

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ACATLAN"

PROYECTO DE TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN
DERECHO

PRESENTA EL ALUMNO: ANGEL JAVIER FLORES GARCIA

NUMERO DE CUENTA: 9425170-2

TELEFONO: 56348342

TITULO DEL PROYECTO

LA EJECUCION DE LA SENTENCIA DICTADA POR EL MAGISTRADO DEL
TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO

ASESOR DE TESIS:

LIC. RUBEN GALLARDO ZUÑIGA

Vo. Bo.

Santa Cruz, Acatlán, Méx., 31 de octubre de 2005



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.

LA EJECUCION DE LA SENTENCIA DICTADA POR EL MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS AGRARIOS HASTA ANTES DE LA REFORMA AL MARCO JURIDICO AGRARIO (1992)

1.1 Juzgado de tierras.	2
1.2 Plan de Ayala.	4
1.3 Ley del 6 de enero de 1915.	6
1.4 Código Agrario de 1934.	9
1.5 Código Agrario de 1940.	15
1.6 Código Agrario de 1942.	17
1.7 Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.	19

CAPITULO SEGUNDO

PROCESOS LEGISLATIVOS PARA LA CREACION DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA AGRARIA

2.1 Proceso legislativo para reformar el artículo.	25
27 Constitucional en materia agraria.	27
2.1.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.	28
2.1.2 Cámara de Diputados (Cámara de Origen).	31
2.1.2.1 Dictamen.	32
2.1.2.2 Debates.	35
2.1.3 Cámara de Senadores (Cámara Revisora).	41
2.1.3.1 Dictamen.	41
2.1.3.2 Debates.	42
2.1.4 Decreto promulgatorio.	44

2.2 Proceso legislativo para la creación de la Ley Agraria.	44
2.2.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.	46
2.2.2 Cámara de Diputados (Cámara de Origen).	47
2.2.2.1 Dictamen.	48
2.2.2.2 Debates.	50
2.2.3 Cámara de Senadores (Cámara Revisora).	54
2.2.3.1 Dictamen.	54
2.2.3.2 Debates.	55
2.2.4 Decreto promulgatorio.	57
2.3 Proceso legislativo para la creación de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.	57
2.3.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.	57
2.3.2 Cámara de Senadores (Cámara de Origen).	57
2.3.2.1 Dictamen.	58
2.3.2.2 Debates.	59
2.3.3 Cámara de Diputados (Cámara Revisora).	61
2.3.3.1 Dictamen.	61
2.3.3.2 Debates.	65
2.3.4 Decreto promulgatorio.	67

CAPITULO TERCERO

LA IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA A PARTIR DE LA REFORMAAL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA

3.1 Órganos jurisdiccionales en materia agraria.	70
3.1.1 Tribunal Superior Agrario.	71
3.1.1.1 Jurisdicción.	71
3.1.1.2 Competencia.	72
3.1.1.3 Integración.	76
3.1.1.4 Atribuciones.	77

3.1. 2 Tribunal Unitario Agrario.	78
3.1.2.1 Jurisdicción.	79
3.1.2.2 Competencia.	81
3.1.2.3 Integración.	88
3.1.2.4 Atribuciones.	89

CAPITULO CUARTO DESARROLLO DEL PROCESO AGRARIO

4.1 Demanda.	92
4.2 Emplazamiento.	94
4.3 Contestación a la demanda.	97
4.4 Conciliación.	98
4.5 Ofrecimiento y desahogo de pruebas.	101
4.6 Alegatos.	103
4.7 Sentencia.	105
4.8 Recurso de revisión.	106
4.9 Amparo directo.	108
4.10 Amparo indirecto.	112

CAPITULO QUINTO EJECUCION DE SENTENCIA POR EL MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO

5.1 Clases de resoluciones en los juicios agrarios.	115
---	-----

5.2 Medidas necesarias para hacer cumplir las sentencias del Magistrado Agrario.	118
5.3 La ejecución de sentencia agraria cuando se encuentran presentes ambas partes.	120
5.4 La ejecución de sentencia agraria cuando el vencido en juicio, proponga fianza.	122
5.5 La disposición que ordena a los tribunales agrarios a ejecutar sus sentencias , viola las garantías individuales del sujeto agrario vencido en juicio.	125
5.6 Propuesta de reforma.	128
Conclusiones.	132
Bibliografía.	135

INTRODUCCION

En la vigente Ley Agraria se establece que la sentencia (no precisa si es la definitiva o la sentencia que ha quedado firme) debe ser ejecutada por el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario en forma eficaz e inmediata. Considero que dicha disposición viola las garantías individuales del sujeto de derecho agrario que resultó vencido en la controversia; eso es, porque la parte que no obtuvo resultado favorable puede acudir ante el Tribunal Superior Agrario interponiendo el recurso de revisión en contra de la resolución o en su caso, interponer el juicio de amparo directo, ante el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa competente.

En este orden de ideas, es necesario explicar el significado de sentencia definitiva y sentencia que ha causado ejecutoria (firme); esto es, para establecer en qué casos una sentencia dictada por el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario puede ser materia de ejecución. Sentencia o resolución definitiva es aquella que resuelve la controversia agraria y de esta manera pone fin a la primera instancia, y puede ser impugnada a través de un recurso ordinario (el de revisión), que da lugar a la segunda instancia (principio de definitividad). Por sentencia firme se entiende a la que ha causado ejecutoria, es importante precisar que, en algunos casos no procede el recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva y lo que procede es el juicio de amparo directo; pero si éste no se interpone en tiempo y forma (artículo 18 de la Ley de Amparo), entonces esa sentencia ha causado ejecutoria. Por otro lado, si la sentencia resolvió un conflicto sobre restitución de una parcela, y no se interpone en contra de ella el recurso de revisión en tiempo y forma (artículos 198 a 200 de la Ley Agraria), la citada resolución causa ejecutoria.

Con fundamento en lo expresado, considero que es necesario adecuar la disposición de la Ley Agraria que ordena: "Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias.....", al debido proceso legal establecido en la Constitución Federal. Para lograr lo anterior, nuestra propuesta es que se establezca el

siguiente texto: "Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias; esto será, cuando hayan quedado firmes y para ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que establezca la legislación aplicable".

Para conseguir nuestro objetivo, nos hemos dado a la tarea de elaborar la presente investigación la cual se encuentra integrada de la forma siguiente:

En el capítulo primero, se hace un estudio de la forma en que se resolvían los conflictos agrarios hasta antes de la reforma al marco jurídico agrario de 1992. Para ello, se analizan: el Juzgado de Tierras, el Plan de Ayala, la Ley del 6 de enero de 1915, los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 hasta llegar a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 la cual estuvo en vigor hasta el 26 de febrero de 1992.

Los procesos legislativos de reforma al artículo 27 de la Carta Magna, de creación de la nueva Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, son el objetivo del capítulo segundo, en los mencionados ordenamientos se establece lo relativo a la creación, estructura y funcionamiento de los actuales órganos jurisdiccionales en materia agraria; esto es, el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

En el capítulo tercero, se analizan a los órganos jurisdiccionales en materia agraria, se trata de manera concreta lo correspondiente a su jurisdicción, competencia, integración y atribuciones. Es necesario mencionar que, entre la competencia del Tribunal Superior Agrario se encuentra: la de conocer del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios; esto es, en los casos que establece la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Lo correspondiente al desarrollo del llamado proceso agrario, es motivo de nuestro estudio en el capítulo cuarto. Para ello, tratamos los aspectos de la demanda, el

emplazamiento, contestación a la demanda, la conciliación, el ofrecimiento y desahogo de pruebas, los alegatos, la sentencia, el recurso de revisión, el juicio de amparo directo e indirecto.

En el Capítulo quinto, se realiza un análisis acerca de la ejecución de sentencia por el Magistrado titular del Tribunal Unitario Agrario, se habla en primer lugar de las clases de resoluciones en los juicios agrarios (autos, acuerdos, proveídos, sentencia). Se mencionan las medidas que pueden tomar los Magistrados Agrarios para hacer cumplir sus sentencias; se aborda lo concerniente a la ejecución de la sentencia agraria cuando se encuentran presentes las partes; asimismo, se analiza el caso de la ejecución de sentencia agraria cuando el vencido en juicio, proponga fianza.

En el propio capítulo, se fundamenta el hecho de que, la disposición que ordena a los Tribunales Agrarios a ejecutar sus sentencias, viola las garantías individuales del sujeto de derecho agrario vencido en una controversia agraria. Y como parte final de la presente investigación, se formula la propuesta de reforma a los artículos relativos de la legislación agraria.

CAPITULO PRIMERO
RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS AGRARIOS
HASTA ANTES DE LA REFORMA AL MARCO
JURIDICO AGRARIO (1992)

- 1.1 Juzgado de tierras.
- 1.2 Plan de Ayala.
- 1.3 Ley del 6 de enero de 1915.
- 1.4 Código Agrario de 1934.
- 1.5 Código Agrario de 1940.
- 1.6 Código Agrario de 1942.
- 1.7 Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

1.1 Juzgado de tierras.

Antes de entrar al tema central de nuestra exposición, y con el propósito de tener un parámetro de referencia, es conveniente analizar como era la administración de justicia agraria antes de las reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992.

Todo parece indicar que el más remoto antepasado de los Tribunales Agrarios, los encontramos en los llamados Juzgados de Tierras. Al respecto, el tratadista Francisco Solano en su obra *Cedulario de Tierras 1497-1820*, menciona que el Juzgado de Beneficio o Composición de Tierras, también conocido como Juzgado de Tierras, apareció como órgano del sistema de composiciones, señala el autor en comentario que, de ninguna manera le correspondía resolver las controversias que se presentaban frecuentemente entre campesinos, sino que se encargaba de resolver los pleitos que se suscitaban entre el monarca y los poseedores de tierras que no contaban con título legalmente expedido. Consistía, en una especie de agente de ventas y cobranzas en beneficio del patrimonio real, el cual entre su personal llegó a disponer de un importante número de alguaciles, medidores, agrimensores, tasadores, intérpretes, subdelegados, que se encargaban de realizar visitas o comprobaciones conocidas como vistas de ojos.

(1)

En relación al concepto "composiciones", el Doctor Sergio García Ramírez, en su importante investigación *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, expresa: "..... Al avanzar la colonización aparecieron las composiciones otra fuente del dominio privado sobre la tierra. Se trataba de un procedimiento que tenía como objetivo regularizar las tierras poseídas sin justo título (las demasías) a través de la entrega de una cantidad de dinero a las arcas reales.

(1) SOLANO, Francisco de. *Cedulario de Tierras 1497-1820*. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1ª. Edición. México. 1984. pág. 68.

El resto de la tierra se adjudicaba al mejor postor en subasta pública.... ". (2)

Con fundamento en lo manifestado por los autores citados, se infiere que, la composición se convenía entre el funcionario y el ocupante de la tierra; esto es, individualmente, pero todo parece indicar que hubo también composiciones colectivas, que regularizaban una provincia o una región.

Al efecto, Francisco de Solano escribió: "..... La composición debe su nombre a ese trato entre partes para llegar a una solución concertada aclaratoria de situaciones ilegales. Esta operación fue siempre unipersonal, entre funcionario y labrador, pero se dio en ocasiones la composición colectiva, o general, por la que toda una región o provincia mediante un pago de una cantidad sustantiva e improcedentes procedimientos judiciales resolvían sus problemas con la administración.....". (3)

El Juzgado de Tierras se personificó desde al año de 1692 como medio ejecutor de la Superintendencia del Beneficio y Composición de Tierras creada en esa misma fecha. Su campo de actuación fue triple, clarificándose por Real Cédula de 6 de octubre de 1715. El campo de actuación fue el siguiente:

a) Recaudar todo lo que estuviese debiéndose de comprar de villas, lugares, jurisdicciones, dehesa, bosques, plantíos, alcabalas, hechos y derechos y otras cosas que se hayan enajenado y toquen a la Real Hacienda.

b) Llevar la dirección de las tierras, sitios y aguas. (4)

(2) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 1993. pág. 18.

(3) SOLANO, Francisco de. Obra citada. pág. 43.

(4) Ibidem. pág. 68.

1.2 Plan de Ayala.

En su importante obra Historia del Derecho Agrario Mexicano, el Doctor Marco Antonio Díaz de León realiza un breve estudio del Plan de Ayala, al efecto, expresa; "..... Emiliano Zapata se convirtió en uno de los principales luchadores y líderes de la Revolución Mexicana. Emiliano Zapata perdió la fe en Madero, quien asumió la presidencia en 1911, y se declaró en su contra, formulando su propio programa de Reforma Agraria bajo el nombre de Plan de Ayala, mediante el que pretendía dotar y restituir la tierra entre los campesinos....." (5)

Por su parte, la tratadista Martha Chávez Padrón, se refiere al Plan de Ayala en los siguientes términos: "La intuición popular, expresada en el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, pidió la creación de tribunales especiales; y en efecto, a partir del Decreto del 6 de enero de 1915 se crearon órganos y autoridades agrarias que bien pronto dependieron del Poder Ejecutivo Federal.....". (6)

El veintiocho de noviembre de mil novecientos once, tomando como pretexto el hecho de que el Presidente Francisco I. Madero no había cumplido con su compromiso de ayudar a los campesinos, Emiliano Zapata declaró que Madero era un traidor pues no había apoyado a los campesinos, y encomendó a Otilio Montañón que elaborara el Plan de Ayala que proclamó Zapata, este Plan representó la expresión más clara del agrarismo mexicano que ya contaba con objetivos definidos, aunque no tan radicales. Dicho Plan contenía tres grandes propuestas:

(5) DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Historia del derecho agrario mexicano. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2002. pág. 195.

(6) CHAVEZ PADRON, Martha. El proceso social agrario y sus procedimientos. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 1971. pág. 32.

PRIMERA.- Restitución de ejidos, debían integrarse las tierras de que hubieren sido despojados los campesinos integrantes de los poblados, los cuales debían contar con títulos primordiales; la toma de posesión debería ser inmediata y el procedimiento se ventilaría ante tribunales.

SEGUNDA.- Fraccionamiento de latifundios, debido a la miseria de la gran mayoría de los pueblos y ciudadanos, se ordenaba la expropiación, previa indemnización, de un tercio de dichos latifundios, para otorgar ejidos, colonias, fundos legales y campos para siembra. De lo anterior se desprende que, para Emiliano Zapata, deberían convivir la parcela y la mediana hacienda. Como se puede apreciar, Emiliano Zapata nunca consideró la necesidad de soluciones radicales para el problema de la concentración de la propiedad agraria.

TERCERA.- Establecimiento de Tribunales Especiales, el artículo 6º., del Plan mandaba: "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".
(7)

Se puede decir que, Emiliano Zapata fue el líder de la corriente ideológica más definida del movimiento armado en 1910; esto es, porque su vigor ideológico se opuso a los intereses del gobierno y constituyó la esencia misma de la lucha armada de 1910.

(7) FABILA, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria. Editorial SRA-CEHAM. 2ª. Edición. México. 1990. pág.482.

1.3 Ley del 6 de enero de 1915.

Siendo Presidente de México, Don Francisco I. Madero, no sólo cometió el error de mantener intactas las estructuras del Poder y las instituciones políticas, económicas y sociales, sino que desarmó las fuerzas revolucionarias, y aceptó la colaboración de quienes habían participado activamente en el régimen de Porfirio Díaz. La clase señorial y la plutocracia extranjera financiera e industrial no admitieron en su seno a un advenedizo que, además de haber tenido la osadía de poner en peligro su estabilidad, denotaba una clara incapacidad para pacificar a los grupos sublevados que se multiplicaban en todo el país. Finalmente, el Presidente Madero fue asesinado. Proclamando postulados esencialmente políticos e invocando el principio de Legalidad, Don Venustiano Carranza se levantó en contra del usurpador Victoriano Huerta, autor del crimen de Madero. A pesar que desde un principio se plantea la conveniencia de imprimir al movimiento el carácter de lucha social, sólo se le confirió un sentido estrictamente constitucionalista. Obligado por las exigencias populares, al iniciar su campaña, Don Venustiano Carranza pronunció un discurso, proclamando entre otras cosas:

"..... terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos, y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas, y no es sólo repartir las tierras y las riquezas nacionales, no es el sufragio efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional.... Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicatoria y social... ".⁽⁸⁾

⁽⁸⁾ FABILA, Manuel. Obra citada. pág. 218

Tales conceptos fueron reiterados por Don Venustiano Carranza en diversas oportunidades, y con ellos se anunciaba el nacimiento de la etapa verdaderamente revolucionaria, reformista y nacionalista de la insurrección popular. A pesar del desconcierto y la anarquía sembrados por la lucha armada, la Revolución de 1910 iba encontrando su camino y se plasmaba en actos concretos de reivindicación popular. Así, el 30 de agosto de 1913, El general Lucio Blanco ejecutó el primer acto agrario de la llamada revolución constitucionalista. En solemne ceremonia entregó a los campesinos las tierras de la hacienda de Los Borregos, del municipio de Matamoros, Tamaulipas, perteneciente a la esposa de Félix Díaz, sobrino de Porfirio Díaz. En este orden de ideas, consideramos que para analizar la Ley del 6 de enero de 1915 es necesario estudiar las adiciones al Plan de Guadalupe. El Plan de Guadalupe fue proclamado el veintiséis de marzo de mil novecientos trece por Don Venustiano Carranza, luego de la muerte de Don Francisco I. Madero, sin que contuviera ningún pronunciamiento significativo de carácter agrario. Con motivo del enfrentamiento ideológico con la Convención de Aguascalientes, el 12 de diciembre de 1914, se le adicionaron varias cláusulas, que imponían la obligación de sancionar leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, la disolución de los latifundios y la restitución de las tierras despojadas. ⁽⁹⁾

Este Decreto tiene su fundamento en las adiciones que Don Venustiano Carranza realizó al Plan de Guadalupe. Es importante señalar que la responsabilidad de su elaboración le correspondió al Licenciado Luís Cabrera, quien tenía un profundo conocimiento de la problemática agraria y era ampliamente conocido por su Proyecto de Ley Agraria que presentó en un memorable discurso ante la Cámara de Diputados en diciembre de 1912, proyecto en el cual también participó el Ingeniero Pastor Rouaix. En los considerandos se presenta un resumen de la evolución del problema agrario. Sus principales disposiciones fueron las siguientes:

⁽⁹⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Ley Agraria. Comentada. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2002. pág. 4

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

Segunda.- Estableció el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante la expropiación de terrenos colindantes.

Tercera.- Se creó la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria, y las Comisiones Locales, antecedentes de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Se observa que el legislador federal le otorgó facultades jurisdiccionales a órganos administrativos como lo fueron las citadas Comisiones. Al efecto se estableció:

"Artículo 40.- Para los efectos de esta Ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen.

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada una, con las atribuciones que les sean señaladas".

(10)

(10) GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra. citada., pág. 6

La Comisión Nacional Agraria tenía facultades para dictaminar sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

El 26 de enero de 1916, Don Venustiano Carranza expidió un Acuerdo sobre la aplicación de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 y sobre jurisdicción de las Comisiones Agrarias. Se mandó: que las materias que comprendía la Ley, de 6 de enero de 1915, eran de carácter federal tanto por disposición de la citada Ley, como por antecedentes históricos y legislativos; en consecuencia, las autoridades de los Estados no podrán por ningún concepto alterar las prescripciones de la citada Ley ni su reglamento. Las funciones de las Comisiones Agrarias Locales y de los Comités Ejecutivos, serían únicamente en la aplicación de la Ley de 6 de enero de 1915, las que la propia Ley les señalaba. ⁽¹¹⁾

De lo expresado se infiere que se otorgaban facultades jurisdiccionales a organismos administrativos que dependían del Presidente de la República.

1.4 Código Agrario de 1934

El 10 de enero de 1934 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual abrogó la Ley de 6 de enero de 1915. Al efecto, en su ARTICULO UNICO TRANSITORIO mandó: "Se abroga la Ley de 6 de enero de 1915, sus reformas y demás disposiciones legales que se opongan a la vigencia de la presente reforma...". ⁽¹²⁾

⁽¹¹⁾ FABILA, Manuel. Obra. citada., pág. 237

⁽¹²⁾ FABILA, Manuel. Obra. citada., pág. 470

Lo relativo a las autoridades agrarias se estableció en la fracción XI del artículo 27 constitucional que mandaba: "Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a).- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b).- Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

c).- Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos Locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d).- Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e).- Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos".⁽¹³⁾

Asimismo, se mandó que la Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados en las Comisiones Mixtas; con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos Locales, se informará al C. Presidente de la República, para que éste dictara resolución como suprema autoridad agraria.

⁽¹³⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Historia del Derecho. Obra citada. pág. 581

Observamos que se otorga la categoría de suprema autoridad agraria al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la autoridad administrativa realizaba funciones jurisdiccionales. El 17 de enero de 1934 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que creó el Departamento Agrario, el cual en sus artículos relativos ordenaba:

"ARTICULO 1º.- Se crea un Departamento, dependiente del Ejecutivo Federal, que se denominará Departamento Agrario.

ARTICULO 2º.- Corresponde al Departamento Agrario:

Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes agrarias relativas.

Tierras comunales de los pueblos.

Dotaciones y restituciones de tierras.

Fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción relativa.

Dotaciones y restituciones de aguas ejidales y reglamentación del aprovechamiento de las mismas.

Parcelamiento de ejidos.

Organización de los ejidos para el mejor aprovechamiento de la tierra.

Exposiciones de productos de los ejidos.

Registro Agrario.

Estadística Ejidal.

Cuerpo Nacional Consultivo.

Delegaciones de los Estados.

Comisiones Mixtas Agrarias.

Comités Particulares Ejecutivos.

Comisariados Ejidales.

Procuraduría de Pueblos".⁽¹⁴⁾

⁽¹⁴⁾ FABILA, Manuel. Obra. citada., pág. 482

Observamos que el Departamento Agrario dependía del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y, que siendo de carácter administrativo, realizaba funciones jurisdiccionales.

El 3 de julio de 1934 fue publicado el Código Agrario en el Diario Oficial de la Federación, dicho ordenamiento fue expedido por el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez.

El primer Código Agrario, establecía a las autoridades agrarias en su artículo 1º, que textualmente decía:

"En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán las siguientes autoridades:

- I.- El Presidente de la República;
- II.- El Departamento Agrario;
- III.- Los Gobernadores de las Entidades Federativas;
- IV.- Las Comisiones Agrarias Mixtas;
- V.- Los Comités Ejecutivos Agrarios; y
- VI.- Los Comisariados Ejidales". ⁽¹⁵⁾

Conforme a los artículos relativos del Código Agrario en consulta a las mencionadas autoridades agrarias les correspondía:

- El Presidente de la República era la suprema autoridad agraria, sus resoluciones definitivas no podían ser modificadas, éstas fueron las que ponían fin a un 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.

⁽¹⁵⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra. citada., pág. 586

- El Departamento Agrario se encargaba de la aplicación del Código Agrario en cita, y, dependía directamente del Presidente de la República. Se integraba con una Delegación en cada Estado, el Registro Agrario Nacional y Oficinas de Tierras, de Aguas, de Fraccionamientos y las demás dependencias que fueren necesarias.

- El Jefe del Departamento Agrario era nombrado y removido por el Presidente de la República, sus atribuciones fueron: tener informado al Presidente de su labor, llevar al acuerdo y resolución de éste, todos los asuntos agrarios, la ejecución de dichos acuerdos y resoluciones, proponer a los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario.

- El Cuerpo Consultivo Agrario se integraba con cinco miembros y tenía entre otras las siguientes atribuciones: emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones que deba pronunciar el Presidente de la República, revisar y autorizar los planos proyectos conforme a los cuales hayan de ejecutarse las resoluciones presidenciales; resolver sobre los asuntos que le sometía el Jefe del Departamento Agrario; dictaminar sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal en materia de reforma a las leyes agrarias, y las demás que señalaba el Código en consulta.

- Los delegados del Departamento Agrario tenían las siguientes obligaciones: presidir las Comisiones Agrarias Mixtas, vigilar su funcionamiento; dar cuenta al Departamento Agrario de las irregularidades en que incurran las Comisiones Agrarias Mixtas; ser el conducto de las relaciones agrarias entre el Departamento Agrario y los Gobernadores; recoger de las autoridades agrarias locales, los expedientes que deban pasar al Departamento Agrario, y las demás que les fije el Reglamento Interior del Departamento.

- Los Gobernadores tenían entre sus atribuciones: nombrar y remover a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; nombrar y remover a las personas que integraban los Comités Ejecutivos Agrarios; dictar, publicar y ordenar que se

ejecutaran los mandamientos de posesión; informarse de la tramitación de los expedientas que se substancien en las Comisiones Agrarias Mixtas y poner en conocimiento del Presidente de la República y del Jefe del Departamento Agrario. Las irregularidades en que incurran los empleados del mismo Departamento.

- En cada Estado había una Comisión Agraria Mixta, que se encargaba de la aplicación del Código Agrario, se integraban con dos representantes de la Federación, dos de los Gobiernos Locales y uno de los campesinos.

- Los Comités Ejecutivos estaban integrados por un Presidente, un Secretario y un Vocal. Entre sus atribuciones se encontraban: representar legalmente, en materia agraria a los solicitantes; ejecutar los mandamientos de posesión, haciendo entrega de las tierras o aguas al Comisariado Ejidal; y entregar a dicho Comisariado la documentación que tuvieran a su cargo, al ejecutarse los mandamientos de posesión.

- Los Gobernadores de los Estados podían remover a los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios cuando no cumplieran con sus obligaciones. Los Comités Ejecutivos Agrarios cesaban en sus funciones, al ejecutarse los mandamientos de posesión. ⁽¹⁶⁾

Analizando los preceptos del Código Agrario de 1934, que trataban lo relativo a las autoridades agrarias, observamos que el Departamento Agrario y los demás órganos fueron de naturaleza administrativa y la máxima autoridad en materia agraria fue el Presidente de la República, se siguió la práctica de otorgar facultades jurisdiccionales a dichas dependencias de carácter administrativo.

⁽¹⁶⁾ FABILA, Manuel. Obra. citada., pág. 484

1.5 Código Agrario de 1940

En la etapa final del sexenio del Presidente Lázaro Cárdenas, el Departamento Agrario elaboró un proyecto de ordenamiento, que sancionado formalmente, recibió el título de Código Agrario de 1940, con el propósito de recoger y tratar de sistematizar las adiciones y reformas que a la legislación reglamentaria, se produjeron en el sexenio correspondiente. Siguiendo la reforma constitucional de 1937, se incluyó un capítulo sobre la resolución de los conflictos por límites existentes entre los bienes comunales de los pueblos y se estableció un procedimiento específico para el reconocimiento y titulación por resolución presidencial de los bienes que poseyeran los núcleos que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal, cuando no existieran conflictos por límites de tierras.

En lo relativo a las autoridades agrarias y sus atribuciones, el legislador estableció lo siguiente:

"ARTICULO 1º. Son autoridades agrarias:

- I.- El Presidente de la República;
- II.- Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III.- El Jefe del Departamento Agrario;
- IV.- La Secretaría de Agricultura y Fomento;
- V.- El Jefe del Departamento de Asuntos indígenas;
- VI.- Los ejecutores de las resoluciones agrarias;
- VII.- Los Comités Ejecutivos Agrarios; y
- VIII.- Los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales.⁽¹⁷⁾

Entre las atribuciones de las autoridades agrarias se encontraban las siguientes:

⁽¹⁷⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra. citada., pág. 859

- El Presidente de la República era la suprema autoridad agraria, sus resoluciones definitivas no podían ser modificadas, éstas podían ser: de restitución o dotación de tierras y aguas; de ampliación de las ya concedidas; de creación de nuevos centros de población; de reconocimiento de una propiedad o de comunidades de indígenas; y de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable.

- Fueron atribuciones de los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y Jefe del Departamento del Distrito Federal: proveer en lo administrativo la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, cumplimiento de las obligaciones derivadas de los convenios que se celebraban con el Ejecutivo Federal o de las leyes locales; y resolver en primera instancia, dictando mandamientos en los expedientes relativos a: a).- Restitución y dotación de tierras y aguas, dotaciones complementarias, ampliaciones de ejidos y emitir su opinión en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola y de expropiación de tierras y aguas ejidales en su jurisdicción; b).- Nombrar y remover libremente a los Comités Ejecutivos Agrarios. c).- Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas. d).- Poner en conocimiento del Delegado del Departamento Agrario las irregularidades en que incurran los empleados de éste; y e).- Las demás que las leyes y reglamentos les señalen.

- El Jefe del Departamento Agrario tenía las siguientes atribuciones: acordar con el Presidente de la República; ejecutar las resoluciones que dictara el Presidente en materia agraria, firmándolas juntamente con éste; resolver los conflictos suscitados en los ejidos con motivo del deslinde, la fijación de zonas de protección; proponer al Presidente de la República a las personas que integrarían el Cuerpo Consultivo Agrario. Nombrar y remover libremente a: los Delegados Agrarios, al Vocal Federal de las Comisiones Agrarias Mixtas; al personal del Departamento Agrario; presidir las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario.

- Corresponde al Ejecutivo Federal por conducto del Departamento de Asuntos

Indígenas, el reconocimiento y titulación de la propiedad comunal de los pueblos, así como la resolución de todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población.

En el Código Agrario de 1940 que se analiza se mencionaron como órganos agrarios: El Departamento Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas mandando una por cada Entidad Federativa, las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de Bienes Ejidales, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, y el Banco Nacional de Crédito Ejidal. ⁽¹⁸⁾

1.6 Código Agrario de 1942

En el presente inciso haremos referencia a las autoridades agrarias, siguiendo lo establecido por el Código Agrario de 1942.

-El Presidente de la República.- Se siguió señalando al C. Presidente de la República como la máxima autoridad en materia agraria (Artículo 33 del Código Agrario de 1942). Se consideró que sus resoluciones no podían ser modificadas, y se tenían como resoluciones definitivas las que pusieran fin a un expediente de: restitución, dotación de tierras y aguas de ampliación o de creación de nuevos centros de población ejidal; de reconocimiento de la propiedad de bienes comunales; y de reconocimiento de la pequeña propiedad inafectable. Estas resoluciones deberían dictarse "de acuerdo con este Código", como lo señaló el artículo 33 citado en su fracción V.

Es de observarse que el Presidente de la República dictaba otras resoluciones que no se encontraban mencionadas en el artículo 33 de referencia, como fueron las relativas a la fusión de ejidos, división de ejidos, permutas ejidales, expropiación de bienes ejidales

⁽¹⁸⁾ FABILA, Manuel. Obra. citada., pág. 592

o comunales; nulidad de fraccionamientos, de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios individuales; de modificación de derechos de ejidatarios sobre aguas de propiedad nacional (Artículo 89 del Código Agrario de 1942); de modificación de derechos inscritos en el Registro Agrario Nacional; y de todas aquellas que se preveían en la legislación agraria.

Por lo cual puede deducirse, que el artículo 33 del Código Agrario de 1942 tuvo un carácter enunciativo y no exhaustivo, y que no se refirió a las resoluciones presidenciales que eran verdaderos juicios, pues no incluyó el privativo de derechos agrarios e incluyó el de inafectabilidad. Todas las autoridades incurrieron en responsabilidad concurrente acumulativa, por las violaciones que se cometieran al Código Agrario (Artículos 342 Y 358 del Código Agrario de 1942).

La autoridad del Presidente de la República era tan grande en materia agraria, que no sólo se consideraba una especie de Juez supremo que dictaba la última resolución e interpretaba las leyes, sino que también tenía facultades legislativas en materia agraria (Artículo 362 del Código Agrario de 1942, mediante el cual podía establecer interpretaciones o llenar lagunas legales.

- Gobernadores de los Estados y Territorios y Jefe del Departamento del Distrito Federal.- La fracción II del artículo 1º, del Código Agrario de 1942 consideraba también como autoridad agraria a los Gobernadores de los Estados y al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

- El Jefe del Departamento Agrario.- La propia Constitución dispuso la creación de una Dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y su ejecución, y esa Dependencia fue el Departamento Agrario, más tarde, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, las facultades de esta autoridad se preveían en el artículo 35 del Código Agrario de 1942, y fueron: acordar con el Presidente de la República, firmar juntamente con él las resoluciones y acuerdos que

dicte en materia agraria y hacerlas ejecutar bajo su propia responsabilidad; resolver los conflictos que se suscitaran en los ejidos, con motivo del deslinde o señalamiento de las zonas de protección o por cualquier otra causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a cualquier otra autoridad.

- Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.- El Código Agrario de 1942 señaló como autoridad agraria al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas; el artículo 40 estableció sus atribuciones para ejecutar las resoluciones presidenciales por las que se reconocía la propiedad de bienes comunales, intervenir en los conflictos por límites, ejecutar las sentencias de la Suprema Corte de Justicia cuando la propuesta presidencial sobre conflictos de límites comunales fuera recurrida, opinar en los expedientes de restitución, titulación y deslinde de bienes comunales. El artículo 345 del Código Agrario de 1942 fijó los casos en que esta autoridad agraria incurría en responsabilidad.

- Tales son a grandes rasgos las autoridades agrarias que estableció el Código Agrario de 1942, el cual fue abrogado por la Ley Federal de Reforma Agraria, es importante mencionar que el Presidente de la República era considerado como la máxima autoridad en materia agraria, se le consideraba como un juez supremo. Asimismo, las demás autoridades de naturaleza administrativa realizaban funciones jurisdiccionales, situación con la cual no estamos de acuerdo, ya que las autoridades administrativas no debían resolver sobre litigios de propiedad, posesión, privación de derechos agrarios, y otros litigios más que a nuestro modo de ver debieron haber sido resueltos por autoridades jurisdiccionales dotadas de plena autonomía.

1.7 Ley Federal de Reforma Agraria

De acuerdo con lo establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria eran autoridades Agrarias: el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y las Comisiones Agrarias Mixtas.

El Presidente de la República,- En los términos del artículo 27 Constitucional expresamente en su fracción XIII, el Presidente de la República constituía la suprema autoridad agraria, calidad que se le reiteraba en el artículo 8o., de la Ley Federal de Reforma Agraria al señalar que: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas, estas fueron: las que pongan fin a un expediente: De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas; de ampliación de los ya concedidos; de creación de nuevos centros de población; de confirmación de la propiedad de bienes comunales; de expropiación de bienes ejidales y comunales; de privación de derechos individuales de ejidatarios; de establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales; y las demás que señale la Ley".⁽¹⁹⁾

"Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.- La Ley de la materia expresa que los titulares de las Entidades Federativas y del Distrito Federal constituyen autoridades agrarias, y les otorga las siguientes facultades: dictar mandamientos para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y dotación de tierras y aguas: opinar sobre la creación de nuevos centros de población y en el caso de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales; proveer, en lo administrativo, cuando fuera necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el ejecutivo federal; nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; expedir los nombramientos a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos y poner en conocimiento de la Secretaria de la Reforma Agraria las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de ésta;

⁽¹⁹⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Régimen jurídico agrario. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2004. pág. 405

además de las que la Ley de Reforma Agraria y otras leyes y reglamentos le señalen”.
(20)

Secretaria de la Reforma Agraria.- Tocaba a esta Dependencia del Ejecutivo Federal aplicar la Ley de Reforma Agraria y las demás leyes de la materia, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencias a otras autoridades, es decir, era quien llevaba la responsabilidad de ejecutar las normas rectoras de la reforma agraria. En los marcos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le correspondía a esta Secretaria conocer de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas: de la creación de nuevos centros de población agrícola: de la organización de ejidos; del fomento de la industria rural ejidal y de sus actividades complementarias, y el manejo de los terrenos baldíos.

Secretaria de la Reforma Agraria.- Tocaba a esta Dependencia del Ejecutivo Federal aplicar la Ley de Reforma Agraria y las demás leyes de la materia, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencias a otras autoridades, es decir, era quien llevaba la responsabilidad de ejecutar las normas rectoras de la reforma agraria. En los marcos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le correspondía a esta Secretaria conocer de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas: de la creación de nuevos centros de población agrícola: de la organización de ejidos; del fomento de la industria rural ejidal y de sus actividades complementarias, y el manejo de los terrenos baldíos.

“Por lo que hace al titular de esta Dependencia, era el que tenía la responsabilidad política, administrativa y técnica de la Secretaría a su cargo, anta el Presidente de la República. Entre sus funciones destacaban la de ejecutar la política que en materia agraria dictara el Presidente de la República; la de representar al propio Presidente en

(20) Ibidem. pág. 405

los actos relacionados con esta materia salvo que estuvieran reservados a otra autoridad; la de proponer al Presidente, la resolución de los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población agrícolas y todos aquellos que la ley reserve a su competencia, organizar y promover los ejidos y fomentar la industria rural; resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal y a los conflictos que se susciten en los ejidos, así como formar parte de los Consejos de Administración de los Bancos oficiales que otorguen créditos a ejidos y comunidades". (21)

Por último, hay que mencionar que la Constitución Mexicana vigente en ese momento, establecía en su artículo 27, fracción XI, la base constitucional de esta Dependencia al mandar: "Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de leyes reglamentarias que se expidan, se crean: a).- Una Dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución". (22)

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Correspondía a esta Dependencia por lo que hacía a la materia agraria la planeación, fomento y asesoría de la producción agrícola, avícola, apícola y forestal en cuanto a los aspectos crediticios, educativo, de control sanitario, de irrigación, etcétera. Así lo establecía en diversas fracciones el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por otra parte, la Ley Federal de Reforma Agraria establecía las atribuciones del titular de la Secretaría. Entre ellas se encontraba la de determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina; el establecimiento en

(21) GALLARDO ZUÑIGA, Rubén, *Obra citada*. pág. 405.

(22) *Ibidem*. pág. 1204

los ejidos o en las zonas aledañas, de campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar, y de sistemas de cultivo adecuados a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del país, así como sostener una política sobre conservación de suelos, bosques y aguas.⁽²³⁾

Comisiones Agrarias Mixtas.- La base Constitucional para la creación de las Comisiones Agrarias Mixtas, se encontraba consignada en el inciso c) de la fracción XI del artículo 27 Constitucional que expresamente disponía: "XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

c).- Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

Asimismo, estas Comisiones fueron señaladas como autoridades en la fracción V del artículo 2º, de la Ley Federal de Reforma Agraria, funcionaban en todas las Entidades y en el Departamento del Distrito Federal, y se encontraban integradas de 5 miembros. Entre sus atribuciones se hallaban: la de substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que debían ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local; opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad; resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de dicha ley, así como intervenir en

⁽²³⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 407

las demás cuyo conocimiento les sea atribuido; y las que les están consignadas en los ordenamientos agrarios”.⁽²⁴⁾

Tales fueron a grandes rasgos, las autoridades agrarias que establecía la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 20.

Con lo expresado acerca de las Comisiones Agrarias Mixtas, damos por finalizado el presente Capítulo en donde dejamos establecidos los antecedentes de los actuales órganos jurisdiccionales en materia agraria; esto es el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

⁽²⁴⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 407.

CAPITULO SEGUNDO
PROCESOS LEGISLATIVOS PARA LA CREACION
DE LOS OGANOS JURISDICCIONALES
EN MATERIA AGRARIA.

- 2.1 Proceso legislativo para reformar el artículo.
 - 27 Constitucional en materia agraria.
 - 2.1.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.
 - 2.1.2 Cámara de Diputados (Cámara de Origen).
 - 2.1.2.1 Dictamen.
 - 2.1.2.2 Debates.
 - 2.1.3 Cámara de Senadores (Cámara Revisora).
 - 2.1.3.1 Dictamen.
 - 2.1.3.2 Debates.
 - 2.1.4 Decreto promulgatorio.
- 2.2 Proceso legislativo para la creación de la Ley Agraria.
 - 2.2.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.

- 2.2.2 Cámara de Diputados (Cámara de Origen).
 - 2.2.2.1 Dictamen.
 - 2.2.2.2 Debates.
 - 2.2.3 Cámara de Senadores (Cámara Revisora).
 - 2.2.3.1 Dictamen.
 - 2.2.3.2 Debates.
 - 2.2.4 Decreto promulgatorio.
- 2.3 Proceso legislativo para la creación de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
- 2.3.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.
 - 2.3.2 Cámara de senadores (Cámara de Origen).
 - 2.3.2.1 Dictamen.
 - 2.3.2.2 Debates.
 - 2.3.3 Cámara de Diputados (Cámara Revisora).
 - 2.3.3.1 Dictamen.
 - 2.3.3.2 Debates.
 - 2.3.4 Decreto promulgatorio.

2.1 Proceso legislativo para reformar el artículo. 27 constitucional en materia agraria.

Antes de entrar de lleno al proceso legislativo para reformar el artículo 27 constitucional en materia agraria, consideramos que es conveniente hacer las siguientes reflexiones. Al procedimiento legislativo se le llama también proceso legislativo (pero, considero preferible reservar la expresión proceso para la actividad propiamente jurisdiccional) o proceso de formación de la ley. En suma, el procedimiento legislativo es la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos del gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir una ley o decreto. El constitucionalista Enrique Sánchez Bringas, se refiere al procedimiento legislativo como el procedimiento congresional, y nos dice: "es el conjunto de etapas que permite al Congreso de la Unión el desarrollo de sus atribuciones constitucionales, este procedimiento es típico porque a través de él se producen reformas constitucionales, leyes, modificaciones legislativas y decretos. Se integra con las siguientes secciones: la iniciativa, la cámara de origen, la cámara revisora, el veto suspensivo, y la promulgación".⁽¹⁾

Por su parte, el investigador Elisur Arteaga Nava le llama proceso legislativo, y lo entiende como: los principios generales que deben observar los legisladores del Congreso de la Unión al aprobar nuevas leyes ordinarias, reformar las existentes o para la emisión de decretos. Poco o nada es lo que dispone respecto al proceso a seguir cuando la función legislativa, considerada genérica, se confía al Presidente de la República u otros poderes u órganos federales, su regulación está prevista en las leyes secundarias, sobre todo en la de naturaleza orgánica".⁽²⁾

⁽¹⁾ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho constitucional. 3ª. Edición. México. 1999. pág. 419.

⁽²⁾ ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho constitucional. Editorial OXFORD. 2ª. Edición. México. 2002. pág. 196.

Los principios fundamentales que regulan el proceso legislativo y que deben observar los legisladores integrantes del Congreso de la Unión se establecen en los artículos 71 y 72 de la Carta Magna. La Ley Orgánica del Congreso y el Reglamento para el Gobierno Interior desarrollan y llevan al detalle los principios fundamentales y se complementan y afinan con la práctica parlamentaria.

Una vez expresado algunos conceptos relativos al procedimiento o proceso legislativo, considero que ya tenemos los elementos necesarios para entrar al desarrollo del primer inciso del capítulo segundo; esto es, el proceso legislativo para reformar el artículo 27 constitucional en materia agraria.

2.1.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal.

En su tercer informe de gobierno rendido el 1º. de noviembre de 1991, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado Carlos Salinas de Gortari anunciaba la inevitable reforma al artículo 27 constitucional, en su aspecto agrario, en aquella ocasión manifestó: "El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época, hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esta ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra".⁽³⁾

La exposición de motivos fue leída el 7 de noviembre de 1991, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. La Iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal generó interesantes comentarios y críticas de académicos, investigadores sociales, juristas, dirigentes de organizaciones campesinas, partidos políticos, en fin de amplios

⁽³⁾ MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. La enajenación de derechos parcelarios. Editorial PAC. 2ª. Reimpresión. México. 2000. pág. 45.

sectores de la población. Unos la apoyaban, otros se manifestaban en contra. La gran mayoría de los campesinos sólo se enteraron del acontecimiento, sin embargo, dado su nivel y situación sociocultural no manifestaron su posición al respecto. Tuvieron conocimiento parcial a través de noticieros de televisión y de radio, otros por medio de periódicos y muy pocos por comentarios o información de sus dirigentes o representantes ejidales o comunales. Incluso hubo diputados y senadores del sector campesino que el proceso legislativo les pasó de noche.

El contenido de la Iniciativa se encuentra cargado de conceptos sociológicos, jurídicos, económicos y políticos. Se menciona que en el campo el cambio más apremiante y más significativo para el futuro del país. Hizo hincapié en que las luchas agrarias definieron los objetivos nacionales. También se refiere al bienestar social, a la justicia, a la libertad y al fortalecimiento de la nación.

Apuntó que cada año se suman casi dos millones de mexicanos que no queremos cambiar para que todo siga igual, por ello, el cambio adquiere un cambio de justicia como su dirección principal. Asimismo, alude a que la decisión de cambiar se inscribe en la transformación mundial, en el nacionalismo y en la modernización. Que el campo requiere una reforma que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos y que la sociedad justa del siglo XXI a la que aspiramos no puede construirse si perduran las tendencias actuales en el medio rural. Tenemos que actuar decididamente.⁽⁴⁾

Un efecto central de la justificación de la Iniciativa y consecuentemente de la reforma (que presenta importante relación con el tema de la enajenación de derechos agrarios) fue que la realidad nos demuestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de venta, de asociaciones y mediería, incluso

⁽⁴⁾ MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 47

de ventas de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley. Que esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para tener acceso a financiamiento, tecnología y escalas de producción rentable. Es claro que éstas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del derecho.

Otros temas que aborda la Iniciativa son: que la nación tiene la característica de ser la propietaria originaria de las tierras y aguas, que al realizar los ajustes que demanda la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del Constituyente de Querétaro y que permanece la obligación del Estado de impartir justicia expedita, así como de promover el desarrollo rural integral.

El objetivo total de la reforma integral, según la Iniciativa, es lograr justicia y libertad. Los lineamientos y modificaciones que se propusieron fueron:

- a) Dar certidumbre jurídica en el campo. Esto es, terminar con el reparto agrario.
- b) En el rubro de la justicia agraria, la Iniciativa propuso el establecimiento de Tribunales Agrarios, en lugar de autoridades que hasta esa fecha substanciaron y resolvieron los procedimientos agrarios.

Esto último, es un acierto de la Iniciativa, circunstancia que ha sido reconocida por la sociedad civil, juristas, por investigadores de las ciencias sociales y por los propios campesinos e indígenas. (5)

Existen otros objetivos que no se analizarán, ya que, no forman parte de la presente investigación.

(5) MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 48.

2.1.2 Cámara de Diputados (Cámara de Origen).

En el derecho positivo mexicano por Cámara de Origen se conoce a la Cámara del Congreso de la Unión encargada de conocer y discutir, en primer término, los proyectos o iniciativas de ley o decreto, cuya resolución no sea de la competencia exclusiva de una sola de las Cámaras.

A la Cámara de Origen le corresponde ser la primera en conocer, discutir y en su caso, aprobar, las iniciativas de leyes o decretos que presenten las entidades que gozan de esa prerrogativa constitucional.

Asimismo, la Cámara de Origen es la primera en conocer de las observaciones que en su caso hiciera el Presidente de la República al proyecto aprobado por las Cámaras. Indistintamente puede fungir como Cámara de Origen la de Diputados o la de Senadores pero, tratándose de proyectos relativos a empréstitos contribuciones o impuestos y reclutamiento de tropas, la Cámara de Origen debe ser necesariamente la de Diputados.

En el caso que nos ocupa, la Iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional en materia agraria fue presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, el 7 de noviembre de 1991 a la Cámara de Diputados (Cámara de Origen). Presentada la Iniciativa se inició un proceso de consultas públicas, el 18 de noviembre de 1991, correspondió a Víctor Cervera Pacheco y Carlos Hank González, Secretarios de Reforma Agraria y Recursos Hidráulicos, respectivamente, iniciar el análisis. En 10 sesiones posteriores se contó con la participación de dirigentes campesinos de diversas tendencias políticas, así como de investigadores y analistas de reconocido prestigio nacional e internacional.

El 1º. de diciembre de 1991, diversas organizaciones campesinas, principalmente agrupadas en el Congreso Agrario Permanente, firmaron el Manifiesto Campesino dando el apoyo a la Iniciativa del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

2.1.2.1 Dictamen.

El dictamen de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria conocido en primera lectura por el Pleno de la Cámara de Diputados se acordó el día 2 de diciembre de 1991.

Estas Comisiones con fundamento en los artículos 72, 73, fracciones XXIX-C, XXIX-E, XXX, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 56, 64, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se avocaron al análisis y estudio de la Iniciativa, estudiando los antecedentes y después formuló una serie de consideraciones en lo relativo al tema que nos ocupa, manifestó lo siguiente:

"Los Tribunales Agrarios, que deberán ser autónomos y de plena jurisdicción para impartir una justicia pronta, expedita, de una manera sencilla y cercana a los propios interesados, eliminarán demoras y arbitrariedades, propiciando el establecimiento de una nueva relación entre los hombres del campo y las autoridades competentes".⁽⁶⁾

Ratificando la filosofía política de la Revolución Mexicana y fieles a la inspiración justiciera y libertaria del constituyente de 1917 y con vista en la Iniciativa propuesta por el Ejecutivo, plenamente congruentes con los requerimientos de los hombres del campo mexicano, tomando en consideración los puntos de vista de los participantes en las audiencias convocadas por éstas dos Comisiones, recogiendo propuestas de los partidos políticos, y en la inteligencia de que las que no alcanzaron consenso serán planteados ante el Pleno de esta Cámara, las comisiones emitieron su dictamen.

⁽⁶⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. El nuevo artículo 27. Editorial Nuestra. 1ª. Edición. México. 1992. pág. 123.

En relación a nuestro tema, dictaminaron lo siguiente:

"Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se establece en el texto constitucional, en la fracción VII, Tribunales Agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley federal y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional con un nuevo sistema de plena jurisdicción y autónomo que funcionará conforme determine la ley reglamentaria, para impartir justicia agraria pronta, expedita y cercana a los interesados." (7)

"Por lo que se refiere a justicia agraria, se turnarán a los Tribunales los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución..... Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 72, 73, fracciones XXIX-C, XXIX-E, XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 56, 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55 Y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General las Comisiones que suscriben se permiten someter a la consideración de este honorable Pleno el siguiente:

Proyecto de Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: VII..... Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, en los términos que la ley reglamentaria señale. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria la propia ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción". (8)

(7) VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 129.

(8) Ibidem. pág. 131.

TRANSITORIOS.

ARTICULO CUARTO.- La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que están vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor con este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

SALA DE COMISIONES DE LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. México, Distrito Federal, a 2 de diciembre de 1991".⁽⁹⁾

Tales son a grandes rasgos, las cuestiones relativas al Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria.

⁽⁹⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 133.

2.1.2.2 Debates.

La discusión en el Pleno General se inició el 4 y culminó la mañana del 5 de diciembre de 1991, hubo 93 intervenciones. En su intervención el Diputado César Augusto Santiago, Presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, durante la sesión del día 4 de diciembre de 1991, en torno al Dictamen del artículo 27 Constitucional, en lo referente al tema motivo de nuestra Tesis, manifestó:

"..... Propone el Dictamen, que todos reconozcamos puntualmente la realidad del campo mexicano y sus actores, sus necesidades; sus aspiraciones, sus problemas, pero también sus errores, los problemas en la administración de justicia en el campo; sus conflictos, para que en una valoración general, busquemos los nuevos métodos para superar la situación actual y abrir cauces a las nuevas potencialidades.

Por eso proponemos la inclusión de capítulos sobre la justicia agraria, sobre la forma de cómo concluir con procedimientos que den mayor justicia en la tramitación agraria".⁽¹⁰⁾

En su intervención el Diputado Diego Fernández de Cevallos, expreso: "..... Reclamamos también que los Tribunales Agrarios que ya toca la Iniciativa; no sólo sean de plena jurisdicción, sino que tengan una independencia y separación clara del Ejecutivo Federal".⁽¹¹⁾

El C. Diputado Romeo Flores Leal, manifestó: "..... el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana demanda las siguientes modificaciones: Debemos limitar claramente la extensión máxima que podrán adquirir las sociedades mercantiles; esta propuesta ya fue incorporada en el presente dictamen. Debemos establecer los

⁽¹⁰⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 139.

⁽¹¹⁾ Ibidem. pág. 148.

porcentajes que dedicará la banca comercial al fomento de las actividades agropecuarias. Debemos reglamentar la participación del gobierno en la adquisición de las reservas territoriales para el desarrollo urbano de tierras ejidales. También atribuir a nuestra Cámara de Diputados la facultad de ratificar las propuestas de Magistrados del Tribunal Federal Agrario". (12)

El C. Diputado Alejandro Encinas, manifestó: "..... Evidentemente la Iniciativa recoge algunos planteamientos de las organizaciones campesinas y de los partidos políticos, la idea de reconocer a nivel constitucional la figura del ejido y la comunidad, el de otorgar mayor autonomía al ejido y al movimiento campesino, el de la creación de los Tribunales Agrarios. Esas no son demandas nuevas, son demandas que se han reivindicado a lo largo de una década, y que bueno que se le reconozca". (13)

El C. Diputado Gustavo Carvajal Moreno, expresó: "..... Se ha planteado también que se termina con el reparto agrario como si esto fuera el día de mañana. La Ley señala claramente que tendrá que seguir la Secretaría de la Reforma Agraria todas las instancias pendientes hasta culminar los expedientes que no se han dictaminado. Esto quiere decir también que al crear los Tribunales Agrarios, dotados con una autonomía y plena jurisdicción, será el propio Tribunal el que se encargue de dilucidar los problemas. Pero lo más importante es que se señala que el Estado no pierda su obligación de estar pendiente de los conflictos y de los problemas de las tierras ejidales y comunales, de los conflictos que puedan surgir de límites entre ellos. La presencia del Estado Mexicano va a continuar siendo un órgano vigilante de que se cumpla la ley". (14)

El C. Diputado Cesáreo Morales García manifestó: Señor Presidente, compañeros y compañeras diputados.

(12) VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 165

(13) Ibidem. pág. 171.

(14) Ibidem. pág. 216.

A estas horas y después de un largo debate, debemos votar en favor o en contra, del dictamen sobre las reformas al artículo 27 de la Constitución. Continúa el Diputado Cesáreo Morales García: "..... Tenemos que encontrar nuevos medios para lograr mayor justicia en el campo y elevar el bienestar de los campesinos..... Nuevos marcos asociativos. Se trata de asociar esfuerzos, de asociar trabajo, de convertir el capital en exoasociativo; se trata de dar salidas a las potencialidades sociales, económicas y culturales del campo. Crear Tribunales Agrarios para impartir justicia pronta, expedita y cercana a los interesados".⁽¹⁵⁾

El C. Presidente, instruyó a la Secretaria que, en el momento de recoger la votación nominal, tome nota de acuerdo con las constancias que va a tomar cada secretario, uno en favor y otro en contra, de los nombres de los diputados que votan en cada sentido, conforme a lo que dispone el Reglamento. Proceda la Secretaria la votación nominal. VOTACION. La C. SECRETARIA DIPUTADA IRMA PIÑEIRO. Señor Presidente se emitieron 50 votos en contra, 387 a favor y 2 abstenciones. PRESIDENTE. Aprobado en lo general por 387 votos. Proceda la Secretaría a recabar los nombres de los ciudadanos diputados que hayan votado y dar cuenta con ese listado en la próxima sesión. Pasa a la siguiente sesión para su discusión en lo particular.⁽¹⁶⁾

La discusión en el Pleno Particular se realizó el 5 y 6 de diciembre de 1991. El C. Diputado Amador Rodríguez Lozano: "Señor Presidente, compañeros y compañeras diputados, el Tribunal o los Tribunales Agrarios deben ser Tribunales con un procedimiento distinto al del Poder Judicial Federal, debe ser más flexible, debe de ser más sencillo, debe de ser más ágil, debe de establecer una serie de principios que la doctrina de derecho procesal conoce muy bien, debe establecer el principio inquisitorio, es decir, el impulso de oficio, y que debe tener como propósito que el juez conozca la

⁽¹⁵⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 225.

⁽¹⁶⁾ Ibidem. pág. 227.

verdad material; debe de haber ausencia de formalismo, debe de haber una protección especial para los débiles, debe existir lo que Couture llama la igualdad por compensación, o lo que Calamandrei decía, hay que dar preferencia a la equidad sobre la pura legalidad. Por esa razón, por esa fundamental razón, se debe mantener a los Tribunales Agrarios en el ámbito distinto al del Poder Judicial Federal. La propuesta que yo traigo a consideración, es modificar la fracción IV, con el propósito de trasladar los aspectos mencionados. En ese sentido me voy a permitir leer la propuesta de cómo quedaría la Fracción XIX: "Con base en nuestra Constitución el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyar la asesoría legal de los campesinos. 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 poblaciones; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y en general para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de esta, por la Comisión Permanente".⁽¹⁷⁾

Intervención del Diputado Antonio González Fernández:"..... Esta parte de la propuesta de modificación de Amador Rodríguez, pasaría como párrafo segundo en la fracción XIX y se suprimiría de la fracción VII. Entonces para la votación pediríamos que con esta aclaración se sometiera a la votación."

El C. PRESIDENTE. En los términos de la aclaración hecha consulte la Secretaria a la Asamblea, si se admite la modificación propuesta por el diputado Amador Rodríguez Lozano.

⁽¹⁷⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 248.

EL MISMO C. SECRETARIO. En votación económica se pregunta si se admite o se desecha la modificación propuesta, los que estén porque se acepte sírvanse manifestarlo (votación). Los que estén porque se deseche sírvanse manifestarlo (votación). Aceptada, señor Presidente.

EL C. PRESIDENTE. Proceda la Secretaría a dar lectura a la proposición presentada por el Diputado Juan Hernández del Partido de la Revolución Democrática.

EL MISMO C. SECRETARIO. Adición a la última parte del último párrafo de la fracción VII: "Cuyos magistrados serán propuestos y elegidos por la Cámara de Diputados por voto de las dos terceras partes de los presentes, respetándose en todos los procedimientos de esas instancias la suplencia de la queja".

EL C. PRESIDENTE. Consulte la Secretaría a la Asamblea, si se admite la modificación propuesta por el ciudadano diputado Juan Hernández.

EL MISMO C. SECRETARIO. En votación económica se pregunta a la Asamblea si se admite o se desecha la modificación propuesta, los ciudadanos diputados que estén porque se acepte sírvanse manifestarlo (votación). Desechada señor Presidente.

EL C. PRESIDENTE. Proceda la Secretaría a dar lectura a la propuesta presentada por el diputado Efraín Zúñiga Galena, del Partido Revolucionario Institucional.

EL MISMO SECRETARIO. Se propone adicionar la fracción XIX del artículo 27 Constitucional en los siguientes términos: "La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".⁽¹⁸⁾

EL C. PRESIDENTE. Consulte la Secretaria a la Asamblea, si se admite la modificación propuesta por el diputado Zúñiga.

⁽¹⁸⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 256.

EL MISMO C. SECRETARIO. En votación económica se pregunta si se admite o se desecha la modificación propuesta. Los que estén porque se deseche sírvanse manifestarlo (votación). Los que estén porque se apruebe (votación) Aceptada, señor Presidente.

EL C. PRESIDENTE. Se han agotado las proposiciones. Consulte la Secretaria a la Asamblea, si se encuentra suficientemente discutida la fracción VII del artículo 27 Constitucional.

EL MISMO C. SECRETARIO. En votación económica se pregunta si está suficientemente discutida la fracción VII. Los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Los que estén por la negativa sírvanse manifestarlo. Suficientemente discutido. Señor Presidente.

EI C. PRESIDENTE. Se reserva para su votación en conjunto.

LA C. SECRETARIA. IRMA PIÑEIRO ARIAS. Se va a proceder a recoger la votación nominal en lo particular en un sólo acto. Se solicita a la Oficialía Mayor haga los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior (votación).

LA C. SECRETARIA DIPUTADA IRMA PIÑEIRO. Señor Presidente se emitieron 343 votos en pro, 24 en contra y 6 abstenciones. ⁽¹⁹⁾

El texto aprobado por el Pleno, fue enviado (minuta) por la H. Cámara de Diputados a la de Senadores el día 7 de diciembre de 1991.

Hasta aquí, lo correspondiente al estudio del proceso legislativo de reformas en la Cámara de Diputados al artículo 27 Constitucional en materia agraria.

⁽¹⁹⁾ VALLE ESPINOSA, Eduardo. Obra citada. pág. 267.

2.1.3 cámara de Senadores (Cámara Revisora).

Como Cámara Revisora se conoce a la Cámara del Congreso de la Unión encargada de conocer y discutir, en segundo término (después de la Cámara de Origen), los proyectos o iniciativas de ley o decreto, cuya resolución no sea de la competencia exclusiva de una sola de las Cámaras.

A la Cámara Revisora le corresponde ser la segunda en conocer, discutir y en su caso, aprobar, Las iniciativas de leyes o decretos que presenten las entidades que gozan de esta prerrogativa constitucional. Asimismo a la Cámara Revisora le corresponde conocer en segundo lugar, es decir, después de la Cámara de Origen, las observaciones que en su caso hiciera el Presidente de la República al proyecto aprobado por las Cámaras.

Indistintamente puede fungir como Cámara Revisora la de Diputados o la de Senadores, pero, tratándose de proyectos relativos a empréstitos, contribuciones o impuestos y reclutamiento de tropas, el Senado debe ser necesariamente Cámara Revisora. Además de estas tres excepciones, la misma Carta Fundamental establece el procedimiento de destitución de funcionarios judiciales. Al efecto, prevé que el titular del Poder Ejecutivo Federal debe enviar la solicitud de destitución a la Cámara de Diputados y si ésta lo aprueba pasará a la de Senadores, razón por la cual el Senado funge necesariamente como Cámara Revisora en este procedimiento.

2.1.3.1 Dictamen

El Dictamen que presentaron las Comisiones Unidas de Primera de Gobernación de Puntos Constitucionales, de Fomento Agropecuario, Recursos Hidráulicos y Forestales y del Sector Social Agrario de la H. Cámara de Senadores del Proyecto de Decreto que reforma el artículo 27 Constitucional presentado por la H. Cámara de Diputados. En lo

relativo al tema que nos ocupa establecía lo siguiente: "En la fracción VII del artículo 27 Constitucional se estableció con claridad la jurisdicción federal para la resolución de las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales, mediante el establecimiento de un sistema mixto de resolución de controversias, que prevé tanto la intervención del Ejecutivo Federal como, en su caso, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".⁽²⁰⁾

Se mantiene la jurisdicción federal para la solución de las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales, ampliándose a la de terrenos ejidales y se propone el establecimiento de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción.

2.1.3.2 Debates.

Con motivo de la formulación del Dictamen correspondiente por parte de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales de Reforma Agraria de la Cámara de Diputados, se determinó la conveniencia de su ubicación como segundo párrafo de la fracción XIX del propio artículo 27 Constitucional.

Con motivo del Debate que se suscitó en la discusión en lo particular de esta Iniciativa de reformas constitucionales, se produjeron algunas consideraciones sobre la redacción propuesta para la fracción VII en cuestión. Así, con base en esta aspiración de consolidar el rango constitucional de las propiedades ejidal y comunal.

Los Debates en la Cámara de Senadores terminaron con la conformidad en el párrafo segundo de la fracción XIX, cuya redacción fue la siguiente: "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que

⁽²⁰⁾ ARAUJO DE LA TORRE, Andrés. Crónica de la reforma al Artículo 27 Constitucional. Editorial H. Cámara de Diputados. 1ª. Edición. México. 1992. pág. 264.

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

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria". (21)

En sesión del día 12 de diciembre de 1991, se realizó el Debate en lo general. En uso de la palabra el Senador Oscar Ramírez Mijares, del Partido Revolucionario Institucional manifestó:"..... La creación de los Tribunales Agrarios, es una vieja demanda de la Confederación Nacional Campesina y alaba que en la iniciativa presidencial se asiente que deberán estar dotados de autonomía y plena jurisdicción. Estos Tribunales acercarán la impartición de la justicia a los lugares más alejados en donde se originaron los conflictos". (22)

El Diputado Eduardo Robledo Rincón, del Partido Revolucionario Institucional, expresó:"..... La creación de los Tribunales Agrarios abrirá la posibilidad de que se regionalice la solución a los problemas de tenencia de la tierra, desplazando el burocraticismo....." (23)

Al haberse terminado la lista de oradores, el PRESIDENTE, Senador Artemio Iglesias, solicitó al Secretario que consultara a la Asamblea si el Dictamen estaba

(21) ARAUJO DE LA TORRE Andrés. Obra citada. pág. 271.

(22) Ibidem. pág. 280.

(23) Ibidem. pág. 289.

suficientemente discutido en lo general. EL SECRETARIO Antonio Melgar Aranda preguntó a los Senadores, que por votación económica consideraran el punto suficientemente discutido. Se reserva para su votación nominal conjunta y se abre la lista de oradores para la discusión del Dictamen en lo particular.

En vista que nadie desea hacer uso de la palabra para la discusión en lo particular, la Secretaría procedió a tomar la votación nominal conjunta del Proyecto de reforma al artículo 27 Constitucional y en lo particular.

Se recogió la votación nominal y el Secretario Antonio Melgar informó al PRESIDENTE,

Artemio Iglesias, que el Proyecto había sido aprobado en lo general y en lo particular por 50 votos en pro y uno en contra. El Senador Iglesias informó a su vez que el Proyecto de reformas aprobado pasa a las Legislaturas de los Estados para los efectos del artículo 135 de la Constitución Federal. A las 23:30 se levantó la sesión.⁽²⁴⁾

2.1.4 Decreto promulgatorio.

El nuevo artículo 27 Constitucional fue promulgado el 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 del propio mes y año, entrando en vigor al día siguiente.

2.2 Proceso legislativo para la creación de la Ley Agraria.

El seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reformas al artículo 27 Constitucional en Materia Agraria, disposición que entró en vigor al día siguiente. En este orden de ideas, es obvio que la

⁽²⁴⁾ ARAUJO DE LA TORRE Andrés. Obra citada. pág. 291.

Ley Federal de Reforma Agraria había perdido su característica de Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, por ello, se hizo necesario que se tomaran las medidas necesarias para elaborar una nueva Ley Reglamentaria; esto es, porque el nuevo artículo 27 de la Carta Magna establece cuestiones totalmente diferentes a las contempladas en el anterior artículo 27 de la Ley Suprema en materia agraria.

Como ejemplos de lo expresado mencionaremos los siguientes: en el anterior texto constitucional se prohibía la enajenación de los derechos agrarios; esto es, que la parcela ejidal no se podía vender, ceder, arrendar, hipotecar, etcétera, y los contratos que al respecto llegaran a celebrarse eran nulos de pleno derecho. Asimismo, la parcela era inembargable, imprescriptible e intransmisible.

Actualmente, el artículo 27 Constitucional en Materia Agraria ya permite la enajenación, la cesión, etcétera de la parcela ejidal; pero, la Ley Secundaria exige que se cumplan ciertos requisitos, por ejemplo: que el ejidatario que desea enajenar sus derechos agrarios otorgue el derecho del tanto a su esposa y a sus hijos, otorgándoles de esta manera el llamado derecho del tanto, en caso de no concederlo la venta podrá ser nula.

Otra diferencia consiste en que, la nueva legislación agraria termina con el reparto agrario.

Una diferencia más consiste en el hecho de que, las autoridades administrativas dejaron de resolver las controversias agrarias, y la nueva legislación en la propia materia creó a los órganos jurisdiccionales encargados de administrar o impartir justicia a los sujetos de derecho agrario. Conforme a lo manifestado, es obvio que se hacía necesaria la creación de una nueva Ley Agraria que reglamentara el nuevo artículo 27 Constitucional en Materia Agraria. Por ello, se hizo necesario el proceso legislativo que derogara la Ley Federal de Reforma Agraria y se promulgara una nueva Ley Agraria.

2.2.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal

La Iniciativa de Ley Agraria fue presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, Licenciado Carlos Salinas de Gortari ante el Pleno de la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados, el diez de febrero de mil novecientos noventa y dos.

En la exposición de motivos para la creación de la nueva Ley Agraria, se plantearon lineamientos tendientes a regular la participación del Poder Ejecutivo Federal, de los gobiernos estatales y municipales, así como de distintas dependencias y entidades de la Administración Pública, con el objetivo de buscar la canalización de recursos de inversión y créditos que incentiven la capitalización del campo, proponer la asociación de los sujetos agrarios para lograr una nueva y mayor productividad; promover la investigación científica y tecnológica, en síntesis, generar el desarrollo equilibrado e integral del sector campesino.

Aspecto relevante (para nuestra tesis) fue la institución de un proceso agrario y su procedimiento como mecanismo a través del que los justiciables del campo acudan ante los Tribunales Agrarios para dirimir las controversias que surjan con motivo de la tenencia de la tierra.

En la Iniciativa se incluye un apartado dedicado a la justicia agraria tratándose en forma conjunta lo relativo a la Procuración y a la Administración de justicia. Al efecto se menciona:

"El debate parlamentario enriqueció con propuestas importantes la Iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional, presentada por el Ejecutivo a mi cargo y sometida a la consideración del Poder Legislativo. Una de las propuestas más relevante fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria. Para cumplir el mandato constitucional, la Iniciativa propone la creación de un organismo descentralizado de la administración pública federal; la Procuraduría Agraria.

Debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano, que generan enfrentamiento y violencia entre poblados y familias. Se promueve la instauración de Tribunales Agrarios en todo el país, llevar la justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio es el objetivo primordial de esta Iniciativa de Ley"

"Deseamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia al campesino. La certeza en el análisis que hagan los Tribunales Agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida formación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano".
(25)

Tales son a grandes rasgos, los puntos más relevantes que menciona el titular del Poder Ejecutivo Federal, Licenciado Carlos Salinas de Gortari en la Iniciativa de Ley Agraria, la cual sería la nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Agraria.

2.2.2 Cámara de Diputados (Cámara de Origen).

La Iniciativa de Ley Agraria fue presentada en la Cámara de Diputados (Cámara de Origen); esto es, ante el Pleno de la Comisión Permanente, el diez de febrero de mil novecientos noventa y dos. La Presidencia de la Comisión Permanente dictó el siguiente trámite: "Túrnese a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria en la Cámara de Diputados, con opinión de la Comisión de Agricultura y Recursos Hidráulicos de la misma".⁽²⁶⁾

(25) TELLEZ, Luis. Nueva legislación de tierras, bosques y aguas. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª. Edición. México. 1993. pág. 183.

(26) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 17 de Febrero de 1992. pág. 12.

También se llevaron a efecto reuniones con las Comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores, para integrar puntos de vista en relación con la Iniciativa.

2.2.2.1 Dictamen.

La Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados envió a las Comisiones Unidas, un informe que contiene los criterios aprobados por esta Comisión en relación con la Iniciativa de Ley Agraria. El dictamen recoge las deliberaciones llevadas a efecto con los Senadores de la República y la parte conducente de la opinión de la Comisión Agraria de la Cámara de Diputados. Por lo que se procedió a formular el dictamen, manifestando:

"Esta Cámara de Diputados, de acuerdo a sus propias prerrogativas y cumpliendo su función legisladora reformó el artículo 27 constitucional. El dictamen aprobado por el Pleno reconoció, que las luchas por la justicia y la reivindicación de libertades en el campo, han marcado nuestra historia y contribuyeron a definir los propósitos comunes de nuestra sociedad: soberanía, justicia, libertades y democracia. La Constitución de 1917 recoge los anhelos justicieros de los campesinos y los integra a los derechos sociales que ella consagra para todos los mexicanos". ⁽²⁷⁾

"El artículo 27 reformado, como se afirma en la Iniciativa de Ley Agraria objeto de este dictamen que habrá de reglamentarlo, es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación".

La nueva Ley Agraria constituye el marco jurídico concreto de la acción de los hombres del campo para llevar a cabo la reforma integral de éste, atendiendo a los legítimos

⁽²⁷⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Obra citada. pág. 13.

intereses de los campesinos y de la sociedad. En sus 10 Títulos y 200 artículos, más los siete transitorios, ella contiene los instrumentos y medios que han de permitir llevar a la realidad los objetivos y presupuestos del artículo 27 de la Ley Suprema.

En relación a nuestro tema, manifiesta: "La Iniciativa de reforma del artículo 27 Constitucional, tuvo entre sus propuestas relevantes la creación de los Tribunales Agrarios que serán los organismos encargados de dirimir las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Ley Reglamentaria." (28)

Se expresa que, la ley contiene un capítulo especial para los Tribunales Agrarios, que deberán impartir justicia pronta y expedita, con respecto a las formalidades esenciales del procedimiento y la debida salvaguarda a las garantías individuales.

En el Título Décimo, tocante a la justicia agraria, las Comisiones Unidas revisaron con cuidado el texto de la Iniciativa y resolvieron proponer algunas adecuaciones que, sin modificar la acertada intención de contar con un procedimiento muy simple y claro, logren precisar conceptos y completar algunos mecanismos, los más importantes para nuestra tesis son las siguientes:

Por lo que toca a la ejecución de las sentencias, en el artículo 190 de la Iniciativa (del dictamen) se consideró pertinente hacer mención directa a la aplicación de las medidas de apremio y sustituir, al igual que en el artículo 194, la referencia al condenado por la de vencido en juicio.

En el artículo 191 de la Iniciativa (190 del dictamen) y para evitar confusiones en lo que toca a la tramitación de incidentes, en lugar de hacer alusión a la promoción de éstos

(28) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Obra citada. pág. 16.

después de la sentencia, se prefiere hacer una referencia directa a los incidentes que se refieran a la ejecución de la propia sentencia.

En el artículo 197, las Comisiones Unidas sugieren incluir la procedencia del recurso de revisión cuando se trate de la nulidad de resoluciones que emitan las autoridades agrarias, y en el artículo 199 se recomienda exigir que el Tribunal remita el expediente y el original del escrito de agravios al Tribunal de Alzada, incluyendo la vista que deberá darse a la parte contraria para que exponga lo que a su derecho convenga.

Las Comisiones que dictaminaron reconocieron la enorme complejidad de los problemas agrarios y consecuentemente la dificultad para agotar en una sola ley de manera exhaustiva todos los aspectos de esta realidad que deben ser sujetos de normatividad jurídica. Por lo tanto, las propias Comisiones expresaron su convicción de que la propia Cámara de Diputados debería proseguir el estudio de la realidad agraria y en su caso culminar el proceso normativo agrario.

Por las anteriores consideraciones y con las facultades que les otorgan los artículos 72, 73 fracción XXIX-C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, sometieron a la consideración del Pleno, el Proyecto de Decreto de Ley Agraria.

2.2.2.2 Debates.

El día veinte de febrero de mil novecientos noventa y dos, el Presidente de la Cámara de Diputados leyó el siguiente acuerdo: parlamentario para regular la discusión sobre la Ley Agraria:

Primero.- La discusión en lo general de la Ley Agraria, se verificará en las sesiones de los días 19 y 20 de febrero. En lo particular la discusión será el día 21 del propio mes.

Segundo.- En la discusión en lo general de la Ley Agraria, participarán hasta tres oradores por cada grupo parlamentario, haciendo uso de la palabra hasta por 10 minutos cada uno.

Tercero.- La sesión iniciada el día 20 de febrero concluirá cuando se efectúe la votación correspondiente.

Cuarto.- En la sesión del día 21 se discutirá la Ley Agraria en lo particular, ordenándose su discusión por títulos. Por lo mismo se debatirán todos los artículos correspondientes a cada Título, mismos que se votarán nominalmente.

Quinto.- La intervención de cada orador en la discusión en lo particular, procurará ajustarse a un máximo de 10 minutos.

Sexto.- La sesión del día 21 de febrero concluirá cuando se hayan debatido y votado los artículos que integran la Ley Agraria. ⁽²⁹⁾

La Presidencia informó que se registraros para participar en la discusión en lo general del dictamen con proyecto de Decreto de la Ley Agraria, los siguientes diputados:

"Jorge Calderón Salazar, por el Partido de la Revolución Democrática; Hugo Andrés Araujo de la Torre por el Partido Revolucionario Institucional; Héctor Ramírez Cuéllar, por el Partido Popular Socialista; Jorge Zermeño Infante, por el Partido Acción Nacional; Romero Flores Leal, por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Juan Manuel Hueso Pelayo, por el Partido del Frente Cardenista; Jorge Moscoso Pedrero, por el Partido de la Revolución Democrática; Jesús González Gortázar, por el Partido Revolucionario Institucional; Francisco José Paoli Bolio, por el Partido Acción Nacional;

⁽²⁹⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 20 de febrero de 1992. pág. 320.

Efraín Zúñiga Galeana, por el Partido Revolucionario Institucional; Gonzalo Cedillo Valdéz, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Helí Herrera Hernández, del Partido Popular Socialista; Alberto Carillo Armenta, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; Alejandro Encinas Rodríguez, del Partido de la Revolución Democrática; Juan de Dios Castro Lozano, del Partido Acción Nacional; Cecilia Soto González, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Heberto Croda Rodríguez, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y Rigoberto Arriaga Ruiz, del Partido Popular Socialista".⁽³⁰⁾

En relación al tema de nuestra tesis, el Diputado Héctor Ramírez Cuéllar, del Partido Popular Socialista manifestó: "La última parte de la ley se refiere a la justicia agraria. Aquí se introduce también el criterio civil y mercantil, de tal manera que el ejidatario queda a merced de sus posibilidades para contratar buenos abogados, técnicos, asesores, que le ayuden en sus disputas litigiosas en el seno de la sociedad mercantil; de tal manera que el capítulo de justicia agraria no va estableciendo las debidas correcciones que en cada caso debiera tener ejidatario y comunero en sus conflictos jurídicos con los abogados de la parte empresarial. De no establecer en todo el sistema procesal de la justicia agraria este equilibrio entre las partes, es factible esperar que los litigios los pierdan los que no tienen capacidad de contratar abogados y a otros especialistas".⁽³¹⁾

En uso de la palabra, el Diputado Romeo Flores Leal, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, manifestó: "Aspiramos a Tribunales autónomos e jurisdicción plena cuyos fallos sean vinculatorios, de nulidad o constitutivos con facultades de suplencia, con competencia integral, acumulativa y preferente, estructurados con una Magistratura profesional especializada e inamovible y cuyas resoluciones puedan ser solamente revisadas a través del amparo directo.

⁽³⁰⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 20 de febrero de 1992. pág. 224.

⁽³¹⁾ Ibidem. pág. 334.

Cualquier acción que afecte los intereses colectivos o individuales de los núcleos de población de los ejidatarios y comuneros, deberá ser conocida por los nuevos órganos jurisdiccionales. Nuestro Partido apoya las modificaciones sustanciales de fondo y forma de la justicia agraria, manteniendo y respetando los derechos sociales del Constituyente de 1917".⁽³²⁾

La Presidencia informó a la Asamblea que hicieron uso de la palabra 28 Diputados, se instruyó a la Secretaria para que consultara a la Asamblea, en votación económica, si el dictamen se encontraba suficientemente discutido en lo general, el Secretario Diputado Juan Antonio Nemi Dib, informó que se emitieron 388 votos en pro y 45 en contra. El Presidente expresó: aprobado en lo general.

En el orden del día para el 21 de febrero de 1992, se estableció: Dictamen a discusión, de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, con opinión de la Comisión de Agricultura, con Proyecto de Ley Agraria, para su discusión en lo particular.

El PRESIDENTE, puso a discusión el Título Décimo, en uso de la palabra el Diputado Cuauhtémoc López Sánchez manifestó: "Artículo 198.- Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 195 y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas en un termino de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés les convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de 10 días, contados a partir de la fecha de recepción.

⁽³²⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Obra citada. pág. 338.

Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario, sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda".⁽³³⁾

La PRESIDENCIA solicitó a la Secretaria procediera a recoger la votación nominal en lo particular de los Títulos Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo y los artículos transitorios, en un sólo acto.

Informa el SECRETARIO: se emitieron por todos los artículos reservados, 359 votos en pro y 20 votos en contra. EL PRESIDENTE: aprobados los Títulos Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo y los artículos Transitorios por 359 votos en pro y 47 votos en contra.

Aprobado en lo general y en lo particular el Proyecto de Ley por 359 votos. Aprobado el Proyecto de Ley Agraria. El Secretario Diputado Juan Antonio Nemi Dib: pasa al SENADO de la República para sus efectos constitucionales.⁽³⁴⁾

2.2.3 Cámara de Senadores (Cámara Revisora)

2.2.3.1 Dictamen

El 23 de febrero 1992, el Senado de la República emitió su Dictamen en relación al Proyecto de Ley Agraria que le enviara la Cámara de Diputados, en lo concerniente a nuestro tema se manifestó lo siguiente: "La justicia agraria, entendida no sólo como la solución de conflictos sobre la propiedad plural, sino como forma de convivencia, que procure a los hombres del campo ingresos suficientes para brindar a su familia los

⁽³³⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Obra citada. pág. 600.

⁽³⁴⁾ Ibidem. pág. 608.

bienes indispensables para vivir con dignidad y con decoro".⁽³⁵⁾

"En su tiempo se dijo que la reforma constitucional era la mejor posibilidad para adecuar los medios, con el propósito de que los principios continuaran vigentes. Los miembros de las Comisiones Unidas del Sector Social Agrario y de Agricultura y Fomento de esta Cámara, al elaborar este Dictamen tuvimos, pues, como referencia central la congruencia y la fidelidad de la reforma hecha al artículo 27 constitucional. Así lo prueban la estructura y el contenido de la Iniciativa de Ley Agraria, que contempla preceptos relativos a la promoción de las actividades agropecuarias, la constitución de ejidos y comunidades, la constitución de sociedades rurales, la regulación de la pequeña propiedad individual; la participación de sociedades de actividades agrícolas, ganaderas o forestales, el establecimiento de la Procuraduría Agraria; la organización y funciones del Registro Agrario Nacional; la reglamentación para los terrenos baldíos y nacionales y las normas procedimentales en materia de justicia agraria".⁽³⁶⁾

Es importante precisar que, el Dictamen no contempla otros textos acerca de la administración de justicia.

2.2.3.2 Debates.

Se mencionó que las intervenciones de los participantes estarían caracterizadas por el sentimiento de justicia y con la congruencia y respeto a la Ley Fundamental. En el Debate de una Ley de esta magnitud el país requiere intervenciones de gran calidad. Así lo exige la Iniciativa que se analiza.

⁽³⁵⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, 15 de febrero de 1992. pág. 126.

⁽³⁶⁾ Ibidem. pág. 126.

EL C. PRESIDENTE. En los términos del artículo 118 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Informo a la Asamblea que han hecho uso de la palabra los ciudadanos Senadores: Roberto Robles Garnica, en contra; Manuel Aguilera Gómez, en pro; Porfirio Muñoz Ledo, en contra; Jesús Murillo Karam, en pro; Héctor Terán Terán; en pro, MARIO VILLANUEVA MADRID, en pro; Jesús Murillo Karam; para ratificación de hechos; Roberto Anzar Martínez, para solicitar una inserción; Manuel Aguilera, para hechos; Porfirio Muñoz Ledo. ⁽³⁷⁾

Ruego a la Secretaría consultar a la Asamblea, en votación económica, si se considera suficientemente discutido el proyecto en lo general.

-EL C. SECRETARIO SANCHEZ VAZQUEZ: por disposición de la Presidencia se consulta a la Asamblea, en votación económica, si se considera suficientemente discutido en lo general el Proyecto. Quienes estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo poniéndose de pie.

(La Asamblea asiente).

-Suficientemente discutido, señor Presidente, en lo general.

-El C. Presidente: reserve la Secretaría el Proyecto para su votación nominal conjunta, en lo general y en lo particular, y proceda a ponerlos a discusión en lo particular. El C. Secretario Sánchez Vázquez: está a discusión en lo particular. El C. PRESIDENTE; por no haber quién desee hacer uso de la palabra, proceda la Secretaría a recoger la votación nominal conjunta en lo general y en lo particular del Proyecto. El mencionado proyecto se aprobó por mayoría de votos. ⁽³⁸⁾

⁽³⁷⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores. Obra citada. pág. 130.

⁽³⁸⁾ Ibidem. pág. 135.

2.2.4 Decreto promulgatorio.

La Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Agraria fue promulgada el 23 de febrero de 1992, publicada el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor el 27 del mismo mes y año. Fue reformada y adicionada mediante Decreto de fecha 7 de julio de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de julio de 1993.

2.3 Proceso legislativo para la creación de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

2.3.1 Iniciativa del Ejecutivo Federal

Con motivo de la reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria que propuso al Constituyente Permanente el Presidente de la República y cuyo Decreto aprobatorio se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1992, se adicionó la fracción XIX de ese precepto con un segundo párrafo que prevé el establecimiento de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente. En este orden de ideas, mediante la iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que envió el titular del Poder Ejecutivo Federal, licenciado Carlos Salinas de Gortari al Congreso de la Unión, se contará una Ley Reglamentaria del mencionado artículo 27 Constitucional y se regulará el establecimiento, estructura y organización de dichos Tribunales Agrarios.

2.3.2 Cámara de Senadores (Cámara de Origen)

Por acuerdo del Presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a las

Comisiones Unidas del Sector Social Agrario, de Justicia y de Estudios Legislativo del Senado de la República se turnó para su estudio, análisis y elaboración el Dictamen correspondiente a la Iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que, en ejercicio de la facultad que le otorga la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometió el titular del Poder Ejecutivo Federal a la consideración del Congreso de la Unión, por conducto de esta Cámara de Senadores.

Con fundamento en lo expresado, la Cámara de Senadores se convirtió en Cámara de Origen, receptora de la Iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, enviada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al Congreso de la Unión.

2.3.2.1 Dictamen

En el caso de la Iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, las Mesas Directivas de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados y de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores, estimaron prudente establecer sendas Comisiones para llevar a cabo trabajos en conferencia, conformándose al efecto un grupo de trabajo integrado por 25 Diputados federales y 17 Senadores de los diversos partidos políticos representados en las Cámaras del Congreso de la Unión.

Conforme al dispositivo constitucional, se propuso la creación de Tribunales Federales Agrarios que gocen de autonomía y jurisdicción plena para efectos de impartir justicia en materia agraria en toda la República. La estructura que se proyecta para dichos órganos jurisdiccionales consta de dos cuerpos judiciales agrarios fundamentales: el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.⁽³⁹⁾

⁽³⁹⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores. Obra citada. pág. 128.

"Parte sustancial de la Iniciativa que analizamos es la distribución de competencias entre el Tribunal Superior y los Tribunales Unitarios, que propone una adecuada jerarquización de ámbitos competenciales para que se garantice una dinámica y expedita impartición de justicia.

En este rubro, la Iniciativa en comento dispone que sea competencia exclusiva del Tribunal Superior Agrario conocer del recurso de revisión en los casos de mayor trascendencia en los que sea necesaria su intervención, como es el caso de sentencias dictadas por Tribunales Unitarios en materia de conflictos de límites de tierras de uno o más núcleos de población entre sí o con pequeños propietarios o sociedades, de las relativas a la restitución de tierras, o en juicios de nulidad sobre resoluciones de autoridades agrarias". ⁽⁴⁰⁾

Cabe señalar que, en el Dictamen se mencionaron otros temas relativos a la estructura y funcionamiento de los Tribunales Agrarios, pero en materia de competencia lo más relevante es lo transcrito textualmente.

2.3.2.2 Debates.

En el Debate en lo particular, los Senadores aprobaron que el texto del artículo 9º., quedara redactado en la forma siguiente: "Artículo 9º.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer: 1.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios o núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles". ⁽⁴¹⁾

⁽⁴⁰⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores. Obra citada. pág. 130.

⁽⁴¹⁾ Ibidem. pág. 140.

En virtud de lo expuesto y fundado, las Comisiones Unidas del Sector Social Agrario, de Justicia y de Estudios Legislativos se permiten solicitar la aprobación del Proyecto de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Cabe precisar que en el tema que nos interesa se estableció lo siguiente:

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

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

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativos a restitución de tierras.

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

En los recursos de revisión corresponderá al Magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior". ⁽⁴²⁾

Una vez aprobado el Proyecto de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se envió a la Cámara de Diputados la cual en este caso funcionó como Cámara Revisora.

⁽⁴²⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores. Obra citada. pág. 152.

2.3.3 Cámara de Diputados (Cámara Revisora).

El 17 de febrero de 1992, la Presidenta de la Cámara de Diputados manifestó "El siguiente punto del orden del día es la primera lectura del Dictamen relativo al Proyecto de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

En atención a que este Dictamen ha sido impreso y se está distribuyendo entre los Diputados, consulte la Secretaría a la Asamblea si se le dispensa la lectura al Dictamen".

El Secretario Diputado Juan Antonio Nemi Dib, en votación económica consultó a la Asamblea si se le dispensaba la lectura al Dictamen. Los Diputados acordaron la dispensa a la lectura.

"Comisión de Justicia y Comisión de Reforma Agraria. Honorable Asamblea: A las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Justicia de esta Cámara de Diputados, les fue turnado para su estudio, el diverso Dictamen emitido por la Honorable Cámara de Senadores, respecto de la Iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que con fundamento en la fracción I del artículo 73 Constitucional, remitió el Congreso de la Unión, el titular del Poder Ejecutivo. "(43)

2.3.3.1 Dictamen.

Del análisis de la Iniciativa en cuestión y con fundamento en los artículos 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso Federal y los numerales 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos, los diputados sometieron a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente Dictamen.

(43) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 10 de febrero de 1992. pág. 128.

Fundamento Constitucional, el artículo 27, en su fracción XIX, fue adicionado con un segundo párrafo que señala la instalación de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente.

La Iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que se pone a consideración para su Dictamen, prevee una novedosa estructura orgánica y funcional de dichos Tribunales Agrarios.

Trabajos preparatorios del dictamen. En la forma y términos del artículo 97 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores de la República y Diputados, participaron conjuntamente en varias reuniones de análisis sobre el particular, aportando conceptos que permitieron a la comisión conocer elementos informativos para la elaboración del Dictamen.

Como consecuencia de la suscripción de un acuerdo genérico entre las distintas fracciones parlamentarias representadas en ambas Cámaras, se celebraron conferencias entre Comisiones de las Cámaras de Diputados y Senadores acerca de los proyectos de ley de reformas a la Constitución General de la República, de leyes secundarias y decretos en los que cada uno de dichos cuerpos colegiados fungieran como asamblea de origen, en donde se llevará a cabo un trabajo de estudio, reflexión y análisis de dichas Iniciativas de ley.

Reformas, modificaciones y adiciones al texto de la Iniciativa. El reflejo de los trabajos en conferencia de las Comisiones Unidas del Sector Social Agrario, de Justicia y de Estudios Legislativos, Tercera Sección. Del Senado de la República, así como de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, trajo como resultado una considerable modificación al texto original de la Iniciativa que envió el Ejecutivo Federal al Senado

como Cámara de Origen. Del intercambio de diversas opiniones y puntos de vista como resultado del análisis del texto en cuestión, se concluyó en una convergencia de opiniones para modificar y reformar varios artículos.

Disposiciones generales. En relación al tema de nuestra tesis, se estableció lo siguiente "También, la presente Iniciativa señala que el Tribunal Superior será competente para conocer del recurso de revisión en casos específicos, para hacer de la administración de justicia agraria el procedimiento ágil que rijan los juicios de esta naturaleza. De esta manera, el procedimiento jurisdiccional agrario sería por regla general uniinstancial y por excepción, en biinstancial.

El Tribunal resolvería de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en los juicios por conflictos de límites de dos o más núcleos de población ejidal o comunal, o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles.

También, conocerá del recurso de revisión de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en lo relativo a la restitución de tierras y a las sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias, así como de los conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios Agrarios".⁽⁴⁴⁾

La Comisión presentó a consideración de la Honorable Asamblea de Diputados, el Proyecto de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

(44) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 17 de febrero de 1992. pág. 130.

Lo relativo al tema de nuestra investigación se establecía en el artículo 9º., en sus fracciones siguientes: " Artículo 9º.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer: I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles. II.- Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios a restitución de tierras. III.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicio de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias. En los recursos de revisión corresponderá al Magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución, definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior. (45)

Sala de Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados.- México, Distrito Federal, a 17 de febrero de 1992.- Por la Comisión de Justicia, Diputados: Fernando Gómez Mont, Presidente, Secretarios: Juan José Castillo Mota, Jaime Muñoz Domínguez, José Octaviano Alaniz, Juan Alva Calderón, Gabriela Avelar Villegas, Félix Bautista Matías, Emilio Becerra González.

Por la Comisión de Reforma Agraria, Diputados: Hugo Andrés Araujo de la Torre, Presidente; Secretarios: José Merino Castrejón, José Escobedo Domínguez, Lydia Madero García, José Ramos García, José Antonio Aguilar Bodegas, Rogelio Appel Chacón, Héctor Arguello López, Cristóbal Arias Solís, Rigoberto Arriaga Ruiz, Juan Carlos Alva Calderón. (46)

(45) Diario de los Debates d la Cámara de Diputados. Obra citada. pág. 133.

(46) Ibidem. pág. 137.

2.3.3.2 Debates.

En febrero 23 de mil novecientos noventa y dos, se llevaron a efecto los debates del Proyecto de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. El Presidente solicitó a la Asamblea que se dispensara la lectura al Dictamen. El Secretario Diputado Fernando Roberto Ordorica Pérez: por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la Asamblea si se le dispensa la lectura al Dictamen... Finalmente, se dispensó la lectura.

LA PRESIDENTA.- Consulte la Secretaría a la Asamblea si se autoriza que la discusión en lo general y en lo particular, se realice en un sólo acto. Los Diputados aprobaron la solicitud.

LA PRESIDENTA: Esta Presidencia informa que se han inscrito los siguientes oradores para el debate sobre la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios: Diputados Heli Herrera Hernández, del Partido Popular Socialista, Gonzalo Cedillo, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, José de Jesús Berrospe, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; Juan Hernández, del Partido de la Revolución Democrática; Yolanda Elizondo, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Alberto Rébora.
(47)

En su intervención, el Diputado Alberto Alejandro Rébora González, entre otras cosas manifestó: "El tribunal Superior será competente para conocer del recurso de revisión en casos específicos, como los interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios. En los juicios por conflictos de límites de dos o más núcleos de población ejidal o comunal, o los concernientes a límites de tierras de uno o varios

(47) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, 23 de febrero de 1992. pág. 616.

núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades, así como los conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios Agrarios".⁽⁴⁸⁾

LA PRESIDENTA. En virtud de que se han agotado los oradores para la discusión del asunto que nos ocupa, solicito a la Secretaría dé lectura a las propuestas del Diputado Amado F. Treviño Abatte: "Artículo 9º.- Se insertan las fracciones IV, V y VI, recorriéndose en su orden las fracciones IV, V, VI, VII Y VIII, para quedar como fracciones VII, VIII, X y XI y quedar como sigue:

Fracción IV.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, que resuelvan conflictos derivados de toda clase de contratos celebrados por núcleos de población ejidal y comunal o por ejidatarios o comuneros, en lo particular.

Fracción V.- Del recurso de revisión de sentencias interlocutorias dictadas por los Tribunales Unitarios, que resuelvan un incidente".⁽⁴⁹⁾

Se consultó a la Asamblea si la propuesta se acepta o se desecha. Los Diputados que estén porque se acepte, sírvanse manifestarlo. Los Diputados que estén porque se deseche, sírvanse manifestarlo. Desechada, señora Presidenta.

LA PRESIDENTA. Consulte la Secretaría si el Dictamen se encuentra suficientemente discutido. El Secretario Diputado Fernando Roberto Ordorica Pérez.- Se consulta a la Asamblea si se encuentra suficientemente discutido el Dictamen. Los Diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Suficientemente discutido, señora Presidenta.

⁽⁴⁸⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Obra citada. pág. 627.

⁽⁴⁹⁾ Ibidem. pág. 629.

LA PRESIDENTA.- Proceda la Secretaría a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular, en un sólo acto. (Votación). El Secretario Diputado Juan Antonio Nemi Dib; Señora PRESIDENTA, se emitieron 357 votos en pro, 17 votos en contra y 16 abstenciones.

LA PRESIDENTA.- Aprobado en lo general y en lo particular el Proyecto de Ley por 357 votos. Aprobado el Proyecto de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

El Secretario Diputado Juan Antonio Nemi Dib: Pasa al Ejecutivo Federal para sus efectos Constitucionales.

Tal es a grandes rasgos los aspectos más relevantes que se establecieron durante los debates en lo general y en lo particular del Proyecto de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

2.3.4 Decreto promulgatorio.

Es importante mencionar que, además de la Ley Agraria tiene importancia primordial para el procedimiento agrario la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que también es Ley Reglamentaria de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional en Materia Agraria. Este ordenamiento tiene igual rango jurídico que la Ley Agraria.

Es necesario reconocer que la Ley agraria se ocupa en el conjunto de los temas agrarios constitucionales, y por su parte la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios lo hace en uno de ellos, y por lo mismo tiene cierto carácter especial frente a la Ley Agraria Por ello, en caso de un conflicto de normas entre la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios debe prevalecer ésta en lo que atañe a los Tribunales Agrarios, no porque tenga jerarquía superior a la primera, pues ambas son iguales, sino por el carácter de Ley Especial.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios fue promulgada el 23 de febrero de 1992 y publicada el 26 de febrero de 1992, entró en vigor, conforme a su artículo PRIMERO TRANSITORIO, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, o sea el 27 de dicho mes de febrero.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios fue reformada y adicionada mediante Decreto Presidencial de fecha 7 de julio de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1993. En relación al tema que se investiga, estableció lo siguiente:

"Artículo 9º.- El tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

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

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal".⁽⁵⁰⁾

Con lo expresado damos por finalizado el presente Capítulo, en el cual se trató lo relativo al proceso legislativo del artículo 27 Constitucional, de la Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

⁽⁵⁰⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Régimen jurídico agrario. Obra citada. pág. 129.

CAPITULO TERCERO
LA IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA A PARTIR
DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
EN MATERIA AGRARIA

3.1 Organos jurisdiccionales en materia agraria.

3.1.1 Tribunal Superior Agrario.

3.1.1.1 Jurisdicción.

3.1.1.2 Competencia.

3.1.1.3 Integración.

3.1.1.4 Atribuciones.

3.1.2 Tribunal Unitario Agrario.

3.1.2.1 Jurisdicción.

3.1.2.2 Competencia.

3.1.2.3 Integración.

3.1.2.4 Atribuciones.

3.1 Organos jurisdiccionales en materia agraria.

La demanda de los sectores ligados con el campo (ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, etcétera) para el establecimiento de Tribunales Agrarios que diriman las controversias en la propia materia, culminó con la reforma al artículo 27 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, la que en la materia que es objeto de nuestro análisis, derogó las fracciones XI, XII y XIII, que conformaban la base constitucional de las anteriores autoridades agrarias, y adicionó la fracción XIX con dos párrafos que instituyen los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, órganos concebidos en los siguientes términos:

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea su origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para estos efectos y en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá a tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".⁽¹⁾

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

⁽¹⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Prontuario Agrario. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2001. pág. 115.

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 trascendencia e importancia de su ministerio.

Asimismo, estos órganos jurisdiccionales gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencias de ninguna naturaleza, ni presiones externas. Conforme a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios los actuales Tribunales Agrarios son: El Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios los cuales serán analizados en los siguientes incisos:

3.1.1 Tribunal Superior Agrario.

3.1.1.1 Jurisdicción.

Cabe referir que, el jurista uruguayo Eduardo J. Couture, señala que la jurisdicción es la "función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución".⁽²⁾

Por su parte, el procesalista Eduardo Pallares, en su obra Diccionario de Derecho Procesal Civil, precisa: "Etimológicamente la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el derecho. Desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al poder del Estado de impartir justicia por medio de los tribunales".⁽³⁾

⁽²⁾ COUTURE J. Eduardo. Fundamentos de derecho procesal civil. Editora Nacional. 2ª. Edición. México. 1981. pág. 40.

⁽³⁾ PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. 11ª. Edición. México. 197 pág. 506.

Cabe recordar que en el pasado del derecho agrario mexicano los litigios quedaron sujetos a autoridades administrativas (así, el Presidente de la República, el Secretario de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, los Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Agrarias Mixtas) para que en ejercicio de facultades cuasijurisdiccionales expresamente atribuidas a ellos por la Constitución, dirimieran las controversias de esta especialidad.

Actualmente, después de las reformas de mil novecientos noventa y dos, esa función ha sido asumida por órganos jurisdiccionales en sentido estricto, dotados de autonomía y plena jurisdicción, como lo estableció el legislador federal en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

Siguiendo el espíritu de la fracción XIX del artículo 27 de la Carta Magna, el artículo 1º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios manda: "Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional".⁽⁴⁾

En conclusión, la jurisdicción del Tribunal Superior Agrario, la estableció el legislador federal, para toda la República; esto es, que su jurisdicción es federal.

3.1.1.2 Competencia.

Inmersos ya en la definición del concepto jurisdicción como potestad de ciertos órganos del Estado (Tribunales), resulta oportuno estudiar la noción de competencia.

⁽⁴⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Ley Agraria. Obra citada. pág. 251.

El procesalista Eduardo J. Couture expresa que la competencia es una medida de la jurisdicción. Todos los jueces indica, tienen jurisdicción, pero no todos tienen competencia para conocer en un determinado asunto, "La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez. La relación entre la jurisdicción y la competencia es la relación que existe entre el todo y la parte."⁽⁵⁾

El Licenciado Eduardo Pallares entiende que competencia es, la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional. Se distingue lógicamente de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte".⁽⁶⁾

El autor en comento, para ilustrar su definición nos ilustra con los siguientes ejemplos:"..... La jurisdicción civil común se distribuye entre los Juzgados Civiles de Paz, Salas de los Tribunales, Juzgados Pupilares y Familiares. Esa distribución otorga determinada jurisdicción a cada uno de ellos y fija su competencia. La jurisdicción en negocios federales, se distribuye entre los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Suprema Corte, y cada uno con determinada competencia".⁽⁷⁾

Tomando como fundamento lo expresado por los procesalistas Eduardo J. Couture y Eduardo Pallares, nuestra conclusión es, que jurisdicción y competencia son conceptos autónomos, pero complementarios, entre los cuales existe una relación lógica de subordinación. En esta relación el concepto subordinante es el de jurisdicción y el concepto subordinado es la competencia.

⁽⁵⁾ COUTURE J. Eduardo. Obra citada. pág. 29

⁽⁶⁾ PALLARES, Eduardo. Obra citada. pág. 162.

⁽⁷⁾ Ibidem. pág. 162.

En el artículo 9º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establece la competencia del Tribunal Superior para conocer:

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

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal.

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

IV.- De conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios.

V.- Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro Magistrados.

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro Magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción. Asimismo, el Tribunal Superior resolverá que tesis debe observarse, cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción. La Jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los Tribunales Unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario.

VI.- De los impedimentos y excusas de los Magistrados, tanto del Superior como de los Tribunales Unitarios.

VII.- Conocer de las excitativas de justicia cuando los Magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los Magistrados de los Tribunales Unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, y

VIII.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran. Corresponderá al Magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

Un ejemplo acerca de la competencia del Tribunal Superior Agrario es el Precedente emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Segundo Circuito que a la letra manda:

"RECURSO DE REVISION ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. IMPROCEDENCIA DEL.- Como el artículo 198 de la Ley Agraria establece los casos en que procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, y si bien es cierto que entre ellos, se encuentra el relativo a conflictos suscitados por restitución de tierras, dicho precepto no hace distinción en cuanto a si dicha acción debe ser individual o colectiva, por lo que si el artículo 9º., fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece el "recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal", de donde se desprende que dicho recurso en contra de la acción de restitución de tierras ejidales, se refiere a los casos en que ésta es intentada por núcleos de población ejidal o comunal y no cuando la acción se refiere a sujetos individuales en cuyo caso deberán ceñirse por lo dispuesto en la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica, relativo a las controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; de ahí que el recurso de revisión será procedente en el caso de que la acción de

restitución sea intentada por un núcleo de naturaleza ejidal o comunal, lo cual en sí mismo excluye la posibilidad de contemplar dicho recurso por cuanto hace a conflictos parcelarios individuales sin que ello constituya deficiencia alguna de la ley.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Segundo Circuito.

Amparo directo 599/93.- Fidel Reyes Montoya.- Octubre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Angel Mandujano Gordillo.- Secretaria.: Sara Olimpia Reyes García.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca Novena. Vol. Tomo II. noviembre. pág. 365. Clave o Núm. Tesis 112º. P.A.16A".⁽⁸⁾

Tales son los aspectos relativos a la competencia del Tribunal Superior Agrario que establece la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y la opinión al respecto del más alto Tribunal de Justicia de la Nación.

3.1.1.3 Integración.

Al efecto cabe señalar que, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios es el ordenamiento que establece reglas generales para el funcionamiento de los Tribunales Agrarios, su integración, competencia y facultades, consta de ocho capítulos con 30 artículos y cinco transitorios y fue aprobada en febrero de 1992. Lo relativo a la integración del Tribunal Superior Agrario se menciona a continuación.

⁽⁸⁾ PONCE DE LEON ARMENTA, Luís. La nueva jurisprudencia agraria sistematizada. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 1996. pág. 234.

Se encuentra integrado por cinco Magistrados Numerarios, uno de los cuales lo preside. También cuenta con un Magistrado Supernumerario para suplir las ausencias de los primeros así como con una sala auxiliar provisional. Tendrá su sede en el Distrito Federal (artículo 3º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios) y existirán Magistrados Supernumerarios para los Tribunales Unitarios en el número que disponga el Reglamento.

El Presidente es nombrado por el mismo Tribunal y dura tres años en su función. Puede ser reelecto y suplido por un Magistrado designado por el propio Tribunal (artículo 4º., de la Ley en cita).

El Tribunal Superior Agrario actúa como un Cuerpo Colegiado, por lo que toma sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos; el quórum para la validez de sus sesiones es un mínimo de tres Magistrados, entre los cuales debe estar el Presidente, quien además cuenta con voto de calidad en caso de amparo (artículo 7º., de la Ley que se analiza)

3.1.1.4 Atribuciones.

El legislador federal estableció las atribuciones del Tribunal Superior Agrario en el artículo 8º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y son las siguientes:

- I.- Establecer el número y límites de los distritos en que se dividirá el territorio de la República.
- II.- Establecer el número y sede de los Tribunales Unitarios Agrarios. Autorizar a los Tribunales para que administren justicia en forma itinerante.
- III.- Resolver sobre las renunciaciones de los Magistrados, conceder licencias.

IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún Magistrado y, por lo que toca a los Tribunales Unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al Magistrado ausente.

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

VI.- Fijar y cambiar la adscripción de los Magistrados de los Tribunales Unitarios.

VII.- Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los Tribunales Agrarios, cesarlos, acepta sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos.

VIII.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos.

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

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

XI.- Las demás atribuciones que le confieran esta y otras leyes. ⁽⁹⁾

Tales son las atribuciones que le concedió al Tribunal Superior Agrario el legislador federal.

3.1.2 Tribunal Unitario Agrario

⁽⁹⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 253.

Se puede decir que el Tribunal Unitario Agrario es un órgano de plena jurisdicción y autonomía en el marco legal de algunas de sus atribuciones, con fundamento en su origen constitucional. En casos determinados, sus decisiones están sujetas a través del recurso de revisión al Pleno del Tribunal Superior Agrario, con base en el artículo 198 de la Ley Agraria.

Asimismo, puede afirmarse que el Tribunal Unitario Agrario es un órgano unipersonal (Lo preside un Magistrado Agrario) que forma parte de un sistema especializado de administración de justicia agraria que se integra por un Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios, en cada uno de los distritos que la legislación interna establece.

En el artículo 3º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establece que, los Tribunales Unitarios Agrarios estarán a cargo de un Magistrado Numerario. Habrá Magistrados Supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de los titulares. Uno para el Tribunal Superior y el número que disponga el Reglamento para los Tribunales Unitarios.

Los legisladores federales establecieron 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; éste propondrá una lista de candidatos, de la cual la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente deberá elegir a los Magistrados.

3.1.2.1 Jurisdicción.

Los Tribunales Unitarios Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la

⁽⁹⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 253.

administración de la justicia agraria. Es importante señalar que, la Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios atribuye a los nuevos órganos jurisdiccionales en materia agraria, su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de tribunales federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

En conclusión, la jurisdicción de los Tribunales Unitarios Agrarios es de orden federal, el dieciséis de junio de mil novecientos noventa y dos, para cumplir con la función jurisdiccional en toda la nación, el territorio de la República se dividió en treinta y cuatro distritos. En la forma siguiente:

Sede del tribunal	Competencia territorial
_____	_____
1. Aguascalientes:	Aguascalientes y Zacatecas
2. Mexicali:	Baja California Norte y Baja California Sur
3. Tuxtla Gutiérrez:	Parte de Chiapas 7
4. Tapachula:	Parte de Chiapas
5. Chihuahua:	Chihuahua
6. Saltillo:	Coahuila y Durango
7. Torreón-La Laguna:	Coahuila y Durango
8. Distrito Federal:	Distrito Federal
9. Toluca:	Estado de México
10. Naucalpan:	Estado de México
11. Guanajuato:	Guanajuato

12. Chilpancingo:	Guerrero
13. Cd. Altamirano:	Guerrero
14. Pachuca:	Hidalgo
15. Guadalajara:	Jalisco y Colima
16. Guadalajara:	Jalisco
17. Morelia:	Michoacán
18. Cuernavaca:	Morelos
19. Tepic:	Nayarit
20. Monterrey:	Nuevo León
21. Oaxaca:	Oaxaca
22. Tuxtepec:	Oaxaca
23. Huajuapán de León:	Oaxaca
24. Puebla:	Puebla y Tlaxcala
25. San Luis Potosí:	San Luis Potosí y Querétaro
26. Culiacán:	Sinaloa
27. Guasave:	Sinaloa
28. Hermosillo:	Sonora
29. Villahermosa:	Tabasco
30. Cd. Victoria:	Tamaulipas
31. Jalapa:	Veracruz
32. Tuxpan:	Veracruz
33. San Andrés Tuxtla:	Veracruz
34. Mérida:	Yucatán, Campeche y Quintana Roo

7 Distribución conforme a los apéndices que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 1992, para los Estados que tienen dos o más Distritos.

3.1.2.2 Competencia.

Sobre la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, es importante remitirse, en primer término, a la definición del concepto, que involucra la necesaria capacidad del juzgador, en este caso, el Magistrado del Tribunal Agrario correspondiente, para conocer y resolver la controversia presentada ante su jurisdicción. Ello implica que ésta se encuentre sustentada en la Ley, que lo faculta precisamente para conocer el motivo del litigio y resolver, conforme a derecho, lo que proceda.

La competencia en relación con los Tribunales Agrarios, desde el punto de vista de la materia, se centra en el conocimiento y resolución de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Agraria, tal y como lo contempla el artículo 163 de la propia Ley. De acuerdo con ésta, los Tribunales Agrarios son incompetentes para resolver sobre asuntos que correspondan a otras materias, y, en consecuencia, a otras autoridades jurisdiccionales.

La competencia territorial de los Tribunales Unitarios Agrarios abarca el ámbito jurisdiccional del distrito de justicia agraria, previamente establecido por el Pleno del Tribunal Superior Agrario. Lo anterior adquiere relevancia en los casos de entidades federativas en que existen dos o tres distritos judiciales agrarios. Para garantizar el respeto al ámbito territorial de competencia, se sanciona con nulidad, como en el caso de la competencia por materia, las actuaciones judiciales realizadas por el órgano incompetente.

Si bien, en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que se revisa más adelante, se establecen las facultades de los Tribunales Unitarios Agrarios, en la propia Ley Agraria se señalan casos de competencia específica de estos Tribunales Agrarios, que en su conjunto, constituyen el marco de jurisdicción por materia de estos órganos.

De acuerdo con la Ley Agraria, los Tribunales Unitarios Agrarios, están facultados para:

- a).- Reconocer la calidad de vecindado (artículo 13).
- b).- Reconocer la calidad de ejidatario (artículo 16).
- c).- Resolver las controversias de derechos sucesorios y proveer la venta por subasta de los bienes agrarios si los herederos no se pusieren de acuerdo (artículo 18) o si no existieran sucesores (artículo 19).
- d).- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento celebrados por los núcleos agrarios o por los ejidatarios (artículo 45).
- e).- De la procedencia de hacer efectiva la garantía sobre tierras ejidales por falta de cumplimiento de obligaciones contraídas (artículo 46).
- f).- De la adquisición de derechos sobre una parcela por sus poseedores, en los casos de prescripción (artículos 20 Y 48).
- g).- De la restitución de tierras ejidales y comunales (artículo 49).
- h).- De los casos de impugnación a las asignaciones de tierras hechas por la asamblea de ejidatarios (artículo 61).
- i).- De la acreditación de los derechos parcelarios (artículo 78).
- j).- Del pago de indemnizaciones por expropiación de terrenos ejidales o comunales (artículo 96).
- k).- De la reversión parcial o total de los bienes expropiados cuando se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto relativo o hayan transcurrido cinco años sin que se cumpliera la causa de utilidad pública (artículo 97).

l).- Del reconocimiento del régimen comunal, que puede darse por acción de restitución, jurisdicción voluntaria, o por resolución judicial derivada de una controversia (artículo 98).

m).- De las controversias por resoluciones de la Secretaría de la Reforma Agraria en materia de terrenos nacionales (artículo 160).

Y en general para atender todo lo relativo a la justicia agraria (artículos 163 a 200).

Por su parte, el artículo tercero transitorio de la misma Ley Agraria previno que los asuntos que se refieran a dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, y creación de nuevos centros de población, y los de restitución, y de reconocimiento y titulación de bienes comunales, se turnarán a los Tribunales Agrarios en estado de resolución.

Al respecto el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios señala que, los asuntos relativos a dotación y ampliación, nuevos centros de población, comprendidos en el numeral comentado serán competencia del Tribunal Superior Agrario (fracción III), en tanto que los de restitución, y reconocimiento y titulación de bienes comunales, lo serán de los Tribunales Unitarios Agrarios (fracción II).

Igualmente el tercero transitorio de la Ley Agraria establece que la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario turnarán a los Tribunales Agrarios los demás asuntos agrarios que les corresponda conocer, en el estado en que se encuentren.

El quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios precisa que los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encontraren en trámite al entrar en vigor las nuevas disposiciones legales, se remitirán a los Tribunales Unitarios para la resolución.

Aunque este tema se orienta, como se asentó previamente a los Tribunales Unitarios Agrarios, es importante señalar que el Tribunal Superior Agrario es competente para conocer y resolver sobre el recurso de revisión de las sentencias dictadas por los propios Tribunales Unitarios y que se refieran a conflictos por límites de tierras ejidales y comunales, restitución de tierras pertenecientes a núcleos de población ejidales y comunales; nulidad de resoluciones de autoridades agrarias, conflictos de competencia entre Tribunales Unitarios, establecimiento de jurisprudencia, impedimentos, excusas de los Magistrados Agrarios y de las excitativas de justicia, todo ello en relación con los Tribunales Unitarios.

En el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se señala la competencia de los Tribunales Unitarios por razón del territorio, facultándolos para conocer y resolver de las controversias que, se les planteen con relación a las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción; es decir, constriñe su actuación al área de jurisdicción determinada por el Tribunal Superior para el distrito judicial agrario correspondiente.

El mismo dispositivo establece la competencia por materia, enumerando los casos respectivos en sus fracciones a saber:

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

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

III.- Del reconocimiento del régimen comunal.

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

- V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales.
- VI.- De las controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o avecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población.
- VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales.
- VIII.- De las nulidades previstas en las fracciones VIII del artículo 27 de la Constitución Política del los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.
- IX.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados, jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas.
- X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria.
- XI.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria.
- XII.- De la reversión a que se refiere el artículo 47 de la Ley Agraria.
- XIII.- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y
- XIV.- De los demás asuntos que determinen las leyes".

Finalizaremos el tema relativo a la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios con la cita textual de un Precedente emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Segundo Circuito que dice:

"COMPETENCIA. TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.- El artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios y dispone que conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se le planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo, fracción V, "de los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales". Por lo que si se plantea la controversia entre un Ayuntamiento y un núcleo de población, respecto de un contrato de liquidación de indemnización por expropiación y el Tribunal responsable estimó que era incompetente para conocer de la demanda de pago re promovida por el núcleo ejidal en contra del Ayuntamiento, pues el inmueble materia del llamado contrato de liquidación de indemnización por expropiación originalmente formó parte del ejido quejoso como así se reconoció en la cláusula primera del consejo, es evidente que el pago pactado pretendió legitimar la tenencia de la tierra ahora disfrutada por el Ayuntamiento, pues en forma aparente injustificada se tomó posesión de los bienes ejidales; así tal situación deriva de un conflicto sobre la tenencia del inmueble que por estar sujeto a régimen ejidal queda comprendido en la hipótesis contemplada en dicho precepto.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Segundo Circuito.

Amparo directo 1028/94.- Núcleo Ejidal de Santa María Nativitas de Naucalpan de Juárez México.- 9 de diciembre de 1994.- Mayoría de votos.- Ponente: José Angel Mandujano Gordillo.- Disidente: Luis Tirado Ledesma.- Secretaria: Teresita del Niño Jesús Palacios Iniestra.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca Novena. Vol. Tomo XIV-octubre de 1994. pág. 289. Núm. Tesis o Clave 11.2º. P.A. A".

Tales son a grandes rasgos, los aspectos más relevantes sobre la competencia que el legislador federal otorgó a los Tribunales Unitarios Agrarios.

3.1.2.3 Integración.

Los Tribunales Unitarios Agrarios están a cargo de un Magistrado Numerario (artículo 21 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios) y podrán ser suplidos por alguno de los supernumerarios que designe el Tribunal Superior Agrario.

Los citados Tribunales se integran con un Magistrado, un secretario de acuerdos, actuarios y los peritos necesarios.

La integración del Tribunal Unitario Agrario la estableció el legislador federal en el artículo 5º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estableciéndose las siguientes unidades administrativas y servidores públicos:

“ARTICULO 5º.- Cada Tribunal Unitario estará a cargo de un Magistrado Numerario y contará con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos:

I.- Uno o varios secretarios de acuerdos, cuando así lo estime el Tribunal Superior, y en caso de que el Tribunal Unitario tenga varias sedes, se podrá designar a uno o más secretarios de acuerdos para cada uno de ellos, también por determinación del Tribunal Superior.

II.- Secretarios de estudio y cuenta que acuerde el Tribunal Superior.

III.- Actuarios y peritos.

IV.- Unidad jurídica.

V.- Unidad de Control de Procesos, y

VI.- Personal técnico y administrativo que disponga el Tribunal Superior.”

Los artículos citados establecen la forma de integración de los Tribunales Unitarios Agrarios, a continuación haremos referencia a las atribuciones de dichos servidores públicos.

3.1.2.4 Atribuciones.

Cabe mencionar que, lo correspondiente a las atribuciones que le corresponden a los Tribunales Unitarios Agrarios se enunciará tomando en consideración lo establecido en los artículos relativos del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

El Magistrado titular del órgano jurisdiccional competente, es el encargado de dirimir las controversias que le planteen los sujetos de derecho agrario (ejidatario, comunero, sucesor de ejidatario o comunero, posesionario, pequeño propietario agrícola, ganadero o forestal, comunidad, etcétera). Para ello se auxiliará de los servidores públicos que se enuncian con sus atribuciones respectivas.

Los Tribunales unitarios Agrarios contarán con Secretarios de Acuerdos A y B. El primero de ellos, suplirá la ausencia de los Magistrados, no mayores de 15 días. El Secretario de Acuerdos B, tendrá atribuciones para asistir al Magistrado en la celebración de la audiencia de ley y autorizar el acta correspondiente, investidos de fe pública; además de elaborar los proyectos de sentencias, y de otras resoluciones que le encomiende el Magistrado, así como el cumplimiento de las atribuciones asignadas en las fracciones II y III del artículo 49 (artículo 48 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

A los actuarios integrantes de los Tribunales Unitarios Agrarios les corresponden las siguientes atribuciones: asistir diariamente a sus labores, recabar los asuntos que vayan a diligenciar; recibir del Secretario de Acuerdos del Tribunal Superior o de los Secretarios de Acuerdos de los Tribunales Unitarios, los expedientes de las diligencias de notificación, emplazamiento y ejecución que deban realizar fuera de los Tribunales; atender las órdenes de suspensión ordenadas por las autoridades judiciales competentes; levantar las cédulas de notificación o ejecución que les hayan sido ordenadas y presentadas a su superior inmediato, dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que hayan sido hechas; realizar dentro de los plazos señalados por la Ley, las diligencias que les hayan sido ordenadas; ejecutar de inmediato las resoluciones que en materia de amparo les hayan sido comunicadas e informar lo conducente; recibir y entregar oportunamente los expedientes que se acompañen en la realización de las diligencias; llevar un libro en el que se asienten diariamente las diversas diligencias y notificaciones que efectúen; y las demás que les señale la ley. (artículo 51).

Los Tribunales Unitarios Agrarios contarán con peritos topógrafos, los cuales integran la Brigada de Ejecución adscritos a los órganos jurisdiccionales que se estudian.

Los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios tienen la atribución de administrar o impartir la justicia agraria llamada itinerante. Para la realización del programa de administración de justicia itinerante, el Magistrado se hará acompañar de los funcionarios, peritos, actuarios y demás personal que considere necesario, sin menoscabo de las actividades en la sede del Tribunal Unitario. (artículo 57 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

Con lo expresado, damos por finalizado el presente Capítulo en el cual se analizaron a las autoridades jurisdiccionales en materia agraria. Esto es, de conformidad a la vigente legislación agraria, la cual entró en vigor el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del nuevo texto del artículo 27 constitucional en materia agraria.

CAPITULO CUARTO

DESARROLLO DEL PROCESO AGRARIO

- 4.1 Demanda.
- 4.2 Emplazamiento.
- 4.3 Contestación a la demanda.
- 4.4 Conciliación.
- 4.5 Ofrecimiento y desahogo de pruebas.
- 4.6 Alegatos.
- 4.7 Sentencia.
- 4.8 Recurso de revisión.
- 4.9 Amparo directo.
- 4.10 Amparo indirecto.

4.1 Demanda.

En este orden de ideas, se observa que para la eficaz administración de justicia agraria se estableció un proceso el cual sigue los lineamientos establecidos en la teoría general del proceso, regulándose lo relativo a la acción, demanda, proceso, contestación a la demanda, reconvención, pruebas, ofrecimiento de pruebas, valoración de ésta, sentencia, apelación, amparo directo e indirecto, etcétera.

En suma, la naturaleza del proceso agrario consiste en que éste, se sujetará a los lineamientos de la teoría general del proceso, los cuales se admiten en todas las demás ramas procesales tales como: la procesal penal, mercantil, constitucional, en materia electoral. En materia procesal agraria se regula el procedimiento en la Ley Agraria y se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El procesalista Eduardo Pallares, en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, cita a José Chiovenda para definir el concepto "demanda". Al efecto, dice: "La demanda judicial, en general, es el acto con que la parte (actor), afirmando la existencia de una voluntad concreta de la ley sea actuada frente a otra parte (demandado) e invoca para éste fin la autoridad del órgano jurisdiccional. En otros términos, la demanda, en general, es el acto de declaración de voluntad del actor en el que pide al órgano jurisdiccional que aplique la ley frente al demandado".⁽¹⁾

En su importante obra, el Proceso Civil en México, el jurista José Becerra Bautista define a la demanda como: "El escrito inicial con que el actor, basado en un interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma substantiva a un caso concreto".⁽²⁾

(1) PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. Editorial Porrúa. 18ª. Edición. México. 1988. pág. 281

(2) BECERRA BAUTISTA, José. El proceso civil en México. Editorial Porrúa. 16ª. Edición. México. 1999. pág. 28.

Para el Doctor Cipriano Gómez Lara, "La demanda es el primer acto que abre o inicia el proceso, es el primer acto provocatorio de la función jurisdiccional, es el primer momento en el que se ejerce la acción y debe entenderse como la actividad concreta del particular frente a los órganos de administración, frente a los tribunales o jueces".⁽³⁾

En relación a la demanda es aplicable la tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Penal y Administrativa, que textualmente manda: "DEMANDA AGRARIA. INDEBIDA PREVENCION, PRESENTACION DE DOCUMENTOS.- El artículo 181 de la Ley Agraria señala que al presentar una demanda el tribunal del conocimiento la examinará y si hubiere irregularidades, prevendrá para que se subsanen dentro del término de ocho días y si los quejosos solicitaron en su demanda la nulidad del contrato que se les requirió exhibieran, así como la restitución de sus tierras invadidas, debe decirse que la prevención hecha es incorrecta pues tal precepto permite a los tribunales ordenar que se subsanen irregularidades que observen en la demanda requisitos de ésta no precisados, empero no en relación a la presentación de documentos que estime la responsable debieron o no presentarse junto con la demanda. Por lo que el Tribunal Unitario Agrario indebidamente previno y posteriormente desechó la demanda presentada, porque a su juicio debió acompañarse contrato respecto del cual solicitaron la nulidad".⁽⁴⁾

Por su parte, el Doctor José Ovalle Favela entiende por demanda: "como un acto procesal; dice que esto es, porque precisamente con ella se inicia la integración de la relación jurídica procesal; en otras palabras con ella nace el proceso. Afirma que, con la demanda también se va a iniciar el ejercicio de la acción, ejercicio que continúa a lo largo del desarrollo del proceso".⁽⁵⁾

⁽³⁾ GÓMEZ LARA, Cipriano. Derecho procesal civil. Editorial Trillas. 2ª. Edición. México. 1998. pág. 32.

⁽⁴⁾ PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luís. La nueva jurisprudencia agraria sistematizada. Editorial Porrúa. 4ª. Edición. México. 2000. pág. 105.

⁽⁵⁾ OVALLE FAVELA, José. Derecho procesal civil. Editorial Oxford. 1ª. Edición. México. 2001. pág. 50

Conforme al artículo 170 de la Ley Agraria la presentación de la demanda puede ser por escrito o por comparecencia. A continuación se cita dicho precepto:

"ARTICULO 170.- El actor puede presentar su escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación, dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas".⁽⁶⁾

Tomando como fundamento lo expresado por los tratadistas, lo establecido por el legislador en el artículo 170 de la Ley Agraria, concluimos que la demanda agraria es la acción que ejercita un sujeto de derecho agrario en contra de otro sujeto en las mismas condiciones y de esta manera pone en movimiento al órgano jurisdiccional (Tribunal Unitario Agrario).

4.2 Emplazamiento.

Analizando la Ley Agraria, observamos que el legislador federal en el artículo 181 manda al titular del órgano jurisdiccional (Magistrado del Tribunal Unitario Agrario), admitir desechar o prevenir la demanda, dicho precepto a la letra ordena:

"Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el tribunal del conocimiento la examinará y, si hubiere irregularidades en la misma o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días".⁽⁷⁾

El texto transcrito es criticado por el Doctor Sergio García Ramírez (Primer Presidente del Tribunal Superior Agrario), quien menciona:

⁽⁶⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra citada. pág. 982.

⁽⁷⁾ Ibidem. pág. 989.

"A esta determinación jurisdiccional se denomina auto de prevención. No precisa la ley que ocurrirá si el promovente no subsana las irregularidades u omisiones dentro del plazo fijado por el precepto vale decir, conforme a la naturaleza de estos actos, que en tal supuesto se rechazará la demanda, rechazo que el promovente puede impugnar a través del amparo".⁽⁸⁾

Ahora bien, en el caso de que el Magistrado Agrario dicte auto de admisión de la demanda, se mandará emplazar al demandado, lo anterior conforme al texto del segundo párrafo del artículo 170 de la Ley Agraria que manda: "Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento, y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas, en un plazo de quince días".⁽⁹⁾

El Doctor Rubén Delgado Moya, se refiere al emplazamiento en los siguientes términos: "Es la forma específica que se utiliza a fin de convocar a los que, como litigantes, han de comparecer en el proceso para defenderse o usar de su derecho...".⁽¹⁰⁾

La opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el emplazamiento se observa en la tesis aislada que se cita:

⁽⁸⁾ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. Editorial Porrúa. 2ª. Edición. México. 1997. pág. 439.

⁽⁹⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra citada. pág. 982.

⁽¹⁰⁾ DELGADO MOYA, Rubén. Manual y guía de derecho procesal agrario. Editorial Sista. 4ª. Edición. México. pág. 167.

"EMPLAZAMIENTO EN MATERIA AGRARIA. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER.- De acuerdo con los artículos 170, 171, 172, 178 y 180 de la Ley Agraria en vigor, el emplazamiento que se practique en materia agraria, debe satisfacer entre otros los siguientes requisitos:

1.- Contendrá el nombre del actor. Lo que demanda, la causa de la demanda, fecha y hora que se haya señalado para la audiencia; 2.- Se efectuará al demandado por conducto del secretario o actuario del Tribunal Agrario, en el lugar designado para ese fin; 3.- El funcionario que lo practique se cerciorará de que el demandado se encuentre presente en el lugar señalado y con él entenderá la diligencia. 4.- Si no lo encuentra, y el lugar fuere el domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de sus negocios, o el lugar en que labore, el funcionario actuante se cerciorará de este hecho y dejará cédula con la persona de mayor confianza; 5.- Si no lo encuentra, y el lugar no fuere de los antes enumerados, no se dejará la cédula, y el emplazamiento se practicará cuando lo solicite nuevamente el actor; 6.- Se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo, una copia de la demanda. De lo anterior se concluye que si la diligencia de emplazamiento no reúne los requisitos indicados, eso constituye una violación a las reglas fundamentales que forman el procedimiento prevista en el artículo 159 fracción I de la Ley de Amparo, cuyo examen debe realizarse en el amparo directo que se interponga contra la resolución definitiva dictada en el procedimiento agrario".⁽¹¹⁾

A manera de conclusión es importante mencionar que, el emplazamiento en materia civil es diferente al emplazamiento de naturaleza agraria, ya que en éste se citará para la audiencia de Ley, en la cual se ratificará la demanda. Se contestará por el demandado quien puede ofrecer reconvención. Asimismo se desahogarán todas las pruebas y si así se hiciera se presentarán los alegatos, dictándose sentencia en la misma Audiencia.

⁽¹¹⁾ PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. Obra citada. pág. 133

4.3 Contestación a la demanda.

En el artículo 185 de la Ley Agraria, se regula la forma en que debe substanciarse la Audiencia de Ley, dicha regulación se hace en diferentes fracciones disponiéndose que las partes expongan oralmente por su orden, sus pretensiones.

Ofrecerán las pruebas conducentes a sus acciones y defensas, presentarán a sus testigos y peritos; las partes podrán hacerse mutuamente las preguntas que quieran, interrogar a los testigos y a los peritos.

En la Audiencia de Ley, el Secretario de Acuerdos del Tribunal Unitario Agrario debe hacer constar la presencia del Magistrado Agrario, verificar el día y la hora señalados para que tenga verificativo la Audiencia de Ley del juicio que se iniciará.

Le dará el uso de la palabra a la actora, quien generalmente manifiesta que ratifica en todas y cada una de sus partes su demanda.

Por ejemplo en un Juicio de reconocimiento de derechos agrarios, la actora ejercitará su acción solicitando que se le reconozcan sus derechos agrarios que tiene sobre la parcela que perteneció al extinto Teodoro Medina Cervantes, con el certificado de derechos agrarios número 173191, en virtud de que el difunto lo designó como único sucesor, como lo demuestra con la constancia expedida con fecha treinta de octubre de mil novecientos noventa y dos por el ingeniero Picos Millán, Coordinador del Registro Agrario Nacional, con sede en la Ciudad de Culiacán, Estado de Sinaloa.

Que también solicita le sean admitidas las pruebas que ya ha ofrecido en el mismo escrito de demanda y que en su oportunidad se dicte sentencia en la que se le reconozca como el único y legítimo heredero y, por tanto, propietario de la parcela en conflicto. Siguiendo con el desarrollo de la Audiencia de Ley, el Secretario de Acuerdos debe

conceder el uso de la palabra al demandado, quien puede contestar en la siguiente forma:

Que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 178 y 185 de la Ley Agraria da contestación a la demanda en los términos del escrito que en original en este momento exhibe, el cual reproduce y ratifica en todas sus partes y que pide se agregue a los autos para que surta sus efectos legales correspondientes. Que también solicita se tengan por opuestas las excepciones y defensas que hace valer y por ofrecidas las pruebas que relaciona en su mismo escrito de contestación del que en este acto exhibe copias para que sean entregadas a la contra parte (o parte actora, otro sujeto de derecho agrario).

El Doctor José Ovalle Favela, entiende por reconvenición a la actitud más enérgica del demandado; éste no se limita a oponer obstáculos procesales o a contradecir el derecho material alegado por el actor en su demanda, sino que, aprovecha la relación procesal ya establecida, formula una nueva pretensión contra el actor.⁽¹²⁾

Ahora bien, por lo que hace al juicio agrario el artículo 182 ordena que si la parte demandada opusiere reconvenición. Lo hará precisamente al contestar la demanda y nunca después. En el mismo escrito o comparecencia deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes. En este caso, se dará traslado al actor para que esté en condiciones de contestar lo que a su derecho convenga y el Tribunal diferirá la audiencia por un término no mayor de diez días, excepto cuando el reconvenido esté de acuerdo en proseguir el desahogo de la audiencia.

4.4 Conciliación.

El legislador federal estableció lo concerniente a la conciliación también llamada composición amigable, en el artículo 185, fracción VI, que textualmente ordena:

⁽¹²⁾ OVALLE FAVELA, José. Obra citada. pág. 105.

"VI.- En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el Tribunal oirá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla. En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el Magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno".⁽¹³⁾

En el texto transcrito se habla de amigable composición, en relación a éste término, el procesalista Doctor Cipriano Gómez Lara expresa:

"si la amigable composición triunfa, lo que logra es avenir a las partes, o sea, consigue que lleguen a adoptar alguna solución autocompositiva; y si esa amigable composición fracasa, entonces no se solucionará ningún tipo de conflicto. En otras palabras, la amigable composición constituye únicamente una actividad conciliadora de un tercero ajeno, aceptado como mediador por las partes en conflicto para que procure conciliar los intereses en el cual existe desacuerdo".⁽¹⁴⁾

La opinión de la Suprema Corte de Justicia en relación a la amigable composición (conciliación) se observa en la Tesis de Jurisprudencia que se transcribe:

"TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. SI DICTA SENTENCIA SIN HABER DESAHOGADO LA AUDIENCIA A QUE SE CONTRAE EL ARTICULO 185, FRACCION VI DE LA LEY AGRARIA, ES VIOLATORIO DE GARANTIAS EL PROCEDER DEL.- El artículo 185, fracción VI de la Ley Agraria establece: "En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la

⁽¹³⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra citada. pág. 985.

⁽¹⁴⁾ GÓMEZ LARA, Cipriano. Obra citada. pág. 303.

aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, en caso contrario, el Tribunal oirá los alegatos de las partes para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla. Por tanto, si el Tribunal responsable dicta sentencia sin haber desahogado previamente la audiencia en comento y con tal proceder impide a las partes formular sus alegatos, es inconcluso que existe una manifiesta violación a las garantías de audiencia y legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República".⁽¹⁵⁾

Del análisis del texto transcrito se infiere que los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios Agrarios tienen la encomienda conforme a su naturaleza de resolver los litigios que les planteen los sujetos de derecho agrario; esto es mediante su resolución definitiva (Sentencia) y también se les obliga a intentar la resolución del conflicto por medio de la conciliación.

En un juicio agrario de reivindicación de parcela ejidal en donde se presente la Reconvención por parte del demandado en el principal consideramos que la reconvención y su contestación deben ser en los siguientes términos:

El señor Raúl Medina Navarro, contrademanda al señor Andrés López Pérez, con domicilio en avenida de las Palmas número 16 en las Huertas, Naucalpan, Estado de México. Las siguientes contraprestaciones, y demandó del C. Director del Registro Agrario Nacional con domicilio en Villalongín 18, México, Distrito Federal, las siguientes prestaciones.

- a).- Del señor Andrés López Pérez contrademandó la propiedad por prescripción positiva de la parcela ejidal ubicada en las Huertas, Los Remedios, Naucalpan de Juárez, Estado de México.
- b).- La cancelación de la inscripción que aparece a su favor en el Registro Agrario

⁽¹⁵⁾ PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. Obra citada. pág. 303.

Nacional relativa a la parcela que pretende prescribir y que está inscrita con los siguientes antecedentes registrales: Partida 12345, folio MB.2001. Libro Cuarto.

c).- El pago de los gastos y costas del juicio.

Del C. Director del Registro Agrario Nacional demando la cancelación de la inscripción que aparece en esa dependencia a favor del señor Andrés López Pérez, bajo los siguientes antecedentes registrales: Partida 12345, folio MB.2001. Libro Cuarto, y la inscripción a su favor del inmueble cuya propiedad por prescripción positiva o adquisitiva reclama.

La reconvención y la demanda se fundamentan en los siguientes Hechos y preceptos de Derecho. En cuanto al Derecho se invocarán al fondo los artículos relativos de la Ley Agraria y demás relativos del Código Civil Federal de aplicación supletoria.

Por lo que hace al procedimiento se registrá por las disposiciones de los capítulos del I al IV del Título Décimo de la Ley Agraria, y la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

4.5 Ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas.

Refiriéndose al ofrecimiento de pruebas, el Doctor Sergio García Ramírez manifiesta: "El ofrecimiento de pruebas es el ejercicio de una facultad de las partes, sin embargo el artículo 187 de la Ley Agraria, lo considera como una carga procesal al establecer que las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos a sus pretensiones que desea hacer valer".⁽¹⁶⁾

El artículo 186 de la Ley Agraria menciona que serán admisibles toda clase de pruebas; esto es, mientras no sean contrarias a la Ley. Pero no hace referencia a cuales son estos medios de prueba, para ello consideramos que se debe aplicar de

⁽¹⁶⁾ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Obra citada. pág. 505.

manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles que establece los siguientes:

- 1.- La Confesión;
- 2.- Los Documentos Públicos;
- 3.- Los Documentos Privados;
- 4.- Los Dictámenes Periciales;
- 5.- El Reconocimiento o Inspección Ocular;
- 6.- Los Testigos;
- 7.- Las Fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
- 8.- Las Presunciones. ⁽¹⁷⁾

Una vez que las partes han expuesto sus pretensiones y defensas, ofrecido sus pruebas, el Secretario de Acuerdos deberá acordar respecto de aquellas cuestiones que no ameriten incidentes de previo y especial pronunciamiento.

Asimismo, el Magistrado le dictará lo relativo a la admisión de las pruebas ofrecidas.

Hecho lo anterior, se procederá al desahogo de aquellos medios de prueba que ameritan un tratamiento especial, como es el caso de la testimonial, la confesional y el reconocimiento de contenido y firma, toda vez que las pruebas documentales, ya sean públicas o privadas se desahogan en función de su propia y especial naturaleza.

Es costumbre jurídica en el derecho procesal agrario que en primer lugar se desahoguen las pruebas ofrecidas y admitidas por la parte actora y posteriormente las del demandado; esto es así, aunque no lo precise el artículo 185 de la Ley Agraria.

(17) Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Sista. 2ª. Edición. México. 2000. pág. 18

4.6 Alegatos.

Con relación a los alegatos la parte conducente del artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria manda: "En cualquier estado de la Audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el Tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el Tribunal oirá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla..." Por lo que hace a la doctrina, a continuación se presentan las opiniones de reconocidos juristas. El procesalista José Becerra Bautista establece: "Los alegatos son las argumentaciones jurídicas tendientes a demostrar al tribunal la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido, con base en las pruebas aportadas por las partes".⁽¹⁸⁾

Para el Maestro emérito de la Facultad de Derecho de la UNAM, Doctor Cipriano Gómez Lara, los alegatos son la exposición de los razonamientos de las partes que proponen al tribunal con el fin de determinar el sentido de las inferencias o deducciones que cabe obtener atendiendo a todo el material informativo que se le ha proporcionado desde el auto inicial del proceso hasta el precedente o inmediato anterior a los alegatos".⁽¹⁹⁾

El Magistrado Agrario, Licenciado Aldo Saúl Muñoz López, menciona que, no existiendo pruebas pendientes por desahogarse, las partes formularán sus alegatos, esto puede ser verbalmente en la propia audiencia, o bien, se les concede un término prudente para que los formulen por escrito.⁽²⁰⁾

⁽¹⁸⁾ BECERRA BAUTISTA, José. Obra citada. pág. 155.

⁽¹⁹⁾ GÓMEZ LARA, Cipriano. Obra citada. pág. 123

⁽²⁰⁾ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. El proceso agrario. Editorial PAC. 2ª. Edición. México. 1998. pág. 136

Una tesis aislada emitida por nuestro máximo Tribunal de Justicia, se cita textualmente: "ALEGATOS NO HECHOS EN LA ETAPA OPORTUNA. (ARTICULO 185, FRACCION VI, DE LA LEY AGRARIA). En términos de lo dispuesto por el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, la autoridad responsable obró correctamente al tener por no formulados los alegatos presentados por las partes si no hicieron uso de ese derecho precisamente después de no lograrse la aveniencia. Aun cuando el pronunciamiento de la sentencia no se haya realizado al final de la audiencia respectiva, ya que, en estricto sentido, por razones lógicas no sería posible formular tales alegatos en un momento diferente al señalado".⁽²¹⁾

En suma los alegatos son aquellos razonamientos jurídicos tendientes a fortalecer las pretensiones y defensas de las partes; conforme a nuestro criterio no forman parte de la litis y considero que es una facultad discrecional del Magistrado Agrario estudiarlos o no, esto en razón de que las partes tuvieron la oportunidad procesal de acreditar los hechos constitutivos de sus pretensiones y por lo tanto resultarían inútiles todos los argumentos expuestos en sus alegatos. Por su parte, el artículo 188 de la Ley Agraria, ordena que si la estimación de las pruebas amerita un estudio más detenido por el Tribunal del Conocimiento, éste citará para oír sentencia en el término que estime conveniente sin que exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la Audiencia. Analizando lo dispuesto por el artículo 188, encontramos que establece una excepción a la regla general contenida en la fracción VI, del artículo 185 de la ley Agraria el cual ordena que la sentencia se dictará en la propia Audiencia, después de oír los alegatos de las partes. En conclusión, cuando no haya entre las partes una composición amigable que pueda dar por terminado el juicio, el Tribunal deberá oír los alegatos de las partes y, enseguida dictara la sentencia definitiva.

Una vez que se ha desahogado la Audiencia de Ley con todo lo que ello implica, el Secretario de Acuerdos citará el asunto para oír sentencia; esto es importante

⁽²¹⁾ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 136.

porque a partir de ese momento las partes no deben presentar promociones ni ofrecer pruebas, a menos que acrediten el carácter de ser pruebas supervenientes y, el expediente se turna a la Secretaria de Estudio y Cuenta para que proceda a elaborar el proyecto de sentencia. Para corroborar lo mencionado, es importante transcribir lo que estableció el legislador federal en el artículo 188 de la Ley Agraria: "En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el Tribunal del Conocimiento, éste citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores".⁽²²⁾

Es obvio, que en este momento entra una de las actividades más esenciales del Magistrado Agrario como lo es el estudio de los autos que conforman el expediente, es cuando se analizan todas y cada una de las promociones, actuaciones y resoluciones desahogadas en el procedimiento.

4.7 Sentencia.

La sentencia constituye sin lugar a dudas uno de los temas de mayor trascendencia de todo proceso; esto es, por ser la resolución judicial con la que culmina el litigio. De esta manera la Sentencia Definitiva dictada por el Magistrado Agrario reviste dicha importancia. El tratadista Aldo Saúl Muñoz López, escribe los siguientes apuntes acerca de la sentencia: Sentencia (Del latín, sententia, máxima, pensamiento corto, decisión), es la resolución que pronuncia el Juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso. La sentencia, es pues, la resolución que emite el Juzgador sobre el litigio sometido a su conocimiento y mediante la cual normalmente pone término al debido proceso".⁽²³⁾

⁽²²⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra citada. pág. 985.

⁽²³⁾ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 205.

En conclusión, la sentencia agraria, es la resolución definitiva del titular del órgano jurisdiccional, que en el caso que nos ocupa es el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario en donde dicho funcionario expresa la verdad sabida en el procedimiento con base en las pruebas allegadas por las partes y de aquellas que recibió como resultado de las diligencias para mejor proveer, en donde se aprecien los hechos con un recto juicio, con prudencia, con equidad, con justicia y, sobre todo, en donde se contengan los motivos y fundamentos legales aplicables al caso concreto.

4.8 Recurso de revisión.

Acerca del Recurso de Revisión, a continuación se citan las opiniones de los juristas Héctor Fix Zamudio y Aldo Saúl Muñoz López. El Doctor Héctor Fix Zamudio expresa: "Los medios de impugnación. Configuran los instrumentos jurídicos consagrados por leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia".⁽²⁴⁾

Por su parte, el procesalista Aldo Saúl Muñoz López, entiende que el Recurso de Revisión es: "El único medio de impugnación ordinario que consigna la Ley Agraria, una vez concluido el proceso dando lugar a la segunda instancia. Se puede definir como la inconformidad que presenta una de las partes en contra de la sentencia definitiva dictada por un Tribunal Unitario Agrario, únicamente cuando se han resuelto algunas de las acciones contenidas en las fracciones I, II y IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. La parte recurrente, persigue como propósito que el Tribunal de Alzada, en este caso, el Tribunal Superior Agrario, revise la sentencia dictada por el a quo y al estudiar los agravios planteados en relación con el contenido de la sentencia, deberá proceder a modificar, revocar o

⁽²⁴⁾ FIX ZAMUDIO, Héctor. Diccionario jurídico mexicano. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1ª. Edición. México. 1994. pág. 2015.

confirmar la sentencia recurrida".⁽²⁵⁾

La Ley Agraria regula el recurso de revisión en el artículo 198, ordenando lo siguiente:
"ARTICULO 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia sobre:

I.- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

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

III.- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria".⁽²⁶⁾

En concordancia con el artículo 9º, fracciones I a III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios con el anterior citado, hace referencia a la competencia del Tribunal Superior Agrario en cuanto al recurso de revisión y los casos en que procede.

Lo mencionado constituye a grandes rasgos lo más relevante acerca del recurso de revisión en materia agraria; esto es, de acuerdo a lo mandado en los artículos 198, 199 y 200 párrafo primero de la Ley Agraria.

Ahora bien, por considerar que es importante conocer la opinión que al respecto tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a continuación se transcribe una tesis aislada:

⁽²⁵⁾ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 246

⁽²⁶⁾ DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Obra citada. pág. 987

"AGRARIO. RECURSO DE REVISIÓN NO EXTEMPORANEO (DIAS INHABILES). La interpretación sistemática de los artículos 193, ultimo párrafo y 199 de la Ley Agraria, permite establecer que no debe considerarse extemporáneo el recurso de revisión interpuesto por el núcleo de población quejoso si en el cómputo relativo se incluyeron algunos sábados y domingos que el Tribunal responsable no laboró, habida cuenta que si bien el primero de los preceptos legales invocados estatuye que, respecto de los plazos fijados por el propio ordenamiento agrario en comento no hay días ni horas inhábiles, ello debe entenderse en el sentido de que por regla general todos los días del año son hábiles, más no así como lo estimó la responsable, que en el término de que dispuso el poblado agraviado para interponer el medio defensivo en cuestión se comprendieron algunos días que no estuvo en funciones el Tribunal Agrario, con lo cual de manera evidente se reduce el plazo que la Ley otorga al interesado, en transgresión manifiesta de sus garantías constitucionales".⁽²⁷⁾

Comentando el texto transcrito, me parece que el artículo 193 de la Ley Agraria encierra una imprecisión por parte del legislador. Toda vez que es del consabido derecho que mientras los tribunales de cualquier naturaleza no se encuentran abiertos al público después de un horario previamente señalado, descanso obligatorio, así como en aquellos días que son de conformidad con lo dispuesto en la Ley federal del Trabajo, los plazos y términos no deben correr, pues considerarlo así implica una abierta violación a las garantías de libertad y seguridad jurídica a que se refieren los artículos 8º, y 14. Segundo párrafo, de nuestro código político, de tal manera que, solo se computara con plazo o términos hábiles en que el tribunal agrario, permanezca abierto al público.

4.9 Amparo directo.

El amparo ha sido definido de diferentes maneras por los tratadistas mexicanos, por nuestra parte, citaremos las definiciones del Doctor Carlos Arellano Garcia, y el

⁽²⁷⁾ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 259.

Doctor Juventino V. Castro. El primero de ellos menciona que: "es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado "autoridad responsable", un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios". (28)

El ex-Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Doctor Juventino V. Castro, expone el siguiente concepto de amparo: "El amparo es un proceso concentrado de anulación -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución, contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley, al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección al efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo". (29)

Ahora bien, por lo que hace al amparo directo, el Doctor Carlos Arellano García expresa que: "se le llama así en atención a que llega en forma inmediata a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o a los Tribunales Colegiados de Circuito. En el amparo directo, por regla general, la tramitación del amparo se realiza en una

(28) ARELLANO GARCIA, Carlos. El juicio de amparo. Editorial Porrúa. 2ª. Edición. México. 1983. pág. 315.

(29) CASTRO V. Juventino. Lecciones de garantías y amparo. Editorial Porrúa. 2ª. Edición. México. 1978. pág. 295.

sola instancia. Es una regla general y no una regla absoluta dado que existe la excepción prevista en la fracción IX del artículo 107 constitucional".⁽³⁰⁾

El Doctor Juventino V, Castro menciona que:"..... en la fracción IV del artículo 116, es que en el amparo directo los órganos jurisdiccionales tienen como contenido de su función el examinar un proceso ordinario en todas sus instancias, que concluye con una sentencia que se señala como acto reclamado y que a la manera casacionista deberá estudiarse por el tribunal de amparo para juzgar si en ella se aplicó correctamente la ley o no.....".⁽³¹⁾

Por su parte, el amparista Manuel Espinoza Barragán, expresa: "... de acuerdo con los preceptos que conforman el Título Tercero de la Ley de la materia y con la terminología usada tanto en la doctrina mexicana como en las tesis de jurisprudencia se da el nombre de amparo directo al que llega en forma inmediata ante los Tribunales Colegiados y cuya sustanciación se realiza en una sola instancia".⁽³²⁾

Pasando al amparo directo en materia agraria, observamos que actualmente la legislación agraria ya establece como autoridades agrarias a verdaderos órganos Jurisdiccionales (Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios) ante los cuales se puede promover; un juicio agrario. Al efecto el precepto 163 de la Ley Agraria define lo que debe entenderse por juicio agrario, diciendo que es aquél que tiene por objeto sustanciar, dirimir las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones de la ley. Cabe señalar que, en materia procesal agraria, también se siguen los lineamientos

⁽³⁰⁾ ARELLANO GARCIA, Carlos. Obra citada. pág. 755.

⁽³¹⁾ CASTRO V. Juventino. Obra citada. pág. 393.

⁽³²⁾ ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Juicio de amparo. Editorial OXFORD. 1ª. Edición. México. 1999. pág. 157.

del derecho procesal civil en lo relativo a la sentencia definitiva, la cual es dictada por el titular del órgano jurisdiccional (Magistrado, en el caso del Tribunal Unitario Agrario y de cinco Magistrados, en el caso del Tribunal Superior Agrario). La sentencia definitiva puede ser impugnada y si ésta se hace conforme a lo establecido en la legislación relativa, procederá el juicio de amparo directo. Cabe precisar que en la materia agraria puede proceder el juicio de amparo directo o el indirecto.

En el caso del amparo directo, el último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, dispone que el amparo directo se deberá presentar ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, y procederá contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios en su caso, o sentencias del Tribunal Superior Agrario; se trata, como ocurre invariablemente de combatir sentencias definitivas; es decir, resoluciones que fallan sobre el fondo, deciden el litigio y ponen fin al proceso, en el supuesto de que no haya remedio ordinario contra la sentencia. El inciso a), de la fracción III del artículo 107 constitucional, establece que el amparo directo procederá contra sentencias definitivas de los tribunales jurisdiccionales, administrativos o del trabajo que ya no puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, bien porque la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo.

Ahora bien, por lo que hace al amparo directo en materia agraria, de acuerdo al texto del segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, procederá, tomando en consideración de que ya se agotó el principio de definitividad y que ésta resolución dictada por el Tribunal Superior Agrario ostenta el carácter de sentencia definitiva. Este juicio se promoverá ante el propio Tribunal Superior a efecto de que lo remita ante el Tribunal Colegiado de Circuito de su jurisdicción, para que sea éste quién lo resuelva en definitiva. Lo anterior con fundamento en el último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria. El artículo 158 de la Ley de Amparo y el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

4.10 Amparo indirecto.

El Doctor Carlos Arellano García define al amparo indirecto en los siguientes términos: "..... El amparo indirecto es el que se promueve ante los Jueces de Distrito y no directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito. Se diferencia del amparo directo en que éste se promueve ante la Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito. El amparo indirecto, en una segunda instancia, puede llegar al conocimiento de la Corte o de los Tribunales Colegiados de la interposición del recurso de revisión".⁽³³⁾

El ex-Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Doctor Juventino V. Castro refiriéndose al amparo indirecto expresa; ". . . . en amparo indirecto. El acto reclamado puede consistir en un acuerdo o proveído dentro de un negocio judicial -que no sea sentencia- y que podría admitir también una notificación. Pero por otra parte, igualmente puede impugnarse la promulgación de una ley, que tiene otros medios de publicidad, y por lo tanto de forma de conocimiento por parte del supuesto agraviado, o bien un acto administrativo que puede o no ser notificado, y que además admite maneras de toma de conocimiento por el quejoso....".⁽³⁴⁾ Por su parte, el amparista Manuel Espinoza Barragán, expresa: "..... conforme a la terminología legal y a la que se utiliza en la jurisprudencia se da el nombre de amparo indirecto al que se inicia ante un Juez de Distrito, pero que puede llegar al conocimiento de quien en definitiva y por jerarquía institucional debe decir la última palabra, es decir, la Suprema Corte o un Tribunal Colegiado de Circuito, de manera mediata o indirecta, a través del recurso de revisión que haga valer cualquiera de las partes en contra de la resolución dictada en primera instancia por el Juez de Distrito. El llamado amparo indirecto es el opuesto al denominado amparo directo, que ordinariamente se tramita en una sola instancia ante los Tribunales Colegiados de

⁽³³⁾ ARELLANO GARCIA, Carlos. Obra citada. pág. 696.

⁽³⁴⁾ CASTRO V. Juventino. Obra citada. pág.309

Circuito, o sea, directamente y sin desarrollo de otra instancia anterior..... ".⁽³⁵⁾

Pasando al amparo indirecto en materia agraria, observamos que actualmente la legislación agraria, en el segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, dispone que tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda. En suma, el legislador también debió referirse a otros actos del Tribunal Superior Agrario, ya que las sentencias no son los únicos actos de autoridad de naturaleza jurisdiccional que pueda emitir el Tribunal Superior Agrario, frente a esta omisión del legislador federal, hay que recurrir a la legislación de amparo y en tal virtud admitir que esos otros actos son combatibles en amparo indirecto.

⁽³⁵⁾ ESPINOZA BARRAGAN. Manuel Bernardo. Obra citada. pág. 124.

CAPITULO QUINTO
EJECUCION DE SENTENCIA POR EL MAGISTRADO DEL TRIBUNAL
UNITARIO AGRARIO

- 5.1 Clases de resoluciones en los juicios agrarios.
- 5.2 Medidas necesarias para hacer cumplir las sentencias del Magistrado Agrario.
- 5.3 La ejecución de sentencia agraria cuando se encuentran presentes ambas partes.
- 5.4 La ejecución de sentencia agraria cuando el vencido en juicio, proponga fianza.
- 5.5 La disposición que ordena a los tribunales agrarios a ejecutar sus sentencias, viola las garantías individuales del sujeto agrario vencido en juicio.
- 5.6 Propuesta de reforma.

5.1 Clases de resoluciones en los juicios agrarios.

Las resoluciones son actos jurisdiccionales de decisión o manifestación de voluntad, por medio de los cuales se ordena la marcha del procedimiento, se dirimen las cuestiones secundarias e incidentales que en éste se plantean o se le pone término, decidiendo en cuanto a la cuestión principal controvertida. El procesalista Eduardo Pallares señala al respecto: "..... Son todas las declaraciones de voluntad producidas por el juez o el colegio judicial, que tienden a ejercer sobre el proceso una influencia directa o inmediata..... ". (1)

Es importante precisar que, el legislador federal no estableció en la Ley Agraria ni en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios disposición alguna acerca de estos asuntos. Por esa razón es necesario acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles (de aplicación supletoria a la Ley Agraria), que distingue esas categorías o especies conforme al catálogo acostumbrado. Al efecto el artículo relativo manda:

"ARTICULO 220.- Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio". (2)

Asimismo, trata el contenido de dichos autos en los siguientes artículos:

"ARTICULO 219.- En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán

(1) PALLARES, Eduardo. Obra citada. pág. 710

(2) GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 709.

por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario".⁽³⁾

"ARTICULO 221.- Los decretos deberán dictarse al dar cuenta el secretario con la promoción respectiva. Lo mismo se observará respecto de los autos, que para ser dictados, no requerirán citación para audiencia, en caso contrario, se pronunciará dentro del término que fije la ley o, en su defecto, dentro de cinco días. La sentencia se dictará en la forma y términos que previenen los artículos 346 y 347 de este ordenamiento".⁽⁴⁾

"ARTICULO 222.- Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución Judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinales, comprendiendo en ellas los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse".⁽⁵⁾

En la práctica forense aparece de manera general la resolución conocida como "acuerdo", que es, en realidad, un decreto o un auto, aquello cuando se hace la siguiente referencia -dicho en términos del artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles- "a simples determinaciones de trámite", lo segundo, cuando decide cualquier punto dentro del negocio". El término "sentencia", en concepto del tratadista Eduardo Pallares, es "el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido

⁽³⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 709.

⁽⁴⁾ Ibidem. pág. 710.

⁽⁵⁾ Ibidem. pág. 710.

durante el proceso".⁽⁶⁾

El autor en comento, nos dice que auto es: "..... La resolución judicial que no es de mero trámite y que tiene influencia en la prosecución del juicio y en los derechos procesales de las partes. Mediante él, el Juez ordena el proceso".⁽⁷⁾

Volviendo con el autor en cita, nos dice que decreto, es: "la resolución del juez de mero trámite. También se usa en un sentido más amplio, como cualquier resolución que pronuncian los jueces y magistrados".⁽⁸⁾

Conforme al artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, el fallo (la sentencia definitiva) se dictará al cabo de la audiencia de una manera clara y sencilla, salvo que se requiera un estudio más detallado por parte del tribunal, caso en el que se expedirá cita "para oír sentencia" en un plazo que no excederá de veinte días (así lo ordena el artículo 188 de la Ley Agraria).

Las resoluciones son, evidentemente, actos de autoridad. En consecuencia, si afectan intereses de particulares es necesario que estén debidamente motivadas y fundadas. Lo contrario implicaría una violación al artículo 16 de la Constitución. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido siguiente:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que

⁽⁶⁾ PALLARES, Eduardo. Obra citada. pág. 720.

⁽⁷⁾ Ibidem. pág. 109.

⁽⁸⁾ Ibidem. pág. 222.

se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Semanario Judicial de la Federación. 6ª. Epoca. Tercera Parte. Vol. CXXXII. pág. 49".
(9)

Escribe el Doctor Sergio García Ramírez, que las sentencias se han dividido en definitivas y firmes (éstas, las ejecutorias) se relacionan, no ya íntima, sino indisolublemente, con el régimen impugnativo, las primeras son las susceptibles de impugnación mediante recursos ordinarios o extraordinarios, en tanto no precluyó el plazo para su deducción, y las segundas, las que no lo son, salvo a través de medios excepcionales, en casos taxativamente señalados. (10)

5.2 Medidas necesarias para hacer cumplir las sentencias del Magistrado Agrario.

La práctica de las actuaciones procesales debidamente fundadas puede encontrarse con la resistencia activa o la completa indiferencia de las partes litigantes. Asimismo, también cabe la posibilidad de que éstos incurran en conductas que alteren el orden de las diligencias. Para hacer frente a éstas situaciones, el juzgador dispone (esto es, en todos los órdenes procesales, y también en el agrario) de la facultad de coacción sobre los litigantes. En el primer caso, se aplican las medidas de apremio destinadas a vencer la resistencia o la negligencia del participante, obligándolo a llevar a cabo la conducta procesal que de él se requiere. En el segundo, se hace uso de las correcciones disciplinarias, consecuencia jurídica de una conducta desordenada. Apremios y correcciones son, principalmente, sanciones por una conducta indebida, activa o pasiva.

(9) GARCIA RAMIREZ, Sergio. Obra citada. pág. 310.

(10) Ibidem. pág. 634.

Cabe precisar que, a falta de normas especiales en la Ley Agraria, se tiene que aplicar la ley supletoria; de esta forma el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles manda:

"ARTICULO 59.- Los tribunales para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

- I. Multa hasta de mil pesos, y
- II.- El auxilio de la fuerza pública,

Si fuese insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia".⁽¹¹⁾

Es necesario mencionar que, el legislador no estableció orden de prelación en el uso de estas medidas. De tal manera que la selección de la que resulte conveniente se deja a criterio del tribunal, quien deberá tener en cuenta tanto la naturaleza de la conducta esperada como la necesidad de emplear una u otra medida para vencer la renuencia del sujeto.

Por lo que toca a las correcciones disciplinarias, desplegadas en ejercicio de la policía de audiencia, como consecuencia jurídica del comportamiento ilícito, el artículo 55 del Código Federal de Procedimientos Civiles, manda:

"ARTICULO 55.- Son correcciones disciplinarias:

- I.- Apercibimiento;
- II.- Multa que no exceda de quinientos pesos, y
- III.- Suspensión de empleo hasta por quince días.

⁽¹¹⁾ Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial SISTA. 3ª. Edición. México. 2000. pág. 13.

Esta última fracción sólo es aplicable al secretario y demás empleados del tribunal que imponga la corrección".⁽¹²⁾

El legislador federal estableció algunos apremios y sanciones en la Ley Agraria, esto es, por comportamiento indebido:

I.- Si al iniciarse la audiencia está presente el demandado, pero no el actor, se aplica a éste multa de uno a diez días de salario mínimo de la zona, y se emplaza nuevamente hasta que el demandante pague la multa impuesta (artículo 183 de la Ley Agraria).

II.- El tribunal puede hacer uso de apremios, en la forma y términos que juzgue procedentes, para obtener la ejecución de las sentencia que dicte (artículo 191 de la Ley Agraria, primer párrafo).⁽¹³⁾

Es evidente que los titulares de los órganos jurisdiccionales deberán proceder con prudencia y que el empleo de la fuerza pública debiera ser siempre el último recurso para este fin, y aplicarse en la estricta medida de lo absolutamente indispensable.

5.3 La ejecución de sentencia agraria cuando se encuentren presentes ambas partes.

Para llevar a buen término el tema enunciado considero que es necesario citar textualmente el artículo 191, fracción 1, de la Ley Agraria:

"ARTICULO 191.- Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas

⁽¹²⁾ Código Federal de Procedimientos. Obra citada. pág. 13.

⁽¹³⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 121.

necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

I.- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto".⁽¹⁴⁾

Analizando el texto transcrito, el tratadista Aldo Saúl Muñoz López expresa: "El propósito del legislador es bueno, empero, en la práctica esto no se lleva a cabo, ya que generalmente las sentencias de asuntos controvertidos se dictan sin la asistencia de las partes y por lo demás, considero casi imposible que las partes lleguen a un acuerdo en cuanto a la ejecución de la sentencia, toda vez que en su inmensa mayoría, quien obtuvo resultados no esperados promueven recurso de revisión o el juicio de amparo, en su caso".⁽¹⁵⁾

El autor en comento, precisa: en el dispositivo jurídico 191 de la Ley Agraria, se asienta que los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de su sentencia. Obsérvese que no es una facultad discrecional, sino un deber jurídico que el legislador ha impuesto a estos órganos. Esto me parece correcto en la medida en que los Tribunales Agrarios, por ser órganos de plena jurisdicción y autonomía, no sólo pueden, sino deben ejecutar sus propias resoluciones.⁽¹⁶⁾

El autor que estamos analizando, se hace la siguiente pregunta ¿Qué pasaría si el legislador no hubiera impuesto esta obligación a los Tribunales?. Y el propio autor se

⁽¹⁴⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 121.

⁽¹⁵⁾ MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. El proceso agrario y garantías individuales. Editorial PAC. 2ª. Edición. México. 1997. pág. 245.

⁽¹⁶⁾ Ibidem. pág. 244.

contesta: lógicamente se presentaría una incongruencia entre la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, el citado artículo de la Ley Agraria y el primer precepto de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ya que restaría fuerza e imperio a los Tribunales para que como órganos del Estado no pudieran hacer valer sus propias determinaciones.⁽¹⁷⁾

En este orden de ideas, el precepto que ocupa nuestro análisis, dice que para ejecutar sus sentencias, los Tribunales podrán dictar todas las medidas necesarias, incluyendo las de apremio, medidas que podrán tomarse no al libre arbitrio del juzgador sino apegándose a determinadas normas. Efectivamente, en el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles se precisan los medios de apremio a los cuales pueden recurrir los órganos jurisdiccionales para hacer cumplir sus resoluciones, se puede decir que dichos medios constituyen el género, habida cuenta que el precepto legal que se comenta especifica las reglas que deberá observar el titular del órgano jurisdiccional (Magistrado Agrario) para hacer cumplir su sentencia definitiva.

Tal es a grandes rasgos, lo establecido por el legislador federal en el artículo 191, fracción I, de la Ley Agraria que entró en vigor en 1992.

5.4 La ejecución de sentencia agraria cuando el vencido en juicio, proponga fianza.

La fracción II, del artículo 191, y los párrafos finales del propio artículo de la Ley Agraria a la letra mandan:

II.- El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el tribunal, con

⁽¹⁷⁾ MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 244.

audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante.

Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el Tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo".⁽¹⁸⁾

Comentando la fracción II del artículo 191 de la Ley Agraria al tratadista Aldo Saúl Muñoz López, señala:

“La fracción II del mismo precepto legal, prevé la fianza y la contrafianza. Es decir, el vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar. Esto, en términos generales, quiere decir que la parte que resultó vencida en juicio, puede garantizar el cumplimiento de una obligación al proponer fianza en las modalidades que la práctica procesal ha aceptado como son póliza de una compañía aseguradora, billete de depósito o en efectivo, tratándose de asuntos económicos, como por ejemplo el

⁽¹⁸⁾ GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Obra citada. pág. 121.

cumplimiento de un contrato, de un convenio, de pago de reparto de beneficios que se obtienen de la explotación de los recursos naturales de ejidos forestales, etc., o bien, la garantía podría consistir en el aseguramiento y depósito de determinados bienes muebles e inmuebles en poder de terceras personas. Claro está que se ofrece esta garantía con el objeto de que no se ejecute la resolución judicial, resultando evidente que corresponderá al Tribunal aceptar o rechazar la petición. En la vida de los Tribunales Agrarios, al menos lo que he observado, no es común que esto suceda".⁽¹⁹⁾

Conforme a lo expresado por el tratadista en comentario, las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios se ejecutan aún cuando no hayan causado estado; algunos abogados postulantes, han comentado que esta situación es contraria a derecho en virtud de que la sentencia sólo puede ser ejecutada una vez que haya causado ejecutoria.

El jurista Aldo Saúl Muñoz López considera que desde una visión civilista dichos abogados tienen razón; sin embargo, retornando la parte inicial del artículo 191 de la Ley Agraria, cabe hacer una distinción al respecto.

Nos dice el jurista en cita, que desde el punto de vista material o práctico, sólo algunas sentencias pueden ser ejecutadas por personal del Tribunal Agrario. Esta situación generalmente se presenta cuando se reconoce a una de las partes el derecho a la posesión y usufructo de una unidad de dotación y por consecuencia se condena al demandado a la entrega de dicho derecho en favor de su contraparte.⁽²⁰⁾

En tal hipótesis, es lógico que esta sentencia tendrá que ser ejecutada. Aquí surgen

(19) MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. Obra citada. pág. 246.

(20) Ibidem. pág. 246.

dos cuestiones: ¿Se deberá ejecutar la sentencia en forma eficaz e inmediata según lo dispone el artículo 191 de la Ley Agraria?, o bien, ¿Deberá el Tribunal esperar a que cause ejecutoria? La realidad nos da respuesta afirmativa a la primera cuestión, la opinión de los abogados contestan positivamente la segunda.

5.5.- La disposición que ordena a los tribunales agrarios
a ejecutar sus sentencias, viola las garantías
individuales del sujeto agrario vencido en juicio.

Conforme a lo expresado en renglones precedentes, tenemos la firme idea que, la disposición que ordena a los titulares de los Tribunales Unitarios Agrarios que ejecuten sus sentencias, viola las garantías individuales del sujeto agrario vencido en juicio, lo expresado encuentra su fundamento jurídico y lógico en las siguientes consideraciones:

a).- El derecho agrario en sus vertientes sustantiva y adjetiva, es considerado como un derecho social; esto es, que se suma a la clasificación clásica del derecho en derecho privado y derecho público.

b).- El derecho social agrario debe ser entendido como el conjunto de normas jurídicas que beneficia a una clase social económicamente débil. Como ejemplo del derecho social en México, se pueden citar el derecho del trabajo y el derecho agrario.

c).- Por ello, conforme al inciso que precede, se creó a la Procuraduría Agraria como un organismo de interés social que se encarga de procurar justicia agraria a los sujetos de derecho agrario, los cuales se mencionan en la Ley Agraria y en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria (ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, posesionarios, etcétera).

d).- Asimismo, el legislador federal estableció la suplencia de la deficiencia de la queja;

esto es, para los ejidos, comunidades, ejidatarios y comuneros, con ello, se busca apoyar al sector campesino mexicano.

e).- En este orden de ideas, el legislador federal ordena al titular del Tribunal Unitario Agrario que, esta obligado a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrá dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes.

f).- Del texto transcrito se infiere lo siguiente: que el Magistrado tiene la obligación de hacer cumplir en forma inmediata la ejecución de sus sentencias. Lo ordenado en el texto citado que corresponde a una parte del primer párrafo del artículo 191 de la vigente Ley Agraria, nos parece que viola las garantías individuales del condenado en la sentencia definitiva; esto es, porque el propio legislador federal, establece para el vencido la facultad de acudir al recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva o en su caso, de promover el juicio de amparo en contra de la mencionada resolución definitiva.

g).- El citado precepto 191 (primer párrafo) de la Ley Agraria, además viola la garantía del debido proceso legal de que gozan los gobernados (en este caso, los sujetos de derecho agrario), los cuales tienen la garantía de acudir a todas y cada una de las instancias que integran un proceso. Así, por ejemplo, una segunda instancia será el acudir ante el Tribunal Superior Agrario interponiendo el recurso de revisión.

h).- Asimismo el artículo 191, primer párrafo viola la garantía del debido proceso legal que gozan los sujetos de derecho agrario, pues tienen la garantía de acudir al juicio de amparo directo en caso de que la sentencia definitiva lo condene a la entrega de una parcela ejidal. Lo expresado, se ilustra con el siguiente ejemplo: el Comisariado Ejidal del Ejido de Ixtapaluca, Estado de México, le demanda la restitución de una parcela al señor Pedro Cisneros Alcántara quien es un ejidatario del propio ejido, reconocido

mediante un Certificado de Derechos Agrarios, después del correspondiente proceso seguido ante el Tribunal Unitario Agrario número 23, con sede en Texcoco, Estado de México, la Magistrada Claudia D. Velázquez González dictó su sentencia definitiva, en ella, se manifestó que se dejaba la posesión al Ejido de Ixtapaluca y en el segundo resolutivo se absolvió al demandado Pedro Cisneros Alcántara de las prestaciones reclamadas. La parte demandada Pedro Cisneros Alcántara promovió el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario (recurso que no procedió). Por su parte, la actora Comisariado Ejidal de Ixtapaluca promovió el Juicio de Amparo Directo ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito le concedió el amparo y la protección de la justicia federal al quejoso, que en este caso, fue la actora en el principal (Comisariado Ejidal de Ixtapaluca, Estado de México). El criterio del Tribunal Federal fue que, el juicio de restitución entre dos sujetos de derecho agrario no es procedente entre dos sujetos de derecho agrario (en el caso que se comenta, la actora Comisariado Ejidal de Ixtapaluca y el demandado Pedro Cisneros Alcántara (ejidatario del propio ejido, son sujetos de derecho agrario).

En el caso mencionado, se observa lo siguiente: que la C. Magistrada no cumplió lo establecido en el primer párrafo del artículo 191 de la vigente Ley Agraria; esto es, que no hizo lo posible por proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias. En segundo lugar, la C. Magistrada respetó la garantía establecida en el artículo 198 de la Ley Agraria (recurso que hizo valer la parte demandada en el principal, el ejidatario Pedro Cisneros Alcántara). Asimismo, la C. Magistrada respetó el derecho que invocó la actora en el principal, Comisariado Ejidal de Ixtapaluca, quien conforme al artículo 200 de la ley Agraria, los relativos de la Ley de Amparo y la jurisprudencia relativa y aplicable promovió el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, el cual le concedió el amparo y la protección de la justicia federal.

i).- Con el ejemplo citado, se acredita que el primer párrafo del artículo 191 de la vigente Ley Agraria, es a todas luces violatoria de las garantías individuales que deben gozar los gobernados (en el caso que nos ocupa, los sujetos de derecho agrario). Esto es, porque ambas partes, tenían derecho a optar por una segunda instancia y así lo hicieron valer.

j).- La facultad que tienen las partes contendientes en una controversia agraria de acudir a una segunda instancia, no se les comunica por el Magistrado que dicta su resolución definitiva, con ello, hace a un lado todos los postulados que benefician a la clase económicamente débil; esto es, no se respetan los principios del derecho social, no se hace valer el principio de suplencia de la deficiencia de la queja.

k).- Con lo establecido por el legislador federal en el artículo 191 de la Ley Agraria vigente, también se viola la garantía de certeza y seguridad jurídica que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en beneficio de todos los gobernados. En el caso que nos ocupa se trata de violación a las garantías individuales de los sujetos de derecho agrario que mencionan la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

5.6 Propuesta de reforma.

Con fundamento en lo expresado a lo largo de la presente investigación, en el presente inciso formularemos la propuesta de reforma al artículo 191 de la vigente Ley Agraria; esto es, con el objetivo de terminar con la violación de garantías individuales que establece el artículo en cita. Para ello, en primer lugar citaremos de manera textual el texto vigente, y en segundo término se citará el texto que se propone.

CAPITULO IV EJECUCION DE SENTENCIAS

"ARTICULO 191.- Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

I.- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto, y

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

Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentaran al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante.

Dentro de los quince días al levantamiento del acta de ejecución, el Tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo".

TEXTO QUE SE PROPONE
CAPITULO IV
EJECUCION DE SENTENCIAS

"ARTICULO 191.- Los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, pero esas resoluciones deben tener la característica de estar firmes; esto es, que no puedan ser impugnadas por ningún recurso ordinario o por medio del amparo directo. Para ese efecto, podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

1.- Si al pronunciarse la sentencia definitiva estuvieren presentes ambas partes, el Magistrado les hará saber del derecho que les asiste de impugnar la resolución definitiva.

Cuando la sentencia haya causado ejecutoria, el Magistrado lo hará del conocimiento de ambas partes les otorgará un término de cinco días hábiles para que manifiesten acerca de la forma en que cada una proponga para la ejecución de la sentencia firme, procurando que lleguen a un avenimiento a ese respecto. En caso de que, la parte que no obtuvo veredicto favorable no formule la forma en que se ejecute la sentencia, el Magistrado podrá dictar las medidas necesarias para la ejecución.

Una vez que haya quedado firme la sentencia del Magistrado Agrario, el vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el Tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia firme (que haya causado ejecutoria) relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable que ha quedado firme, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante".

Tal es a grandes rasgos, nuestra propuesta para terminar con la violación de las garantías individuales que actualmente establece el artículo 191 de la vigente Ley Agraria.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En los años anteriores a la reforma legislativa al marco jurídico agrario, las controversias que se presentaban entre los campesinos eran resueltas por autoridades administrativas. En otras palabras, fueron autoridades en la materia, en primer lugar, el Presidente de la República quién fue la máxima autoridad en materia agraria.

SEGUNDA.- Los procesos que resolvían las autoridades administrativas se establecieron a partir de la Constitución Federal de 1917, y posteriormente se reglamentaron en los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en dichos ordenamientos se establecieron como autoridades agrarias: El Secretario de la Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias Mixtas, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, etcétera.

TERCERA.- A iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal, Licenciado Carlos Salinas de Gortari se modificó la legislación agraria vigente hasta el año de 1992. Para lograr la citada modificación, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión, las iniciativas de reformas al artículo 27 Constitucional, la Iniciativa de Ley Agraria y la Iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

CUARTA.- Con la entrada en vigor de los ordenamientos mencionados en la conclusión anterior, se establecieron las bases legales para la creación de los órganos jurisdiccionales con total autonomía para resolver las controversias y agrarias. Los órganos jurisdiccionales que sustituyeron a las anteriores autoridades administrativas son: el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, al frente del Tribunal Superior Agrario se encuentran cinco Magistrados y los Tribunales Unitarios Agrarios se hallan presididos por un sólo Magistrado.

QUINTA.- Los órganos jurisdiccionales en materia agraria, es decir, el Tribunal Superior

Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios cuentan respectivamente con: jurisdicción, competencia, integración y atribuciones. De suma importancia para la presente investigación, es la competencia que tiene el Tribunal Superior Agrario.

SEXTA.- Entre otras competencias que tiene el Tribunal Superior Agrario, en relación a nuestro objetivo, destacan las siguientes: conocer del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios de conflictos de límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales; del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal; del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

SEPTIMA.- Conforme a lo establecido por el artículo 9º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, lo cual se menciona en la Conclusión anterior, se acredita que la parte vencida en un juicio de naturaleza agraria tiene el derecho al debido proceso legal establecido en la Carta Magna. En otras palabras, la sentencia definitiva emitida por el titular de un Tribunal Unitario Agrario puede ser recurrida por el que no obtuvo, y si lo hace, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario inicia de esta manera una segunda instancia.

OCTAVA.- En caso de que la resolución colegiada del Tribunal Superior Agrario le fuera adversa, el recurrente puede acudir al Tribunal Colegiado competente interponiendo el juicio de amparo directo. El Tribunal Federal puede amparar y proteger al quejoso Para ello, puede conceder el amparo para efectos, y ordenará a la autoridad responsable que previo desahogo de algunas pruebas, dicte una nueva sentencia. Se observa que, se respeta la garantía del debido proceso legal de que goza el sujeto de derecho agrario.

NOVENA.- Con fundamento en las Conclusiones precedentes se acredita que toda persona sujeta a juicio (actora y demandada) tiene derecho al debido proceso legal;

esto es, que sea oído en juicio, que se le reciban sus pruebas, que se respete su garantía de defensa, que se le otorgue el acceso a todas y cada una de las instancias; esto es, la primera instancia, la segunda e inclusive el juicio de amparo ya sea directo o indirecto.

DECIMA.- Por su parte, el texto del artículo 191 de la vigente Ley Agraria ordena que: "..... los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes "..... Lo expresado viola la garantía del debido proceso legal que estableció el legislador federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DECIMA PRIMERA.- Además, la disposición contenida en el artículo 191 de la vigente Ley Agraria, viola lo ordenado en los artículos 198, 200 de la propia Ley Agraria, y lo establecido en el artículo 9º., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en los cuáles se otorgan derechos a la parte que no obtuvo en el juicio principal y de esta forma impugnar la sentencia definitiva.

DECIMA SEGUNDA.- Para terminar con la violación a la garantía individual que establece el artículo 191 de la Ley Agraria, se propone la modificación a su texto, el cual en su parte relativa debe ordenar lo siguiente:

"ARTICULO 191.- Los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, pero esas resoluciones deben tener la característica de estar firmes; esto es, que no puedan ser impugnadas por ningún recurso ordinario o por medio del amparo directo. Para ese efecto, podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueron procedentes.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ARAUJO DE LA TORRE, Andrés. Crónica de la reforma al artículo 27 Constitucional. Editorial H. Cámara de Diputados. 1ª. Edición. México. 1992.
- 2.- ARELLANO GARCIA, Carlos. El juicio de amparo. Editorial Porrúa. 2ª. Edición. México. 1983.
- 3.- ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho constitucional. Editorial OXFORD. 2ª. Edición. México. 2002.
- 4.- BECERRA BAUTISTA, José. El proceso civil en México. Editorial Porrúa. 16ª. Edición. México. 1999.
- 5.- CASTRO V. Juventino. Lecciones de garantías y amparo. Editorial Porrúa. 2ª. Edición. México. 1978.
- 6.- CHAVEZ PADRON, Martha. El proceso social agrario y sus procedimientos. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 1971.
- 7.- COUTURE J. Eduardo. Fundamentos de derecho procesal civil. Editora Nacional. 2ª. Edición. México. 1981.
- 8.- DELGADO MOYA, Rubén. Manual y guía de derecho procesal agrario. Editorial SISTA. 4ª. Edición. México. 1997.
- 9.- DIAZ DE LEON, Marco Antonio. Historia del derecho agrario mexicano. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2002.

10. ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Juicio de amparo. Editorial OXFORD. 1ª. Edición. México. 1999.
11. FABILA, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria. Editorial SRA-CEHAM. 2ª. Edición. México. 1990.
12. FIX ZAMUDIO, Héctor. Diccionario jurídico mexicano. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1ª. Edición. México. 1994.
- 13.- GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Ley agraria comentada. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2002.
- 14.- GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Prontuario agrario. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2001.
- 15.- GALLARDO ZUÑIGA, Rubén. Régimen jurídico agrario. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 2004.
- 16.- GARCIA RAMIREZ, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 1993.
- 17.- GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho procesal civil. Editorial TRILLAS. 2ª. Edición. México. 1998.
- 18.- MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. El proceso agrario y garantías individuales. Editorial PAC. 2ª. Edición. México. 1997.
- 19.- MUÑOZ LOPEZ, Aldo Saúl. La enajenación de derechos parcelarios. Editorial PAC. 2ª. Edición. México. 2000.

20.- OVALLE FAVELA, José. Derecho procesal civil. Editorial OXFORD. 1ª. Edición. México. 2001.

21.- PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. Editorial Porrúa. 11ª. Edición. México. 1997.

22.- PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. La nueva jurisprudencia agraria sistematizada. Editorial Porrúa. 1ª. Edición. México. 1996.

23.- SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho constitucional. Editorial Porrúa. 3ª. Edición. México. 1999.

24.- SOLANO, Francisco de. Cedulario de tierras 1497-1820. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1ª. Edición. México. 1984.

25.- TELLEZ, Luis. Nueva legislación de tierras, bosques y aguas. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª. Edición. México. 1993.

26.- VALLE ESPINOSA, Eduardo. El nuevo artículo 27. Editorial Nuestra. 1ª. Edición. México. 1992.

LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Agrario de 1934.

Código Agrario de 1940.

Código Agrario de 1942.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Agraria.

Ley Federal de Reforma Agraria.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

OTRAS FUENTES DE INFORMACION.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 10 de Febrero de 1992.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 17 de Febrero de 1992.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 20 de Febrero de 1992.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. 23 de Febrero de 1992.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores. 15 de Febrero de 1992.