas por los magistrados de los propios tribunales.”⁴⁴

Asimismo, en el Reglamento Interior se prevé que son sujetos de responsabilidad los magistrados y los demás servidores públicos de los tribunales agrarios. Las responsabilidades administrativas de éstos, así como las sanciones correspondientes, se identificarán, investigarán y determinarán conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y lo dispuesto por el propio Reglamento.

El artículo 71 del citado Reglamento Interior, establece que: “Los servidores públicos de los tribunales agrarios tienen la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones que correspondan y que se encuentran previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aplicable de acuerdo con el artículo 30 de la Ley Orgánica.”

En ese orden, el artículo 75 del mismo Reglamento, establece que: “Los magistrados y demás servidores de los tribunales agrarios incurrirán en responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los

⁴⁴ Ibidem.

Servidores Públicos y las sanciones aplicables serán las que establece el artículo 53 de dicho ordenamiento.”

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece:

“TODO SERVIDOR PÚBLICO TENDRA LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES, PARA SALVAGUARDAR LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA QUE DEBEN SER OBSERVADAS EN EL DESEMPEÑO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISION, Y CUYO INCUMPLIMIENTO DARA LUGAR AL PROCEDIMIENTO Y A LAS SANCIONES QUE CORRESPONDAN, SIN PERJUICIO DE SUS DERECHOS LABORALES, ASI COMO DE LAS NORMAS ESPECIFICAS QUE AL RESPECTO RIJAN EN EL SERVICIO DE LAS FUERZAS ARMADAS:

I.- CUMPLIR CON LA MAXIMA DILIGENCIA EL SERVICIO QUE LE SEA ENCOMENDADO Y ABSTENERSE DE CUALQUIER ACTO U OMISION QUE CAUSE LA SUSPENSION O DEFICIENCIA DE DICHO SERVICIO O IMPLIQUE ABUSO O EJERCICIO INDEBIDO DE UN EMPLEO, CARGO O COMISION;

II.- FORMULAR Y EJECUTAR LEGALMENTE, EN SU CASO, LOS PLANES, PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES A SU COMPETENCIA, Y CUMPLIR LAS LEYES Y OTRAS NORMAS QUE DETERMINEN EL MANEJO DE RECURSOS ECONOMICOS PUBLICOS;

III.- UTILIZAR LOS RECURSOS QUE TENGAN ASIGNADOS PARA EL DESEMPEÑO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISION, LAS FACULTADES QUE LE SEAN ATRIBUIDAS O LA INFORMACION RESERVADA A QUE TENGA ACCESO POR SU FUNCION EXCLUSIVAMENTE PARA LOS FINES A QUE ESTAN AFECTOS;

IV.- CUSTODIAR Y CUIDAR LA DOCUMENTACION E INFORMACION QUE POR RAZON DE SU EMPLEO, CARGO O COMISION, CONSERVE BAJO SU CUIDADO O A LA CUAL TENGA ACCESO, IMPIDIENDO O EVITANDO EL USO, LA SUSTRACCION, DESTRUCCION, OCULTAMIENTO O INUTILIZACION INDEBIDAS DE AQUELLAS;

V.- OBSERVAR BUENA CONDUCTA EN SU EMPLEO, CARGO O COMISION, TRATANDO CON RESPETO, DILIGENCIA IMPARCIALIDAD Y RECTITUD A LAS PERSONAS CON LAS QUE TENGA RELACION CON MOTIVO DE ESTE;

VI.- OBSERVAR EN LA DIRECCION DE SUS INFERIORES JERARQUICOS LAS DEBIDAS REGLAS DEL TRATO Y ABSTENERSE DE INCURRIR EN AGRAVIO, DESVIACION O ABUSO DE AUTORIDAD;

VII.- OBSERVAR RESPETO Y SUBORDINACION LEGITIMAS CON RESPETO A SUS SUPERIORES JERARQUICOS INMEDIATOS O MEDIATOS, CUMPLIENDO LAS DISPOSICIONES QUE ESTOS DICTEN EN EL EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES;

VIII.- COMUNICAR POR ESCRITO AL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD EN LA QUE PRESTEN SUS SERVICIOS, LAS DUDAS FUNDADAS QUE LE SUSCITE LA PROCEDENCIA DE LAS ORDENES QUE RECIBA;

IX.- ABSTENERSE DE EJERCER LAS FUNCIONES DE UN EMPLEO, CARGO O COMISION DESPUES DE CONCLUIDO EL PERIODO PARA EL CUAL SE LE DESIGNO O DE HABER CESADO, POR CUALQUIER OTRA CAUSA, EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES;

X.- ABSTENERSE DE DISPONER O AUTORIZAR A UN SUBORDINADO A NO ASISTIR SIN CAUSA JUSTIFICADA A SUS LABORES POR MAS DE QUINCE DIAS CONTINUOS O TREINTA DISCONTINUOS EN UN AÑO, ASI COMO DE OTORGAR INDEBIDAMENTE LICENCIAS, PERMISOS O COMISIONES CON GOCE PARCIAL O TOTAL DE SUELDO Y OTRAS PERCEPCIONES, CUANDO LAS NECESIDADES DEL SERVICIO PUBLICO NO LO EXIJAN;

XI.- ABSTENERSE DE DESEMPEÑAR ALGUN OTRO EMPLEO, CARGO O COMISION OFICIAL O PARTICULAR QUE LA LEY LE PROHIBA;

XII.- ABSTENERSE DE AUTORIZAR LA SELECCION, CONTRATACION, NOMBRAMIENTO O DESIGNACION DE QUIEN SE ENCUENTRE INHABILITADO POR RESOLUCION FIRME DE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA OCUPAR UN EMPLEO, CARGO O COMISION EN EL SERVICIO PUBLICO;

XIII.- EXCUSARSE DE INTERVENIR EN CUALQUIER FORMA EN LA ATENCION TRAMITACION O RESOLUCION DE ASUNTOS EN LOS QUE TENGA INTERES PERSONAL, FAMILIAR O DE NEGOCIOS, INCLUYENDO AQUELLOS DE LOS QUE PUEDA, RESULTAR ALGUN BENEFICIO PARA EL, SU CONYUGE O PARIENTES CONSANGUINEOS HASTA EL CUARTO GRADO, POR AFINIDAD O CIVILES, O PARA TERCEROS CON LOS QUE TENGA RELACIONES PROFESIONALES, LABORALES O DE NEGOCIOS, O PARA SOCIOS O SOCIEDADES DE LAS QUE EL SERVIDOR PUBLICO A LAS PERSONAS ANTES REFERIDAS FORMEN O HAYAN FORMADO PARTE;

XIV.- INFORMAR POR ESCRITO AL JEFE INMEDIATO Y EN SU CASO, AL SUPERIOR JERARQUICO, SOBRE LA ATENCION, TRAMITE O

RESOLUCION DE LOS ASUNTOS A QUE HACE REFERENCIA LA FRACCION ANTERIOR Y QUE SEAN DE SU CONOCIMIENTO; Y OBSERVAR SUS INSTRUCCIONES POR ESCRITO SOBRE SU ATENCION, TRAMITACION Y RESOLUCION, CUANDO EL SERVIDOR PUBLICO NO PUEDA ABSTENERSE DE INTERVENIR EN ELLOS;

XV.- ABSTENERSE, DURANTE EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES DE SOLICITAR, ACEPTAR O RECIBIR, POR SI O POR INTERPOSITA PERSONA, DINERO, OBJETOS MEDIANTE ENAJENACION A SU FAVOR EN PRECIO NOTORIAMENTE INFERIOR AL QUE EL BIEN DE QUE SE TRATE Y QUE TENGA EN EL MERCADO ORDINARIO, O CUALQUIER DONACION, EMPLEO, CARGO O COMISION PARA SI, O PARA LAS PERSONAS A QUE SE REFIERE LA FRACCION XIII, Y QUE PROCEDAN DE CUALQUIER PERSONA FISICA O MORAL CUYAS ACTIVIDADES PROFESIONALES, COMERCIALES O INDUSTRIALES SE ENCUENTREN DIRECTAMENTE VINCULADAS, REGULADAS O SUPERVISADAS POR EL SERVIDOR PUBLICO DE QUE SE TRATE EN EL DESEMPEÑO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISION Y QUE IMPLIQUE INTERESES EN CONFLICTO. ESTA PREVENCION ES APLICABLE HASTA UN AÑO DESPUES DE QUE SE HAYA RETIRADO DEL EMPLEO, CARGO O COMISION;

XVI.- DESEMPEÑAR SU EMPLEO, CARGO O COMISION SIN OBTENER O PRETENDER OBTENER BENEFICIOS ADICIONALES A LAS CONTRAPRESTACIONES COMPROBABLES QUE EL ESTADO LE OTORGA POR EL DESEMPEÑO DE SU FUNCION, SEAN PARA EL O PARA LAS PERSONAS A LAS QUE SE REFIERE LA FRACCION XIII;

XVII.- ABSTENERSE DE INTERVENIR O PARTICIPAR INDEBIDAMENTE EN LA SELECCION, NOMBRAMIENTO, DESIGNACION, CONTRATACION, PROMOCION, SUSPENSION, REMOCION, CESE O SANCION DE CUALQUIER SERVIDOR PUBLICO, CUANDO TENGA INTERES PERSONAL, FAMILIAR O DE NEGOCIOS EN EL CASO, O PUEDA DERIVAR ALGUNA VENTAJA O BENEFICIO PARA EL O PARA LAS PERSONAS A LAS QUE SE REFIERE LA FRACCION XIII;

XVIII.- PRESENTAR CON OPORTUNIDAD Y VERACIDAD, LAS DECLARACIONES DE SITUACION PATRIMONIAL, EN LOS TERMINOS ESTABLECIDOS POR ESTA LEY;

XIX.- ATENDER CON DILIGENCIA LAS INSTRUCCIONES, REQUERIMIENTOS Y RESOLUCIONES QUE RECIBA DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA, CONFORME A LA COMPETENCIA DE ESTA;

XX.- SUPERVISAR QUE LOS SERVIDORES PUBLICOS SUJETOS A SU DIRECCION, CUMPLAN CON LAS DISPOSICIONES DE ESTE ARTICULO; Y DENUNCIAR POR ESCRITO, ANTE EL SUPERIOR

JERARQUICO O LA CONTRALORIA INTERNA, LOS ACTOS U OMISIONES QUE EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LLEGARE A ADVERTIR RESPECTO DE CUALQUIER SERVIDOR PUBLICO QUE PUEDA SER CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LOS TERMINOS DE ESTA LEY, Y DE LAS NORMAS QUE AL EFECTO SE EXPIDAN;

XXI.- PROPORCIONAR EN FORMA OPORTUNA Y VERAZ, TODA LA INFORMACION Y DATOS SOLICITADOS POR LA INSTITUCION A LA QUE LEGALMENTE LE COMPETA LA VIGILANCIA Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, A EFECTO DE QUE AQUELLA PUEDA CUMPLIR CON LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE LE CORRESPONDAN.

XXII.- ABSTENERSE DE CUALQUIER ACTO U OMISION QUE IMPLIQUE INCUMPLIMIENTO DE CUALQUIER DISPOSICION JURIDICA RELACIONADA CON EL SERVICIO PUBLICO, Y

XXIII.- ABSTENERSE, EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES O CON MOTIVO DE ELLAS, DE CELEBRAR O AUTORIZAR LA CELEBRACION DE PEDIDOS O CONTRATOS RELACIONADOS CON ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y ENAJENACION DE TODO TIPO DE BIENES, PRESTACION DE SERVICIOS DE CUALQUIER NATURALEZA Y LA CONTRATACION DE OBRA PUBLICA, CON QUIEN DESEMPEÑE UN EMPLEO, CARGO O COMISION EN EL SERVICIO PUBLICO, O BIEN CON LAS SOCIEDADES DE LAS QUE DICHAS PERSONAS FORMEN PARTE, SIN LA AUTORIZACION PREVIA Y ESPECIFICA DE LA SECRETARIA A PROPUESTA RAZONADA, CONFORME A LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES, DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD DE QUE SE TRATE. POR NINGUN MOTIVO PODRA CELEBRARSE PEDIDO O CONTRATO ALGUNO CON QUIEN SE ENCUENTRE INHABILITADO PARA DESEMPEÑAR UN EMPLEO, CARGO O COMISION EN EL SERVICIO PUBLICO, Y

XXIV.- LA DEMAS QUE LE IMPONGAN LAS LEYES Y REGLAMENTOS.

CUANDO EL PLANTEAMIENTO QUE FORMULE EL SERVIDOR PUBLICO A SU SUPERIOR JERARQUICO DEBA SER COMUNICADO A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL, EL SUPERIOR PROCEDERA A HACERLO SIN DEMORA, BAJO SU ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PONIENDO EL TRAMITE EN CONOCIMIENTO DEL SUBALTERNO INTERESADO. SI EL SUPERIOR JERARQUICO OMITE LA COMUNICACION A LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL, EL SUBALTERNO PODRA PRACTICARLA DIRECTAMENTE INFORMANDO A SU SUPERIOR ACERCA DE ESTE ACTO."

Por otra parte y respecto a las sanciones previas en la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el artículo 53 de dicho ordenamiento, dispone:

"LAS SANCIONES POR FALTA ADMINISTRATIVA CONSISTIRAN EN:

I.- APERCIBIMIENTO PRIVADO O PUBLICO;

II.- AMONESTACION PRIVADA O PUBLICA.

III.- SUSPENSION;

IV.- DESTITUCION DEL PUESTO;

V.- SANCION ECONOMICA; E

VI.- INHABILITACION TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PUBLICO.

CUANDO LA INHABILITACION SE IMPONGA COMO CONSECUENCIA DE UN ACTO U OMISION QUE IMPLIQUE LUCRO O CAUSE DAÑOS Y PERJUICIOS, SERA DE UN AÑO HASTA DIEZ AÑOS SI EL MONTO DE AQUELLOS NO EXCEDE DE DOSCIENTAS VECES EL SALARIO MINIMO MENSUAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, Y DE DIEZ A VEINTE AÑOS SI EXCEDE DE DICHO LIMITE. ESTE ULTIMO PLAZO DE INHABILITACION TAMBIEN SERA APLICABLE POR CONDUCTAS GRAVES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

PARA QUE UNA PERSONA QUE HUBIERE SIDO INHABILITADA EN LOS TERMINOS DE LEY POR UN PLAZO MAYOR DE DIEZ AÑOS, PUEDA VOLVER A DESEMPEÑAR UN EMPLEO, CARGO O COMISION EN EL SERVICIO PUBLICO UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE LA INHABILITACION IMPUESTA, SE REQUERIRA QUE EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD A LA QUE PRETENDA INGRESAR, DE AVISO A LA SECRETARIA, EN FORMA RAZONADA Y JUSTIFICADA, DE TAL CIRCUNSTANCIA.

LA CONTRAVENCION A LO DISPUESTO POR EL PARRAFO QUE ANTECEDE SERA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LOS TERMINOS DE ESTA LEY, QUEDANDO SIN EFECTOS EL NOMBRAMIENTO O CONTRATO QUE EN SU CASO SE HAYA REALIZADO."

En ese orden de ideas, el artículo 56 del mismo cuerpo de leyes, señala:

"PARA LA APLICACION DE LAS SANCIONES A QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO 53 SE OBSERVARAN LAS SIGUIENTES REGLAS:

I.- EL APERCIBIMIENTO, LA AMONESTACION Y LA SUSPENSION DEL EMPLEO, CARGO O COMISION POR UN PERIODO NO MENOR DE TRES DIAS NI MAYOR DE TRES MESES, SERAN APLICABLES POR EL SUPERIOR JERARQUICO;

II.- LA DESTITUCION DEL EMPLEO, CARGO O COMISION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, SE DEMANDARA POR EL SUPERIOR JERARQUICO DE ACUERDO CON LOS PROCEDIMIENTOS CONSECUENTES CON LA NATURALEZA DE LA RELACION Y EN LOS TERMINOS DE LAS LEYES RESPECTIVAS;

III.- LA SUSPENSION DEL EMPLEO, CARGO O COMISION DURANTE EL PERIODO AL QUE SE REFIERE LA FRACCION I, Y LA DESTITUCION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE CONFIANZA, SE APLICARAN POR EL SUPERIOR JERARQUICO;

IV.- LA SECRETARIA PROMOVERA LOS PROCEDIMIENTOS A QUE HACEN REFERENCIA LAS FRACCIONES II Y III, DEMANDANDO LA DESTITUCION DEL SERVIDOR PUBLICO RESPONSABLE O PROCEEDIENDO A LA SUSPENSION DE ESTE CUANDO EL SUPERIOR JERARQUICO NO LO HAGA. EN ESTE CASO, LA SECRETARIA DESAHOGARA EL PROCEDIMIENTO Y EXHIBIRA LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL SUPERIOR JERARQUICO;

V.- LA INHABILITACION PARA DESEMPEÑAR UNA EMPLEO, CARGO O COMISION EN EL SERVICIO PUBLICO, SERA APLICABLE POR RESOLUCION QUE DICTE LA AUTORIDAD COMPETENTE, Y

VI.- LAS SANCIONES ECONOMICAS SERAN APLICADAS POR LA CONTRALORIA INTERNA DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD.

De esta manera, en el Tribunal Superior Agrario, la Contraloría Interna recibirá las quejas y denuncias contra los servidores públicos, dando cuenta al Presidente, quien resolverá si hay elementos suficientes para iniciar el procedimiento.

Bajo este contexto, corresponde a la Contraloría Interna la identificación e investigación de las responsabilidades administrativas y emitir opinión al Presidente sobre su determinación y la posible sanción aplicable. Tratándose de magistrados o secretarios de los tribunales unitarios, deberá

participar en la investigación que realice, el magistrado inspector, directamente o a través de un representante.

El artículo 82 del Reglamento en comento, establece: "La Contraloría Interna se valdrá de los medios que estime pertinentes para hacer la investigación, pero en todo caso respetará la garantía de audiencia del afectado. El procedimiento comprenderá una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

I. Se citará al supuesto responsable a la audiencia, para hacerle saber la responsabilidad que se le imputa, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio del representante que al efecto designe.

Entre la fecha de la citación y de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco días ni mayor a quince;

II. Al concluir los alegatos o dentro de los tres días siguientes, la Contraloría Interna deberá emitir su opinión en los términos del artículo 73 del presente Reglamento.

En todo caso, se notificará la resolución, cualquiera que ésta sea, al interesado y al quejoso, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha de la resolución definitiva;

III. La audiencia podrá diferirse a petición del imputado, con causa justificada, a juicio del responsable de la investigación igualmente, si éste considera que no existen datos suficientes para resolver, o advierte que existen nuevos elementos de lo que pudieran derivarse suficientes para resolver, o advierte que existen nuevos elementos de lo que pudiere derivarse otras responsabilidades, podrá comunicar a las partes la postergación de la audiencia o la celebración de otra u otras adicionales."

Los plazos a que se refiere el citado precepto podrán reducirse, tratándose de faltas administrativas que sólo ameriten apercibimiento amonestación, en cuyo caso el procedimiento será oral, dándose al afectado la oportunidad de ser oído.

3.5. Respecto a la aprobación del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Referente a este tema, la Ley Orgánica dispone que entre las atribuciones del Tribunal Superior, se encuentra la siguiente:

“X. Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento”.

El Reglamento Interior “es el instrumento jurídico que expide el Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución, con el objeto de reglamentar las disposiciones legales que confieren atribuciones a las dependencias del Ejecutivo, determinado la distribución de dichas atribuciones entre las diferentes unidades administrativas de cada dependencia; así como para definir la forma en que los titulares podrán ser suplidos durante sus ausencias.”⁴⁵

No obstante, existen reglamentos interiores que cumplen funciones similares y que se expiden por órganos distintos al Ejecutivo Federal, con fundamento en disposiciones tanto de orden constitucional, como legislativas.

La facultad de la entidades, para expedir su reglamento interior, “deriva de la autonomía orgánica y jurídica que las caracteriza y que les permite gobernarse a sí mismas y expedir las normas internas necesarias para su adecuado funcionamiento y eficaz cumplimiento de su objeto social.

En este orden, en el capítulo V de la Ley Federal del Trabajo, establece:

⁴⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. p. 345

“Artículo 42. Reglamento Interior de trabajo es el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento.

No son materias del reglamento las normas de orden técnico y administrativo que formulen directamente las empresas para la ejecución de los trabajos.”

De lo anterior se infiere que los reglamentos son disposiciones de carácter interno, obligatorias para los órganos que las expiden y los que están sujetos a ellos. En tal virtud, generan derechos para los particulares y constituyen un punto de referencia para la actividad de éstos, en la medida en que detallan estructuras o funciones que la ley establece en forma general.

“Para el efecto de expedir su Reglamento, el Tribunal consideró una doble fuente de facultades: a) la atribución reglamentaria interna que le confiere la fracción X del artículo 8 LOTA: Aprobar el Reglamento interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y b) el mandato del artículo tercero transitorio de la LOTA, cuyo cumplimiento era indispensable a efecto de que se iniciase el despacho de los tribunales: Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que constituya el Tribunal Superior, se deberá expedir el reglamento interior de los tribunales determinar el número y competencia territorial de los distritos de la justicia agraria.”⁴⁶

El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, expedido el ocho de mayo de mil novecientos noventa y dos, sustentó la inmediata organización de dichos tribunales. Este reglamento fue reformado en mil novecientos noventa y tres, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veinte de julio de ese año.

⁴⁶ García Ramírez, Sergio. op. cit. p. 56

De esta manera, el párrafo primero del artículo 1º del citado Reglamento, dispone: "El presente Reglamento tiene por objeto definir la estructura orgánica de los tribunales agrarios, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento.

CAPÍTULO CUARTO LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO

4.1. Situación de la justicia en el ámbito agrario.

Los tribunales que tienen a su cargo la impartición de la justicia agraria fueron instituidos, según reza la fracción XIX del artículo 27 constitucional, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyar la asesoría legal de los campesinos. Su ámbito competencial se circunscribe, de acuerdo con lo prescrito por la propia norma fundamental, al conocimiento y resolución de todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, se hallasen pendientes o se susciten entre dos más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos, ordena la disposición constitucional y, en general para la administración de justicia agraria, estarán dotados de autonomía y plena jurisdicción, e integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta por la Comisión Permanente.

Por lo que atañe a la procuración de justicia, previene el precepto en comentario la instauración de un órgano cuya función esencial se caracteriza en uno de los más importantes requerimientos de protección a quienes, dotados ahora de plena libertad, pueden disponer, en el complicado juego de las leyes económicas, de los derechos que les otorga su calidad de ejidatarios o comuneros. El propósito es elevar los niveles de bienestar individual, familiar y colectivo en el medio rural.

He ahí las dos vertientes en que se bifurca la justicia agraria para cumplir su eminente finalidad de llevar al campo la tranquilidad y el orden que demanda la población rural para alcanzar los niveles de productividad y el bienestar colectivo a que tiene derecho la familia campesina.

La libertad y justicia social son los valores jurídicos prioritarios de la nueva legislación agraria; empero, el ejercicio de la primera impone la prudente ponderación de medios, metas y objetivos; el equilibrio intercambio de intereses, la justa correlación de derechos y obligaciones, el uso y no el abuso del derecho; la equitativa atribución de cargas y expectativas; y, fundamentalmente, la igualdad real ante la ley, que sólo se logra mediante la creación de instituciones que coadyuven y suplementen la voluntad de quienes por su migración económica, cultural y social, son víctimas fáciles del lucro y la especulación.

El estado interviene, no para coartar el derecho de libertad, sino para fortalecerlo y encauzar su ejercicio sobre los bienes y derechos que colectiva o individualmente pertenecen a los productores del campo. Este es el origen y la finalidad de aquellos organismos e instituciones encargados de impartir justicia y proporcionar asesoría y asistencia jurídica gratuitas. A este imperativo responden los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria.

El diseño del juicio agrario se ajusta a principios superiores de oralidad, intermediación, concentración y celeridad, a fin de que la sentencia se emita apegada a la verdad real o histórica en un horizonte temporal breve; por ello se proscriben ritos, formalidades, incidentes y recursos intraprocesales. El único recurso que contempla la ley, es el de revisión, el cual se interpone ante el Tribunal Superior Agrario, contra las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios, en los juicios que versen sobre conflictos relacionados con los límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o entre los núcleos de población y los pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; los que se refieren a la restitución de tierras ejidales o comunales; y aquellos otros relativos a la nulidad de las resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria. La sentencia definitiva, en todos los casos ha de dictarse, según lo ordena el artículo 189 de la Ley Agraria, "a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimen fundado en

conciencia, fundando y motivando sus resoluciones". De esta suerte, el Tribunal Superior agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios que funcionan en los 34 Distritos del país, conforman una jurisdicción de equidad dentro del marco del debido proceso legal que postulan los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que sus fallos deben ser ejemplares en cuanto a ponderación, sabiduría y humanismo. Un humanismo ahora más necesario que en otras épocas, pues un elemental sentimiento de justicia social nos obliga a liquidar, a la brevedad, el lastre de la pobreza rural.

En la sociedad contemporánea no debe dejarse decaer la noción de justicia social, pues ésta constituye una fórmula integradora que supera la concepción dicotómica de los escolásticos, que la dividían en conmutativa y distributiva. A no dudarlo, la justicia social -a la que responde la jurisdicción agraria- se yergue como valor total frente a la desigualdad y las opciones no enteramente libres que con demasiada frecuencia prevalecen en el medio rural. Es por ello, que la justicia social viene a ser una forma sublimada de la justicia distributiva, que corresponde impartir al Estado. Su verdadera esencia consiste en acortar la distancia entre la justicia conmutativa y la distributiva. Precisamente, para revertir la situación dependiente de ejidatarios y comuneros, la Ley Agraria contempla que el Tribunal Superior Agrario se avoque a resolver la etapa final del reparto, actuando con ponderación y equidad. Aquí conviene recordar al respecto, el pensamiento de José Morales Mancera: "La justicia distributiva, cuando se aplica sin la conmutativa, es politizadora y controladora de la existencia del hombre; es la política por la política, el poder por el poder mismos. Descoyunta las sociedades menores: familia, empresa, escuela, prensa, convirtiéndose en parte del Estado."⁴⁷

Para que la libertad y la seguridad en el agro sean genuinas, se requiere de la mirada alerta de la Procuraduría Agraria y del escrutinio atento de una jurisdicción que debe mantenerse en la senda de la justicia social y de la

⁴⁷ Morales Mancera, José. *Filosofía social de la Propiedad*, Edit. Trillas, México, 1980, p. 35

equidad, para hacer honor a las luchas campesinas del pasado y a las esperanzas de los pobladores rurales del presente. No debe existir en el campo un signo trágico ni actitudes fatalistas, pues incluso teóricos de las luchas agrarias como Erik R. Wolf, han dado ocasión a un futuro promisorio, al destacar: "La función del campesino es esencialmente trágica: sus esfuerzos por eliminar el oneroso presente, sólo desembocan en un futuro más amplio e incierto. No obstante, aunque es trágico, también está lleno de esperanza. Por primera vez en milenios, la humanidad se dirige hacia la solución del antiguo problema del hambre y las enfermedades y en todas partes los antiguos monopolios del poder y del conocimiento ceden ante el esfuerzo humano por ampliar la participación y el conocimiento. En esos esfuerzos, sin importar lo inciertas, lo difíciles y lo mal comprendidas, están las perspectivas de una vida mejor, de un mayor humanismo."⁴⁸

En el terreno de la justicia Agraria, como parte de la Magistratura que en el plano legal ha de proveerla, es necesario que con nuestras decisiones cotidianas reduzcamos el horizonte de incertidumbre de la vida rural, dando más certeza y menos motivos para el sobresalto y la desilusión; haciendo con ello que surja una vida mejor a la que todos los mexicanos aspiramos.

4.2. Principales problemas que enfrenta actualmente el campo mexicano.

Con tristeza vemos, cada vez más, a determinados grupos de la sociedad exigiendo que el Estado y su gobierno utilicen su poder, o para violar la libertad del individuo, o para violar su propiedad. Esta ocasión toca el turno a los campesinos y sus manipuladores quienes exigen a gritos que el Estado use su fuerza en contra del individuo, ya sea en su calidad de consumidor, ya sea de contribuyente.

⁴⁸ Wolf, Eric. R. *Las Luchas Campesinas del Siglo XX*, Edit. Siglo XXI Editores, México, 1994, p. 409

Nadie niega que el campo mexicano vive una pobreza inaceptable. Pero no por causa del libre comercio. Hay que identificar claramente las verdaderas causas así como sus posibles soluciones, pues no podemos echar abajo el mayor éxito económico del país (el TLCAN) en toda su historia en aras de preservar su mayor fracaso.

Es por eso que se hace sumamente necesario realizar algunas aclaraciones:

Del Éxito del TLCAN

El éxito para México con el TLCAN es innegable, y sólo aquellos que viven a expensas de los demás se empeñan en predicar lo contrario. Algunos arrogantes académicos no hacen más que demostrar su profunda ignorancia cuando tratan de demostrar lo negativo que supuestamente ha sido la apertura comercial. Los resultados de la apertura están a la vista y quienquiera no ser engañado puede consultarlos.

Al iniciarse el Tratado de Libre Comercio diversos grupos se oponían. Afirmaban que empobrecería a México y el déficit comercial sería mayor. La apertura se traduciría en más importaciones y habría un mayor desempleo en México.

- En los años del TLC las exportaciones totales mexicanas se han triplicado al pasar de 52.000 millones de dólares en 1993 a 161.000 millones en el 2002. Este es un ritmo de crecimiento de 12% al año, superior incluso al de los tigres asiáticos. De déficit crónicos en balanza comercial con Estados Unidos, a partir del tratado hemos tenido superávits crecientes. Tan sólo el año pasado fue de más de 37.000 millones de dólares
- El flujo promedio anual de inversiones que llegó a México de 1994 a 2001 triplicó el promedio registrado en los siete años anteriores al TLCAN. Más de 96.000 millones de dólares en Inversión Extranjera Directa (IED) se acumularon de 1994 al 2001. El TLCAN abrió la puerta a una serie de

empresas multinacionales que de otra manera no hubieran pensado en instalarse en México.

- En los tres países se han creado empleos gracias al tratado, pero en relación con el tamaño de su economía, el más beneficiado es México. Es difícil calcular cuántos empleos se han creado en nuestro país como consecuencia del TLC, ya que los factores de la economía inciden unos sobre otros de manera dinámica y constante. Los cálculos, sin embargo, se acercan a los tres millones. El sector externo de la economía impulsado por el libre comercio no sólo se ha convertido en el mayor generador de empleos de nuestro país sino que lo ha hecho con sueldos significativamente mayores al promedio nacional. Los últimos nueve años confirman que una de las principales fuentes de empleos para muchos hijos de campesinos, cuya única alternativa antes del tratado era emigrar a los Estados Unidos, son trabajar en empresas que exportan a Estados Unidos. De consolidarse el TLC, les mandaremos más productos y menos mexicanos.
- La apertura comercial trajo consigo nuevas obligaciones y un marco jurídico que hacía de México un lugar más predecible y confiable para la inversión extranjera. México abandonó el esquema del país proteccionista y de economía planificada para pasar a un modelo de libre mercado más democrático, lo que garantizaba una mayor responsabilidad en la conducción de sus políticas económicas. El TLCAN empujó a México en esta transición de modelo de desarrollo económico y también en gran medida en la transición política, gracias a la transparencia y la competencia a la que forzó a las instituciones políticas.
- Gracias a la apertura México pudo salir adelante de la crisis de 1995 relativamente rápido y, nuestro comercio es, a la fecha, lo que mantiene a flote la economía mexicana al representar más del 60% del PIB.

El TLCAN cumplió con creces en materia de comercio e

inversión. Lo más importante es que millones de consumidores mexicanos han resultado beneficiados al tener a su alcance una variedad de productos y servicios innovadores que son más baratos y que tienen una mejor calidad.

Los oponentes del TLC argumentan que los beneficios del libre comercio no se han repartido de manera equilibrada en el país. El norte del país, apuntan, se ha visto favorecido mientras que el sur de México se ha quedado rezagado. Pero ahí está también una de las claves que nos obligan a mantener y a fortalecer el TLC. El norte se ha integrado con entusiasmo al libre comercio y de ahí surge su relativa prosperidad. El sur, donde el subcomandante Marcos y sus comandantes neozapatistas protagonizaron la rebelión en contra del TLC del 1 de enero de 1994, o donde el pintor Francisco Toledo encabezó una campaña en contra de la apertura de un McDonald's, se ha quedado atrás precisamente por la resistencia de sus políticos a la apertura comercial y económica.

Del Caso del Agro

El atraso de nuestro sector agropecuario es previo a la apertura y al TLC y su situación sería peor sin ese tratado. Las estadísticas disponibles apuntan a que el TLC cumplió con su papel en el campo.

- “Es falsa la visión de que el TLC ha beneficiado a la industria manufacturera pero ha golpeado a la agricultura. Las exportaciones agroalimentarias—que incluyen tanto los productos del campo como los alimentos procesados con mayor valor agregado—aumentaron en un 9.4% anual en los primeros ocho años de operación del TLC. En total las exportaciones agroalimentarias mexicanas han aumentado un 150% en los primeros nueve años de vigencia del tratado (el 78% las absorbe Estados Unidos).

- La inversión estadounidense en la industria agroalimentaria en México es de 6.000 millones de dólares. La inversión mexicana en Estados Unidos para vender alimentos mexicanos rebasa los 1.000 millones.
- Los beneficios del libre comercio también se manifiestan por el lado de las importaciones. Las importaciones en este rubro aumentaron 6.9% al año. Este incremento de las importaciones agropecuarias ha permitido que los precios de los alimentos se mantengan accesibles en el mercado nacional y eso ha favorecido directamente a los consumidores mexicanos.
- Durante estos diez años y gracias al TLC, los consumidores hemos disfrutado de una baja en los precios de productos como: arroz, 37%; frijol, 34%; maíz, 43%; trigo, 26%; algodón, 79%; soya, 53%; bovinos, 36% y leche, 32% (cifras citadas por Jesús Silva Herzog Flores en el diario *Reforma* del 8 de febrero del 2003). La apertura comercial ha sido decisiva para este descenso de los precios que ha beneficiado a los consumidores— incluidos aquellos que viven y trabajan en el campo.
- Las importaciones adicionales de maíz que estamos realizando, más de cuatro millones de toneladas anuales, están asociadas no al desastre en ese renglón sino al crecimiento de la industria avícola, del que el maíz amarillo es un insumo crucial.
- Gracias al TLC, existen tribunales regionales cuyas resoluciones son obligatorias en Estados Unidos. En esas instancias se ventilan los casos de "dumping" y de abusos por parte de las autoridades de Estados Unidos. Bajo el régimen jurídico regional del TLC, por primera vez en la historia de ambos países, autoridades y empresas estadounidenses les han tenido que dar la razón a sus contrapartes mexicanas.
- Sin el TLC habría menos inversión y por lo tanto, más desempleo, un dólar más caro, tasas de interés más altas, mayores precios de los alimentos y menos exportaciones a Estados Unidos. Los productos agrícolas baratos entrarían de contrabando.⁴⁹

⁴⁹ Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario, Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, México, 2000, p. 87

El TLC le dio al campo mexicano los nuevos mercados que le prometió. Y le permitió a los productores mexicanos, por ejemplo a los del aguacate Hass de Michoacán, superar décadas de proteccionismo estadounidense y enviar su producto a Estados Unidos.

De las Oscuras Intenciones

Se ha generado una verdadera orgía verbal sobre qué hacer con la agricultura ahora que llega el segundo tramo de la apertura pactada en las negociaciones del TLCAN.

Aprovechando el bullicio, los politicastros lamentables, académicos de cuarta y demás despistados, se han rasgado las vestiduras reclamando más subsidios y la necesidad impostergable de denunciar el capítulo agropecuario del TLCAN como las únicas vías "para salvar al campo mexicano." Gritan como desaforados a los cuatro vientos que esta reducción arancelaria será el acabóse de la agricultura mexicana.

A los grupos políticos de presión que atacan el TLC, que saben lo que buscan, se les unen algunas comparsas que, haciendo gala de una completa ignorancia del contenido del TLC y de sus efectos reales en la economía, lo condenan sin bases sólidas o piden su revisión sin contemplar los riesgos que implica para México reabrir el tratado.

- "Denunciar el capítulo agropecuario del TLCAN es equivalente a asesinar la parte más dinámica de nuestra economía, porque existen intereses proteccionistas en México y en Estados Unidos que aprovecharían la coyuntura para reabrir todo el Tratado, lo que en las presentes circunstancias equivaldría a su aniquilación.
- Y la solución tampoco radica en proteger más a campesinos que no tienen futuro como tales, sino en brindarles alternativas fuera del ámbito agropecuario que permitan reducir su excesivo número, en niveles de subsistencia que en la mayoría de los casos no llega siquiera a ser precaria.

- El desastre que es la agricultura mexicana no fue causado por la apertura comercial, como la solución tampoco radica en cerrar el sector a los flujos comerciales. El que el sector agrícola mexicano esté en una situación crítica es, por el contrario, el resultado de una serie de políticas pésimamente diseñadas.⁵⁰

Ni el TLC ni los subsidios al agro de Estados Unidos, que en su mayoría no van a productos que compitan con los mexicanos, son las principales causas de los problemas agrícolas de México. Quienes piden la revisión del TLC en materia agraria, o ignoran el saldo positivo de ese tratado o quieren utilizarlo como excusa para a través de organizaciones campesinas que militan en partidos políticos, obtener más recursos para movilizaciones y campañas en las próximas elecciones. Las protestas contra el TLC no tienen bases económicas sino motivos políticos.

De la Desgravación

Cuando se firmó el TLCAN en 1992 se estableció de común acuerdo un calendario de desgravación arancelaria negociado con base en las necesidades específicas y en la posición de cada sector—industrial, minero y agrícola—frente a sus socios comerciales.

- El sector con más salvaguardas y lentitud en la liberación fue el agrícola. Los principales productos agropecuarios, como el maíz y el frijol, serán desgravados hasta el 2008.
- Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio el 1 de enero de 1994, más del 70% de las importaciones de México provenientes de Estados Unidos y Canadá quedaron libres de arancel. El 30% restante ha venido desgravándose gradualmente en etapas de 5, 10 y 15 años. Para el

⁵⁰ Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario, Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura. México, 2000, p. 56

2002 la gran mayoría de los productos agropecuarios que importa nuestro país ya solo pagaba un arancel mínimo del 2%.

- El 1 de enero de 2003 significó la eliminación de dicho arancel remanente del 2% que ya nada más le quedaba por dismantelar al 90% de los productos agropecuarios.
- El impacto de esta liberación arancelaria en el 2003 no será diferente del que se ha vivido en los últimos años. Es una mentira sostener que ésta ha sido una apertura radical del sector.

En el 2003 en la mayoría de productos agrícolas no hay un cambio abrupto en su régimen de importaciones, por lo que el impacto en la producción nacional será marginal. La desgravación agropecuaria ha permitido a millones de mexicanos, entre ellos jornaleros, obtener alimentos a menores precios, y a los agricultores la libre importación de maquinaria.

De las Salvaguardas

El capítulo de "Acciones de Emergencia," como también se le conoce, establece reglas para los casos en los que un país puede "recurrir temporalmente a detener la reducción pactada en sus aranceles para proteger a industrias gravemente dañadas por aumentos abruptos en las importaciones, resultantes de tal desgravación".

Las medidas de emergencia que se pueden adoptar, tienen dos categorías: acciones bilaterales y disposiciones globales dentro de las reglas previstas para tal fin por la Organización Mundial de Comercio. En el primer caso, hay que cumplir con una serie bastante concisa de condiciones:

- "Un país sólo puede iniciar un procedimiento de salvaguarda en el periodo de transición de reducciones arancelarias, que en muchos casos ya expiró para los productos con periodos de desgravación de cinco y diez años.
- El daño para el que se adopta la cláusula de salvaguarda debe haber sido causado por la reducción o eliminación de tarifas acordadas en el TLCAN.

- La acción de salvaguarda se puede adoptar una sola vez contra un producto específico y puede ser mantenida por un máximo de tres años, con uno adicional para productos extremadamente "sensibles."⁵¹

La medida de salvaguarda puede tomar la forma de:

1. Una suspensión temporal en el calendario de reducciones arancelarias.
2. Un incremento en la tasa arancelaria que deberá ser el menor de: (a) la tasa arancelaria que aplique el país en cuestión a las "naciones más favorecidas" (NMF) en el momento que se adopta la medida; (b) La tasa NMF en efecto inmediatamente antes de la fecha de inicio del TLCAN.
3. El país que instituya el procedimiento señalado, debe notificar al país(es) afectado(s) y solicitar consultas al respecto.
4. El país que tome la medida de emergencia debe compensar al país afectado en términos mutuamente acordados, en forma de concesiones comerciales que tengan un valor equivalente al daño causado.
5. Si los países no se ponen de acuerdo, el afectado negativamente (en este caso Estados Unidos y/o Canadá) puede tomar medidas de represalia por un monto equivalente al daño sufrido.
6. Cuando el periodo de la salvaguarda termine, la tarifa del bien afectado será la tasa del TLCAN que hubiera entrado en vigor un año después de adoptada la medida.

Como se puede apreciar, se trata de procedimientos muy bien definidos y acotados, por lo que una declaración unilateral del Congreso de México no tiene el menor significado legal en el marco del TLCAN, cuyos ordenamientos son ley en los tres países signatarios.

⁵¹ Ibidem.

4.3. Los Tribunales Agrarios y su participación en la justicia agraria.

En esta ardua tarea de inicio, se requirió de profundos estudios socioeconómicos, políticos y jurídicos, para determinar las entidades con mayores necesidades del servicio de justicia agraria y se designaron a propuesta previa del Presidente de la República, por el Congreso de la Unión, a los Magistrados Numerarios previo examen de los abogados que demostraron eficacia en el conocimiento de la materia agraria, honestidad y vocación judicial, en el desempeño de sus labores.

Notables Magistrados, que con responsabilidad y talento jurídico, no solo han asegurado la vigencia de nuestro orden legal y acrecentado la respetabilidad de la justicia agraria en nuestro país, y un reconocimiento a nivel internacional, sino que han contribuido en forma significativa al perfeccionamiento y fortalecimiento de nuestro estado de derecho y por ende a hacer efectivas nuestras libertades. Pero cabe aclarar que con todo el empeño que ha habido por parte de estos, el avance no ha sido significativo.

A la fecha con certeza puede afirmarse que los tribunales agrarios, a lo largo de estos diez años, se han entregado al apostolado de la función jurisdiccional, impartiendo la justicia agraria, lo cual, se ve reflejado en los fallos y sentencias que se han dictado y es ahí, donde está el mejor testimonio de su sabiduría jurídica, apoyadas siempre en interpretaciones doctrinales y jurisprudencias idóneas y certeras para el caso concreto, lo que les ha valido el elogio y el reconocimiento que se traducen en un gran prestigio de que se goza. Ello obedece a que los Magistrados que los han integrado e integran desde nuestro honorable pleno, hasta los Tribunales Unitarios Agrarios, quienes despliegan la función jurisdiccional tomando como base nuestra norma fundamental, la Constitución de 1917, en la que, para lograr una correcta y eficaz administración de justicia, se establecen con precisión las bases fundamentales sobre la función jurisdiccional y los derechos esenciales de las partes.

Así, en la Constitución General de la República como todos sabemos, se contienen las disposiciones relativas a la designación de los juzgadores, estabilidad en sus funciones, remuneración por sus servicios, ejecución de sus fallos y auxilio para el cumplimiento de sus decisiones, como también los derechos fundamentales de quienes concurren a juicio, los cuales quedan regulados por el bien llamado "debido proceso legal".

En la integración de los Tribunales Agrarios encontramos además de los Magistrados, al Secretario de Acuerdos, Secretarios de estudio y Cuenta y Actuarios, personas todos ellos con patente de Licenciatura en Derecho, que ha recorrido senderos diversos y honrosos en la impartición de la justicia agraria y que actúan con independencia, serenidad, energía e integridad en tan importante función, y su fuerza se encuentra basada en la moral, de todos y cada uno de los Magistrados que orgullosamente la ostentan en su alta investidura.

El establecimiento de los Tribunales Agrarios, no es sino el reflejo de la inquietud denodada del estado, de dar a nuestros campesinos, aquel deseo tan inmerso del constituyente y plasmado en la Constitución, que es la impartición de una justicia pronta y expedita.

Y que decir del personal administrativo y de apoyo, como lo son las secretarías, cuya colaboración se conjuga en las tareas desplegadas día con día por los Tribunales Agrarios.

La aplicación de las leyes agrarias, producto de la Revolución Mexicana, dependió de múltiples factores, entre los cuales se pueden destacar las actividades de los diversos actores sociales, las políticas estatales y el sello personal que cada presidente de la República imprimió, además de las coyunturas históricas que enfrentó el país y las acciones y los contextos internacionales. En consecuencia, en las siguientes líneas presentaré un bosquejo retrospectivo de la Reforma Agraria y sus políticas desde la presidencia del general Lázaro Cárdenas

hasta la de Carlos Salinas, que cubre un periodo de más de 50 años, por ello surge la necesidad de crear los Tribunales Agrarios en que la actualidad funcionan con el fin de sacar todo el llamado rezago agrario que existía.

Periodo 1934 - 1940

El General Lázaro Cárdenas decidió enfrentar el rezago de solicitudes de tierra, además de reconocer la grave consecuencia de haber dotado a pueblos y ejidos con tierras impropias para el cultivo, con lo cual no solucionaban sus problemas de subsistencia.

Para 1940, el gobierno entregó casi 30 millones de hectáreas, con lo cual se evidenció la perfecta definición de los dos sistemas de tenencia de la tierra: la propiedad social y la propiedad privada. Para evitar la caída dramática de la producción agrícola como consecuencia de la disolución del latifundio, era necesario otorgar a los propietarios originales de los predios afectados el derecho a configurar su pequeña propiedad.

En esta época el reparto agrario no fue científico ni concebido técnicamente, motivo por el cual las tierras fueron repartidas preferentemente entre los peones, quienes no contaban con los recursos técnicos para organizar de manera simultánea a su trabajo, las nuevas unidades de producción. Una de las grandes interrogantes sobre el régimen de propiedad, que se derivó del reparto agrario, era el de si se habían resuelto las bases que sustentaban el régimen de economía mixta, a través de la propiedad privada y la propiedad social.

Concluido el régimen de Cárdenas, se volvió al debate en tomo al ejido colectivo o la parcelación ejidal, favoreciendo el otorgamiento de los títulos parcelarios, en los cuales se les reconocía derechos sobre diez hectáreas de riego o su equivalente en temporal y agostadero a cada ejidatario. Esto lo situaba, frente al pequeño propietario, en condiciones de desigualdad en cuanto a superficie y

calidad de la tierra. El problema se resolvió a través de la organización e impulso de las empresas ejidales y del ejido colectivo.

A partir de 1940 salieron a la luz los decretos de concesión de inafectabilidad ganadera, que permitieron a los beneficiados poseer hasta 50,000 hectáreas, en franca contraposición con el espíritu y filosofía de la Reforma Agraria.

En lo relativo a la calidad de las tierras, es importante apuntar que durante las tres décadas siguientes se otorgó preferencia a los ejidatarios en el suministro de crédito y permisos de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, para la perforación de pozos profundos.

Durante el régimen cardenista, y en un serio esfuerzo por organizar y depurar la legislación en materia agraria, entre 1934 y 1940 se expidieron los dos primeros códigos agrarios, que regularizaron la aplicación jurídica en lo que corresponde a la tenencia de la tierra.

Periodo 1940-1946

En el gobierno de Manuel Ávila Camacho se repartieron 5 millones y medio de hectáreas entre los campesinos, aunque cabe considerar que gran parte de esta superficie se derivó de resoluciones presidenciales dictadas por Lázaro Cárdenas, publicadas después de su mandato. El periodo camachista fue uno de los más grises en lo que puede considerarse como el desarrollo del sector agrario en nuestro país. Durante su mandato se publicó el código agrario de 1942, documento que ha sido, dentro de la legislación agraria, el que más tiempo ha regido (29 años), hasta que fue sustituido por la Ley Federal de Reforma Agraria (1971).

Periodo 1946 - 1952

En el sexenio de Miguel Alemán Valdés, se incrementó la inversión en obras fundamentales para el desarrollo rural. El objetivo era aumentar la producción agrícola, pues se pensó que el reparto agrario no podría consolidarse si el ejidatario carecía de insumos para producir. Simultáneamente se intensificó la actividad legislativa en materia agraria; se implantaron medidas "antiagraristas" como el amparo, que permitía a los pequeños propietarios contar con certificados de inafectabilidad, disposición elevada a rango constitucional en la fracción XV del artículo 27.

Durante su gestión se repartieron 3 millones 800 mil hectáreas, beneficiando a más de 94,000 campesinos.

Periodo 1952 - 1958

Por lo que respecta a la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, la actividad en materia agraria fue escasa, incrementándose el burocratismo. Aun así se repartieron 3 millones 198 mil hectáreas, con un número de beneficiados mayor que en el sexenio anterior, alcanzando casi a 125,000 campesinos.

Periodo 1958 - 1964

Con Adolfo López Mateos se desarrolló un importante cambio en la ideología agraria: el solo reparto de la tierra no cumplía con el espíritu de la Reforma Agraria, pues sólo significaba el inicio de una actividad del Estado, que debía continuar con la canalización de elementos económicos y de bienes y servicios para facilitar la incorporación del campesinado a la productividad general del país.

La decisión presidencial de complementar el reparto de la tierra con recursos, obras y servicios, fue de tal manera importante que la acción emprendida por las diferentes secretarías y departamentos de Estado se canalizó hacia el medio rural. Así, aparecieron los centros de bienestar social rural, la construcción de escuelas, centros de salud, nuevos sistemas de riego; electrificación, canalización de mayores recursos económicos a los bancos oficiales de crédito, establecimiento del seguro integral agrícola y ganadero y proliferación de caminos de penetración. Asimismo, la implantación del seguro social a los trabajadores del campo; y la entrada al mercado de sus productos a través de CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares). Los efectos de la política agrícola así como la construcción de nuevas industrias manejadas por los propios ejidatarios, fueron producto de la nueva orientación gubernamental.

Periodo 1964-1970

Durante el régimen presidencial de Gustavo Díaz Ordaz, se recalcó que la Reforma Agraria debería ser integral o no cumpliría sus objetivos. En su periodo se llevó a cabo una "planeación agraria", que se tenía que reflejar en programas agrarios regionales, estatales o zonales, y cuyos objetivos eran: cuantificar la tierra legalmente repartible, definir con mayor claridad los derechos agrarios y saber cuáles eran las superficies potencialmente inafectables.

Para cumplir con la propuesta gubernamental, llegaron a las zonas rurales diversas brigadas de técnicos, ingenieros y personal de campo que evaluarían la estructura agraria del país y que consolidaría la seguridad y certeza en la propiedad de la tierra. Sin embargo, la acción agraria del gobierno fue obstaculizada por un inadecuado financiamiento.

La falta de ejecución de la Reforma Agraria, deficiencias de la organización de los beneficiarios, las contradicciones de la legislación agraria, la incipiente

asociación entre el Estado y las comunidades indígenas para la explotación económica de sus recursos, así como la promoción social dentro de los ejidos y una asistencia técnica y extensión agrícola concentrada en algunas zonas y regiones fue el resultado de una primera etapa de la Reforma Agraria. La segunda consistió en la organización social y económica de los que resultaron beneficiados. La suma de ambas etapas fue conocida como la Reforma Agraria Integral.

En este ámbito se esgrimía que la justicia social no sólo se expresaba en la repartición de la tierra, sino también en el equitativo reparto del crédito agrario, lo cual no acontecía hasta ese momento.

Además de lo anterior, se reactivó el fraccionamiento de los latifundios existentes y se intensificó el deslinde de los terrenos nacionales para la creación de nuevos centros de población; los problemas del campo se tuvieron que asociar a los del crecimiento demográfico con una nueva orientación del desarrollo agrícola.

Un hecho de grandes y negativas consecuencias fue la tardanza con que aparecieron las leyes que fijaron la extensión máxima de la propiedad rural que permitieron llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes. Por otra parte, los latifundistas se apresuraron a simular la división de sus propiedades, poniéndolas a cubierto de la Reforma Agraria.

Durante el régimen de Díaz Ordaz, mediante 3,912 resoluciones presidenciales, se repartió una superficie de 23 millones 55 mil 619 hectáreas.

Periodo 1970 - 1976

La cuestión agraria fue una de las grandes preocupaciones del gobierno de Luis Echeverría. Viejos latifundios que habían escapado a la acción agraria fueron

afectados, y sus hectáreas se sumaron a las dotaciones y ampliaciones ejidales, permitiendo a la vez la creación de nuevos centros de población.

Los deslindes de las superficies entregadas, la ejecución real de otras resoluciones presidenciales dotatorias de tierras y aguas, la orden de otorgar seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra en sus formas ejidales y comunales, así como el respeto a la auténtica pequeña propiedad con o sin certificado de inafectabilidad, fueron medidas importantes que el gobierno echeverrista ejecutó, en su intento por consolidar una estructura agraria nacional. Asimismo se pagaron las indemnizaciones por expropiaciones a ejidos y comunidades, corrigiendo un viejo abuso cometido en perjuicio de los auténticos ejidatarios y comuneros.

Durante ese sexenio se aprobó la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, la que intentaba transformar las relaciones de producción del sector primario, acelerando los procedimientos de repartición de tierra y su entrega; esto es, se pretendió hacer más eficaces los instrumentos legales que permitieran acelerar los procedimientos agrarios de restitución, confirmación, dotación, ampliación de tierras y aguas y la creación de nuevos centros de población.

Durante este régimen se procedió a hacer efectivo el vencimiento de las concesiones de inafectabilidad ganadera forestal, destinando las superficies excedentes de la pequeña propiedad tanto agrícola como ganadera a satisfacer demandas agrarias, en virtud de que comprendían superficies equivalentes a casi la mitad del reparto agrario. La calidad de las tierras que se otorgaron no ofrecieron ocupación a una masa de campesinos en crecimiento, ya que de 2 millones de trabajadores del campo con derechos a salvo, únicamente 200 mil recibieron dotación de tierra.

Otros aspectos agravaron la situación de los campesinos en esa época; los minifundios, los pequeños propietarios, así como los minifundios ejidales, en

donde más de un millón de pequeños propietarios poseedores de una superficie menor de 25 hectáreas, eran dueños de una superficie identificada como propiedad privada.

Durante su régimen, Echeverría encontró obstáculos burocráticos, dado que el Departamento Agrario tenía escaso personal, y parte del mismo estaba compuesto por viejos empleados verdaderamente agraristas, que no comprendían la paulatina pérdida de la mística agraria en los nuevos empleados que prestaban sus servicios en el sector. Otra parte del personal se había vuelto mañosa, perezosa y corrupta.

A todo lo anterior se agregaba el rezago de más de 60 mil expedientes o instancias agrarias sin resolver, la desorganización en los ejidos y comunidades, la falta de definición de los derechos agrarios, las simulaciones y acaparamientos de tierra, la concentración económica de los beneficios de la explotación de la tierra, la especulación, renta y abandono de los bienes ejidales, la comercialización e industrialización de dichos bienes en manos de particulares y de intermediarios, la falta de renovación de las autoridades ejidales y comunales que producían caciquismos y abusos, el abandono de las zonas indígenas, y el olvido de los mexicanos que vivían en zonas deprimidas. En suma el ejidatario, el comunero y el solicitante de tierras se encontraron marginados en el plan de desarrollo nacional.

El presidente Echeverría reconoció la lamentable situación del campo mexicano y consideró que se ponían en peligro las conquistas alcanzadas por la Reforma Agraria. En consecuencia su política agraria se encaminó a legislar sobre la materia, naciendo las tres leyes que en esa época se consideraron los pilares jurídicos del agrarismo moderno: la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas y la Ley de Crédito Rural. Asimismo se hicieron reformas a la Constitución para facilitar la organización del trabajo colectivo, específicamente a la fracción III del artículo 27, que daba facultades al Estado para organizar la

producción colectiva en los ejidos y comunidades. También se aprobaron las modificaciones al artículo 130 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que indicaban que "los ejidos provisionales o definitivos y las comunidades podrán explotarse en forma colectiva o individual". A la vez se promulgó la Ley de Sociedades de Solidaridad Social para completar los avances del crédito rural, y se dictó la nueva legislación cañera.

En ese sexenio se distribuyeron más de 16 millones de hectáreas; más de 3 millones se les reconocieron a los núcleos indígenas; 4 millones se declararon terrenos nacionales; se integraron más de 22 mil certificados de inafectabilidad que amparaban más de 4 millones de hectáreas; el 96 por ciento de las comunidades agrarias del país contaron con autoridades electas. Casi 16 mil ejidos del país recibieron su documentación básica.

Además se hizo un catálogo nacional de la propiedad rústica; se crearon un cuerpo especializado de conciliación agraria y la comisión nacional tripartita.

El presupuesto destinado al entonces Departamento de Asuntos Agrarios, hoy Secretaría de la Reforma Agraria, se elevó en un 932 por ciento, permitiendo contratar a 12 mil nuevos empleados; asimismo se elevó de 8 a 18 los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, que es la instancia gubernamental que propone la solución a las peticiones de dotación, ampliación, restitución o creación de nuevos centros de población rural.

Además se incorporó 1 millón de hectáreas de tierra al riego y se duplicó la superficie fertilizada; canalizando 90 mil millones de pesos para el crédito agrícola.

Periodo 1976 - 1982

La presidencia de José López Portillo se caracterizó por una gran inestabilidad del medio agrario. Durante su mandato se nombraron cuatro secretarios en la Secretaría de la Reforma Agraria.

No obstante que López Portillo trató de que existiera armonía entre el pequeño propietario, el ejidatario y el comunero, lo que redundaría en una mayor producción del campo, la realidad era otra. Existía represión y escasez, se afrontaban problemas críticos tales como la limitación real del reparto, el latifundismo, el minifundismo, las inversiones, la improductividad, el rentismo y las simulaciones agrarias. Del régimen de la excesiva concentración se pasó a la fragmentación. Se llevó a cabo el Plan Nacional Agropecuario que trajo consigo el fracaso de los 800 ejidos colectivos existentes.

Otro intento por resolver la supuesta escasa producción del campo fue la elaboración del Sistema Alimentario Mexicano, que proponía una nueva estrategia: vincular la agricultura de temporal con la industria y con la distribución y el consumo de los alimentos.

De los 29 millones de hectáreas cultivables en el país, únicamente 13 eran aprovechadas. La producción de alimentos básicos se desplomó en un 25 por ciento en el ciclo agrícola de 1979, lo que ocasionó una severa crisis, que a su vez originó incrementos cuantiosos en las importaciones, desquiciamiento de la balanza agropecuaria y serias implicaciones sociales, tales como el abandono de tierras cultivables, el éxodo de campesinos a las ciudades y fronteras, y la agitación en el campo. En esta época, el 60 por ciento de la tierra cultivable estaba ocioso.

A pesar de todo, el gobierno intentó mejorar la precaria situación del campo, ejemplo de lo cual fue la perforación de 2,395 pozos profundos en zonas áridas del país, según lo planeaba la Ley General de Producción y Planeación Agropecuaria, promulgada en el sexenio; sin embargo, no se llevó a cabo, demostrándose con esto el fracaso de dicha ley y en general de los programas emprendidos por el gobierno.

Durante el régimen de López Portillo se repartieron un total 6 millones 423 mil 501 hectáreas.

Periodo 1982 - 1988

El presidente Miguel de la Madrid, presentó el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en el cual quedaron comprendidos, enlistados y evaluados los problemas agrarios y rurales, marcando la estrategia, las medidas y las formas de acción para resolver los problemas del campo. La política agraria de su administración se dividió en dos grandes acciones de corto y mediano plazo: la solución al problema agrario y como consecuencia la consolidación, ampliación y perfeccionamiento de la estructura agraria, así como el impulso al desarrollo integral de la comunidad rural en su conjunto. Esta estrategia se tradujo, en sus tres primeros años de ejecución, en resultados que favorecieron la justicia, la certeza y la equidad en la relación hombre-trabajo-tierra. La Secretaría de la Reforma Agraria dedicó sus esfuerzos a la culminación del reparto agrario, a la regularización de la tenencia de la tierra y a darle seguridad jurídica en sus tres formas: ejidal, comunal y pequeña propiedad, tanto agrícola como ganadera; además se regularizaron asentamientos humanos y se consolidó la estructura interna de los grupos campesinos, la organización de los productores, la administración agraria y la capacitación campesina. El reparto agrario alcanzó 4 millones 867 mil 563 hectáreas, también se ejecutaron resoluciones presidenciales dotatorias, que se encontraban pendientes, lo cual elevó el reparto efectivo de la tierra a más de 7 millones de hectáreas, 3 millones de las cuales eran de administraciones anteriores. Con el objeto de proporcionar seguridad y certeza en la tenencia de la tierra, el gobierno entregó 1 millón 347 mil 639 certificados de derechos agrarios y 31 mil 800 carpetas básicas.

Además, se regularizaron más de 400 mil 500 hectáreas de asentamientos humanos irregulares, beneficiándose a casi 120 mil familias. También se llevó a cabo el programa de catastro rural y regularización de la tenencia de la tierra, cuyo

avance fue trascendental, puesto que a partir de él, se pudo identificar a más del 85 por ciento del territorio nacional, permitiendo la localización aerofotogramétrica de ejidos, comunidades, pequeñas propiedades, colonias y terrenos nacionales. En cuanto a la organización económica de los campesinos, la Secretaría de la Reforma Agraria entregó 8 mil 500 unidades de desarrollo rural a pequeños propietarios y 348 organizaciones de orden superior a 7 mil núcleos agrarios, con el objeto de activar las actividades económicas de producción, transformación y comercialización de sus productos; se constituyeron también las unidades agroindustriales para la mujer campesina y las sociedades cooperativas y de producción rural.

Se impartió capacitación al campesinado, con 18 mil 591 cursos, que beneficiaron a más de 604 mil 577 personas de 800 unidades ejidales.

En el renglón de la justicia agraria, se establecieron 41 procuradurías sociales agrarias, con el objeto de impartir asesoramiento legal y procuración de justicia a los campesinos en el mismo lugar en que se generaban los problemas, o bien apoyándolos en los conflictos.

Por otra parte, se procedió a la descentralización administrativa del sector agrario, lo cual dio lugar al establecimiento de consultorías regionales y estatales. El Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano de consulta del presidente de la república, dictaminó más de 170 mil expedientes de diferentes acciones, destacándose las relativas a fraccionamientos simulados, expropiaciones e inafectabilidades, además de los expedientes agrarios dotatorios que culminaron en resoluciones presidenciales.

En relación con el delicado problema de los bienes comunales, el presidente de la República tituló y confirmó 1 millón 272 mil 386 hectáreas para 308 poblaciones con más de 54 mil 883 familias beneficiadas; asimismo en 36 mil asambleas informativas y electivas se cambiaron autoridades internas para 27 mil

poblados, expidiéndose 185 mil 613 credenciales. En materia de expropiaciones, de 1826 solicitudes, 1021 culminaron con decreto presidencial y en el programa de catastro rural y regularización de la tenencia de la tierra, se identificaron 196.7 millones de hectáreas con 1 millón 457 mil 971 predios, contribuyendo este trabajo a la regularización de colonias agrícolas y expidiéndose 9 mil títulos a igual número de lotes. Se regularizaron 17 mil 210 hectáreas mediante 202 decretos expropiatorios; en la regularización de la propiedad privada, expidiéndose 280 mil 259 certificados de inafectabilidad; en el rubro de terrenos nacionales, se regularizó la posesión de diversos predios, se expidieron 7 mil 113 títulos de propiedad de terrenos nacionales. Respecto a las colonias se regularizaron 14 mil 638 lotes a través de la expedición de igual número de títulos de propiedad de colonias.

No obstante lo que avanzó este régimen, cerca de 4 millones de campesinos estaban sin tierras para cultivar; muchos de los jornaleros agrícolas no recibían ni el salario mínimo del campo; además, persistía el ausentismo y el rentismo de parcelas en algunos ejidos, lo cual generó, nuevamente, que miles de campesinos abandonaran el campo y se trasladaran a las ciudades, o emigraran al extranjero en busca de mejoría económica.

Periodo 1988 - 1994

Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari la cuestión agraria del país tuvo un cambio radical, principalmente en el aspecto jurídico, ya que durante su periodo se aprobaron diversas modificaciones a la Constitución, específicamente al artículo 27, en lo relativo al reconocimiento explícito de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales; asimismo se le dio autonomía a los ejidos y comunidades en su fracción VII. Por otro lado, se llevó a cabo el reconocimiento específico de los sujetos de derecho agrario, otorgándoseles también seguridad plena a las tres formas de propiedad rural. Se creó el programa voluntario del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y

Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) para los ejidos, lo que generó que con fecha 6 de enero de 1993 se publicara el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, lo que sentó las bases específicas para la aplicación del citado PROCEDE, estableciendo los tiempos, formas, requisitos y procedimientos para la delimitación, asignación y destino de las tierras ejidales, de la superficie parcelada, la de uso común y la del asentamiento humano, así como los de la expedición de los certificados y títulos correspondientes y la posibilidad de adoptar el dominio pleno sobre la parcela, fundamentada en la fracción VII del artículo 27 constitucional. Bajo esta cobertura, los campesinos tendrían la facultad de decidir si utilizarían sus tierras de manera particular, sin perder su calidad de ejidatarios. Durante ese régimen se procedió a la desconcentración del sector agrario, creándose la Procuraduría Agraria como organismo con personalidad jurídica y presupuesto propios, con funciones de servicio social encargada de la defensa de los derechos de ejidatarios y demás integrantes del agro. Asimismo se creó el Registro Agrario Nacional.

Con el objeto de lograr la impartición de una justicia agraria ágil y expedita, durante este régimen se crearon los tribunales agrarios, divididos para su organización y funcionamiento en uno superior agrario y en unitarios agrarios, estos últimos con sede en cada una de las entidades federativas, otorgándoseles la autonomía tanto jurídica como administrativa con base constitucional, lo que les permitía emitir resoluciones sin la influencia del poder ejecutivo, lo que redundaba en beneficio de la justicia agraria.

Lo más destacado de ese régimen, fue la expedición de la Ley Agraria, que modificó sustancialmente los procedimientos y su sistema de aplicación para los núcleos y comunidades agrarias, además de tener la intención de desaparecer el paternalismo tradicional que existió, aun de manera perjudicial para el sector campesino, otorgándoles facultades para organizarse y producir en beneficio propio y de la nación.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los Tribunales Agrarios tienen su fundamento jurídico en lo estipulado en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional y están dotados de autonomía y plena jurisdicción, teniendo como objetivo principal el impartir justicia agraria de manera expedita y honesta, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

SEGUNDA.- Su estructura y funcionamiento se encuentran regulados en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como en el Reglamento Interior de dichos tribunales; en estos ordenamientos encontramos que el Tribunal Superior Agrario tiene plenas atribuciones administrativas para el control, vigilancia y excitativas con respecto a los tribunales unitarios y magistrados, para que se cumplan con los principios de justicia que se mencionan en la referida fracción XIX del artículo 27 de nuestra Carta Magna.

TERCERA.- Asimismo, encontramos que el Tribunal Superior Agrario, tiene las más amplias facultades para lograr la agilidad en la tramitación de los expedientes y la honestidad de los funcionarios y personal que integran los tribunales agrarios, y que intervienen en el conocimiento de los asuntos de su competencia.

CUARTA.- La función administrativa de los Tribunales Agrarios es absorbida por el Tribunal Superior Agrario, quien ejerce una función de control sobre los órganos y oficinas que integran dichos tribunales.

QUINTA.- Respecto al personal, el Tribunal Superior Agrario ejerce atribuciones plenas en lo relativo a su designación, adscripción, licencias, renunciaciones, suplencias, retiro, y de igual forma, en caso de incumplimiento o de que incurran en alguna responsabilidad, le corresponde determinar y aplicar la sanción correspondiente.

SEXTA.- Asimismo, al Tribunal Superior compete fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República, así como para establecer el número y sede de cada Tribunal Unitario que funcionará en cada distrito. Asimismo, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa de justicia itinerante que previamente se establezca, si lo estima conveniente.

SÉPTIMA.- Procesalmente, los Tribunales Unitarios Agrarios conocen en primera instancia, de las controversias a que se refiere el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en tanto que el Tribunal Superior Agrario, conoce en segunda instancia y a través del recurso de revisión, de sólo tres casos y que son los referentes a sentencias dictadas en juicios que versan sobre conflictos de límites de tierras, suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; o bien contra las sentencias relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal, así como las dictadas en los juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

OCTAVA.- Consideramos de suma importancia, ahora que casi ha concluido el "rezago agrario", que se reforme la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como la actual Ley Agraria y demás legislación aplicable para que el Tribunal Superior Agrario asuma su plena competencia procesal agraria e intervenga en todas las sentencias definitivas de los Tribunales Agrarios que sean recurridas vía Recurso de Revisión y no solo en los tres casos que señala el artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con el artículo 198 de la Ley Agraria vigente.

NOVENA.- Otro cambio que consideramos necesario para el eficaz y pronto funcionamiento de los Tribunales Agrarios, es ceder parte de su monopolio administrativo contenido en el artículo 8° de la Ley Orgánica de dichos Tribunales,

para que tengan atribuciones decisorias los Tribunales Unitarios Agrarios conforme el reglamento Interior de los mismos, es decir, para que cada Tribunal Unitario Agrario, decida en lo interno sobre trámites administrativos de licencias, permisos, cambios de personal, secretarios, actuarios o peritos que dependen de dichos magistrados Unitarios.

DÉCIMA.- Los Tribunales Unitarios Agrarios, tienen abogados asignados a cada Tribunal Unitario Agrario, que permiten un auxilio pronto, expedito e inmediato a los sujetos agrarios, y así evitar aplazamientos innecesarios en las audiencias con motivo de tener que conceder un plazo adicional.

DÉCIMA PRIMERA.- De lo expresado a lo largo de este trabajo podemos afirmar que a más de 10 años de haberse constituido los Tribunales Agrarios, la impartición de la justicia en dicho ámbito no ha tenido un avance verdaderamente significativo, toda vez que en mi opinión no se cumple en realidad uno de los mas importantes principios que sustentan la actuación de los Tribunales en cuestión tal y como es el caso de la impartición de una justicia ágil, pronta, expedita y eficaz con mecanismos claros para la solución de controversias y normas accesibles a los hombres del campo; la anterior afirmación resulta ya que por no desconocer la técnica que rige actualmente la administración de justicia en nuestro país, lo cual acarrea trámites burocráticas, costosos y engorrosos, ha hecho que no se tome en consideración la realidad del medio rural nacional, lo cual ha determinado que la justicia agraria sólo se impartida a favor de quienes pueden soportar económicamente la carga procesal en dicha materia.

Por tanto, creo que también en la materia agraria han llegado los viejos vicios burocráticos que han existido desde hace mucho tiempo en otras áreas procesales del Derecho, razón por la cual se constituyeron los Tribunales Agrarios, cuya esencia original de proteger a la clase campesina ha sido escasamente satisfecha.

Ante tal situación, creo oportuno proponer una revisión integral de la Ley Agraria, poniendo a los citados Tribunales Agrarios, con la finalidad de que dinamicen los procedimientos que ante ellos se ventilen, para que así pueda impartirse la justicia de manera ágil, pronta, expedita y eficaz, con la finalidad de que el sector agrario deje de ser uno de los que más carencias refleja en es país.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALSINA, Hugo. Fundamentos de Derecho Procesal, Edit. Jurídica Universitaria, México, 2001.
2. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A., México, 13ª ed., 2000.
3. CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, Edit. Porrúa, S.A., México, 7ª ed., 1999.
4. CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El Derecho Agrario en México, Edit. Porrúa, S.A., México, 13ª ed., 2000.
5. CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Ley Agraria de 1992, Edit. Porrúa, S.A., México, 2000.
6. DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Las Acciones de controversia de límites y de restitución en el nuevo derecho procesal agrario, Edit. Porrúa, S.A., México, 2000.
7. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario, Edit. Porrúa, S.A., México, 2ª ed., 1997.
8. GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Ley Agraria Comentada (Doctrina y Jurisprudencia), Edit. Porrúa, México, 2002.
9. GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Prontuario Agrario. Preguntas y Respuestas Sobre la Legislación Agraria, Edit. Porrúa, 2ª ed., México, 2004.
10. Guadalupe Cecilia. Estructura y Funcionamiento del Tribunal Superior Agrario, Tesis Profesional de Licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2001.
11. LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, Edit. Porrúa, S.A., México, 1996.
12. MUÑOZ LÓPEZ, Aldo. El proceso Agrario y Garantías Individuales, Edit. PAC, S.A., México, 2ª ed., 1997.
13. MORALES MANCERA, José. Filosofía social de la Propiedad, Edit. Trillas, México, 1980.

14. NAZAR SEVILLA, Marcos A. Procuración y Administración de Justicia Agraria, Edit. Porrúa, S.A., México, 1999, p. 7.
15. OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil, Edit. Harla, México, 1998.
16. PINA, Rafael de y PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho, Edit. Porrúa, S.A., México, 28ª ed., 2000.
17. PINA VARA, Rafael. Diccionario de los Órganos de la Administración Pública Federal, Edit. Porrúa, S.A., 1993.
18. PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. La nueva jurisprudencia agraria sistematizada, Edit. Porrúa, S.A., México, 4ª ed., 2000.
19. RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, Edit. Mc Graw Hill, S.A., 2a ed., México, 1999.
20. SOSAPAVÓN YÁNEZ, Otto. Diversos conceptos del Derecho Agrario, Edit. Porrúa, S.A., México, 1999.
21. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A., México, 33ª ed., 2000.
22. WOLF, Eric. R. Las Luchas Campesinas del Siglo XX, Edit. Siglo XXI Editores, México, 1994.

LEGISLACIÓN

- ❖ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit. Porrúa, S.A., México, 135ª ed., 2002.
- ❖ LEY AGRARIA Y LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, Edit. Porrúa, S.A., México, 16ª ed., 2002.
- ❖ REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, Edit. Porrúa, S.A., México, 16ª ed., 2002.

OTRAS FUENTES

- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental, Edit. Heliasta, S.R.L. 11ª ed., Buenos Aires, Argentina, 1993.
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Agustín. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Análisis de su contenido y breves comentarios, Revista de los Tribunales Agrarios, Año I, Número 3, Mayo-Agosto de 1993, México.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, 4 Tomos, Edit. Porrúa, S.A.-UNAM, México, 11ª ed., 1998.

PALLARES, Eduardo. **Diccionario de Derecho Procesal Civil**, Edit. Porrúa, S.A., 24ª ed., México, 1998.

HEMEROGRAFÍA

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de febrero de 1992, México.

LEMUS GARCÍA, Raúl. *Análisis comparativo del artículo 27 de la Constitución Política Mexicana de 1917*, Revista de los Tribunales Agrarios, Año II, Número 7, Septiembre-Diciembre de 1994, México.

HERNÁNDEZ PALACIOS, Luis. *Procuración de justicia agraria*, Revista de los Tribunales Agrarios, Año IV, Número 13, Septiembre-Diciembre de 1996, México.

Acuerdo que establece Distritos para la impartición de la justicia agraria y fija el número y la competencia territorial de los Tribunales Unitarios, en la Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 5ª. Ed., Porrúa, México, 1993.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo A., *La Justicia Agraria*, Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, Año II, Enero-Abril, Número 5, México, 1994.

Segundo Año de Justicia Agraria, Informe 1993-1994, en La Nueva Justicia Agraria, Años de fundación 1992-1994, Tribunal Superior Agrario, México, 1994.