

00742

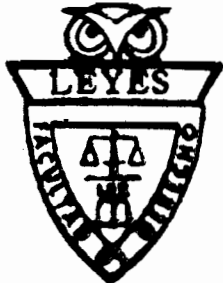


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE POSGRADO

"INCORPORACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION"

T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LA ESPECIALIDAD EN
DERECHO CONSTITUCIONAL
P R E S E N T A :
ELSA MARIA AGUSTINA VALENCIA PARRA



ASESOR: DR. FERNANDO FLORES

MEXICO, D. F.

2005.

m 344775



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

A MI PADRE MIGUEL VALENCIA JIMENEZ QUIEN ME INCULCÓ CON SU EJEMPLO EL ESTUDIO Y LA DOCENCIA EN DIVERSOS CAMPOS DE LAS CIENCIAS, ADEMÁS DE SU GRAN CARÍÑO

A MI MADRE, CON CUYA TENACIDAD Y EMPEÑO SIEMPRE ME HA TRANSMITIDO LA SUAVE DISCIPLINA Y SU GRAN AMOR

A TODOS MIS HERMANOS, QUIENES EN DIVERSAS FORMAS ME HAN IMPULSADO EN GRAN PARTE DE MIS TRABAJOS ACADÉMICOS Y PROFESIONALES

A PEPITO, QUIEN SIEMPRE ESTÁ MUY CERCA DE MI EN MIS LOGROS Y AFECTOS.

A TODOS LOS INTEGRANTES DE MI JURADO:

DR. CARLOS PEREZ GONZALEZ, DR. MIGUEL COVIAN ANDRADE, DR. RAFAEL QUINTANA MIRANDA, DR. ARMANDO SOTO FLORES; Y DESDE LUEGO AL DOCTOR FERNANDO FLORES TREJO QUIEN DIRIGIÓ MI TRABAJO DE INVESTIGACIÓN, MAESTRO EN MI LICENCIATURA REALIZADA EN EL SISTEMA ABIERTO DE LA FACULTAD DE DERECHO, DE LA UNAM, ADEMÁS EN LA ESPECIALIZACIÓN, EN EL POSGRADO.

A TODOS MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO QUE SIEMPRE ME ASESORAN Y APOYARON PARA LOGRAR ESTE TRABAJO, QUE SOLAMENTE ES UN PASO ACADÉMICO MÁS EN MI VIDA PROFESIONAL. NO HAY ESPACIO PARA MENCIONAR A TODOS Y LA RAZÓN DE CADA UNO DE ELLOS.

MUCHAS GRACIAS

Auténtico a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM y depositado en formato electrónico e impreso al momento de mi trabajo principal.
NOMBRE: EISA MA VALENCIA
D.R.R.D.
FECHA: 17 MAYO 2005
Eisa Valencia

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION

INDICE

	Pág.
Presentación	4
1. LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS	
1.1. <i>Antecedentes Históricos</i>	8
1.2 <i>Características</i>	23
1.3 <i>Los Tribunales Administrativos en México</i>	28
1.3.1 <i>Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</i>	30
1.3.2 <i>Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje</i>	38
2. LOS TRIBUNALES AGRARIOS	41
2.1 <i>Antecedentes Históricos</i>	45
2.2 <i>Características</i>	58
2.2.1 <i>Sistema de Nombramiento de los Magistrados Agrarios</i>	58
2.2.2 <i>Órganos Colegiados y Unitarios</i>	60
2.2.3 <i>La Jurisdicción Federal</i>	62
2.2.4 <i>La Impartición de Justicia en el Campo</i>	64
2.2.5 <i>La Seguridad Jurídica en la tenencia de la tierra</i>	66

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

2.3 Naturaleza Jurídica	
2.3.1. <i>Fundamentos Legales de los Tribunales Agrarios</i>	68
2.3.2. <i>Artículo 27 Constitucional, Fracción XIX</i>	70
2.3.3. <i>Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios</i>	72
2.3.4. <i>Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios</i>	76
2.4 Competencia de los Tribunales Agrarios	
2.4.1 <i>Del Tribunal Superior</i>	79
2.4.2. <i>De los tribunales unitarios</i>	82
2.5 Atribuciones	85
2.5.1 <i>Principios del juicio Agrario</i>	88
2.5.2. <i>Autonomía y Plena Jurisdicción</i>	94
3. Integración de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial de la Federación	96
3.1 <i>Reforma al Artículo 27 Constitucional, frac. XIX</i>	101
3.2 <i>Reforma al Artículo 94 Constitucional</i>	102
3.3 <i>Reforma al Artículo 110 Constitucional</i>	103
3.4 <i>Adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación</i>	104
Conclusiones	106
Fuentes de información	109

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

Abreviaturas

CONSTITUCIÓN	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LA	Ley Agraria
LOTA	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
LFRA	Ley Federal de la Reforma Agraria
RITA	Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

PRESENTACIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo plantear la necesidad de incorporar los Tribunales Agrarios a la estructura del Poder Judicial de la Federación, el cual está dotado de autonomía orgánica y funcional, con independencia frente al Ejecutivo y Legislativo. Este esquema integrado por la Suprema Corte de Justicia (Salas y Pleno), Consejo de la Judicatura Federal (el cual no ejerce función jurisdiccional), Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito.

Considerando que nuestro régimen constitucional establece que el Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y si es difícil señalar que hay una separación de poderes, sino más bien una división de su ejercicio, las funciones de cada poder deben ser definidas con claridad, y no invadir la esfera de competencia de cada uno de estos poderes.

El Poder Judicial de la Federación ejerce la supremacía jurídica en el país, toda vez que sus sentencias en los juicios de amparo, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como en materia electoral, resultan ser la última determinación jurídica que impera en México. A la Suprema Corte de Justicia le corresponde la defensa de la Constitución, así como interpretar la ley para establecer el orden jurídico, es el máximo tribunal del país, por tanto debe asegurar los derechos e intereses legalmente protegidos, reprimir las violaciones a la legalidad y resolver los conflictos de intereses.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Incorporar los Tribunales Agrarios al Poder Judicial Federal favorecerá el equilibrio de poderes y su organización, ya que aunque gozan de autonomía y plena jurisdicción actualmente, dependen del Poder Ejecutivo para la propuesta de sus magistrados como para su presupuesto, que si bien son el único caso, a diferencia de aquellos administrativos como son los Tribunales del Trabajo (Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje), los Tribunales de lo Contencioso Administrativo (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), los cuales pertenecen orgánicamente al Ejecutivo Federal, y concretamente a Secretarías de Estado.

Durante el presente sexenio, el Congreso de la Unión al través de sus Cámaras de Diputados y Senadores, ha presentado diversas iniciativas de reformas constitucionales con el fin de realizar esta incorporación, sin que se hubieran discutido en el Pleno de la Cámara de Diputados, sin embargo tales iniciativas se han quedado en las respectivas comisiones para su estudio.

Con la integración de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial de la Federación éstos se fortalecerían ya que al ser especializados y autónomos, como actualmente lo son, dependerían presupuestalmente del Poder Judicial, así como la selección y capacitación del personal, partiendo de un servicio de carrera. Por otra parte, también el Poder Judicial de la Federación se vigorizaría ya que se desprendería del Poder Ejecutivo, un tribunal no administrativo, que debería formar parte de su estructura, con base en el principio de división de poderes, para ejercer una verdadera función jurisdiccional.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Con esta adición, mediante una reforma constitucional y legal también se podrán modificar el mecanismo de propuesta para la designación de los magistrados agrarios, ya que en la actualidad ésta la realiza por el Poder Ejecutivo y son designados por el Senado de la República, o por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en su caso, conforme a lo dispuesto en el artículo 27, fracción XIX, segundo párrafo, de la Constitución General de la República. Consecuentemente se propondría en su oportunidad, un mecanismo diverso, tal vez un Consejo de la Judicatura Agraria, establecido por los propios tribunales agrarios, para lograr una real autonomía ante el Poder Ejecutivo, así como del Legislativo Federal.

Al efectuar los nombramientos de funcionarios agrarios por sus propios tribunales, la selección y designación se haría con estricto apego a la ley propiciando que el ingreso y ascenso de los miembros de estos tribunales se otorgue en virtud de la capacidad y vocación de servicio demostrada en el ejercicio de su actividad profesional, e independientemente de las decisiones o intereses del Poder Judicial.

La propuesta de los magistrados y del personal en materia agraria, debe ser con base en una carrera judicial que comprenda un sistema programado de ascensos, no tanto por la antigüedad, sino principalmente en la función de idoneidad, que incluya su calidad personal, procurada al través de adecuados medios de selección, y también el respeto, la elevada consideración que la sociedad le otorga por pertenecer al Poder Judicial de la Federación. Este no es el tema central del trabajo, pero sí un rubro que se debe analizar posteriormente.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El presente trabajo se ha dividido en tres partes: con la primera parte se hace una descripción de los tribunales administrativos a nivel federal que existen en México, con el fin de establecer la diferencia que tienen con los agrarios.

La segunda parte, es acerca de los Tribunales Agrarios, órganos jurisdiccionales autónomos, su naturaleza jurídica, su integración, funcionamiento y competencia; la tercera y última, comprende las reformas constitucionales y legales que se proponen para la integración de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial de la Federación.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1. LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

1.1 Antecedentes Históricos

Con el fin de establecer las características de los tribunales administrativos, pertenecientes a la Administración Pública Federal, y su diferencia con los tribunales agrarios, órganos autónomos y de plena jurisdicción, analizaremos a los primeros en el presente capítulo.

En cada orden jurídico hay casos en que órganos distintos de los tribunales tienen que ejercitar funciones judiciales, y cuando el orden jurídico autoriza al Poder Ejecutivo, al través de la administración pública para extender más su intervención con sus actos en la vida económica y cultural, nace la tendencia a otorgar también a los órganos administrativos una función judicial que se encuentra orgánicamente ligada con la administración específica.¹

Existen en nuestro sistema constitucional un conjunto de órganos de la administración pública dotados de potestad constitucional que no se encuentran formalmente alineados en la estructura orgánica de ninguno de los tres poderes clásicos y tradicionales. Estos se denominan como Órganos Constitucionales Autónomos que se definen como “aquellos inmediatos y

¹ KELSEN, HANS, “Teoría General del Derecho y del Estado”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, p.329

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los Poderes tradicionales del Estado".²

Entre estos órganos se encuentran el Banco de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, y el caso que nos ocupa, los Tribunales Agrarios.

Pero atendiendo a nuestro tema de los tribunales administrativos éstos tienen su surgimiento en nuestro país debido a la influencia anglosajona, particularmente del derecho de los Estados Unidos, como por la tradición hispánica de la época colonial, por lo que en nuestro país adoptó la corriente judicialista en cuanto a la impugnación de los actos y resoluciones de la administración pública, ya que solamente se podían combatirse ante los tribunales ordinarios tanto en el ámbito federal como en los ordenamientos de las entidades federativas, y así fue retomado en el texto constitucional de 1917.³

Sin embargo, cabe señalar, que el derecho administrativo nace de la Revolución Francesa, donde termina el Estado absoluto; la organización política que se va a encontrar va a tener poderes limitados, no sólo porque el Estado se va a encontrar separado en sus poderes para realizar el adecuado balance y contrapeso entre ellos, sino porque el poder legislativo y a través

² GARCIA ROCA, JAVIER F., *El Conflicto entre Órganos Constitucionales*, Tecnos, Madrid, 1987, p.22

³ FIX ZAMUDIO, HECTOR, *Setenta y Cinco Años de Evolución del Poder Judicial en México*, Obra Jurídica Mexicana, Procuraduría General de la República, México, 1985, p. 27

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

de él, la ley, va a tener la supremacía. Frente al poder personal y arbitrario existente con anterioridad, el gobierno por y en virtud de las leyes va a prevalecer, y de ahí la sumisión del Estado al Derecho y al Principio de Legalidad.

Por otra parte, la Revolución Francesa formula los principios de la filosofía política que permanecerán como base de toda la elaboración ulterior: la primacía de la ley, la separación de las autoridades administrativas y judiciales, el liberalismo político, la igualdad de los ciudadanos ante la Administración y el liberalismo económico.

Al triunfo de la Revolución Francesa, se produjo una circunstancia histórica que se convirtió en el fundamento de la jurisdicción administrativa e indirectamente del mismo derecho administrativo. Esa circunstancia de tipo histórico fue la desconfianza de los hombres de la revolución hacia los Tribunales o Parlamentos Judiciales que eran los organismos encargados de administrar justicia en la época anterior.

De hecho, en los últimos tiempos de la Monarquía, estos parlamentos se habían convertido en verdaderos obstáculos para la política y las decisiones del Rey, pues se idearon mecanismos para no aplicar las decisiones cuando las consideraban improcedentes. En estas condiciones, los nuevos gobernantes temieron que los parlamentos llegaran igualmente a trabar la nueva política surgida de la Revolución. Además la teoría de la tridivisión del poder en ramas separadas e independientes, hizo pensar que las labores jurisdiccionales debían estar completamente alejadas de la

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

administración. En consecuencia, mediante textos de carácter legal se prohibió a los jueces inmiscuirse en los asuntos de la administración.⁴

Así la Ley 16-24 de agosto de 1790, estableció que las funciones judiciales continuarán siendo separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán bajo pena de prevaricato, inmiscuirse de ninguna manera en las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos los funcionarios de la administración por razón de sus funciones.

Asimismo, el Código Penal francés de 1791 da al principio una garantía penal, al tipificar como delito la inmisión de los jueces en la acción administrativa. Este principio fue elevado a categoría constitucional, en la Constitución Francesa de 1791 (Título III, Capítulo V, artículo 3º), la cual determinó expresamente que "los tribunales no pueden inmiscuirse en el ejercicio del poder legislativo, o suspender la ejecución de las leyes, ni en las funciones administrativas, o citar ante ellos funcionarios de la administración por razón de sus funciones."⁵

Sin embargo, esta prohibición tenía graves secuelas desde el punto de vista de la ideología política propia de la Revolución, ya que implicaba que la Administración no tendría un juez que juzgara su conducta, lo cual podría traer como fácil consecuencia la arbitrariedad, quedando así fundamentalmente desvirtuado el principio de legalidad, uno de los pilares de

⁴ BREWER-CARIAS, ALLAN, "Sobre la Importancia para el Derecho Administrativo, de la Noción del Acto Administrativo y de sus efectos" III Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 1997, p. 26

⁵ GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO "Revolución Francesa y Administración Contemporánea", 4 Edición, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 1994, p. 505

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

la nueva ideología política, según el cual la Administración debía someter su actividad al ordenamiento jurídico. Al no existir un juez o autoridad ante quien pudieran dirigirse los gobernados en caso de considerar que la Administración estaba actuando ilegalmente, este principio quedaba como un simple enunciado teórico.

Ante esta situación negativa, se pensó en la manera de remediar la referida irregularidad podría consistir en que los particulares presentaran sus reclamaciones ante la misma Administración. Es decir, se estableció la administración juez, según la cual, las reclamaciones contra la Administración eran resueltas por ella misma. Fue así como, mediante la Constitución de 1799, fundamentalmente obra de Napoleón, se creó el Consejo de Estado como una imitación, del antiguo Consejo del Rey.

Existe casi unanimidad en la doctrina administrativa, al señalar que los aportes filosóficos y políticos de la Revolución Francesa son fundamentales en la estructura y orientación del Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos de Francia y del mundo.⁶

Con la creación del Consejo de Estado y de los Consejos de Prefectura como organismos asesores del jefe del poder ejecutivo, implicaba que no tenían un carácter jurisdiccional, sino que hacían parte de aquél. Es decir, en materia de conflictos administrativos se presentaba el fenómeno de la "justicia retenida", en el sentido de que el jefe del ejecutivo "retenía" el poder, aunque fueron los organismos asesores los que estudiaban el caso y

⁶ PENAGOS, GUSTAVO, "Derecho Administrativo", Tomo I. Parte General, Ediciones Librería de Profesional, Santa Fe de Bogotá, 1994, p.42

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

proponían la solución. Esta justicia retenida permanece hasta el año de 1872, con una breve interrupción desde 1849 hasta 1852, en donde empieza realmente una etapa de florecimiento para el derecho administrativo, con la llamada justicia delegada.

Con la Ley del 24 de mayo de 1872, se le reconoce al Consejo de Estado su carácter jurisdiccional y la instalación de un sistema de justicia delegada, como un cuerpo judicial autónomo, ya que se le dio competencia para administrar justicia en forma independiente y en nombre del pueblo francés, dejando de ser un simple cuerpo asesor de la Administración.⁷

Con la justicia delegada, ya no era el jefe del Ejecutivo quien tomaba las decisiones, sino que ellas correspondían directamente al Consejo de Estado, "en nombre del pueblo". Igualmente, en ese momento se creó el Tribunal de Conflictos, con el fin de resolver las dudas que se presentaran en relación con la competencia entre los tribunales comunes y los tribunales administrativos. Es decir se creó un sistema de "dualidad de jurisdicciones", por cuanto la tercera rama del poder quedaba dividida en brazos independientes entre sí: la jurisdicción común, encargada de los litigios civiles y penales; y, la jurisdicción administrativa o contencioso-administrativa, encargada de los litigios de la Administración.

Sin embargo, la competencia que se le otorgó al Consejo de Estado fue de carácter especial y no general, lo cual significaba que sólo podía conocer de aquellos asuntos que expresamente le otorgara la ley y los

⁷ BENOIT, FRANCIS-PAUL, "*El Derecho Administrativo Francés*"; Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977, p. 153

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

demás asuntos seguían sometidos a la decisión de la misma Administración, bajo el sistema de la “administración-juez”. Pero el mismo Consejo de Estado puso fin a esta situación de limitación a su competencia, mediante el Arret Cadot de 1889, con lo cual demostró definitivamente el poder jurídico que había adquirido a través del tiempo; allí se autoconferió la competencia general en materia de litigios de la Administración, a pesar de que la ley sólo le otorgaba una competencia especial.

Por otra parte, en 1873 se había producido el Arret Blanco del Tribunal de Conflictos, en el cual se consagró clara y expresamente el principio consistente en que la Administración debe regirse por normas especiales diferentes de las aplicables a las relaciones entre los particulares, es decir, que asentó el principio de autonomía del derecho administrativo. Asimismo el referido fallo consagró el principio de la responsabilidad de la Administración con reglas distintas del derecho privado. Así, se afirmó la autonomía del Consejo de Estado de Francia para administrar justicia en forma independiente, así como la independencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

A partir de entonces, el Consejo de Estado Francés continúa progresivamente los principios especiales aplicables a la actividad administrativa, con lo cual el derecho administrativo va adquiriendo cada día una conformación más clara y más definida. Es el caso de Arret Terrier del Consejo de Estado Francés, del año 1903, en el cual exponen principios generales del derecho administrativo, especialmente en lo relativo a la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y la delimitación

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

administrativa y judicial propiamente. De hecho, este fallo tiene un aporte doctrinario de gran valor, pues en él se enseña que la Administración puede obrar como persona de derecho público, pudiéndose ubicar voluntariamente en las condiciones del particular.

Por consiguiente, la labor jurisprudencial del Consejo de Estado de Francia y del Tribunal de Conflictos, ha sido y es una fuente de gran valor para el derecho administrativo, de ella se han nutrido las doctrinas y muchos tribunales del mundo. En este sentido, se ha afirmado que sin la jurisprudencia del Consejo de Estado no habría derecho administrativo en Francia, inclusive se le ha considerado como guardián de los principios de la Revolución Francesa.

En México, los antecedentes históricos durante el virreinato son similares a los de España, aunque es de destacarse el principio de diferenciación que se dio en materia tributaria con la Ordenanza de Intendentes (1876), en la que se sustrajo la jurisdicción tributaria de la esfera de competencia de los tribunales ordinarios y se confirió a jueces especiales. La justicia administrativa no encontró su autonomía como consecuencia de la confusión que existió en todos los órdenes del derecho.

En la Nueva España había dos audiencias (Ciudad de México y Guadalajara), las cuales eran la máxima autoridad política, legislativa y judicial, eran los órganos encargados de conocer de los conflictos derivados de los actos y resoluciones administrativas. Estas eran impugnaciones contra

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los fallos de los gobernadores, regidores y alcaldes, dictados en los asuntos contenciosos, y en el ámbito administrativo conocía en alzada de las resoluciones que en asuntos de gobierno dictaban los virreyes, siempre y cuando se hubiese agraviado un interés particular.

Más adelante, la Constitución de Apatzingán, expedida el 22 de octubre de 1814, estableció el principio de separación de poderes, por lo que era imposible la existencia de órganos de jurisdicción administrativa con sede en el Poder Ejecutivo. Existía una estricta separación de poderes, no se podían reunir dos o más poderes en una sola persona. El Supremo Tribunal de Justicia como máximo órgano jurisdiccional sólo conocía de las causas civiles y de las causas penales.⁸

En las Bases Orgánicas de 1843 se expidieron y promulgaron estos cimientos para la Organización Política de la República Mexicana, en cuyo artículo quinto contenían el principio de división de los poderes públicos. Por lo que respecta al contencioso tributario, en su artículo 115 se señaló que subsistirían los tribunales de Hacienda dentro de la esfera del Poder Judicial. En el artículo 118 se señalan las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, y le es encomendado el conocimiento de la jurisdicción administrativa.⁹

⁸ GONZALEZ AVELAR, MIGUEL, *“La Constitución de Apatzingán y otros Estudios”*, México, SEP, 1973, p.46

⁹ QUINTANA, JOSE MIGUEL, *“Reseña Histórica del Contencioso Fiscal en México”*, JUS, México, número 56, tomo X, marzo 1943, p.204

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Al expedirse la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y del Reglamento de la misma, ambos de fecha 25 de mayo de 1853, promovido por el entonces ministro de Hacienda, denominada por ello "Ley Lares", se siguió el modelo francés. Se separó en forma rígida los ámbitos de competencia de las autoridades administrativas y judiciales, y a estas últimas les prohibió conocer las cuestiones contenciosas administrativas.

En ese mismo año, se expidió la Ley Orgánica de los Jurados y Tribunales de Hacienda, se suprimieron los juzgados de distrito y los tribunales de circuito, y se instituyeron los juzgados especiales de Hacienda de primera instancia dotados con una amplia competencia.¹⁰

Posteriormente en la Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda, en 1853, se suprimieron los juzgados de distrito y los tribunales de circuito, y se instituyeron los juzgados especiales de Hacienda de primera instancia dotados con una amplia competencia. Los Tribunales Superiores de Hacienda, eran jueces de primera instancia para un limitado número de negocios, los tribunales de alzada para los asuntos resueltos por los citados juzgados de primera instancia. En caso de trascender a una tercera instancia la Suprema Corte de Justicia era el órgano competente.

En disposiciones posteriores se cambió la competencia del Poder Judicial de la Federación, como fue en 1857, que se le atribuyó el conocimiento de la jurisdicción administrativa. Los códigos de Procedimientos Civiles del 6 de octubre de 1897 y del 26 de diciembre de 1906, regulaban

¹⁰ FRAGA, GABINO, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa, México, 2001, p.450

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los procedimientos seguidos por los particulares en contra de las autoridades administrativas ante los jueces federales, en las materias de nacionalidad, extranjería, expropiación por causa de utilidad pública y patentes, y contra las decisiones dictadas en dichos procedimientos judiciales, procedía el juicio de amparo.

Hasta 1936, los asuntos contenciosos administrativos, entre ellos los tributarios, se resolvían por el Poder Judicial, ya que el 27 de agosto se creó la "Ley de Justicia Fiscal",¹¹ elaborada por el Ejecutivo, para la organización de los servicios hacendarios, con la cual se creó el Tribunal Fiscal de la Federación como un típico tribunal administrativo de acuerdo con el modelo francés, conteniendo elementos del contencioso administrativo europeo en nuestro sistema judicialista.

En el artículo 104, frac. I, de la Constitución vigente se otorgó competencia a los tribunales de la federación para conocer de todas las controversias del orden civil y criminal que se suscitaran sobre el cumplimiento o aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales, incluyendo la "jurisdicción concurrente" cuando las controversias sólo afecten a intereses particulares, y en ese supuesto pueden conocer de las mismas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal.

Esta tradición que confirió a los tribunales ordinarios el conocimiento y resolución de las controversias administrativas, comenzó a modificarse poco

¹¹ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31 de agosto, 1936, p. 2

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

a poco tomando en consideración que el recurso de súplica señalado en el texto original, se suprimió en 1934, además los juicios de oposición regulados por diversas leyes administrativas fueron desapareciendo paulatinamente y surgieron algunos órganos de jurisdicción retenida, especialmente en materia fiscal como el Jurado de Penas Fiscales creado por la Ley para la Calificación de las Infracciones de las Leyes Fiscales, la Junta Revisora, y el Jurado de Revisión.¹²

El 27 de agosto de 1936 se promulgó la Ley de Justicia Fiscal, la cual creó el Tribunal Fiscal de la Federación, introduciendo en el sistema tradicional de carácter judicialista, elementos del contencioso administrativo de carácter continental europeo, como el francés. El principio de legalidad de la administración en el sistema francés produjo la imposibilidad para los tribunales ordinarios para resolver cuestiones administrativas o de juzgar actos de la administración, cualquiera que fuese su clase.

En 1968 se realizó una reforma al artículo 104 Constitucional, fracción I, la cual introdujo dos factores de gran importancia ya que estableció la jurisdicción administrativa especializada y autónoma, pues con la creación del Tribunal Fiscal de la Federación se discutió la constitucionalidad de ese organismo, por considerar que invadía la esfera de atribuciones del Poder Judicial Federal.

La adición que se efectuó a la fracción I del artículo 104 dispuso: "Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo

¹² FIX-ZAMUDIO, HECTOR, Y OTROS, "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993, p.438

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones...”

En esa misma reforma, se modificaron la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Amparo, para establecer apoyo en el artículo 107 Constitucional, frac. V. Inciso b “del amparo de una sola instancia contra las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales administrativos”, lo que significó el reconocimiento para efectos del mismo derecho de amparo, de la naturaleza judicial de dichos tribunales, como órganos dotados de plena autonomía.¹³

Se crea también el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal por ley del 28 de enero de 1971, el cual se inicia como un organismo de jurisdicción delegada y con competencia restringida a la materia fiscal, y se enfila hacia la creación de tribunales judiciales autónomos de competencia genérica para conocer y resolver, salvo excepciones, de las controversias entre la administración y los administrados, con posibilidades de extenderse nacionalmente.

La evolución de la jurisprudencia administrativa mexicana desarrolló una creciente cantidad de organismos de justicia administrativa en las

¹³ Ibidem, p.439

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

entidades federativas, inclusive algunos tomando el modelo del Tribunal Fiscal Federal.

Entre los tribunales administrativos en materia laboral, el constituyente de Querétaro introdujo en la fracción XX del artículo 123 Constitucional los organismos denominados Juntas de Conciliación y Arbitraje para resolver las diferencias entre el capital y el trabajo.

Estos tribunales se crearon de acuerdo a los modelos de Francia, Italia, Alemania, Inglaterra, Bélgica, Estados Unidos, Nueva Zelanda, pero careciendo de un concepto claro de la función de las propias juntas de Conciliación y Arbitraje ya que existía una disposición en la fracción XXI del Artículo 123 constitucional que facultaba a los empresarios y a los trabajadores para negarse a someter sus diferencias a la jurisdicción de dichas Juntas o rehusarse al cumplimiento de los llamados laudos.

En 1926 se expiden los reglamentos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y ya se establece un procedimiento específico para el cumplimiento y ejecución de los laudos pronunciados por dichos organismos.

En 1931 se expidió la primera Ley Federal del Trabajo, en la cual se estipuló la estructura judicial laboral con la integración de las Juntas Municipales de Conciliación y Arbitraje (hoy locales). El 1º de mayo de 1970 entró en vigor la Ley Federal del Trabajo en la cual se adoptaron instrumentos para agilizar el procedimiento. Con la ley de 1980 se sustituyen varios capítulos del ordenamiento, y se incorporan los principios básicos del

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

procesalismo laboral contemporáneo como son la publicidad, la gratuidad, la inmediatez así como el predominio de la oralidad y confiere a las Juntas de Conciliación y Arbitraje la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

1.2 Características

El Tribunal administrativo es todo organismo que, al margen de su adscripción formal dentro de la administración pública o del poder judicial, está dotado de autonomía y por tanto puede resolver en forma imparcial y supra partes, una controversia o litigio de carácter administrativo.¹⁴

Berthelemy caracteriza al Tribunal Administrativo como un instrumento de la propia administración para imponer el respeto de la norma jurídica.¹⁵ Distingue entre los tribunales administrativos y los tribunales de la administración. La facultad jurisdiccional de las autoridades administrativas no se desarrollan siempre a propósito de un acto administrativo sino en una controversia de otro tipo –como es el caso de los tribunales de trabajo que se encargan de resolver las controversias laborales surgidas entre particulares- de las autoridades tribunales administrativos que si se encargan de dirimir controversias administrativas al través de un proceso y dictando sentencia, sin importar en qué esfera estén domiciliados, sea de la administración o la judicial.

Otra de sus características es que solo los órganos administrativos tienen que ejecutar ciertas acciones que normalmente no son efectuadas por

¹⁴ VAZQUEZ ALFARO, JOSE LUIS, “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”, UNAM, 1991, p.5

¹⁵ IBIDEM, p.5

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los tribunales, deben limitarse a la realización de actos administrativos específicos con el fin de satisfacer el principio de separación de poderes.¹⁶

En cuanto a la amplitud de facultades de los tribunales administrativos, se pueden clasificar en:

a) Jurisdicción retenida. Es aquella que se realiza por órganos que forman parte de la administración activa. En México se conocía así al Consejo Consultivo Agrario, ya que le correspondía elaborar dictámenes, y al Ejecutivo decidir por ser la máxima autoridad agraria. El Consejo Consultivo Agrario desapareció, y los órganos que actualmente resuelven las controversias agrarias, son los tribunales agrarios.

Hay autores que le niegan a este tipo de órganos el carácter de jurisdicción, pues no consideran que sus resoluciones sean auténticas sentencias debido a que emiten proyectos de resolución que deben ser aprobadas u homologadas por autoridades superiores de la administración activa.¹⁷ Actualmente, a partir de la reforma constitucional al artículo 27 C. en 1992, los tribunales agrarios tienen plena jurisdicción en sus fallos.

b) Jurisdicción delegada. En ella se emiten auténticas sentencias aunque las pronuncian en nombre de la administración, no obstante su adscripción dentro del Poder Ejecutivo, y a pesar de las limitaciones que tienen para la ejecución de las resoluciones ya que poseen autonomía

¹⁶ Kelsen, Hans, Op. Cit., p. 327

¹⁷ Fix-Zamudio, Hector, "Organización de los Tribunales Administrativos", Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Primer No. Extraordinario, México 1965, p. 26.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

funcional respecto de las autoridades de la administración pública. Es delegada ya que en estos tribunales recae la delegación de las funciones jurisdiccionales que en otro tiempo correspondían a la administración pública.

c) Plena autonomía. Estos tribunales tienen plenas facultades para decidir una controversia por medio de una sentencia no susceptible de ser revisada por autoridades de la administración activa, ni formal, ni material.¹⁸

Otra clasificación de los tribunales administrativos, se hace según las pretensiones deducidas y los efectos de resolución:

a) Jurisdicción de nulidad. Cuando un tribunal ejerce este tipo de jurisdicción, sus sentencias sólo se limitan a declarar la nulidad de un acto o resolución atribuidas a una autoridad administrativa, la que deberá sustituir los actos declarados nulos por otro tipo de providencias conforme al mandato de la resolución jurisdiccional.¹⁹

b) Procesos de plena Jurisdicción. Cuando un tribunal ejerce plena jurisdicción puede dictar una sentencia en la cual en forma específica condena a la administración a realizar una serie de prestaciones en beneficio del particular que impugnó el acto administrativo.

El actor puede deducir pretensiones declarativas constitutivas o de condena. El juzgador podrá emitir sentencias que declaren la ilegalidad del

¹⁸ MARGAIN MANATOU, EMILIO, *“De lo Contencioso Administrativo, de Anulación o de legitimidad”*, México, S.L.P., 1969, p. 17-18.

¹⁹ FIX-ZAMUDIO, HECTOR, *“Introducción al Proceso de la Justicia Administrativa en el Orden Mexicano”*, El Colegio de México, 1983, p. 45.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

acto, que anulen el acto y además aquellas en las que determinen las medidas necesarias para satisfacer las pretensiones declaradas fundadas.²⁰

Existe una clasificación que se realiza de los tribunales administrativos, de acuerdo con los motivos aducidos para impugnar actos de la Administración. Esta ha sido elaborada por la doctrina y la jurisprudencia italiana por la importancia práctica que representa para el funcionamiento de un sistema de jurisdicción administrativa.²¹

a) Jurisdicción de legitimidad. Se revisa la validez del acto administrativo impugnado. El juzgador actúa como un juez de derecho, y su poder de decisión será similar al de un juez de casación. Un acto puede ser afectado por tener vicios de ilegalidad, incompetencia y exceso de poder, y son aquellos en que la administración viola las normas jurídicas que regulan sus actividades.

b) Jurisdicción de Mérito. Al través de estos procesos, el acto administrativo se impugna de acuerdo a su justificación, conveniencia y oportunidad desde el punto de vista administrativo, ya que puede evaluarse en cuanto a la posible existencia de vicios administrativos.

Se destaca el reconocimiento de la plena autonomía de los tribunales administrativos, tanto en el ámbito federal y del Distrito Federal por la reforma de 1967 al artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados

²⁰ OVALLE FAVELA, JOSE, "*Estudios de Derecho Procesal*", México, UNAM, 1981, p. 45.

²¹ LESSONA, SILVIO, "*Los Principios del Ordenamiento de la Justicia Administrativa en Italia*", Revista del Instituto de Derecho Comparado, Barcelona, No. 4, enero-junio de 1965, p. 168.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Unidos Mexicanos, y que se ha extendido a casi todos los estados que cuenta con un tribunal contencioso administrativo.

En el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es autónomo, no pertenece al Poder Judicial de la Federación, y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no puede considerarse de naturaleza administrativa, pero tampoco se le ha reconocido plena autonomía funcional ya que el Ejecutivo Federal designa a su Presidente, y autoriza sus presupuestos.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1.3 Los Tribunales Administrativos en México

En los ensayos constitucionales anteriores a 1857 y 1917 no se contempló la posibilidad de colocar fuera del Poder Judicial, órgano jurisdiccional alguno para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades administrativas. Fue hasta 1929 cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en jurisprudencia que las leyes federales podían establecer medios de defensa para el gobernado cuyo conocimiento se atribuyera a una autoridad distinta de la judicial y determinó incluso, la necesidad de agotamiento de estos medios antes de acudir al juicio de Amparo, lo que sirvió de antecedente para la promulgación de la ley de justicia fiscal francesa, creando el primer tribunal formalmente administrativo.

La tendencia administrativa en el país, se fortaleció en 1946, cuando se adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 104 constitucional que estableció que “en los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte contra las sentencias de segunda instancia o en contra de los Tribunales Administrativos creados por ley federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos”, una nueva reforma constitucional de octubre de 1967 modificó su redacción de tal precepto para decir “las leyes federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

federal o del distrito y territorios federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones .

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1.3.1 *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*

Este tribunal jurisdiccional surgió como organismo para conocer de las controversias entre los causantes y las autoridades fiscales federales, así como de otros conflictos similares.²²

El Tribunal Fiscal de la Federación fue creado por la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, como un órgano de jurisdicción delegada. Este tribunal dictaba sus fallos en representación del Poder Ejecutivo, aun cuando era independiente de la Secretaría de Hacienda, y de cualquier otra autoridad administrativa.

El 1º de abril de 1967 se modificó la ley orgánica de este Tribunal, estableciéndose como un organismo autónomo, de acuerdo con lo que se señala en el tercer párrafo de la fracción I del artículo 104 constitucional, el cual fue reformado en octubre de 1968.

Con reformas a su ley orgánica en 1981 y 1982, el tribunal se componía de una Sala Superior y dieciséis Salas Regionales, distribuidas en once regiones, y en las cuales existía una sala de manera paulatina, con excepción de la región metropolitana en la cual funcionaban seis.

Los magistrados eran nombrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, o en sus recesos por la Comisión Permanente,

²² DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000, p. 3170

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

estipulando si eran para la Sala Superior o Salas Regionales. Al ser designados podían ser reelectos indefinidamente y no podían ser removidos sino en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable a los funcionarios del Poder Judicial, pero actualmente como veremos más adelante, la reelección tiene algunas otras condiciones.

La Sala Superior se integraba con nueve magistrados especialmente nombrados para ella, pero bastaba la presencia de seis para funcionar. La última reforma para modificar la estructura y competencia de este Tribunal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre del 2000, y previamente el 30 de noviembre del mismo año, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En su artículo 3º señala que el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, nombrará a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para integrar la Sala Superior o las Salas Regionales, de la misma manera establecida para los magistrados de los tribunales agrarios.

Asimismo, añade, los magistrados del Tribunal permanecerán por seis años en el primer ejercicio de su encargo, los que se contarán a partir de la fecha de su designación, al término del citado periodo. Los Magistrados de la Sala Superior, pueden ser ratificados, por única vez, por un periodo de nueve años.

Esta disposición por lo tanto significa que no son inamovibles los magistrados de la Sala Superior, ya que solamente podrán ser ratificados por

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

nueve años, y los de las Salas Regionales por un segundo periodo de seis años. Al final del periodo, si fuesen ratificados, si serán inamovibles.

El retiro forzoso de los magistrados será por causa de padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo y en el caso de los magistrados de las Salas Regionales, por cumplir 70 años.

Acerca de la competencia material del tribunal, éste conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican: (Art. 11)

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.
- II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad a las leyes fiscales.
- III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.
- IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.
- V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Las que constituyan créditos de responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales del propio Distrito Federal, así como en contra de particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como de sus organismos descentralizados.

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

También el Tribunal conocerá de los juicios que promuevan autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

Conocerá de los juicios que promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables, o en su

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que será de 4 meses. (art. 17 LFPA)

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

La reforma a la ley de este Tribunal, en su artículo 12, estableció que la Sala Superior se compondrá de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones.

El Pleno se compondrá de los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de 7 de sus miembros para que pueda sesionar.

El artículo 13 señala que las resoluciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, se cambiará de ponente.

La competencia del pleno es designar entre sus integrantes al Presidente del Tribunal; proponer al Presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna; señalar la sede y el número de las salas regionales; resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas; fijar o suspender

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación; resolver los juicios que por atracción se establezcan; resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

Como vemos en el párrafo anterior, el pleno debe proponer al Titular del Ejecutivo, la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna, por lo tanto sigue una ingerencia del Poder Ejecutivo en la designación de los magistrados, y por lo tanto no existe una autonomía real, como sucede en el caso de los tribunales agrarios, el cual dedicaremos el segundo y tercer capítulos.

Debe resolver también sobre excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar entre los secretarios el que debe sustituir a un magistrado de Sala Regional; dictar las medidas para investigar responsabilidades de los magistrados, y sus sanciones; fijar o cambiar la adscripción de magistrados de las Salas Regionales; expedir el Reglamento Interior y otros que considere necesarios; designar de entre los miembros a los magistrados visitantes de las Salas Regionales así como a secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor; así como resolver aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y que no esté encomendada a otros órganos como la depuración y baja de expedientes; y las demás que establezcan las leyes, o señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, aunque es poco frecuente, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1.3.2 Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene su antecedente en la Comisión de Servicio Social, la cual fue creada por decreto presidencial del 12 de abril de 1934, estableciéndose una para cada entidad federativa.

En la administración del Presidente Lázaro Cárdenas, se promulgó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, con las juntas de arbitraje. El 4 de abril de 1941 se establece el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual suprimió a las Juntas y subsistió únicamente el Tribunal de Arbitraje como única instancia.

Para el 28 de diciembre de 1963 fue promulgada la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Artículo 123 constitucional, Apartado B, configurándose como una autoridad laboral burocrática, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene como objetivo conocer de los conflictos de trabajo que se susciten entre los servidores del Estado y los Titulares de la Administración Pública; tramitación de conflictos colectivos; conflictos sindicales e intersindicales; conceder el registro a los sindicatos y la cancelación de los mismos; así como el registro de condiciones generales de trabajo, reglamentos interiores de trabajo, escalafón, comisiones mixtas de seguridad e higiene y estatutos sindicales.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Su integración y funcionamiento se encuentra establecido en los artículos 118 al 124C de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje del 29 de septiembre del 2000. (contiene 44 artículos)

Es un órgano colegiado que funciona en Pleno y en Salas, y está integrado por tres salas, las que podrán aumentar si se requiere.

El Pleno se integra con la totalidad de los magistrados de las salas y un magistrado adicional, designado por el Ejecutivo, que fungirá como presidente del tribunal.

Tiene facultades el Pleno para expedir el reglamento interior y los manuales de organización del Tribunal; uniformar criterios de carácter procesal de las diversas salas, procurando evitar que sustenten tesis contradictorias; ampliar el número de salas, como las auxiliares que se requieran para la operación del Tribunal; así como nombrar, remover y suspender a sus trabajadores en los términos de su ley.

De este órgano depende la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual está integrada por un Procurador y el número de procuradores auxiliares que se juzgue necesario.

Esta Procuraduría se encargará de representar o asesorar a los trabajadores, en forma gratuita, a petición de parte, interponiendo los recursos ordinarios y el juicio de amparo, cuando ello proceda y proponiendo

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

a las partes interesadas solución conciliatoria para el arreglo de sus conflictos haciendo constar los resultados en actas autorizadas.

2. LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Los tribunales agrarios son producto de una evolución del derecho agrario en nuestro país, respuesta de luchas armadas de los campesinos con grandes anhelos de justicia, y de redención social.

El derecho agrario forma parte del conjunto de disposiciones jurídicas que tutelan los intereses de los grupos o clases que participan en las diversas actividades relacionadas con el campo. Esta rama del derecho está considerada dentro del derecho social, es decir, que son normas que se caracterizan por tener la garantía de estar desprovistas de rigorismos o lentitud en sus procedimientos, protegiendo a la parte más débil de la sociedad.

La evolución del derecho agrario en nuestro país se ha dado con mayor intensidad en el siglo XX, desde la Constitución Política de 1917, abarcando los principios fundamentales del Artículo 27 Constitucional, producto de los movimientos sociales, demandas de muchas familias del campo, pero no llegando a satisfacer éstas totalmente.

Cabe resaltar que en el trascendental Plan de Ayala, promulgado el 28 de noviembre de 1911, en la Villa de Ayala, publicado en la capital de la República el 15 de diciembre del propio año en "El Diario del Hogar", se exige la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos, usurpadas por los hacendados, científicos y caciques al amparo de la justicia venal.²³

²³ TENA RAMIREZ, FELIPE, "Constituciones, Leyes Fundamentales de México 1808-1979", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981, p.740.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Plan de Ayala, consta de 15 artículos, suscrito por la Junta Revolucionaria, en el cual se manifiestan los principios tendientes para terminar con la tiranía que los oprimía, y cuyo fin "era redimir a la Patria de las dictaduras que se nos imponen, las cuales quedan determinadas en el siguiente Plan:"

Como señala Chávez Padrón, Emiliano Zapata como caudillo convencido, defensor del agrarismo, consideraba que no podría lograrse la paz en el país hasta que se solucionara el problema agrario, por lo que era necesario que además de la restitución y dotación de tierras, los principios se debían consagrar en las leyes de México.²⁴

Zapata representa el símbolo campesino mexicano en su constante lucha para lograr la completa emancipación social, económica, política, e inclusive cultural.

Al suscribirse este Plan, Zapata se subleva contra Francisco I. Madero, Jefe de la Revolución y Presidente de la República, jefe de un movimiento revolucionario triunfante, por lo que se establece una "revolución dentro de la Revolución", al cambiar de hombres se propició también el de sistemas, de estructuras jurídicas tanto en el régimen de tenencia y explotación de la tierra.

Dicho Plan señala por lo tanto en su artículo 6º: "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a

²⁴ CHÁVEZ PADRON, MARTHA, "El Derecho Agrario en México", Porrúa, México, 1997, p. 236

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

declaración. El concepto de estos tribunales apoyarían a los pueblos entrantes en posesión inmediata de las tierras usurpadas y que los particulares que pretendieran ser dueños de éstas, serían quienes irían a los tribunales a reclamar sus derechos, por lo que cambiaban la carga de la prueba a favor de un grupo económico inferior, modificando, como sigue señalando Chávez Padrón, no solo el derecho sustantivo, sino el derecho procesal, inclusive la propuesta de un Derecho Social.

A partir de 1992 la justicia agraria comenzó a tener una nueva perspectiva, que fue la de contar con una nueva Ley Agraria que modificó la impartición de la justicia en el campo mexicano, perfilando esperanzas para los sujetos del Derecho Agrario, propiciando una verdadera justicia agraria.

Antes de las reformas al Artículo 27 Constitucional en 1992, la impartición de justicia agraria se encontraba en manos de autoridades administrativas, al modificarse la fracción XIX, surgen los tribunales agrarios para procurar la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, capitalizar el campo, apoyar y fortalecer a los ejidos y comunidades, el surgimiento de la Procuraduría Agraria, creándose los tribunales agrarios a los cuales se les dota de autonomía y plena jurisdicción integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo (tanto en el ámbito federal como local), influyendo en sus decisiones los aspectos políticos más que los jurídicos.

Los tribunales agrarios tienen ante sí un reto histórico: recuperar la confianza en la impartición de justicia del campesino mexicano.

2.1 Antecedentes Históricos

Las autoridades agrarias se fueron creando paulatinamente desde 1914 hasta 1992, las cuales presentan grandes e importantes diferencias con los tribunales agrarios, creados a partir de 1992, puesto que las autoridades agrarias eran anteriormente de competencia local y federal, en cambio los tribunales agrarios tienen jurisdicción especializada puesto que su actividad versa exclusivamente sobre la impartición de la justicia agraria.

Estas instituciones y autoridades agrarias, vigentes hasta antes de 1992, consideramos que no tenían autonomía puesto que tenían dependencia directa del Gobierno Federal, quien era la máxima autoridad en materia agraria, autoridades que su propio sistema de nombramiento propiciaba que atendieran en la resolución de los asuntos agrarios con criterios políticos más que jurídicos, en cambio los tribunales atienden y deben atender por disposición constitucional a un razonamiento apegado a la ley.

Históricamente en nuestro país, los asuntos relacionados con el campo fueron solucionados por una serie de leyes, circulares, decretos y acuerdos de diversas autoridades. En la época contemporánea la ley agraria de mayor trascendencia fue la Ley del 6 de enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza, elaborada por Luis Cabrera, en cumplimiento a la promesa contenida en la de Veracruz, del 12 de diciembre de 1914, plan que resulta ser una adición al Plan de Guadalupe y en el cual se incluyeron a los

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

problemas sociales que no contemplaba el documento anterior, como son los problemas agrarios.²⁵

Este decreto señala en su Artículo 2º que “El primer Jefe de la Revolución y encargado del poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando reformas que la opinión exige, como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; si las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras que fueron injustamente privados...”, y en Artículo 3º añade que “...para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el Jefe de la Revolución queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña, para nombrar a los Gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras injustamente despojadas y el reparto de tierras, previa expropiación.

Por su parte, la Ley de enero de 1915, expedida en el Puerto de Veracruz, conteniendo doce artículos, declara nulas todas aquéllas enajenaciones, composiciones, concesiones, y entre muchas otras acciones que afectaron ilegalmente el patrimonio de tierras comunales, creándose la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias, y los Comités

²⁵ LEMUS GARCIA, RAUL, “*Derecho Agrario Mexicano*, 8ª ed., Porrúa, 1996, p. 190

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Particulares Ejecutivos. Señalando como autoridades agrarias al Presidente de la República, a los Gobernadores de los Estados, incluyendo a los jefes militares previamente autorizados por el Ejecutivo.

La Comisión Nacional Agraria estaba compuesta por nueve personas, presidida por el secretario de Fomento. Las comisiones locales agrarias funcionaban en cada estado o territorio de la República, compuestas por cinco personas. Las funciones de la Comisión Local Agraria y el Comité Particular Ejecutivo eran las de resolver cuestiones agrarias y sus titulares eran designados por el gobernador.²⁶

A su vez, la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, consideró que subsistiera la Comisión Nacional Agraria como la autoridad agraria para los asuntos relativos a dotaciones y restituciones. Se crean también una comisión local agraria en las capitales de los estados y territorios federales, así como en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y un Comité Particular Ejecutivo en cada poblado, de acuerdo a la determinación de la comisión local agraria, previo aviso a la Comisión Nacional Agraria, así lo estableció el artículo 20 de esta Ley.

En esta ley, además de las autoridades antes descritas, se confería competencia a las autoridades del fuero común para la realización de algunas diligencias y para el desahogo de pruebas, siendo diferentes a aquéllas que resolvían los conflictos. Esta ley se abrogó el 22 de noviembre de 1921.

²⁶ Artículo 4 de la Ley del 6 de enero de 1915, visible en FABILA, MANUEL, "Cinco siglos de Legislación Agraria 1493-1940", 2ª ed. México, Secretaría de la Reforma Agraria y Centro de Estudios del Agrarismo Mexicano, 1990, pp. 206 y 207

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El 22 de noviembre de 1921 se expidió un decreto con el fin de agilizar los trámites agrarios, ya que éstos se retrasaban bastante, se crea la Procuraduría de Pueblos en cada entidad federativa para apoyar y orientar gratuitamente a los denominados pueblos gestores, siendo nombrados los procuradores por la Comisión Nacional Agraria, y la Procuraduría de los Pueblos, una institución importante, antecedente de lo que actualmente es la Procuraduría Agraria.

En este ordenamiento, en su artículo 3, se dispuso que las comisiones locales agrarias debían sustanciar los expedientes de su competencia en un plazo de cuatro meses, asimismo previó otros términos a otras autoridades para emitir resoluciones; plazos improrrogables, con pena de ser consignados ante la Comisión Nacional Agraria.

El 10 de abril de 1922 se promulgó un reglamento con el cual se reformaron algunos aspectos de la legislación ya establecida.²⁷ Se llega a establecer en este ordenamiento, penas de destitución del empleo en caso de desobediencia de las disposiciones que establecía dicho reglamento, las cuales eran impuestas por el gobernador del estado o territorio correspondiente, en forma administrativa, sin ulterior recurso.

Los Comités Particulares Ejecutivos dependían de las comisiones locales agrarias y éstas obedecían las órdenes del Ejecutivo de la Unión, las cuáles eran transmitidas al través de la Comisión Nacional Agraria.

El 19 de diciembre de 1925 se aprueba la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 25 de agosto de 1927, para apoyar constitucionalmente la legislación

²⁷ *Ibidem*, p. 309-310

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

reglamentaria en materia de repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio ejidal.

En ella se señalaron otras facultades de las autoridades agrarias ya existentes, como la que se le confiere a la Comisión Nacional Agraria de presentar proyectos de fraccionamiento a los núcleos de población, así como de otras reglamentaciones relacionadas con el uso y aprovechamiento del agua.

Las Leyes de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas fueron expedidas el 13 de abril y 11 de agosto de 1927, y el 21 de marzo de 1929, la última derogó a la anteriormente expedida. La última fue la más significativa y la de mayor aplicación, pues existen algunas modificaciones referentes a las autoridades participantes en la resolución de conflictos agrarios. La tramitación y resolución de los expedientes ejidales y en la ejecución de las resoluciones intervenían nuevamente el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los gobernadores de los Estados, comisiones locales agrarias, las delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados y los Comités Particulares Ejecutivos, todos ellos establecidos en el artículo 1º.

El Código Agrario expedido el 22 de marzo de 1934 fue el primero en su tipo, ya que en las disposiciones preliminares señala como autoridades agrarias al Presidente de la República, al titular del Departamento Agrario, a los Gobernadores de las Entidades Federativas, a las Comisiones Agrarias Mixtas, a los Comités Ejecutivos Agrarios y a los Comisariados Ejidales.

Se considera al Presidente de la República como la suprema autoridad agraria, cuya resolución definitiva, no podía ser modificada, y ponía

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

fin a cualquier expediente de restitución, dotación o ampliación de ejidos, de creación de un nuevo centro de población agrícola o de localización de la pequeña propiedad inafectable.

Por primera vez surge como autoridad el Cuerpo Consultivo Agrario, señalado como autoridad en el artículo 27 constitucional, en sus fracciones XI y XII, reformado en 1934, más no en el Código, en el artículo 1º en donde se señalan a las autoridades, sino en el artículo 7º con su integración y funciones.

El Presidente Lázaro Cárdenas presentó en 1940, el proyecto del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 23 de septiembre, el cual fue expedido el 23 de septiembre de 1940, conteniendo 334 artículos, y más de seis transitorios distribuidos en siete títulos.²⁸

Se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y en el artículo 57 de este Código, señalaba que era el banco preferente, y de acuerdo con sus fondos debía proporcionar a los núcleos de población ejidal y comunal la atención crediticia suficiente que requerían sus cultivos.

El tercer Código Agrario fue el del 31 de diciembre de 1942, fue expedido durante el régimen del Presidente General Manuel Ávila Camacho, publicado en el Diario Oficial del 27 de abril de 1943. Este Código derogó al expedido el 23 de septiembre de 1940, y a diferencia del anterior, amplió y fue más explícito con relación a las atribuciones de las autoridades y órganos agrarios.

En el primer capítulo se diferenciaba a las autoridades agrarias de los órganos agrarios y a las autoridades del núcleo de población ejidal y

²⁸ *Ibidem*, p.277

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

comunal, representadas por las asambleas generales, los Comisariados Ejidales y de bienes comunales, y los consejos de vigilancia.

La Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971, inicia su vigencia el 17 de abril del mismo año, con un proceso social de revisión y de perfeccionamiento de las instituciones agrarias fundamentales, después de 28 años de vigencia del código de 1942.²⁹

Con esta ley se pretendía consolidar al ejido, la propiedad comunal, y la auténtica pequeña propiedad, poniendo énfasis en la función social de la tierra y sus accesiones. Pretendía aumentar la producción del campo, la organización económica de los ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios, estableciendo puentes para crear formas de asociación para la, producción comercialización e industrialización.³⁰

Se eliminó la diferencia que anteriormente se hacía entre autoridades y órganos agrarios, para ocuparse solamente de las autoridades. Cómo único cuerpo que permaneció con categoría de órgano, fue el Cuerpo Consultivo Agrario.

La innovación fundamental fue que las Comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en órganos de primera instancia para asuntos internos ejidales, con el objetivo de iniciar la descentralización de la justicia agraria y de que los campesinos dirimieran sus controversias en los lugares que surgieran, sin desplazarse a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Entre estos asuntos se encontraban los procedimientos para conflictos sobre posesión de las unidades de dotación y sobre disfrute de los bienes de uso común, la suspensión provisional de derechos agrarios, la

²⁹ LEMUS GARCIA, RAUL, "*Derecho Agrario Mexicano*", México, Editorial Porrúa, 1996, p. 308

³⁰ *Ibidem*, p.308

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

nulidad de fraccionamientos ejidales citada por el Artículo 395; la nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y la nulidad de actos y documentos que contravenían las leyes agrarias.³¹

Esta ley consideraba como órganos con funciones jurisdiccionales en materia agraria, al Presidente de la República, al Cuerpo Consultivo Agrario, a la Secretaría de la Reforma Agraria, a los gobernadores de los estados y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, y en ciertos casos, a las Comisiones Agrarias Mixtas.

La Suprema Corte en la segunda instancia y en la vía de amparo por violaciones contaba con una competencia ordinaria limitada con respecto a la redistribución de la propiedad agraria. En el caso de conflictos por límites de bienes comunales, intervenía como defensa de garantías individuales, aunque con limitaciones tratándose de propietarios privados.³²

Para 1992, a pesar de los numerosos cambios en la legislación, tanto en autoridades y en instituciones en materia agraria, no se logró avanzar en la justicia agraria, ya que se creó un gran rezago de asuntos por resolver. El Artículo 27 constitucional, marco jurídico de la justicia agraria, en 58 años se ha modificado en 14 ocasiones, siendo uno de los textos constitucionales más reformados, debido a que se considera de gran valor e influencia social en el desarrollo general del país, siendo la más trascendente la de 1992, ya que se establecen los tribunales agrarios.

El surgimiento de los Tribunales Agrarios como depositarios de la administración de justicia agraria, es la culminación de una antigua y

³¹ CHAVEZ PADRÓN, MARTHA, *"El Derecho Agrario en México"*, Op. Cit., p.335

³² ARMIENTA CALDERON, GONZALO, *"Perspectivas de los Tribunales Agrarios en el Derecho Humano"*, Tomo XXX, mayo-agosto de 1980, No. 116, UNAM, México, 1980, p. 358.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

permanente demanda campesina. En el Plan de Ayala, firmado el 28 de noviembre de 1911, en la ciudad de Ayala, formalmente se había establecido la creación de éstos como una de las demandas de la Junta Revolucionaria .

En la cláusula 6ª señala: "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos y caciques, a la sombra de la tiranía y de justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, y de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo dedicarán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución"

En 1992, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional, en el que se establecen las importantes disposiciones que conforman un nuevo derecho agrario en nuestro país.

La reforma a la fracción XIX de este precepto constitucional tiene particular importancia, ya que se instituyen tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, encargados de la administración de la justicia agraria; estableciendo también un órgano para la procuración de justicia en esta materia.

Como complemento de la reforma, el Congreso de la Unión expidió el 23 de febrero de 1992 a la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Agrarios, ordenamientos en los cuales se instituyen a los tribunales agrarios como órganos especializados para la impartición de justicia agraria.

Los tribunales agrarios, no son en sí tribunales administrativos, ya que no dirimen conflictos entre la administración y los administrados, o sea entre la autoridad y los ciudadanos, ya que solamente una de las materias de su competencia, en casos específicos, se relaciona con asuntos del Estado y Particulares.³³

Estos órganos jurisdiccionales no dependen formalmente de ninguno de los tres poderes del Estado, salvo el control de sus actos al través del juicio de garantías. Son tribunales especializados, considerando que en ellos solamente se dirimen un tipo de litigios que son en este caso los agrarios, los cuales se realizan en un juicio que no es ordinario, que no está diseñado para sustanciar la generalidad de los litigios.

La competencia de los Tribunales Agrarios, se señala en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, y en el artículo 163 de la Ley Agraria, este último estipula que “son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de la ley”.

Los tribunales agrarios representan el nuevo sistema de justicia agraria, son señalados en el Artículo 27 Constitucional Fracción XIX como órganos “dotados de autonomía y plena jurisdicción, lo que implica completa dependencia de la ley y absoluta independencia de otras instancias”. Son autónomos y los magistrados tienen la mayor potestad dentro del derecho, y por consecuencia total responsabilidad por sus resoluciones.

³³ GARCIA RAMÍREZ, SERGIO, “*Justicia Agraria*”, Tribunal Superior Agrario, México, 1995, p. 71

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Tribunal Superior Agrario, tiene funciones trascendentales en la justicia agraria, por su cercanía a los campesinos, ya que su buen funcionamiento o no, redundará en la confianza que se le tenga al Estado Mexicano.

Estas instituciones de reciente creación, son consideradas como las autoridades sustitutas de las Comisiones Agrarias Mixtas, para efectos de amparo. Se trata con ello de impugnar los actos ordenados o ejecutados por dichos órganos colegiados, durante el tiempo de su función, no de los tribunales mismos.

Una de las principales atribuciones, para lo cual fueron creados, fue la resolución de aquellos expedientes que integraban el denominado rezago agrario, así como la revisión de sentencias de los tribunales unitarios.

El rezago agrario, se considera a los expedientes integrados por solicitudes de tierras, aguas y bosques en las vías de dotación, ampliación y nuevos centros de población; así como los asuntos de restitución, el reconocimiento y la titulación de bienes comunales, que corresponde a los Tribunales Unitarios, según lo dispone el Artículo 27 Constitucional.

Además del atraso de más de medio siglo en materia de justicia agraria en el sector rural, existe un rezago social representado por miles de expedientes relativos a las acciones agrarias de dotación, ampliación, restitución de tierras, bosques y aguas, nuevos centros de población ejidal, titulación y confirmación de bienes comunales, los cuales se encontraban en proceso de trámite, algunos con más de 40 años, denominado por algunos autores como el rezago histórico.³⁴

³⁴ LEMUS GARCIA, RAUL, *“La Magistratura y los Tribunales Agrarios”*, Op. Cit. p. 22

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El rezago histórico abarca aquellos expedientes relativos a la infinidad de controversias relacionadas con los conflictos de la posesión y tenencia de la tierra, de carácter individual o de tipo colectivo, ya sea entre ejidos, comunidades, colonias, pequeños propietarios, colonos ejidatarios y comuneros.

El Tribunal Superior Agrario con la Secretaría de la Reforma Agraria, de acuerdo a sus atribuciones conformaron un programa de transferencia de los expedientes integrantes del rezago, con el cual se remitieron los asuntos que tenían en conocimiento las Comisiones Agrarias Mixtas. Dichos expedientes tenían que integrarse debidamente y en estado de resolución, es decir, concluido el procedimiento, debería de haber un dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.

La Secretaría de la Reforma Agraria entregó en 1992, al Tribunal Superior Agrario unos 2,452 expedientes. De ellos se radicaron 1,860 expedientes ya integrados sobre asuntos de competencia; cincuenta y ocho de ellos tenían pendiente algún trámite, y sólo cuatro fueron devueltos por la misma razón. Los 621 restantes que el Tribunal Superior Agrario recibió fueron distribuidos entre los Tribunales Unitarios por ser asuntos de su competencia.³⁵

En 1993 se amplió la competencia de los tribunales unitarios permitiendo incluir el conocimiento de litigios suscitados con cualesquiera contratos de asociación o aprovechamiento celebrados por un núcleo de población ejidal o por ejidatarios, relacionados con tierras de uso común o parceladas, respectivamente. A los tribunales unitarios se les otorgó la

³⁵ GARCIA RAMÍREZ, SERGIO, "*Justicia Agraria*", Op. Cit. p.74

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

competencia para resolver controversias derivadas de la revisión de bienes expropiados.

Con la creación de los Tribunales Agrarios, se rompe la estructura del sistema de nombramiento de las autoridades que resolvían los conflictos agrarios, ya que los órganos anteriores a 1992 tenían una función administrativa, atribuyéndoles facultades jurisdiccionales al Presidente de la República, y a otras autoridades de la Administración.

En la actual legislación los titulares de la jurisdicción agraria son magistrados agrarios, cuya propuesta de nombramiento es sometida por el Ejecutivo al Poder Legislativo –la Cámara de Senadores- o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso.

El órgano legislativo se pronuncia al respecto, pero no se limita a aprobar o no la propuesta del Ejecutivo, sino que la analiza, selecciona y remite una opinión que deriva en la contratación o no del magistrado.

2.2 Características

2.2.1 Sistema de nombramiento de los magistrados agrarios

La LOTA señala claramente los requisitos mínimos que deben satisfacer las personas para ser designadas magistrados, con el fin de que la justicia agraria sea manejada con probidad y notoria capacidad.

- I. Ser Ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos; así como tener por lo menos 30 años cumplidos el día de su designación (Art. 12)
- II. Ser licenciado en derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de designación.
- III. Comprobar cuando menos cinco años de experiencia antes de la fecha de designación;
- III. Comprobar una práctica profesional mínima de cinco años y;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

El encargo de Magistrado Agrario es de 6 años y podrá ser ratificado al término del periodo, en cuyo caso se volverán inamovibles. (Art. 17 LOTA)

Al cumplir los setenta y cinco años, se produce el retiro forzoso al magistrado, o por padecer incapacidad física o mental permanente para desempeñar el cargo, ya que se aplica el procedimiento que para el caso rige igual que para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La función de administración de justicia que cumplen los magistrados, requiere que lleven un buen gobierno y control administrativo en sus tribunales, conjuntamente con su propia función jurisdiccional.

El artículo 15 de la mencionada ley dispone que los magistrados serán designados por la Cámara de Senadores y, en los recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República.

El Ejecutivo propone la relación de candidatos a magistrados agrarios dentro de la cual son seleccionados por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente.

Una vez recibida la propuesta del Ejecutivo, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente examina, analiza y selecciona a uno de los candidatos, en los términos de lo dispuesto por los preceptos legales, de acuerdo a un procedimiento establecido.

De no ser designados todos los magistrados requeridos para el servicio, nuevamente el Ejecutivo Federal remite otra lista para completar el número necesario. Posteriormente, aquéllos ciudadanos seleccionados, rendirán protesta ante la Cámara de Senadores.

Con todas estas regulaciones, los Magistrados Agrarios son seleccionados por su capacidad, probidad y conocimiento en la materia, dejan de ser legos o profanos, ya que anteriormente a 1992, cualquiera podía ejercer la función jurisdiccional sin ser perito en derecho, como fue en el caso de las anteriores autoridades agrarias, dependientes del Ejecutivo.

2.2.2 Órganos Colegiados y Unitarios

Los órganos unitarios son aquéllos que están integrados por un solo juzgador, en cambio los colegiados por más de dos juzgadores.

La magistratura agraria ha ido evolucionando con los cambios legislativos, y siempre se había localizado en el Poder Ejecutivo.

Existían tantos órganos con funciones de autoridad como órganos de carácter consultivo cuyos actos por excepción podían estar revestidos de coercitividad como era el caso del Cuerpo Consultivo Agrario.

En los tribunales agrarios, hay órganos colegiados así como unitarios. El colegiado es el Tribunal Superior, el cual está integrado por cinco magistrados en pleno, en cambio en los tribunales agrarios, tenemos un solo juzgador, de ahí la denominación de tribunal unitario.

En referencia a este punto, definiremos a continuación el concepto de magistrado y el de Juez para intentar demostrar la diferencia en sus funciones.

Existen diversas acepciones para la palabra Magistrado, una de ellas es la que lo define como “el superior en el orden civil y más comúnmente ministro de justicia, como corregidor, oidor, consejero, etc.”³⁶

Eduardo Pallares escribe que la palabra magistrado, “en su sentido más amplio, significa lo mismo que funcionario público de elevada categoría, sea del orden judicial o del administrativo”. En sentido restringido a los integrantes del Poder Judicial.³⁷

³⁶ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 20 ed., Madrid, España, 1991, p. 457

³⁷ ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Bibliográfico Ameba, Tomo XVIII, Buenos Aires, 1984, p. 924

Otra definición, en la misma fuente, la refiere la palabra magistratura, en la cual se engloba que “la jurisdicción actúa por medio de órganos que son los jueces y tribunales que en su conjunto integran el Poder Judicial, denominándose también magistrados en el más amplio sentido de la palabra aunque suele darse asimismo ese nombre de miembros a otros poderes, por ejemplo al Presidente de la Nación.

Por lo que la denominación de magistrado puede aplicarse a órganos que no son estrictamente jurisdiccionales, como es el caso del titular del Ejecutivo Federal, pero actualmente los nuevos funcionarios de la justicia agraria, titulares de jurisdicción, son legal y constitucionalmente magistrados.

En cambio, la palabra juez, se señala como la “persona designada por el Estado para administrar justicia, dotado de jurisdicción para decidir litigios. Puede tener dos significados: el primero de ellos, y el más generalizado es aquél que lo referimos a todo funcionario titular de jurisdicción; juez se dice el que juzga.

De manera particular, juez es el titular de un juzgado, tribunal de primera instancia unipersonal³⁸. Pero juez según estas acepciones puede ser cualquier materia y especialidad, pero no agrario, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le da el rango de magistrado al juzgador agrario, como se comentó en líneas anteriores.

³⁸ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, tomo 3, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992, p. 1843.

2.2.3 La jurisdicción federal

La jurisdicción agraria se previene en la fracción XIX del Artículo 27 Constitucional, en el cual se señala: “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 apoyar la asesoría legal de los campesinos”.

La jurisdicción al ser una facultad-deber, de un órgano del Estado para administrar justicia, significa y en el caso de los tribunales agrarios que son órganos gubernamentales, para dirimir litigios.³⁹

Son de jurisdicción federal todos los asuntos 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 los relacionados con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Estos tribunales marcan la diferencia con las autoridades agrarias que existían antes de 1992, ya que aunque contaban con atribuciones para dirimir conflictos, no tenían plena autonomía, uno de los principales atributos para garantizar la seguridad jurídica de quienes resuelven sus conflictos en los tribunales agrarios.

³⁹ DICCIONARIO JURIDICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo 2, Op. Cit. p. 1885.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Tribunal Superior Agrario tiene su jurisdicción en toda la República Mexicana, en cambio los tribunales unitarios tienen jurisdicción federal, pero de aplicación en una porción del territorio.

La justicia agraria abarca una serie de asuntos relacionados con la materia agraria, estableciendo “lo agrario” a aquellos que reúnen estas características:⁴⁰

a) Una cierta forma jurídica de la tenencia de la tierra: dominio pleno o propiedad ejidal o comunal;

b) Determinado empleo natural de la tierra: aprovechamiento agrícola, pecuario o forestal; y

c) Relaciones jurídicas que surgen debido a esas formas de la tenencia en relación con ese aprovechamiento específico.

⁴⁰ GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO, “Justicia Agraria”, Op. Cit. p. 74

2.2.4 La impartición de justicia en el campo

Con la nueva administración de justicia agraria, y que incluye la creación en 1992 de los tribunales agrarios, se sustituyeron aquellas estructuras administrativas del Ejecutivo que resolvían los conflictos agrarios. Los litigios agrarios se resuelven actualmente bajo plena autonomía y con derecho, sin tomar en cuenta decisiones políticas o regionales.

La aplicación de la ley en materia social y jurídica agraria, debe ser con los principios que conducen a la justicia en esta rama. Entre éstas se encuentra la oralidad, celeridad, concentración, inmediación, verdad material, lealtad y probidad.

En los últimos años, la política agraria se dedicaba exclusivamente al reparto de tierras, pero no hubo progreso social ni económico en el campo.

Con las referidas reformas al Artículo 27 Constitucional, el surgimiento de la Ley Agraria (LOTA) y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (RITA) se ingresa a una nueva etapa, superando el rezago agrario, utilizando preferentemente la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos.

Los títulos agrarios, se añade, son los instrumentos de impartición de justicia, y para garantizar ésta y la definitividad en materia agraria se propuso establecer en el texto constitucional en la fracción VII, a los tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción, dotados, como se ha dicho antes, con plena autonomía para resolver con apego a la ley, de manera expedita, los asuntos relativos a la tenencia de ejidos y comunidades, y así sustituir el

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

La nueva justicia agraria descarta totalmente las formas anteriores de impartir justicia, con métodos especializados creados para tales fines.

Entre los métodos se encuentra la oralidad, la intermediación, la celeridad, y la publicidad, para el desenvolvimiento del proceso, con la acción por parte de quien lo solicite, acreditando el derecho que le asiste, y su personalidad para intervenir en el juicio.

En todo el Derecho Procesal, destaca la vigencia del principio de legalidad, pero en el caso particular de la justicia agraria, éste tiene una diferente connotación ya que los tribunales agrarios son órganos que no aplican el derecho de manera estricta, sin embargo sus decisiones deben estar basadas en la ley y en la igualdad.

El principio de oralidad fortalece la expedita impartición de justicia, establecida en el artículo 17 constitucional. Así con la vigente legislación agraria se ha introducido la posibilidad de que los servidores públicos de los tribunales agrarios salgan de su sede con el fin de efectuar actuaciones en otros lugares, siempre y cuando se encuentren dentro del ámbito de competencia material que le corresponde. Esto se ha realizado al través del programa de itinerancia que se ha realizado por todos los tribunales agrarios.

Así se ha favorecido el acceso a la justicia, con mayor rapidez en los despachos jurisdiccionales y acentuando la intermediación dentro de un amplio programa oportuno para su realización en lugares previamente determinados, pero sin emitir sentencia, lo cual está determinado en el artículo 57 del RITA.

2.2.5 La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra

Una de las muchas inquietudes que se manifestaron en la iniciativa de reformas al Artículo 27 Constitucional en 1992, fue establecer medidas en el campo que proporcionaran mayor certidumbre en la tenencia, producción y consumo para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Se eliminaron muchos procedimientos agrarios existentes para dirimir los litigios agrarios y se establecieron los tribunales agrarios como los órganos especializados con plena jurisdicción.

Esta seguridad jurídica en la tenencia de la tierra debe prevenir los daños en el patrimonio agrario y establecer una conciliación. Esta solamente se puede efectuar con órganos jurisdiccionales especializados para dirimir este tipo de conflictos.

La seguridad jurídica ha sido siempre una demanda no solamente nacional sino internacional, en una recomendación LXXXIII, aprobada por la Décima Conferencia Interamericana, previa a la creación de los tribunales agrarios, se consideró que la reforma agraria debería ser "una justa distribución de la tierra y su incorporación a la producción con el fin de mejorar el nivel de vida de la población campesina". Para ello se requiere de una seguridad jurídica y una redistribución de la propiedad territorial.⁴¹

En la iniciativa de reformas en 1992 se señaló que había que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento de la tierra, afirmando que el reparto de la tierra ya había sido realizado, y propuso en la fracción XVII del

⁴¹ DELGADO MOYA, RUBEN, "Algunos Aspectos de la Reforma Agraria", Revista Mexicana de Justicia No. 1, Vol. VIII, enero-marzo, Procuraduría General de la República, México, 1990, p. 124

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Artículo 27 Constitucional, que se mantuviera el caso de fraccionamiento de predios que excedieran a la pequeña propiedad.

En el mismo documento, se dieron los lineamientos para realizar dicho fraccionamiento instruyendo al propietario para que en un plazo no mayor a dos años venda el excedente, y de no efectuarla, se procede su venta mediante pública almoneda. Con ello se pretende evitar la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario eliminar par lograr el reparto masivo de tierras.

Se enfatiza igualmente que los legítimos derechos de todas las formas de la tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados para ser definitiva, y así proporcionar como se señaló, la producción, e integración económica y social nacional.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.3 Naturaleza Jurídica

2.3.1. Fundamentos Legales de los Tribunales Agrarios

En materia agraria, la potestad para conocer, dirimir y resolver las controversias, se encuentra otorgada a los Tribunales Agrarios, en la fracción XIX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo que 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.

Con las importantes reformas efectuadas al Artículo 27 Constitucional y que entraron en vigor a partir de febrero de 1992, mismas que han sido interpretadas y ejecutadas en beneficio de los núcleos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, por los órganos jurisdiccionales encargados de impartirla, cumpliendo con ello los dos principales objetivos de las reformas y que constituyen la libertad y la justicia.

Dichas modificaciones a la Constitución establecen que el flujo de capital hacia la producción agropecuaria y a la organización eficiente de la producción, constituyen también objetivos centrales para la modernización en el campo.

Se estableció una nueva manera de impartir justicia entre los campesinos, cuyo propósito medular no era darles seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra, sino incorporarlos decididamente en el

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

aprovechamiento de la misma y de los actos contractuales de participación emanados de ésta.

El propósito fundamental que rige los procedimientos de naturaleza agraria, se fundamentan en el Artículo 17 Constitucional, que establece la pronta y expedita impartición de justicia y que concatenado, con las reformas al Artículo 27 Constitucional, en donde se establecen los tribunales agrarios, se debe garantizar la impartición de justicia, y dar definitividad a las soluciones planteadas a los conflictos agrarios.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.3.2. Artículo 27 Constitucional, Fracción XIX

El artículo 27 de la Constitución es la base misma de la materia agraria pues en él recoge las decisiones políticas fundamentales de la nación mexicana en cuanto a la propiedad, la tenencia y el aprovechamiento de la tierra.

Las decisiones políticas, principios, consecuencias y postulados que resultan de las luchas históricas de una nación, se han reflejado en el texto constitucional, como una expresión legítima de las aspiraciones de los trabajadores del campo.⁴²

Estas aspiraciones forman el marco normativo de los Tribunales Agrarios y de la justicia agraria, integrado con las reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional, con la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.⁴³

La fundamentación constitucional del sistema de justicia agraria la localizamos en la fracción XIX del invocado artículo 27 Constitucional, que se incorpora a su texto por decreto del 2 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación y entrando en vigor al siguiente día, en donde se reconoce que en el campo mexicano había un rezago de más de cincuenta años en la impartición de justicia, por lo que se requería que el

⁴² GARCIA RAMÍREZ, SERGIO, "*Elementos del Derecho Procesal Agrario*" Porrúa, México, 1993, p.5

⁴³ LEMUS GARCIA, RAUL, "*Fundamentación Constitucional y Funcionamiento de la Justicia Agraria*", Instituto Mexicano de Cultura, México, 1994, p.5

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Estado asumiera la responsabilidad para impartir una justicia agraria expedita y honesta.⁴⁴

Al incorporarse la fracción XIX al Artículo 27 Constitucional se establece que los tribunales agrarios son de jurisdicción federal, para todas las cuestiones por límites de ejidos y comunidades; y “para la administración de justicia agraria” dotados de autonomía y plena jurisdicción.

Como se ha señalado, los Tribunales Agrarios son órganos materialmente jurisdiccionales establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de justicia agraria. La Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción.

La naturaleza jurídica de los tribunales agrarios es peculiar, aún por la fuente del nombramiento de los magistrados, su estructura y organización responde a la demanda de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de los tribunales unitarios.⁴⁵

Por lo tanto concluimos que la fracción XIX del Artículo 27 constitucional es el fundamento legal de los tribunales agrarios, con la Ley Agraria (LA), Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA), Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (RITA).

⁴⁴ Ibidem, p. 6

⁴⁵ LEMUS GARCIA, RAUL, “Estructura y Funcionamiento de los Tribunales Unitarios”, Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, México, 1994, p.115

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.3.3. *Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA) es reglamentaria de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, y contiene el mismo rango que la Ley Agraria.

La LOTA fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, y es exclusivamente para los tribunales agrarios. Consta de ocho capítulos, 30 artículos y 5 transitorios, en los cuales se establecen las reglas generales para su funcionamiento, integración, competencia y facultades. Dicha ley se reformó en 1993, en donde se reconocieron la especificidad de los tribunales agrarios y del proceso que ante éstos se sigue, y favoreciendo el carácter social del Derecho Agrario⁴⁶

En la exposición de motivos de la iniciativa de esta ley, del 10 de febrero de 1992, el Ejecutivo manifestó el propósito de que los tribunales agrarios en su "organización y estructura, correspondan con la naturaleza de sus 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 a sustituir el procedimiento mixto administrativo judicial que se había seguido hasta entonces por uno propiamente jurisdiccional a cargo de tribunales autónomos".

⁴⁶ GARCIA RAMÍREZ, SERGIO, "*Justicia Agraria*", Op. Cit. p. 70

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En la misma iniciativa de ley menciona la necesidad de dar seguridad a los productores rurales, y señala que “una de las formas de lograrlo es al través del adecuado y eficaz sistema de administración de justicia agraria”.

Añade que tiene como objetivo garantizar la seguridad jurídica en el campo y establecer mecanismos y reglas claras para la solución de controversias en materia agraria. Se propone un ordenamiento que sea claro para sus destinatarios, para que “se convierta en un instrumento efectivo de defensa que coadyuve a alcanzar la justicia que demandan los hombres del campo”.

De acuerdo con la fracción XIX del artículo 27 constitucional, en el artículo 1º de la LOTA, se establece que los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos y la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

El primero de abril de 1992 quedaron designados los integrantes del Tribunal Superior Agrario, con labores preparatorias, entrando en funciones el 8 de julio de ese mismo año.⁴⁷

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

⁴⁷ TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, “Primer Año de la Justicia Agraria, Informe 1992-1993”, Tribunal Superior Agrario, México, 1993, p.3

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Tribunal Superior. Se establece también la designación de magistrados supernumerarios para suplir las ausencias de los titulares.

El artículo 4º señala que el Presidente del Tribunal Superior Agrario será nombrado por el propio Tribunal, con el fin de que la conducción de éste sea en forma autónoma e independiente, y durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto, además será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal Superior.

El artículo 5º y 6º definen la división de distritos del territorio nacional, cuyos límites determinará el Tribunal Superior Agrario (TSA) y la aplicación supletoria de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en aquello que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios.

Las atribuciones, procedimientos para tomar sus resoluciones, su competencia y facultades del Presidente del Tribunal se encuentran en el capítulo Segundo de la LOTA.

En su artículo 7º se define la forma en que el TSA adoptará sus resoluciones, con la integración del pleno de sus magistrados numerarios.

En el artículo 8º se determinan las atribuciones del TSA, entre las cuales se encuentra la facultad de autorizar a los tribunales para que administren justicia fuera de las instalaciones de su sede y conforme al programa que autorice el Pleno del TSA, ya que en caso de que los asuntos por atender no se hayan contemplado, sus resoluciones carecen de validez.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

administren justicia fuera de las instalaciones de su sede y conforme al programa que autorice el Pleno del TSA, ya que en caso de que los asuntos por atender no se hayan contemplado, sus resoluciones carecen de validez.

En caso de que algún magistrado solicite una licencia, se cubre su ausencia con otro magistrado, con el fin de que no se detengan las funciones inherentes a su cargo.

La fracción V del artículo 8, señala al TSA en determinar las responsabilidades en que incurra su presidente en el desempeño de sus funciones.

En las fracciones restantes del mismo artículo, se encuentran las facultades que tiene el TSA para la aprobación del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, a la aprobación del anteproyecto de presupuesto anual de egresos y al conocimiento que le corresponde acerca de las quejas y denuncias que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios.

2.3.4 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios

El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios fue expedido el 8 de mayo de 1992 y publicado el 13 de mayo de ese año, reformado el 2 de agosto de 1993, y en marzo del 2003. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación y en el Boletín Judicial Agrario. Consta de 85 artículos, distribuidos en 18 capítulos, y forma parte del fundamento normativo de los tribunales agrarios.

Este ordenamiento tiene por objeto definir la estructura orgánica de los tribunales agrarios, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de los mismos. La integración del TSA y de los unitarios se señalan en los artículos 2 al 7, y su funcionamiento y toma de decisiones, desde el 8 al 18.

Comprende también el establecimiento de la jurisprudencia por parte del Tribunal Superior, señalando que se cumplirá con cinco sentencias, la cual deberá ser firmada por el Presidente y el Secretario de Acuerdos, y a su vez será obligatoria para los tribunales unitarios, a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario.

De 1992 a la fecha se han emitido 5 jurisprudencias, las cuales han sido ya superadas por la jurisprudencia emitida por los tribunales de amparo.

El RITA considera a partir de su artículo 21 las sanciones por no cumplir con las obligaciones procesales por parte de los magistrados, así como las funciones de todos los integrantes del Tribunal Superior.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Algunas de las atribuciones administrativas se confieren a la Oficialía Mayor, de acuerdo a los lineamientos que dicte el Presidente (Art. 32), y el control y vigilancia del ejercicio presupuestal, se le otorga a la Contraloría Interna, en el artículo 33.

Con respecto a las atribuciones comunes de las unidades técnicas y administrativas, son referidas en los artículos 34 y 35, marcando los lineamientos que deben seguir los titulares de las unidades técnicas o administrativas, cumpliendo con las disposiciones del TSA y del Presidente.

El área que preparará los informes previos y justificados, así como el seguimiento de los juicios de amparo que se interpongan en contra de las resoluciones del Tribunal Superior, será la Dirección General de Asuntos Jurídicos, así como la representación a los tribunales agrarios en los asuntos contenciosos o de jurisdicción voluntaria que sean parte (Art. 36).

Entre otras de sus atribuciones, esta Dirección debe formular los contratos a celebrar por el Tribunal Superior, de acuerdo con la normatividad aplicable, formular las denuncias de los hechos delictuosos cometidos por servidores públicos de los tribunales agrarios, que se realicen durante su desempeño, o cometidos en contra de ellos o de los bienes que se encuentran a su cuidado, debiendo informar a la Contraloría Interna de estos asuntos.

El Centro de Estudios de Justicia Agraria realiza actividades relacionadas con la investigación, actualización y capacitación del personal, incluyendo la difusión de la impartición de la justicia agraria.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En su artículo 38 se regulan las inspecciones de los tribunales agrarios con el fin de verificar que su funcionamiento y actividades se realicen conforme a la ley, creándose cinco regiones, y en cada una de ellas estará a cargo de un magistrado del Tribunal Superior.

En sus artículos 46 y 58 se refieren a la división que se realice para los distritos de justicia agraria, creando los tribunales unitarios, así como el personal que los debe integrar y de los programas de itinerancia de impartición de justicia agraria.

Los artículos restantes de este Reglamento se refieren a las ausencias y suplencias del personal, de sus impedimentos y excusas, así como de las responsabilidades en que incurren los magistrados y los demás servidores públicos; así como sus obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su cargo.

Además de este Reglamento, existe un acuerdo que determina la competencia territorial de los distritos para la impartición de justicia agraria, el cual fue aprobado el 22 de septiembre de 1993, que se tratará en el siguiente capítulo, acuerdo que también forma parte del marco jurídico de los tribunales agrarios.

2.4 Competencia de los Tribunales Agrarios

2.4.1 Del Tribunal Superior Agrario

La definición de competencia se ha señalado como “la facultad atribuida a un órgano de autoridad para conocer y realizar determinados actos jurídicos o cumplir con funciones específicas”⁴⁸.

La competencia constitucional de los Tribunales Agrarios está delimitada por el segundo párrafo de la fracción XIX del Artículo 27, en el que se establece que los tribunales agrarios se crean para resolver las cuestiones de límites en terrenos ejidales y comunales que se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las controversias relacionadas, con la tenencia de la tierra, y en general, las vinculadas con la justicia agraria.

En el artículo 3º transitorio de la Ley Agraria se estableció que la Ley Federal de la Reforma Agraria se derogaba pero se seguiría aplicando con respecto de los asuntos que se encontraban en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Se estipula en el tercer párrafo que “de los demás asuntos que correspondan conocer a los tribunales unitarios, se turnarán estos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda

⁴⁸ LEMUS GARCIA, RAUL, “Estructura y funcionamiento de los Tribunales Agrarios”, Op. Cit. p. 120.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

en el estado en que se encuentran, una vez que aquellos entren en funciones”.

En su párrafo 4º previene que “la autoridad agraria deberá prestar a los tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de expedientes, a fin que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda.

La competencia de los tribunales agrarios en el marco normativo de la ley, se define en el título décimo de la Ley Agraria, la cual establece que son juicios agrarios los que tienen por objeto substanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las normas contenidas en la Ley Agraria, así como en la LOTA, en cuyos artículos octavo, noveno y décimo octavo, se fija la competencia del Tribunal Superior y de los tribunales unitarios.

En la LOTA se reglamenta la competencia de los Tribunales Agrarios, de acuerdo a las razones o motivos de la materia de grado y de territorio. Excepcionalmente se establece un caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la facultad de atracción para conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales lo ameriten, facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada del procurador agrario.

En el artículo 8 de la LOTA se establecen las facultades administrativas del Tribunal Superior y en el 9º sus funciones jurisdiccionales.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En ese Art. 9, en algunos casos se le otorga el carácter de segunda instancia, establecidos en las fracciones I, II y III, referidas a la interposición del recurso de revisión, único previsto en toda la Legislación Agraria para examinar y en su caso modificar las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios. También se confiere al TSA la facultad de resolver los conflictos de competencia que surjan entre los Tribunales Unitarios por razón de territorio.

En el artículo 18 de la LOTA se dispone la competencia jurisdiccional de los tribunales unitarios agrarios. Esta competencia legal es limitativa, en virtud de que la mayoría de las acciones se relacionan a conflictos por tierras ejidales y comunales, así como con aquellos que derivan de su aprovechamiento y explotación.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.4.2. De los tribunales unitarios

La competencia de los tribunales unitarios es la que determina la LOTA en su capítulo quinto. Conforme a lo que dispone el primer párrafo del artículo 18, conocerán, por cuestión de territorio, de todas las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas en su jurisdicción, conforme a las líneas de competencia que fije el TSA.

Los tribunales unitarios son competentes para conocer:

- a) De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de estos con pequeños propietarios o sociedades.
- b) De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o sus integrantes.
- c) Del reconocimiento del régimen comunal.
- d) De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho, o determinen la existencia de una obligación.
- e) De las controversias relacionadas con la tenencia de las tierras ejidales y comunales.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

- f) De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o vecindados entre sí, así como las que susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población.
- g) De conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales.
- h) De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como de las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.
- i) De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados o jornaleros, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- j) De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria;
- k) De las controversias respecto a contratos de asociación y aprovechamiento de tierras ejidales en los términos del Art. 45 de la Ley;
- l) De los casos de reversión;
- m) De la ejecución de convenios, y
- n) Los demás que determinen las leyes.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sería muy amplio explicar cada uno estos asuntos arriba señalados que son competencia de los tribunales unitarios, ya que entraríamos en temas procedimentales que desviarían el objetivo de este trabajo, por ello sólo se enuncia la competencia material de los tribunales unitarios agrarios.

2.5 Atribuciones

Las funciones de los tribunales unitarios son jurisdiccionales, pero existen otras actividades que se toman en cuenta para el establecimiento y encauzamiento de las atribuciones que se orientan por su origen y finalidad, para apoyar la función del juzgador⁴⁹.

En el Art. 9 de la LOTA se regulan las atribuciones administrativas del TSA, separando estas funciones de las jurisdiccionales. También existen en el mismo ordenamiento, disposiciones que se refieren a la regulación del personal, las designaciones, licencias, adscripciones y bajas (fracs. III, V, VI y VII), entre otras.

Las atribuciones administrativas se encuentran divididas entre el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios. Por parte del primero se encuentran la Presidencia, el Pleno y sus órganos auxiliares; y los segundos se ajustan a los lineamientos centrales debido al manejo que se requiere de los recursos humanos, financieros y materiales.

Por ello, la mayor parte de los asuntos administrativos se consultan, resuelven y dirigen desde el TSA, con el apoyo de diversas unidades, que principalmente se agrupan en la Oficialía Mayor, conforme al Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (Art 32).

El Presidente del Tribunal Superior cuenta con las siguientes atribuciones administrativas: (Art. 11 LOTA):

⁴⁹ GARCIA RAMIREZ, SERGIO, “Elementos del Derecho Procesal Agrario”, Op. Cit., p. 268.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior; dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que se requieran, y establecer los sistemas de cómputo para conservar los archivos de los tribunales; formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los tribunales agrarios; nombrar a los servidores públicos del TSA, cuyo nombramiento no corresponda al propio tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la Ley (frac. XI).

Aquí percibimos la carga de decisiones administrativas que reúne el presidente, así como la de los magistrados integrantes del Pleno, que a continuación se enumeran, actividades que deberían ser realizadas por un consejo, como en el caso del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, los demás magistrados que se integren al Pleno, tienen las siguientes atribuciones administrativas:

- Fijar el número, límites de distrito y sedes de los Tribunales Agrarios
- Adscripción de magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios
- Suplencia de ausencias de magistrados unitarios agrarios
- Elección del Presidente del Tribunal Superior Agrario
- Nombramiento de funcionarios agrarios

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

- Determinar responsabilidades, renunciaciones, cambio de adscripción y de funcionarios agrarios
- Aprobar el anteproyecto anual de egresos
- Resolver sobre denuncias y quejas de los funcionarios agrarios
- Aprobar, modificar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y demás disposiciones para el buen funcionamiento de los Tribunales Agrarios

Por lo que se puede apreciar, tiene además de su función jurisdiccional, una serie de atribuciones administrativas que deberían de regularse, por medio de un Consejo de la Judicatura, similar al del Poder Judicial de la Federación, una vez integrados los tribunales agrarios a éste último.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.5.1 Principios del Juicio Agrario

Los principios que gobiernan el procedimiento agrario en su vertiente jurisdiccional son, según García Ramírez los siguientes:⁵⁰

a) legalidad.

El Art. 13 Constitucional consagra el principio de generalidad de la ley y de la misión jurisdiccional de los tribunales, en la cual se manifiesta la igualdad de los hombres ante la ley y del derecho a la seguridad jurídica: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales".

La legalidad procesal se encuentra en los párrafos primero, segundo y cuarto del artículo 14 Constitucional, en el que se señala que "a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", y significa que el caso justiciable será resuelto en los términos de las normas vigentes cuando se estableció la relación jurídica que dio lugar a la controversia.

En el Art. 186, tercer párrafo de la LA, se otorga al juzgador la facultad de obrar como lo estime pertinente para obtener el mejor resultado de las pruebas, pero "sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad."

⁵⁰ GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO. "Elementos del Derecho Procesal Agrario", Op. Cit. p.403.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

b) igualdad entre las partes.

Este principio proscribe la existencia de privilegios a favor de alguna de las partes, se alude a una igualdad legal o formal, ya que la igualdad material es algo que trasciende al ámbito jurídico. En los juicios agrarios comparecen ejidatarios, campesinos, comuneros, y por otra parte grandes o pequeños propietarios.

Aunque la igualdad de las partes, según Mauro Capelletti y Bryant Garth, señalan que es utópico preconizar la igualdad de las partes y considerar que el resultado del litigio depende solamente de los méritos jurídicos de los litigantes, sin considerar otras fuerzas ajenas a las legales, las cuales producen, de hecho, que uno de los contendientes se encuentre siempre en desventaja en relación con su adversario.⁵¹

c) defensa material

Relacionado con el principio de legalidad, existe el de defensa material, cuando existe un correctivo moderador de la igualdad, en beneficio del más débil en la relación material. Como ejemplo, en el tercer párrafo de la Ley Agraria, se ordena al Tribunal suplir la deficiencia de las partes en planteamientos de derecho “cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales así como de ejidatarios o comuneros”. Esta norma puede considerarse dentro del concepto de defensa material del sujeto, al intervenir

⁵¹ CAPELLETTI, MAURO Y GARTH, BRYANT, “El Acceso a la Justicia, la Tendencia en el Movimiento Mundial para Hacer Efectivos los Derechos”, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p.14

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

el juzgador y no el abogado, sin que esto signifique arbitrariedad, sino una búsqueda de justicia por parte del juzgador.

d) verdad material

García Ramírez, al exponer los principios del proceso agrario, insiste en que el procedimiento agrario “está influido por el principio de la prueba material o histórica”.⁵²

Se basa en el artículo 186, segundo párrafo de la Ley Agraria, en donde se faculta al Tribunal para acordar diligencias probatorias siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. También el tribunal debe apoyar a las partes para el desahogo de las probanzas propuestas, no obstante corresponder a aquéllas la carga de la prueba “si considerare que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto...”(Art. 187)

e) oralidad y escritura

Como principios rectores del procedimiento oral se encuentran la gratuidad de la justicia, la oralidad, la inmediatez, la concentración y publicidad, la expeditez y prontitud, la probidad y lealtad en el debate, así como la imparcialidad.

El artículo 178, de la LA, en su segundo párrafo señala “en la tramitación del juicio agrario los Tribunales se ajustarán al principio de

⁵² GARCIA RAMIREZ, SERGIO, “Elementos de Derecho Procesal Agrario”, Op. Cit. p. 415.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley". Aunque en realidad, en el primer párrafo del artículo 164 se dice que para la resolución de controversias los tribunales se sujetarán al procedimiento legal "y quedará constancia de ello por escrito..."

Asimismo en el artículo 185, en la fracción primera se dispone que "las partes expondrán oralmente sus pretensiones", por lo tanto aunque sea oral, los tribunales deben tener registro de todos los actos que se realizan ante ellos o en los que intervienen. Los registros se llevan en el libro de gobierno, donde se asientan los actos principales del enjuiciamiento, a partir de la demanda y el número que corresponde a cada juicio, y contiene además noticia de actuaciones o situaciones relevantes, como son notificaciones y diligencias practicadas, así como exhortos y requisitorias.

f) publicidad

En la LA el Art. 194, en el primer párrafo indica que las audiencias serán públicas, salvo cuando a juicio "del tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia". No es una publicidad reservada a las partes, sus asistentes y otros participantes procesales.

g) Inmediación

Aunque la inmediación es una característica del enjuiciamiento como el penal, el familiar y el agrario con el fin de que el juzgador conozca la verdad, escuche a las partes. Sin embargo en la mayor parte de los juicios con el pretexto de la carga de trabajo, son los secretarios quienes desahogan

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

pruebas, y son las figuras predominantes en el proceso. Por lo tanto en la Ley Agraria se estableció, en su artículo 185 que dice en su párrafo final que "En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno".

En el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, también se hizo énfasis en la presencia del magistrado en las audiencias, al puntualizar en el Art. 50 que "el magistrado tendrá la obligación de presidir la audiencia", y también deberá proveer lo necesario para que las pruebas se relacionen con la materia del juicio, y que sus actuaciones se asentarán fielmente en el acta respectiva. Por lo que respecta al Secretario de Acuerdos debe asistir al Magistrado, pero no sustituirlo en el desahogo de la audiencia, salvo en los casos de habilitación o suplencia que deben estar debidamente justificados y acreditados.

La intermediación no se aplica en los juicios que son competencia del TSA ya que los expedientes llegan integrados y en estado de resolución, por lo tanto no hay desahogo de pruebas ni de alegatos, a menos que el Tribunal ordene actos para satisfacer la garantía de audiencia y disponga diligencias para mejor proveer. De la misma forma se resuelve la revisión, ya que el tribunal unitario envía todas las diligencias al TSA y éste dicta sentencia.

h) concentración

En la legislación procesal agraria existe un principio de concentración, ya que en la mayoría de los actos del procedimiento se realicen en una sola audiencia. El Art. 185 de la LA regula la audiencia, y en su Art. 194 se indica

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

que al inicio de una audiencia, aún no terminada la anterior, y de diverso procedimiento, los citados para ésta deberán permanecer en el tribunal hasta que llegue su turno el asunto para el cual han sido convocados. Inclusive en este artículo se contempla la posibilidad de suspender la audiencia por no más de tres días cuando sea necesario esperar a una personal citada, conceder tiempo a los peritos para la realización de algún trabajo o cualquier otra razón que considere el tribunal.

i) celeridad

Este principio se establece claramente en la fracción XIX del Art. 27 constitucional, en el cual se indica que “el Estado dispondrá la medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria...”

j) lealtad y probidad

Este principio es básico en materia agraria como en todos los procesos, ya que cuando la deshonestidad y la mala fe invaden el proceso, deben ser combatidos con energía. En materia agraria se aplica supletoriamente el Art. 273 del Código Federal de Procedimientos Civiles en el que se señala que “todas las declaraciones ante los tribunales se rendirán bajo protesta de decir verdad y bajo apercibimiento de la pena en que incurre el que comete el delito de falsedad en declaraciones judiciales.” Es necesario salvaguardar la pureza del proceso, la cual es una obligación de los juzgadores y de las partes.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.5.2. Autonomía y Plena Jurisdicción

La reforma a la fracción XIX del Art. 27 Constitucional tiene particular importancia, ya que se instituyen tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción encargados de la administración de justicia agraria.

Como complemento de la reforma, el Congreso de la Unión expidió el 23 de febrero de 1992 la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ordenamientos en los cuales se instituyen a los tribunales agrarios como órganos especializados para la impartición de justicia agraria.

Los tribunales agrarios no dependen formalmente de ninguno de los tres poderes del Estado, salvo el control de sus actos al través del juicio de garantías. Son tribunales especializados, considerando que en ellos solamente se dirimen sólo un tipo de litigios que son en este caso los agrarios, los cuales se realizan en un juicio que no es ordinario, que no está diseñado para sustanciar la generalidad de los litigios.

Estos órganos jurisdiccionales representan al nuevo sistema de justicia agraria, son señalados en el Art. 27 constitucional, frac. XIX como órganos dotados de "autonomía y plena jurisdicción", lo que implica completa dependencia de la ley y absoluta independencia de otras instancias. Son autónomos y los magistrados tienen la mayor potestad dentro del derecho, y por consecuencia total responsabilidad de sus resoluciones.

En la legislación anterior, previa a las reformas de 1992, las autoridades agrarias no tenían plena jurisdicción puesto que sus decisiones

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

jurisdiccionales eran revisadas en varias ocasiones por autoridades administrativas superiores, evitando con ello una rápida solución de las controversias, en cambio los tribunales agrarios resuelven en forma autónoma y definitiva.

3. INTEGRACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL

La situación actual del país requiere la necesidad de mejorar la justicia agraria, elevando la jurisdicción de los tribunales agrarios a una función pública, independiente, separada de la función ejecutiva, por medio de reformas a la Constitución Federal y a las leyes correlativas, para integrar estos tribunales especializados al Poder Judicial de la Federación.

La función jurisdiccional requiere de un régimen autónomo para que se desarrolle de la mejor forma, y es a la Suprema Corte a la cual le corresponde el papel más alto en el orden interior de una República, como es mantener el equilibrio de las fuerzas activas de la nación por ser depositaria suprema en la interpretación única del texto constitucional.

Este principio dio como consecuencia la imposibilidad de juzgar a la administración por la necesidad de evitar interferencias mutuas entre poderes, y se creó un aparato de control para esta última al margen del poder jurisdiccional, bajo la influencia de la doctrina y practica del derecho administrativo francés.

La separación de poderes, propuesta de Charles Louis de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu, en su obra "El Espíritu de las Leyes", señala que: "Cuando el legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

ellos mismos tiránicamente”, por lo que “no hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.”⁵³

La división de poderes se encuentra en nuestros primeros documentos constitucionales generados a partir del movimiento de independencia y, específicamente, en términos similares a los previstos en el artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, consagra este principio, al establecer que “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial, para después prohibir con ciertas salvedades que dos o más de estos poderes –estrictamente, funciones o competencias- se reúnan en una sola persona o corporación, o que el legislativo se deposite en un individuo.

De acuerdo con nuestra Constitución vigente, el “Supremo Poder de la Federación” es decir, el poder público del Estado federal mexicano se encuentra dividido, para su ejercicio, en el Legislativo, depositado en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores (artículo 50), el Ejecutivo, depositado en un presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80) y el Judicial, depositado en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales

⁵³ OROZCO HENRIQUEZ, J. JESÚS, “Artículo 49 Constitucional”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, DDF, UNAM, PGJDF, México, 1993, p. 200.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, (artículo 94). Por lo tanto, el conjunto de competencias asignadas a los órganos federales mencionados constituye el llamado “Supremo Poder de la Federación”.

Las sentencias del Poder Judicial de la Federación tienen firmeza indiscutible por arriba de cualquier acto de todos los otros poderes y su obra no puede ser cambiada por ningún otro poder, lo que confirma su alto y trascendental poder y su superioridad sobre los otros dos.

Sin embargo, al Poder Judicial de la Federación no le corresponde en exclusividad la función jurisdiccional, y se requiere resolver el grave problema de la enorme cantidad de tribunales especializados no dependientes del Poder Judicial de la Federación, ya que se deben evitar duplicidades y disfuncionalidades y no se violenten los principios de unidad de la jurisdicción y de la división de poderes.⁵⁴

La rígida separación de poderes establecida en nuestra Carta Magna, en su artículo 49, de que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial, se ha ido modificando ya que se han creado órganos administrativos que desarrollan también la función jurisdiccional.

El maestro Antonio Carrillo Flores, señala que “La Suprema Corte Mexicana como poder y como tribunal, debería revisar decisiones sobre

⁵⁴ SOBERANES FERNÁNDEZ, JOSE LUIS, “*El Consejo de la Judicatura Federal a la luz del Derecho Comparado, Reformas al Poder Judicial*”, Mario Melgar Adalid (coord.), México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1995, p. 222

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

inconstitucionalidad a las que no tiene forma de llegar y además concedérsele potestad discrecional para revisar cualquier resolución de los tribunales federales, incluyendo cualquier materia y hasta las decisiones de los tribunales locales no susceptibles de corregirse mediante algún recurso, cuando a juicio de la Corte se planteara un asunto relacionado con la Constitución Política.⁵⁵

Los tribunales federales especializados por materias y que no integran el Poder Judicial Federal vuelven imprecisa la redacción del primer párrafo del artículo 94 constitucional al señalar que: "Se deposita en el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Tribunal Federal Electoral.

La función jurisdiccional federal es restringida, y la que se refiere a materias especializadas, se ha confiado a diferentes tribunales: el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos que diriman controversias suscitadas entre la Administración Pública Federal y los particulares; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, tocante a los asuntos laborales relativos a distintas materias de carácter federal; el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual resuelve los conflictos individuales, colectivos e intersindicales entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; los tribunales militares, cuya jurisdicción recae sobre personas que pertenecen a

⁵⁵ CARRILLO FLORES, ANTONIO, "*La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos*", México, Editorial Porrúa, 1981, pp. 77-78.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

las fuerzas armadas; los tribunales agrarios encargados de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; el Tribunal Federal Electoral (actualmente en el Poder Judicial de la Federación), y el Gran Jurado, integrado por la Cámara de Senadores, que conoce de las acusaciones de la Cámara de Diputados en materia de juicio político.

Por lo tanto, los poderes Ejecutivo y Legislativo tienen una restricción para juzgar ya que sus actividades son preponderantemente administrativas o legislativas, y por excepción realizan funciones jurisdiccionales. Inclusive, el Poder Judicial de la Federación no interviene en la actividad administrativa.

Este principio dio como consecuencia la imposibilidad de juzgar a la administración por la necesidad de evitar interferencias mutuas entre poderes, y se creó un aparato de control para esta última al margen del poder jurisdiccional, bajo la influencia de la doctrina y practica del derecho administrativo francés.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario avanzar en la justicia agraria y en la unicidad jurisdiccional, por lo que se deben realizar reformas correspondientes a la Constitución Federal y a las leyes correlativas, que garanticen una plena autonomía de los magistrados agrarios al emitir sus resoluciones; lo que ayudará a una mejor impartición de justicia, respecto de los conflictos sobre la tenencia de la tierra.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

3.1 Reformas al Artículo 27 Constitucional, frac. XIX

Se debe reformar el segundo párrafo de la fracción XIX de este artículo, con el fin de integrarlos al Poder Judicial de la Federación.

La propuesta es:

Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas...

XIX. Con base en esta constitución...

(Segundo Párrafo) Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de la justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción para dictar sus fallos, **integrados por magistrados designados por el Pleno de los Tribunales Agrarios.**

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.2 Reformas al Artículo 94 Constitucional

El artículo 94 constitucional, en sus párrafos I y V se deben reformar con el fin de incorporar al Poder Judicial los Tribunales Agrarios, ya que en la actualidad dependen orgánica y funcionalmente del poder ejecutivo, y realizan funciones jurisdiccionales.

La propuesta es: "Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en los **Tribunales Agrarios**, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y en Juzgados de Distrito.

(Quinto Párrafo) La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los tribunales de circuito, de los juzgados de distrito, del Tribunal Electoral y de los **Tribunales Agrarios**, así como de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.3 *Adiciones al Artículo 110 Constitucional*

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito, **Magistrados en Materia Agraria** y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.4 Adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Al integrarse al Poder Judicial los tribunales agrarios, se requiere modificar algunos artículos y fracciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

El Artículo Segundo.- Se adiciona una fracción al artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y otra al artículo 81, recorriendo en su orden los restantes para establecer:

Artículo 1º.- El Poder Judicial de la Federación se ejerce por

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal Electoral
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito
- V. Los Juzgados de Distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. **Los Tribunales Agrarios;**
- VIII. El Jurado Federal de Ciudadanos, y

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

- IX. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

Artículo Tercero. Se deroga el artículo 16 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y se reforman el 6º, 15 y 17, del mismo ordenamiento legal para quedar como sigue:

Finalmente se tendrían que derogar todas las leyes, reglamentos y otras disposiciones que se opusieran al ordenamiento propuesto.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

CONCLUSIONES

Como se ha ido analizando en los anteriores tres capítulos que integran este trabajo, relacionado con la integración de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial de la Federación, podemos concretar que el control que la administración pública ejerce sobre sus propios actos, con motivo de los recursos administrativos, es insuficiente para la protección de los gobernados, puesto que no existe una separación entre los tribunales administrativos y el Poder Ejecutivo.

Asimismo, la jurisdicción agraria, no depende, como debería, del Poder Judicial, con el fin de que se cumpla con la división de poderes, prevista en nuestra Carta Magna.

La jurisdicción administrativa es una función que se otorgó a los órganos estatales para resolver controversias suscitadas entre los administrados y la administración pública. En México, la jurisdicción administrativa ha evolucionado hacia el desarrollo de los tribunales especializados, pero dependientes del Poder Ejecutivo.

Esta jurisdicción de tipo administrativa es impartida por órganos independientes tanto al Poder Ejecutivo como al Judicial, y se inició en México con la creación del Tribunal Fiscal de la Federación.

Actualmente existen dos tribunales administrativos de competencia federal: El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; y como autónomos, los Tribunales Agrarios.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sin embargo, los nombramientos de los magistrados que presiden los tribunales administrativos, e inclusive el de los tribunales agrarios –órgano autónomo-, se realizan al través del Ejecutivo, por lo tanto no puede existir una seguridad de que cumplan con el requisito de imparcialidad, ya que puede haber intervención del Ejecutivo en la propuesta en los cargos, e inclusive realizarlo al través de la Secretaría de Hacienda, al reducir su presupuesto.

Nuestra Constitución Política subraya la división de poderes, desapareciendo cualquier jurisdicción especial para lo contencioso administrativo, ya que queda dicha jurisdicción en la competencia de los tribunales por medio del juicio de amparo. Los tribunales administrativos reúnen dos poderes: el Ejecutivo y el Judicial, en materia administrativa, en una sola persona, o sea el Presidente de la República.

Los tribunales administrativos o especiales contravienen lo dispuesto por el artículo 13 constitucional, en donde se señala que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y los tribunales agrarios, éstos últimos a los cuales referimos el presente trabajo.

Diversos autores señalan que las resoluciones de los tribunales administrativos actúan a favor de la administración de la cual dependen ya

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

que el Estado persigue sus intereses, respondiendo a la función de administrar que es cuidar los intereses propios y hacer justicia es intervenir en el interés de otro.

Los tribunales agrarios, por su importante jurisdicción agraria deben fortalecer al Poder Judicial de la Federación, y al mismo tiempo a los tribunales agrarios, es muy importante esta la incorporación para tener un equilibrio entre los poderes del Estado, como se efectuó la del Tribunal Federal de Justicia Electoral.

La reforma constitucional y legal que se propone cambiaría el mecanismo de designación de los magistrados agrarios, ya que en la actualidad son propuestos por el Ejecutivo y nombrados por el Senado, contarían con presupuesto propio, fortalecería a los tribunales agrarios y desde luego a la impartición de justicia agraria.

La propuesta de reformas sería al Artículo 27 constitucional, en su fracción XIX, para la integración de los tribunales al Poder Judicial; al Artículo 94 constitucional para incorporar al Poder Judicial a los tribunales agrarios; al artículo 110, en el que se procede el juicio político a los magistrados agrarios, así como las adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y finalmente la derogación de todas las disposiciones que se opusieran al ordenamiento propuesto.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

FUENTES DE INFORMACIÓN

ARMIENTA CALDERON, GONZALO, "Principios Rectores del Proceso", Colegio Nacional de Profesores de Derecho Procesal, A.C., Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, A.C. e Instituto Nacional de Estudios Superiores en Derecho Penal, A.C., México, 2001.

BENOIT, FRANCIS-PAUL, "EL Derecho Administrativo Francés", Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1977.

CAPELLETTI, MAURO Y GARTH, BRYANT, "El Acceso a la Justicia. La Tendencia en el Movimiento Mundial para hacer Efectivos los Derechos", Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

CARRILLO FLORES, ANTONIO, "La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos", Editorial Porrúa, México, 1981.

CHAVEZ PADRON, MARTHA, "El Derecho Agrario en México", Porrúa, México, 1997.

FABILA, MANUEL "Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940, 2 ed. Secretaría de la Reforma Agraria y Centro de Estudios del Agrarismo Mexicano, México, 1990.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

FIX ZAMUDIO, HECTOR, "Organización de los Tribunales Administrativos"
Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Primer No. Extraordinario,
México, 1965.

_____, "Introducción al Proceso de la Justicia
Administrativa en el Orden Mexicano", El Colegio Nacional, México, 1983.

FRAGA, GABINO, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, México, 2001.

GARCIA RAMÍREZ, SERGIO, "Elementos del Derecho Procesal Agrario",
Porrúa, México, 1993.

_____, "Justicia Agraria", Tribunal Superior Agrario,
México, 1995.

GONZALEZ AVELAR, MIGUEL, "La Constitución de Apatzingán y otros
Estudios", SEP, México, 1973

KELSEN, HANS, "Teoría General del Derecho y del Estado, Universidad
Nacional Autónoma de México, México, 1995.

LEMUS GARCIA, RAUL. "Estructura y Funcionamiento de los Tribunales
Agrarios", Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario,
México, 1994.

_____, "Fundamentación Constitucional y Funcionamiento
de la Justicia Agraria", Instituto Mexicano de Cultura, México, 1994.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

_____ "La Magistratura y los Tribunales Agrarios",
Revista de los Tribunales Agrarios, enero-abril, año 1, no. 2, Tribunal
Superior Agrario, México, 1993.

LESSONA, SILVIO, "Los Principios del Ordenamiento de la Justicia
Administrativa en Italia", Revista del Instituto de Derecho Comparado,
Barcelona, No. 4-enero-junio de 1965.

MARGAIN MANATOU, EMILIO, "De lo Contencioso Administrativo, de
Anulación o de Legitimidad, San Luís Potosí, México, 1969.

OROZCO HENRIQUEZ, J. JESUS, "Artículo 49 Constitucional", Constitución
Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, DDF, UNAM, PGJDF,
México, 1993.

OVALLE FAVELA, JOSE, "Estudios de Derecho Procesal, México, UNAM,
1981.

PENAGOS, GUSTAVO, "Derecho Administrativo", Tomo I, Parte General,
Ediciones Librería de Profesional, Santa Fé Bogotá, 1994.

QUINTANA, JOSE MIGUEL, "Reseña Histórica del Contencioso Fiscal en
México, JUS, México, No. 56, tomo X, marzo 1943.

TENA RAMIREZ, FELIPE, "Constituciones, Leyes Fundamentales de México
1808-1979", Universidad Nacional Autónoma de México, México, Porrúa,
México, 1977.

LA INCORPORACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, "Primer Año de la Justicia Agraria, informe 1992-1993", Revista de los Tribunales Agrarios, No. 1, México.

VAZQUEZ ALFARO, JOSÉ, "Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano, UNAM, 1991

DICCIONARIOS

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 20 Ed. MADRID, 1992.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Bibliográfico Ameba, Tomo XVIII, Buenos Aires, 1984.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

LEY AGRARIA

LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS