



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
Seminario de Derecho Agrario

EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA AGRARIA.

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :
JOSÉ FRANCISCO TORRES RUELAS

Asesor: Lic. Carlos D. Vieyra Sedano



CIUDAD UNIVERSITARIA 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION DE LA SENTENCIA AGRARIA”

	PÁG.
ÍNDICE.....	1
INTRODUCCIÓN.....	5
1. CAPÍTULO PRIMERO	
CONCEPTOS E INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL DERECHO AGRARIO.	
(TERMINOLOGÍA DE TRABAJO)	
1.1. Concepto teórico de Derecho Social.....	7
1.2. Derecho Agrario.....	11
1.3. Los sujetos de Derecho Agrario.....	14
1.3.1. El Ejido.....	14
1.3.2. Las tierras ejidales.....	14
1.3.2.1. Las tierras para asentamientos humanos.....	15
1.3.2.2. Las tierras de uso común.....	16
1.3.2.3. Las tierras parceladas.....	16
1.3.2.4. Las tierras ejidales en zonas urbanas.....	17
1.3.3. De los órganos del ejido.....	17
1.3.3.1. La Asamblea.....	18
1.3.3.2. El Comisariado ejidal.....	18
1.3.3.3. El Consejo de Vigilancia.....	19
1.3.3.4. La Junta de Pobladores.....	19
1.3.4. De las aguas del ejido.....	19
1.3.5. De la constitución de nuevos ejidos.....	20
1.4. De la comunidad agraria.....	20
1.4.1. El comunero.....	22
1.4.2. El Comisariado de bienes comunales.....	22
1.5. La expropiación de bienes ejidales y comunales.....	22
1.6. Dotación.....	23

1.7.	Ampliación.....	24
1.8.	Restitución.....	24
1.9.	Sentencia agraria.....	25
1.10.	Ejecución de resoluciones agrarias.....	26

2. CAPÍTULO SEGUNDO

ANÁLISIS DEL PROCESO AGRARIO.

2.1.	La acción agraria.....	36
2.1.1.	Estudio panorámico de cada una de las acciones agrarias.....	38
2.2.	La jurisdicción agraria.....	40
2.3.	Etapas del proceso agrario.....	40
2.3.1.	Demanda.....	41
2.3.2.	Desistimiento.- De la acción y de la instancia.....	41
2.3.3.	Emplazamiento.....	42
2.3.4.	La audiencia de Ley.....	43
2.3.5.	Contestación de la demanda.....	43
2.3.6.	Pruebas.....	44
2.3.7.	Reconvención.....	44
2.3.8.	Conciliación.....	45
2.3.9.	Cuestiones previas.....	45
2.3.10.	Suspensión del procedimiento.....	46
2.3.11.	Desarrollo de la audiencia.....	46
2.3.12.	La sentencia en materia agraria.....	47
2.4.	Medios de impugnación.....	49
2.4.1.	Recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario.....	57
2.4.2.	El juicio de amparo.....	62
2.4.2.1.	La suplencia de la deficiencia de la queja.....	69
2.4.2.2.	La suspensión de oficio.....	69

3. CAPÍTULO TERCERO

LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES AGRARIAS, A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

3.1.	La competencia administrativa en la ejecución de las resoluciones agrarias.....	71
3.1.1.	Análisis del artículo 10, fracción II, de la Ley Federal de Reforma Agraria.....	72
3.1.2.	Análisis del artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Reforma Agraria.....	73
3.1.3.	Regulación de las diligencias de ejecución en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	73
3.2.	Ejecución de resoluciones de dotación.....	73
3.3.	Ejecución de resoluciones sobre conflictos de límites de tierras comunales.....	74
3.4.	Ejecución de los trabajos técnicos para el cumplimiento de resoluciones agrarias.....	75

4. CAPÍTULO CUARTO

LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS JURISDICCIONALES EN LA NUEVA LEY AGRARIA.

4.1.	Características distintivas de las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios.....	77
4.1.1.	Competencia extraordinaria o temporal.....	78
4.2.	La ejecución de la sentencia agraria.....	81
4.3.	Facultades–deberes del Magistrado agrario para hacer cumplir la sentencia agraria.....	95
4.4.	Casos de imposibilidad de la ejecución de la sentencia agraria.....	99
4.5.	Formas de ejecución de la sentencia agraria.....	99
4.5.1.	Ejecución consensuada.- La transacción.....	99
4.5.2.	Ejecución forzosa.....	101
4.5.3.	Los plazos para el cumplimiento voluntario de la sentencia agraria.....	104
4.5.3.1.	Las garantías para caucionar el cumplimiento de la sentencia agraria.....	104
4.6.	El auxilio de la fuerza pública para la ejecución de la sentencia agraria.....	105
4.7.	Propuestas para una mejor ejecución de la sentencia agraria.....	105
4.7.1.	Propuesta para una mejor redacción de la fracción II del artículo 191 de la Ley Agraria.....	107

4.7.2. Propuesta de regulación de la ejecución parcial de una sentencia agraria. (Sobre la posibilidad de que se ejecute sobre la superficie no impugnada, sobre la que hubiera sido reconocida en juicio por el perdidoso o aquella en la que no se de la imposibilidad de ejecución).....	107
4.7.3. Propuesta para establecer las hipótesis en las que causa ejecutoria una sentencia agraria. (Actualmente no se prevén en la Ley Agraria dichas hipótesis).....	108
CONCLUSIONES.....	109
BIBLIOGRAFÍA.....	113

INTRODUCCION

El propósito con la elaboración de este ensayo, se circunscribe a la aplicación de mi experiencia laboral en dos dependencias: la Secretaría de la Reforma Agraria y el Tribunal Superior Agrario, con el fin de desarrollar el tema de mi tesis profesional con el título “La Ejecución de las Sentencias en Materia Agraria”.

Pues bien, desde el inicio de los estudios de mi carrera, tuve la oportunidad de trabajar en el área de revisión de los proyectos de resolución presidencial que recaían sobre distintos expedientes a cargo de dicha Secretaría, por disposición de la Ley Federal de Reforma Agraria, su Reglamento Interior y la Ley de la Administración Pública Federal; siendo diversos los procedimientos que se abarcaban en el ámbito de dicha norma jurídica. Me atraían los casos en que se sustanciaban las solicitudes de tierras elevadas ante la autoridad agraria, para satisfacer las necesidades de los campesinos.

Con lo anterior surge la necesidad de establecer en el primer capítulo de este trabajo, para una mayor comprensión, desarrollar una terminología jurídica agraria, en la que de manera inicial encontramos el significado del vocablo utilizado, después nos ubicamos en el concepto jurídico de la disposición legal aplicable, para posteriormente intentar comprender la época histórica en que ocurren los hechos que se describen y así nos da el contexto del tema que estamos tratando con sus características.

Es antecedente inmediato la Ley Federal de Reforma Agraria en nuestro tema sobre la ejecución, que bajo su vigencia de dos décadas reguló la forma administrativa de llevar a cabo la diligencia relativa, motivo del capítulo segundo de esta tesis, tratando en breve espacio los procedimientos dotatorios de tierras a los núcleos de población ejidal, además de las comunidades que de hecho o por derecho existían y sobre las cuales recaían el reconocimiento y titulación de sus bienes comunales, así como incluir el juicio sobre conflictos de límites.

En el capítulo tercero, me propongo abarcar las disposiciones que sobre ejecución de sentencias son de actualidad, como el artículo 191 de la Ley Agraria vigente, por ser la única disposición que la regula dentro de ese cuerpo legal, así como la vinculación que con carácter de supletorias se asigna a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles en ese rubro, toda vez que nos encontramos casos de la llamada competencia extraordinaria (transitoria) del rezago agrario, que son los remanentes de los procedimientos agrarios de la anterior legislación, respecto de la cual resultan aplicables sus disposiciones al normar los procedimientos que en un número elevado quedaban pendientes de resolución al entrar en vigor la creación y competencia de los Tribunales Agrarios, constituidos por la reforma del artículo 27 constitucional, en que se adecuaron diversos conceptos sobre las tierras y aguas que manteniendo de manera originaria la propiedad de la nación y de un régimen de propiedad social limitado, pasaron a ser acordes a las necesidades actuales, pudiendo a manera de ejemplo formar parte ya de sociedades mercantiles, según la Ley Agraria.

Dentro de la problemática actual se observa un desequilibrio en la aplicación de las disposiciones legales sobre la ejecución de sentencias, pues al momento de desarrollarse la diligencia todavía se tiene la duda de aplicar los criterios anteriores que claramente son correctos; por otra parte, también se aprecia que existe presión para ajustarse a lo dispuesto en la actual ley vigente, lo cual arroja una situación de alternativas en las ejecuciones, pues tenemos algunas actas que se apegan al estilo clásico y otras con características personales en lugar de los conceptos jurídicos que debieran prevalecer, pues estamos ante una evolución de la norma.

1. CAPÍTULO PRIMERO.-
CONCEPTOS E INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL DERECHO
AGRARIO.
(TERMINOLOGÍA DE TRABAJO)

1.1. Concepto teórico de Derecho Social.¹

Derecho social. Conjunto de normas jurídicas que establecen derechos y desarrollan principios y procedimientos protectores de las personas, grupos o sectores de la sociedad en condiciones de desigualdad económica, en relación con otros actores de la misma sociedad, a efecto de lograr una convivencia armónica dentro de un estado de derecho.

A la tradicional clasificación del derecho privado y público, doctrinalmente se añadió una tercera rama o clasificación denominada derecho social; en este ámbito se ubican el derecho laboral, el agrario, el económico, el de seguridad social, el de asistencia y el cultural. El derecho social se concibe como proteccionista a favor de grupos sociales vulnerables, como son campesinos y trabajadores, principalmente.

En este contexto, el derecho agrario inicialmente se conformó por la serie de disposiciones orientadas principalmente a la equitativa distribución de la tierra y su explotación en beneficio de un mayor número de campesinos.

Actualmente, con la conclusión del reparto de la tierra y en términos de la normatividad vigente, se cuenta con una serie de disposiciones que protegen a los núcleos ejidales y comunales así como su patrimonio; además cuentan con una institución encargada de la procuración de justicia y, para dirimir sus controversias, con tribunales especializados en la materia.²

¹ Diccionario Jurídico Mexicano.- Edit. Porrúa, S. A. – Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.- México.- Voz ‘Derecho Social’.

² Véase Art. 27, frac. VII constitucional y XIX; Ley Agraria Art. 136.

Por Derecho Social entendemos el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.

Tradicionalmente, se han clasificado las normas jurídicas en normas de derecho privado y normas de derecho público. En el primer grupo se encuentran las leyes que partiendo de la noción de igualdad, regulan las relaciones de las personas en su carácter de particulares, esto es, no investidas de poder público respecto a dichas relaciones. En el segundo grupo, las normas que reglamentan la organización y actividad del Estado y demás organismos dotados de poder público, y las relaciones en que interviene con tal carácter.

La desarticulación del derecho del trabajo del derecho civil, y las conquistas obreras que se elevaron a rango legal, produjeron un ordenamiento jurídico incompatible con las nociones de derecho privado y derecho público y que quedaba, en consecuencia, fuera de la clasificación tradicional. Con la autonomía de los derechos del trabajo y agrario, con la regulación de la seguridad y asistencia sociales, y con el surgimiento del derecho económico, se constituyó un conjunto de ordenamientos jurídicos con características distintas a las del derecho público y a las del privado, pero comunes entre sí:

1. No se refieren a individuos en general, sino en cuanto a integrantes de grupos sociales bien definidos;
2. tienen un marcado carácter protector a los sectores económicamente débiles;
3. son de índole económica;
4. procuran establecer un sistema de instituciones y controles para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración pacífica y en una convivencia justas; y
5. tienden a limitar las libertades individuales, en pro del beneficio social.

En consecuencia, afirma el maestro Mendieta y Núñez, “aun cuando el contenido de estos ordenamientos sea heterogéneo, su objeto establece entre los varios aspectos de ese

contenido unidad esencial”³ y se agrupan dichos ordenamientos, en una categoría que implica esa unidad esencial y se caracteriza por los rasgos comunes a ellos: el derecho social.

Siguiendo a Radbruch se ha de afirmar, que el derecho social, debe su contenido a una nueva concepción del hombre por el derecho. Si la concepción jurídica individualista, de donde emana el derecho privado, se orienta hacia un hombre idealmente aislado y a quien se supone igual a los demás y al margen de todo vínculo social; la concepción del hombre de donde emana el derecho social, no conoce simplemente personas; conoce patrones y trabajadores, terratenientes y campesinos, obreros y empleados, etc., destacando la posición social de poder o de impotencia de los individuos para dictar medidas contra la impotencia social. Para el derecho social, la igualdad humana no es el punto de partida, sino la aspiración del orden jurídico.

De acuerdo a las características del derecho social, enumeradas en el párrafo anterior, se ha modificado la clasificación del orden jurídico positivo, colocando al derecho social a un lado del derecho público y del derecho privado, según lo siguiente:

Derecho Público.-	Derecho Privado.-	Derecho Social.-
Constitucional, Administrativo, Penal, Procesal e Internacional Público.	Civil, Mercantil e Internacional Privado.	Del Trabajo, Agrario, Económico, De Seguridad, De Asistencia y Cultural.

Las ramas del derecho social que aparecen en el cuadro precedente, no podrían ubicarse dentro del derecho público o privado, y justifican, por lo tanto, el establecimiento del derecho social dentro de las divisiones primarias del derecho.

³ Mendieta y Núñez, Lucio.- El problema agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, S. A.- México, 1989.- pág. 54.

El derecho del trabajo regula las relaciones obrero - patronales y trata de rodear al trabajador de todas las garantías en el desempeño de sus actividades. Protege al trabajador, en tanto es miembro de esa clase.

El derecho agrario regula la equitativa distribución de la tierra y su explotación en beneficio del mayor número de campesinos y a la sociedad por el volumen y costo de la producción agrícola y ganadera. El derecho agrario es también un derecho de clase no subsumible en las categorías tradicionales.

El derecho económico tiende a garantizar un equilibrio, en un momento y en una sociedad determinadas, entre los intereses particulares de los agentes económicos públicos y privados y un interés económico general y tiene una finalidad puramente social: poner al alcance de las masas, elementos de trabajo y de vida. ⁴

El derecho de seguridad social procura poner a cubierto de la miseria a todo ser humano. Es un derecho de clase porque se dirige a proteger a quienes sólo cuentan con su trabajo personal como fuente de ingresos y los protege en la enfermedad, la invalidez, la desocupación y la vejez.

El derecho de asistencia social considera los intereses y las necesidades de quienes no pueden trabajar ni procurarse las atenciones médicas, de alimentación, de indumentaria, de habitación que requieren, constituyéndose instituciones jurídicas con características ajenas al derecho público y al privado.

El derecho cultural se integra con las leyes que regulan la instrucción y la educación en todos los grados, clases y aspectos, procurando ofrecer las condiciones necesarias para una buena educación para todos.

El carácter de un ordenamiento jurídico se expresa con mayor claridad por la relación que en él tengan, uno frente al otro, el derecho público y el privado y por el modo en que se

⁴ Ídem.- Pág. 75.

repartan las relaciones jurídicas entre ambos derechos. La transformación que ahora vivimos del derecho liberal en derecho social se revela, en las nuevas limitaciones del derecho público impuestas al derecho privado, en especial a la propiedad y a la libertad contractual⁵ y constituye un notable avance hacia la justicia social.

1.2. Derecho Agrario. Conjunto de normas jurídicas, doctrina y jurisprudencia de carácter social tendientes a regular las diversas formas de propiedad y de tenencia de la tierra en el medio rural, así como las actividades que se vinculan con la explotación y aprovechamiento agrícola, ganadero o forestal; esta disciplina surge de manera formal a partir de 1915 y su orientación social se establece en el Artículo 27 constitucional de 1917.

Actualmente, el derecho agrario tiene su fundamento en el referido artículo constitucional, modificado en el año de 1992 y en la Ley Agraria, los reglamentos que la forman y diferentes legislaciones relacionadas (ecológica, de aguas, forestal, de asentamientos humanos, entre otras), que regulan el acceso, uso y administración de la tierra, así como su situación jurídica. Esta categoría comprende el estudio que formalmente corresponde a otras ramas del derecho, generales o especiales, que resultan complementarias a la materia agraria, de manera que en el Sector Agrario existen procesos que se encuentran estrechamente vinculados con las actividades de los núcleos agrarios como: la producción, los actos jurídicos que se realizan respecto a su tierra, el aprovechamiento de los recursos naturales y preservación del medio ambiente, la organización agraria y la capacitación como instrumentos necesarios para lograr el desarrollo rural integral.

A partir de las reformas al Artículo 27 constitucional del año de 1983, se ha promovido el establecimiento de políticas públicas con el propósito de impulsar el desarrollo rural integral. Las modificaciones a dicho precepto realizadas en 1992, dan sustento al denominado ‘derecho agrario integral’ al vincular la tenencia de la tierra y su aprovechamiento, con el ejercicio de acciones de fomento para elevar el nivel de vida de los campesinos

⁵ Radbruch, Gustav.- Filosofía del derecho.- Editorial REUS.- Madrid, 2007.- Traducida por José Medina Echavarría.- Pág. 168

Es decir, como la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria. También se ha dicho que el derecho agrario constituye el orden jurídico que regula los problemas de la tenencia de la tierra, así como las diversas formas de propiedad y la actividad agraria.

Al respecto, es importante señalar que existen otras varias definiciones más y que todavía no se ha llegado a la acuñación de una fórmula definitoria que satisfaga a todos los tratadistas, algunos de los cuales, como sucede con Martha Chávez Padrón, han tenido que recurrir a revisar las nociones primarias de lo que es la justicia, el derecho o la esencia de lo axiológico y lo jurídico para poder intentar ofrecer una más precisa definición del derecho agrario. Inclusive, como se admite comúnmente, en cada país habría que reconocer circunstancias especiales que determinarían algunas variantes con repercusiones en la definición y en el mismo contenido o materia del derecho agrario.

Aunque primarias y provisionales, las definiciones arriba insertas permiten fundamentar la idea del carácter autónomo de la rama del derecho agrario, el cual posee los elementos ideales como para su enseñanza independiente, para la investigación y desarrollo, de manera tal, que contribuya a resolver los problemas agrarios que tenga planteados la sociedad en un momento dado. No obstante su autonomía e independencia, guarda relaciones muy estrechas con otras asignaturas y ciencias del derecho, de las cuales se auxilia y se complementa.

Admitiendo la clásica división del derecho, en público y en privado, el derecho agrario quedaría inscrito con el carácter de público. Mas todavía y aceptando otra corriente de la doctrina moderna, el derecho agrario también tiene un neto carácter social. Con ambas notas de público y social, sin duda, se pretende destacar la directa y predominante intervención del Estado en esta materia objeto del derecho agrario, por mandato expreso de la misma Constitución, la cual propende y mira por la protección de las clases marginadas y más débiles socialmente, favoreciéndolas de acuerdo al legado social de la Revolución de 1910.

Como consecuencia de estas notas de público y social, el régimen legal de la propiedad agraria determina que ésta sea imprescriptible, inalienable e inembargable, todo lo cual contrasta poderosamente con el principio de la libre disposición a que está sujeta la propiedad privada.

Los sujetos del derecho agrario son aquellos que realizan o entre quienes se dan las diversas operaciones y relaciones contempladas por las leyes agrarias. El Artículo 27 constitucional nos ofrece una base inmejorable para determinar estos sujetos. Por una parte, tenemos a aquellas autoridades a quienes la Constitución les reconoce competencia en materia agraria, en cuya virtud intervienen de una o varias formas en los propósitos agrarios; estas autoridades son el Congreso de la Unión, a través de su función legislativa; el Poder Judicial Federal, a través de la vía del amparo, cuando éste proceda; el Ejecutivo Federal, a través de las propias secretarías de Estado, particularmente la de la Reforma Agraria.

Por otra parte, tenemos a aquellos sujetos que no gozan de autoridad o competencia, no al menos en el sentido estricto o equiparable a las arriba citadas; sujetos colectivos como los poblados, congregaciones, condueñazgos, rancherías y demás núcleos de población que, de acuerdo al texto anterior del artículo 27 de la Constitución General de la Republica, habían podido reclamar restituciones de tierras o formular demandas de dotación, creándose la singular figura del ejido, que goza de personalidad jurídica propia y protagonizó la misma reforma agraria; así como las demás comunidades agrarias, mientras que como sujetos particulares tendríamos no sólo al ejidatario, sino también a los restantes campesinos y personas que realizan las actividades contempladas por las mencionadas leyes agrarias.

La materia objeto del derecho agrario suele precisarse y determinarse en base al mismo término de ‘agrario’, tal como proceden Mendieta y Núñez, Martha Chávez Padrón, Ángel Caso y otros especialistas más. Con todo, no existe una noción específica acerca del significado y el alcance de dicho término, para cuyo estudio citan sus equivalentes voces latinas.

1.3. Los sujetos de Derecho Agrario. Término que designa de manera general a aquellas personas a quienes les es aplicable la legislación agraria. Para la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, son sujetos agrarios y objeto de los servicios de la propia Procuraduría, los siguientes: ejidatarios, comuneros, sucesores de éstos, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general.⁶

1.3.1. El Ejido. Tiene dos connotaciones; en la primera, es considerado el núcleo de población o persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios; en la segunda, se refiere a las tierras sujetas a un régimen especial de propiedad social en la tenencia de la tierra; constitucionalmente se reconoce dicha personalidad y se protege de manera especial su patrimonio.⁷

El ejido colectivo está conformado por un grupo de individuos titulares de derechos agrarios que explotan sus tierras en forma conjunta; la legislación anterior, a partir de 1983, determinaba que en la propia resolución presidencial dotatoria se precisara que la explotación en los ejidos creados fuera preferentemente colectiva, atendiendo principalmente a la imposibilidad de entregar unidades mínimas de dotación de manera individual y para un mejor aprovechamiento de los terrenos.

Actualmente, la ley de la materia faculta a la asamblea del núcleo para resolver la instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva.⁸

1.3.2. Las Tierras ejidales. Son los terrenos patrimonio de un ejido, concedidos por alguna de las acciones agrarias dotatorias de tierras o que hubieren adquirido por cualquier otro medio y hayan sido incorporadas al régimen ejidal. Por su destino, se dividen en tierras para el asentamiento humano, de uso común, y parceladas; la propiedad sobre estas tierras cuenta con una protección constitucional, tanto para la superficie en la que se ubique el asentamiento humano, como para la destinada a actividades productivas.

⁶ Véase Ley Agraria Art. 135; Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria Art. 1º

⁷ Véase Art. 27 constitucional, frac. VII y Ley Agraria Art. 10

⁸ Véase Ley Federal de Reforma Agraria Arts. 130, 131, y Ley Agraria Arts. 11 y 23, frac. XIV.

El Registro Agrario Nacional deberá registrar cualquier operación que implique la cesión de derechos de sus integrantes sobre las tierras ejidales; los ejidos podrán ejercitar la acción de restitución cuando hayan sido privados de ellas; la adopción del dominio pleno sobre las parcelas no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras; la asamblea del ejido está facultada para resolver el tipo de explotación respecto de las tierras no asignadas en lo individual.⁹

Son las tierras, bosques y aguas concedidas mediante resolución presidencial, sentencia del Tribunal Superior Agrario o mediante la aportación de terrenos para la constitución de nuevos ejidos, con las modalidades y regulaciones que prevé la ley de la materia.

Los bienes ejidales son susceptibles de uso y aprovechamiento de manera individualizada, de acuerdo con la propia resolución o sentencia, o de conformidad a las decisiones tomadas por la asamblea del núcleo.

1.3.2.1. Las Tierras para asentamientos humanos. Es el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. Está compuesta por los terrenos en que se asienta la zona urbana y su fundo legal; es decir, el área para la habitación y los servicios. De conformidad con lo que establece la Ley Agraria son inalienables, imprescriptibles e inembargables y conforman el área irreductible del ejido, excepto los solares que son propiedad plena de sus titulares, una vez asignados formalmente.

La Ley Agraria contempla la misma protección de las tierras de asentamiento humano a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud.¹⁰

También es el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran.

⁹ Véase Art. 27 constitucional fracc. VII y arts. 9, 11, 44, 49,83 y 155 fracc. III de la Ley Agraria.

¹⁰ Véase art. 27 constitucional, fracc. VIII y arts. 67 a 72 de la Ley Agraria.

En materia agraria es el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido o comunidad; es facultad de la asamblea señalar, delimitar y reservar las áreas necesarias para el asentamiento humano. Para el ejercicio de estas acciones, la asamblea deberá respetar la normatividad aplicable y los planes correspondientes a nivel federal, estatal y municipal en materia de desarrollo urbano.¹¹

1.3.2.2. Las Tierras de uso común. Son terrenos ejidales o comunales que constituyen el sustento económico de la vida en comunidad de los núcleos y, por exclusión, están conformadas por aquellas tierras que no han sido reservadas por la asamblea para el asentamiento humano, ni destinadas y asignadas como parcelas.

La Ley dispone que la propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, con la única excepción permitida por la Ley Agraria y que se refiere a los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal o comunal, en donde éste podrá transmitir el dominio de estas tierras a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o la comunidad y sus integrantes.

Los derechos sobre las tierras de uso común se presumen concedidos por la asamblea en partes iguales y los certificados que acrediten esos derechos deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

La asamblea del ejido es competente para aprobar los convenios que tengan por objeto el uso o disfrute de las tierras de uso común por parte de terceros; así como ofrecer su usufructo en garantía, con motivo de algún acto jurídico que celebre el ejido o la comunidad.

¹²

1.3.2.3. Las Tierras parceladas. Entendida como aquella superficie productiva de las tierras ejidales que fue fraccionada y cuyo derecho de aprovechamiento, uso y usufructo corresponde, de cada parcela, al ejidatario al que se le hubiere asignado ese derecho. La asamblea del núcleo cuenta con facultades para determinar dicho parcelamiento en favor de

¹¹ Véase art. 2º, fracc. II, de la Ley Gral. De Asentamientos Humanos y arts. 23, frac. VII, 56 y 63 a 65 de la Ley Agraria.

¹² Véase arts. 23, fracc. V y IX, 46, 56, 73 a 75 y 152 de la Ley Agraria.

sus integrantes. Los ejidatarios podrán otorgar en garantía el usufructo de sus parcelas y celebrar respecto de ellas cualquier contrato de asociación o aprovechamiento e incluso enajenar sus derechos a otros ejidatarios o vecindados.¹³

1.3.2.4. Las tierras ejidales en zonas urbanas. Son los terrenos en donde se ubica un centro de población y su reserva de crecimiento. Su localización y relocalización en caso de que no exista previamente de manera legal, es competencia de la asamblea de ejidatarios y comuneros, la delimitación de esta zona deberá efectuarse con la intervención de las autoridades competentes en materia de desarrollo urbano y conforme a la normatividad aplicable, mientras la zona urbana ejidal es el área destinada para la edificación de las viviendas de ejidatarios, comuneros y vecindados, en ella se ubican los solares asignados por la asamblea, así como el establecimiento de servicios urbanos necesarios para la convivencia comunitaria. La asamblea del ejido cuenta con facultades para destinar dentro de la zona de urbanización las superficies necesarias para los servicios públicos; asimismo podrá aportar dichas tierras, con la intervención de la Procuraduría Agraria al municipio o entidad correspondiente. Resultando aplicable a lo anterior la Ley General de Asentamientos Humanos, como ordenamiento de orden público e interés social, que tiene por objeto establecer la concurrencia de los tres niveles de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; fijar las normas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas que regulen la propiedad de dichos centros, y determinar las bases de participación social en la materia.¹⁴

1.3.3. De los órganos del ejido. De conformidad con la Constitución y la Ley Agraria, tienen este carácter la asamblea como órgano supremo, el comisariado ejidal y de bienes comunales, como órgano de representación, y el consejo de vigilancia como órgano de

¹³ Véase art. 27 constitucional, frac. VIII y arts. 44, 56, 76, 77 y 80 de la Ley Agraria.

¹⁴ Véase arts. 27, frac. VII, 63 a 68 de la Ley Agraria y arts. 3º, 11 a 19 y 56 de la Ley Gral. De Asentamientos Humanos.

supervisión. Dichos órganos cuentan con las facultades y obligaciones previstas en la Ley citada y el reglamento interno del ejido o el estatuto comunal.¹⁵

1.3.3.1. La Asamblea. En materia agraria es el órgano supremo del ejido o comunidad, con la organización y funciones que la Ley Agraria y sus correspondientes reglamento o estatuto señalen, en la que participan todos los ejidatarios o comuneros legalmente reconocidos. Sus resoluciones son obligatorias para todos los integrantes del núcleo. Los asuntos de competencia exclusiva de la asamblea están contenidos en el artículo 23 de la Ley Agraria, tanto para las asambleas generales de ejidatarios, cuanto para las de las comunidades, por remisión expresa contenida en el artículo 107 de la misma ley invocada.

Cabe mencionar, que contrario a lo previsto por la legislación derogada, en la ley vigente no se prevé la existencia de asambleas ordinaria mensual, de balance y programación y la general extraordinaria, por lo que, únicamente se establece la asamblea de ejidatarios o comuneros, la cual se podrá celebrar con formalidades simples o especiales tomando en cuenta los asuntos a tratar. Al efecto, deberán cubrirse diferentes requisitos en cuanto a los plazos señalados en la convocatoria, quórum legal para su verificativo, mayorías establecidas para los acuerdos tomados y, en su caso, la participación de un fedatario público y un representante de la Procuraduría Agraria.¹⁶

1.3.3.2. El Comisariado ejidal. Es el órgano de representación y gestión administrativa del ejido, encargado, entre otras atribuciones, de la ejecución de los acuerdos de la asamblea; actúa como un apoderado general para actos de administración.

Está constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes electos por la asamblea; en su función duran tres años, y no pueden ser reelectos durante un lapso igual al que estuvieron en ejercicio; dentro de sus obligaciones se encuentran las de procurar que se respeten los derechos de los ejidatarios, convocar a asamblea y dar cuenta a este órgano supremo del núcleo, de las labores

¹⁵ Véase art. 27 constitucional frac. VII y arts. 21 a 23, 32 a 36 y 107 de la Ley Agraria.

¹⁶ Véase art. 27 constitucional frac. VII y arts. 22 a 31 de la Ley Agraria.

efectuadas y del movimiento de fondos, además del aprovechamiento de la tierra común. Otras atribuciones y obligaciones se establecen en el reglamento interno del ejido.¹⁷

1.3.3.3. El Consejo de vigilancia. Se identifica como el órgano del ejido o de la comunidad encargado de vigilar que los actos del comisariado ejidal o de bienes comunales, se ajusten a la legislación aplicable y cumpla con los acuerdos de asamblea. Dentro de sus funciones están el revisar las cuentas y operaciones que realice el comisariado y, en su caso, denunciar ante la asamblea las irregularidades detectadas, así como convocar a asamblea cuando no lo realice el comisariado. Está constituido por un presidente y dos secretarios y sus respectivos suplentes; son electos por la asamblea y ejercen su función por tres años. Al igual que el comisariado, sus miembros pueden ser removidos por acuerdo de la asamblea, en términos de la normatividad aplicable.¹⁸

1.3.3.4. La Junta de pobladores. Es otro órgano de participación integrado por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población. Su finalidad es hacer propuestas sobre cuestiones relativas al poblado, los servicios públicos, los trabajos comunitarios en la zona de urbanización y, en general, sobre los asuntos referentes a las tierras del asentamiento humano.

Una vez constituida, deberá informar, conjuntamente con el comisariado ejidal, a las autoridades municipales sobre el estado que guarden las escuelas, mercados, hospitales o clínicas; sobre problemas de vivienda y sanidad, entre otros, con el propósito de plantear las necesidades de los vecindados del poblado, para mejorar, entre otros, aspectos de vivienda y sanidad. Dentro de la junta se podrán conformar las comisiones que se estimen necesarias, de acuerdo con el reglamento respectivo.¹⁹

1.3.4. De las aguas del ejido. Son aquellas cuyos afluentes se localizan dentro de las tierras de los núcleos agrarios; su uso y aprovechamiento corresponde a los propios ejidos o comunidades y a los ejidatarios o comuneros, según se trate de tierras comunes o

¹⁷ Véase arts. 21, 32 a 34, 37, 39, 99 frac. II y 107 de la Ley Agraria.

¹⁸ Véase arts. 21 a 24, 31 y 35 a 40 de la Ley Agraria.

¹⁹ Véase arts. 41 y 42 de la Ley Agraria.

parceladas. La distribución, servidumbres de uso o de paso, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derechos y demás aspectos relativos al uso de volúmenes de agua de los núcleos, se regirán por lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Los núcleos de población ejidal o comunal beneficiados con aguas derivadas en distritos de riego u otros sistemas de abastecimiento están obligados a cubrir las tarifas aplicables. Los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales o comunales y que no han sido legalmente asignados en lo individual, serán de uso común y su aprovechamiento será conforme lo disponga el reglamento interno o estatuto comunal o, en su defecto, de acuerdo con la costumbre de cada poblado, siempre y cuando no se contravenga la ley de la materia (Ley de Aguas Nacionales).²⁰

1.3.5. De la constitución de nuevos ejidos. En términos de la Ley Agraria, es posible que un grupo de 20 o más individuos tengan derecho a crear un ejido, con personalidad jurídica y patrimonio propio; para ello es necesario que aporten tierras para su constitución, que elaboren un proyecto de reglamento interno del ejido y que tanto dicha aportación como el citado reglamento, consten en escritura pública, solicitando su inscripción en el Registro Agrario Nacional, con lo cual quedará legalmente constituido e incorporadas sus tierras al régimen ejidal; al igual, podrá convertirse tierras de dominio pleno al mismo régimen, tramitando su inscripción correspondiente.²¹

1.4. De la Comunidad Agraria. En sentido amplio es el conjunto de personas que viven en el medio rural y comparten tradiciones, usos y costumbres; está conformada por el conjunto de tierras, bosques y aguas reconocidos. Por regla general, en el ámbito agrario, la comunidad y sus bienes fueron reconocidos con base en la legislación anterior, mediante acciones restitutorias, confirmatorias o de titulación de sus tierras.

La comunidad cuenta constitucionalmente con un reconocimiento a su personalidad jurídica y una protección especial de sus bienes y recursos; los terrenos comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, excepto que se aporten para la constitución de sociedades

²⁰ Véase art. 52 de la Ley Agraria y arts. 51 y 55 de la Ley de Aguas Nacionales.

²¹ Véase arts. 9, 10 y 90 a 92 de la Ley Agraria..

civiles o mercantiles. La comunidad, mediante acuerdo de asamblea podrá cambiar al régimen ejidal. Mientras que la denominación de comunidad indígena se aplica al grupo indígena ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan de una forma colectiva de vida y de un sistema propio de relaciones sociales directas. Este concepto relaciona dos términos cuya definición está orientada más al ámbito sociológico que al del derecho agrario, y designa a un grupo humano que se ha conservado históricamente como tal, reproduciendo sus condiciones étnicas, lingüísticas, de organización social y política, sus costumbres, usos y tradiciones que le pertenecen de manera común; también el concepto define al vínculo que este grupo mantiene con la tierra que posee de manera colectiva desde tiempo inmemorial.²²

Se identifica a núcleos agrarios como comunidad una vez que son reconocidos por sentencia, en la acción de restitución si es que fueron despojados de su propiedad, o bien en jurisdicción voluntaria, acreditando haber guardado el estado comunal sin litigio en la posesión y propiedad comunal, o en resolución con litigio de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo al reconocimiento o resolución; y de la conversión de ejido a comunidad. Procede su inscripción en Registros Públicos de la Propiedad local y en el Agrario Nacional, surtiendo efectos para el reconocimiento de personalidad jurídica y propiedad sobre la tierra, se produce la creación del comisariado de bienes comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros, en términos del estatuto comunal y la costumbre, adquiriendo las tierras comunales calidad de inembargables, imprescriptibles e inalienables, salvo que se haya dado su aportación a una sociedad, con efectos en derechos y obligaciones de los comuneros ajustados a la ley y el estatuto comunal; en general, la comunidad determina el uso de sus tierras, su división y organización para aprovechar sus bienes.

Se entiende por bienes comunales al conjunto de tierras, bosques y aguas, patrimonio de los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal. Este régimen de propiedad se caracteriza porque la titularidad de dichos bienes corresponde a la

²² Véase arts. 2º y 27, frac. VII, segundo párrafo, de la Constitución y arts. 99 y 100 de la Ley Agraria.

comunidad; su aprovechamiento es derecho de todos los miembros de manera colectiva, a menos que la propia asamblea decida asignar porciones de terreno en forma individual.²³

1.4.1. El Comunero. En lo individual tenemos al titular de derechos en una comunidad agraria legalmente reconocida, establecidos en la Ley Agraria y el estatuto comunal; esta calidad le permite, en su caso, el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común.

Pertenecer a una comunidad implica el estado individual de comunero, permitiendo a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos en favor de sus familiares y vecindados, así como aprovechar y beneficiarse de los bienes de uso común bajo el estatuto comunal; la cesión de derechos da calidad de comunero al cesionario, los derechos de los comuneros serán iguales al no existir asignaciones individuales; los ejidos podrán adoptar el régimen comunal, reconociendo su parcelamiento, debiendo inscribirse en el Registro Agrario Nacional esa transformación y viceversa; así, las tierras de grupos indígenas se consideran protegidas por las disposiciones constitucionales y legales.²⁴

1.4.2. El Comisariado de bienes comunales. Es identificado como el órgano de representación y gestión administrativa de la comunidad, encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea de comuneros. Está constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes, electos por la asamblea; en su función duran tres años y no pueden ser reelectos durante un lapso igual al que estuvieron en ejercicio. Su actuación se rige según lo establecido en la Ley Agraria, su estatuto comunal y, en su caso, los usos y costumbres del núcleo.²⁵

1.5. La expropiación de bienes ejidales y comunales. Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por causas de utilidad pública en materias de servicios públicos, ordenamiento urbano y ecológico, recursos agropecuarios, forestales y pesqueros; petróleo, su explotación, procesamiento y conducción, así como de otros elementos naturales y la

²³ Véase art. 99 de la Ley Agraria.

²⁴ Véase arts. 101 y 102 de la Ley Agraria.

²⁵ Véase arts. 21, 32 a 34, 37, 39, 99 frac. II y 107 de la Ley Agraria.

instalación de sus plantas de beneficio; la regularización de tenencia de la tierra urbana y rural, producción de bienes o servicios para la comunidad; obras que faciliten el transporte, líneas de conducción eléctrica, obras hidráulicas y otros, previstos en la ley de expropiación y otras leyes. Su tramitación será ante la Secretaría de la Reforma Agraria; decretada por el Presidente de la República, con determinación de la causa de utilidad pública aplicable a los bienes a expropiar y mediante indemnización; el decreto se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará al núcleo de población cuyos terrenos serán ocupados, mediante el pago o depósito de la indemnización en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, o mediante garantía suficiente, a menos que los núcleos afectados, a través de la asamblea, aprobaran la ocupación sin tal requisito; deberá cubrirse a los titulares individuales en la proporción de sus derechos; el FIFONAFE podrá reclamar la reversión en su favor parcial o total cuando se destinen a un fin distinto o si, transcurrido un plazo de cinco años no se haya cumplido con la causa de utilidad pública, procediendo la incorporación a su patrimonio, para destinarse a los fines contemplados en la Ley Agraria.²⁶

1.6. Dotación. Son aquellas acciones previstas en la legislación anterior que tenían por finalidad otorgar a los grupos solicitantes, tierras, bosques y aguas suficientes para constituir ejidos e irrigar las tierras de riego concedidas, a través de la correspondiente resolución presidencial, para establecer en ellas las unidades individuales para un número de veinte o más campesinos mexicanos, mayores de edad, y por ende, sujetos de derecho agrario, para establecerse en definitiva bajo un régimen de propiedad ejidal, en términos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En la legislación agraria vigente se resuelve este procedimiento por el Tribunal Superior Agrario en los asuntos considerados de rezago agrario; es decir, ya no se tramitan nuevos procedimientos de dotación, sino que pasaron al Tribunal Superior Agrario los expedientes inconclusos que la Secretaría de la Reforma Agraria tuvo que poner en estado de resolución, para que ese Órgano Jurisdiccional autónomo, resuelva en definitiva, como se dispone en el

²⁶ Véase art. 27 constitucional, párrafos segundo y tercero y arts. 93, 94 y 96 de la Ley Agraria.

artículo Tercero Transitorio tanto del Decreto que reformó el artículo 27 constitucional y de la Ley Agraria.

1.7. Ampliación. Es aquella acción que ejercitaba un grupo de campesinos carentes de tierras en un ejido constituido, de conformidad a la normatividad aplicable.

En la legislación agraria vigente no existe esta acción de ampliación; sin embargo, está contemplada en los casos de rezago agrario, como se dispone en el artículo Tercero Transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 constitucional.

Se surtía la ampliación de un ejido o núcleo de población, cuando existían un número de diez campesinos que reunieran los requisitos de ley para ser ejidatarios y que carecieran de tierras para su sustento y el de sus familias y no existieran condiciones para ser incorporados como tales a las tierras concedidas con anterioridad bajo ese régimen social.

1.8. Restitución. En términos generales, en materia agraria, restituir es volver una cosa a quien la tenía anteriormente. En la legislación anterior, la acción de restitución permitía que, a los pueblos que habían sufrido el despojo de sus tierras, aguas y bosques que poseían, les fueran devueltos, acreditando la propiedad de dichos bienes y comprobando el referido despojo. Este procedimiento, contemplado desde la Ley del 6 de enero de 1915 hasta la Ley Federal de Reforma Agraria, permitió, con la restitución de los terrenos, la conformación de ejidos y comunidades.

Se establecía como la acción legal que podría ejercitar un núcleo de población que había sido despojado o desposeído de sus tierras o aguas por otra persona o autoridad sin apearse a la legislación vigente que se lo permitiera, procurando determinar la forma y tiempo del despojo efectuado de la manera procedente para que le fuera devuelto su dominio o posesión, en su defecto, seguirse por la opción de dotación de ejido en términos de la anterior fracción XV del artículo 27 Constitucional; es decir, reintegrar al patrimonio de los núcleos de población las tierras, aguas o bosques de los que habían sido privados ilegalmente.

La actual Ley Agraria prevé la restitución de los bienes de los ejidos y comunidades, cuando hubieren sido privados ilegalmente de ellos, ejercitando la acción de manera directa o ante el tribunal agrario competente y como procedimiento para el reconocimiento de una comunidad.²⁷

1.9. Sentencia Agraria. Es aquella que pronuncia el juez o tribunal jurisdiccional o administrativo, para resolver el fondo de un litigio, conflicto o controversia, significa la terminación normal del proceso. En materia de derechos individuales, la calidad de ejidatario o comunero se acredita también con la sentencia o resolución relativa del Tribunal Agrario.

En juicio agrario, en el que se dirimen y resuelven las controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de la Ley Agraria, substanciado el procedimiento, el Tribunal Agrario competente debe emitir su sentencia una vez concluida la audiencia de ley; el fallo se dictará a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas estrictas sobre la valoración de las pruebas, apreciando los hechos y los documentos en conciencia, fundando y motivando la resolución. Es decir la sentencia en juicio agrario (del latín *sententia*, que significa ‘máxima’). Es la sentencia que pone fin a un juicio en una instancia. En doctrina y Derecho Procesal se hace referencia a varias clases de sentencias, entre ellas a la sentencia ejecutoriada, que produce efectos de cosa juzgada y en contra de la cual no existe medio de impugnación. Aquellas deberán ser dictadas, fundadas y motivadas. Contra las sentencias definitivas de los tribunales agrarios, sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, pero respecto de los casos previstos en el artículo 198 de la Ley Agraria, previamente debe agotarse el recurso de revisión contemplado en el artículo 118 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.²⁸

En términos de la legislación anterior, existían resoluciones presidenciales en materia agraria, que eran los fallos emitidos por el Titular del Ejecutivo Federal, como autoridad máxima en la materia, en los procedimientos de restitución o dotación de tierras, creación

²⁷ Véase arts. 49 y 98, frac. I de la Ley Agraria.

²⁸ Véase arts. 16, fracc. II, 185 frac. VI, 189 y 200 de la Ley Agraria.

de nuevos centros de población, confirmación de bienes comunales, expropiación de bienes ejidales y comunales, establecimiento de zonas urbanas en los núcleos, entre las más importantes.

Dichas resoluciones eran publicadas en el Diario Oficial de la Federación y tenían el carácter de definitivas e inmodificables, excepto en cumplimiento de sentencias dictadas por los instancias jurisdiccionales federales.

Generalmente los ejidos y comunidades tienen como fundamento de su constitución una resolución presidencial y por excepción, una sentencia del Tribunal Superior Agrario, emitida como autoridad sustituta, al resolver expedientes de rezago agrario, en términos de las disposiciones transitorias del decreto del año de 1992 que modificó el artículo 27 Constitucional, y promulgó la Ley Agraria.

1.10. Ejecución de resoluciones agrarias. En términos legales se entiende por ejecución el cumplimiento o satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda, ya sea contractual, legal o judicial. Sentencia. (Del verbo *exsequor*, significa cumplimiento, ejecución o administración.). En materia agraria, los tribunales están obligados a proveer la inmediata ejecución de sus sentencias; para tal efecto, podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio. De manera que, en tratándose de sentencias que versan sobre tierras, es utilizado el método de apeo y deslinde. (Apear, del latín *appedare*, de *pedare*, sostener; deslindar; y *delimitare*, señalar y distinguir los términos de un lugar, provincia o heredad.) Acción de medir, delimitar, amojonar y delimitar un inmueble.

Estos trabajos de campo han sido utilizados para la ejecución de resoluciones presidenciales y de sentencias de los tribunales agrarios, principalmente en acciones dotatorias de tierras y de reconocimiento de bienes comunales.

Actualmente, en el juicio agrario previsto por la legislación vigente, las diligencias o trabajos de apeo y deslinde (pericial topográfica) son una prueba comúnmente ofrecida por las partes, en los litigios originados por la restitución y posesión de parcelas o de terrenos del núcleo. De ahí se deriva la documental pública. Así tenemos como tal el acta de

ejecución, documento en el que se consigna la diligencia de ejecución y entrega material de las tierras dotadas o reconocidas por resolución presidencial o sentencia de los tribunales agrarios, en favor de un grupo solicitante de tierras o de una comunidad en posesión de las mismas.

La derogada Ley Federal de Reforma Agraria establecía que en la ejecución debían participar: el comisionado por la autoridad agraria, los beneficiados o sus representantes y los pequeños propietarios afectados por la resolución de la acción agraria, sin que la ausencia de estos últimos suspendiera la diligencia de entrega. En este documento se insertaba la descripción de las tierras y bienes concedidos, su ubicación, colindantes y bienes concedidos o reconocidos, además de cualquier otro acto o hecho que se hubiere presentado con motivo de la posesión y deslinde de las tierras concedidas. El acta debía ser firmada y estampada la huella digital de los representantes del núcleo y, en su caso, los integrantes que participaran en la diligencia y rubricada por el comisionado de la Secretaría de la Reforma Agraria que intervenía en la ejecución. Dicha acta forma parte de la carpeta básica del núcleo, actualmente, también conocida como carpeta agraria, es decir el documento que se levanta con motivo del cumplimiento de resoluciones presidenciales o sentencias del Tribunal Superior Agrario, respecto de procedimientos dotatorios y de reconocimiento de bienes comunales, entre otras acciones.

También este documento -el acta de ejecución- se elaboraba con motivo de la ejecución de mandamientos del gobernador del Estado en acciones bi-instanciales.

Así pues, la ejecución es el procedimiento por medio del cual el fallo pronunciado en juicio se materializa, en favor de la parte que obtuvo sentencia, manifestándose como una obligación del juzgador de llevarlas a cabo o proveerla de manera eficaz e inmediata, pudiendo dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que fueren procedentes, bajo las reglas de propuesta de ejecución y avenimiento de las partes, previstas en el artículo 191 de la Ley Agraria; el vencido propondrá fianza para diferir la ejecución, la cual se calificará con audiencia de la otra parte, concediendo un término de 15 días para su cumplimiento voluntario o un plazo aún mayor si para ello

estuviera conforme el que obtuvo, pudiendo hacerse efectiva la fianza o garantía en caso de incumplimiento.

A continuación recurrimos a la autorizada opinión del Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón, quien en su obra Teoría General de Proceso, nos ilustra sobre el tema de la ejecución, quien nos dice:

“... Al quedar solucionado jurídicamente el litigio mediante resolución jurisdiccional, nace a favor de quien se ve favorecido con el fallo, el derecho a su cumplimiento, cuando éste es necesario para la plena satisfacción del interés jurídico controvertido.

Una vez definida dicha premisa, podemos de manera sucinta, analizar algunos aspectos de los procedimientos legales para lograr el cumplimiento de una sentencia de mérito, susceptible de ejecución. En tanto que ésta hubiese causado ejecutoria, o si se recurriera, fuese factible su ejecución.

Es oportuno recordar que la jurisdicción no se agota en cada caso concreto con la sola emisión de la sentencia. Así, parafraseando a Piero Calamandrei, afirmamos que en el estado de derecho, la función jurisdiccional comprende no sólo a la actividad realizada por el Estado para aplicar la norma general al caso concreto e individualizar el mandato derivado de ella, sino a la actividad ulterior tendiente a lograr que ese mandato concreto sea observado, apoyándose, de ser necesario, en el uso de la fuerza física para modificar el mundo exterior y ajustarlo a la voluntad de la ley. La finalidad de la jurisdicción no se cumple con la sola declaración del órgano jurisdicente, sino con la observación real y plena del derecho. Paz con justicia, reza el apotegma Carneluttiano.

No se debe a la casualidad –nos dice Calamandrei- el que la justicia se presente simbólicamente provista de la balanza y de la espada. La defensa del derecho que el Estado realiza a través de la jurisdicción, no se agota con los razonamientos del juez; y a fin de que éstos puedan traducirse en realidad, es necesario que, detrás de la balanza del juzgador, vigile la espada del ejecutor. Pero, viceversa, la espada del ejecutor no puede moverse si antes el juez no ha pesado imparcialmente las razones de la justicia:

El proceso jurisdiccional, a través de lo que podemos llamar sus fases cognoscitiva y de ejecución forzada, se erige como el mástil principal de la garantía de seguridad jurídica prevista en nuestra Constitución Federal, al establecerse en el artículo 17 de ese supremo ordenamiento, la prohibición a los gobernados de hacerse justicia por propia mano y ejercer violencia para

reclamar su derecho; así como la creación de tribunales y el acceso a la impartición de una justicia pronta, expedita, gratuita, completa e imparcial.

Asimismo, se impone al legislador ordinario –federal y local- la inclusión en las leyes, de los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, dando así reconocimiento constitucional expreso al imperium con el cual debe investírseles, pues como siempre lo hemos sostenido, sentencia que no se cumple es justicia que no se imparte.

La composición fáctica de un litigio, no siempre se logra con la sola emisión de la sentencia. Para la resolución cabal del conflicto es indispensable la transformación del deber contenido en el fallo, en el ser, cuya existencia es reclamada por la justicia.

A través de la valoración jurídica del hecho, el deber ser comienza a ser. Como lo afirma el eminente Francesco Carnelutti, la adecuación del hecho al derecho no es el fin, sino el medio; pues el primer tramo del camino –refiriéndose al proceso cognoscitivo- se cumple mediante dicha adecuación y, cuando ésta no baste, debe proseguir la segunda etapa –la ejecución- en la cual se satisface o se intenta el cumplimiento fáctico de la pretensión tutelada por la sentencia; esto es, hacer que aquello que deba ser, sea.

Formulando algunas ideas que nos ayudarán a delimitar el tema, hemos de mencionar que el justiciable favorecido con alguna sentencia –especialmente en materia civil y mercantil-, tiene el derecho de orden constitucional de solicitar al juzgador su cumplimiento. Generalmente a través de la llamada vía de apremio, o bien, mediante un nuevo proceso especial –juicio ejecutivo- para cuyo efecto deberá aportar la sentencia como título justificativo de su pretensión.

La legislación procesal civil es coincidente en dotar a los distintos órganos jurisdiccionales del Estado, con instrumentos que le permitan lograr el cumplimiento de sus resoluciones. Así, en los diferentes ordenamientos procesales, para obtener la observancia de una sentencia, generalmente encontramos prevista la vía de apremio.

El vocablo vía deriva del latín via –iae que significa camino. Esta locución ha sido empleada en el lenguaje procesal con las acepciones de: trámite, secuela, procedimiento. Por su parte, el apremio, implica compeler u obligar a alguien a realizar una conducta determinada. En esa virtud, podemos definir a la vía de apremio como el procedimiento a seguir por el órgano jurisdiccional para dar cumplimiento forzado a sus resoluciones –no únicamente a las sentencias, aunque hacia ese ángulo enfocaremos el tema-.

La vía de apremio referida a la ejecución de las sentencias –en voz de Becerra Bautista- “hace posible la vigencia de la norma abstracta violada o

desconocida por la parte que ha sido condenada en el juicio, mediante un complejo de actividades procesales que se unen para satisfacer los derechos y obligaciones que derivan de la sentencia pronunciada en juicio”.

Efectivamente, con la ejecución forzada de la sentencia mediante la vía de apremio, se pretende convertir el mandato del juez, en un hecho, en una realidad; de tal manera que la aplicación del derecho realizada por el juzgador al emitir la sentencia, llegue a transformarse en una conducta modificadora del mundo exterior, capaz de hacer que, como ya lo expresamos, aquello que deba ser, sea.

Para estar en aptitud de hacer cumplir las sentencias, la legislación procesal confiere al juzgador la facultad de llevar a cabo diversas medidas tendientes a lograr la observancia de la obligación impuesta por el fallo. A éstas les llamamos medios ejecutivos.

Los medios ejecutivos, según el grado de intervención del tribunal en la transformación del mundo exterior, necesaria para dar cumplimiento a la sentencia, se clasifican en medios ejecutivos directos y medios ejecutivos indirectos.

Entendemos como medios ejecutivos directos a aquellos en que el juez, sin tomar en cuenta la voluntad del condenado, lo sustituye para realizar por sí la conducta o celebrar el acto jurídico a que se encuentra obligado por virtud de la sentencia; o bien, lleva a cabo las diligencias necesarias para satisfacer la pretensión favorecida con la sentencia o las encomienda a terceros que actuarán bajo su fiscalización.

Claro ejemplo de estos medios, son: la venta judicial, cuando el juez firma la escritura pública en rebeldía del condenado u otorga factura judicial; la ejecución, tratándose de entrega material de cosas y la transformación de bienes del deudor en dinero, mediante el procedimiento de embargo y remate.

Éstos comprenden a los medios de subrogación a que se refiere Chiovenda, definiéndolos como: “los medios con que los órganos jurisdiccionales tienden por su cuenta a conseguir para el acreedor el bien a que tiene derecho, independientemente de la participación y por tanto, de la voluntad del obligado”.

Los medios ejecutivos indirectos –denominados por Chiovenda medios de coacción-, a diferencia de los directos, se caracterizan por activar la intervención del condenado en el cumplimiento de la obligación determinada en la sentencia, mediante la imposición de diversas sanciones. Estos medios presentan el inconveniente de dejar prácticamente a la voluntad del obligado el cumplimiento de la sentencia, pues aún cuando se le impongan sanciones con motivo de su inobservancia, éstas pueden no ser lo suficientemente severas para ajustar su comportamiento al mandato de la sentencia, sea porque

consiga retardarlas o burlarlas, o bien, considere que le causan menor molestia que el cumplir con el fallo del órgano jurisdiccional. En cualquiera de estos casos, queda insatisfecha la pretensión...”²⁹

²⁹ Armienta Calderón Gonzalo M. Teoría General del Proceso. Ed. Porrúa, México 2003. págs. 359-366.

2 .CAPITULO SEGUNDO

ANALISIS DEL PROCESO AGRARIO

Una vez que nos hemos iniciado en los tópicos agrarios, podemos intentar una caracterización de los principios procesales de nuestro Derecho Agrario, a saber los siguientes:

Procedimiento oral. Del diccionario Pallares acertamos, como aquel en el que predomina el elemento oral sobre el escrito.³⁰

Las características del proceso oral, según Chiovenda, son las siguientes:

- A) Predominio de la palabra hablada como medio de expresión, atenuado por el uso de escritos de preparación y documentación:
- B) Inmediación de la relación entre el juez y las personas, cuyas declaraciones tiene aquél que recibir y valorar. (Partes, testigos, peritos, etc.);
- C) Identidad de las personas físicas que constituyen el tribunal durante el juicio, o lo que es igual, que el juez o los magistrados que tramitaron el juicio sean los mismos que los magistrados o jueces que lo fallan;
- D) Concentración de la substanciación de la causa en un período único, que se desenvuelva en una audiencia única o en el menor número posible de audiencias próximas, y
- E) Que no sea lícito impugnar separadamente las sentencias interlocutorias.

Según Chiovenda las principales ventajas del proceso oral son; economía, celeridad y sencillez. Estas características las tenemos en la Ley Agraria vigente, en los

³⁰ Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. Pág. 628, 629.

artículos 170 y 178, que autoriza a las partes a presentar verbalmente sus reclamaciones, por comparecencia y el 185 en su última parte que ordena la presencia del Magistrado en las audiencias.

Caracterizándose también por los siguientes principios:

Principio de concentración. Conforme al propio autor, se trata de limitar en lo posible los incidentes que suspenden el curso del juicio en lo principal, haciendo que el juez los resuelva en la definitiva y los tramite al mismo tiempo que el principal; esto es tal y como lo dispone la Ley Agraria en sus artículos 185 fracción III que dice: “Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así desde luego y dará la audiencia. Y el 192 que respecto con el mismo principio ordena: “Las cuestiones incidentales que se susciten ante los Tribunales Agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano. La conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se siguen ante el mismo Tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación”.

De publicidad. El artículo 194 de nuestra ley en su primer párrafo ordena “Las audiencias serán públicas excepto cuando a criterio del Tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia”.

De lo anterior se infiere que el principio de publicidad está limitado a la audiencia en que se reciben las pruebas y los alegatos, y no se extiende a los demás actos del juicio.

Al establecerlo, el legislador ha querido que el público influya con su presencia para que el juez obre con la mayor equidad y legalidad posibles.

De economía procesal. Según este principio, el proceso ha de desarrollarse con mayor economía de tiempo, de energías y de costo, de acuerdo con las circunstancias de cada caso. Lo anterior lo encontramos ordenado en el artículo 197 de la Ley Agraria, que precisa: “Para la facilidad y rapidez en el despacho, los emplazamientos, citatorios, órdenes, actas y demás documentos necesarios, se extenderán de preferencia en formatos impresos que tendrán los espacios que su objeto requiera y los cuales se llenarán haciendo constar en breve extracto lo indispensable para la exactitud y precisión del documento”.

De igualdad. Según este principio, las partes deben tener en el proceso un mismo trato, se les deben dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, siempre dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de actor y demandado.

Lo anterior lo encontramos dispuesto en el artículo 179 de la ley agraria que dice: “Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitará de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento”.

De perención. Lo anterior indica que por inactividad de las partes perece la acción o derechos intentados; tal es el caso señalado en el artículo 190 de la Ley Agraria, que dice en lo concerniente, “En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad”.

De admisión de la supletoriedad de otro ordenamiento. Igualmente es aplicable al derecho agrario conforme a lo establecido por el artículo 167 del mismo ordenamiento, que dice: “El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título y que no se opongan directa o indirectamente”.

De protección de los indígenas. Caso particular lo encontramos previsto en la misma norma legal, en el artículo 164 párrafos segundo y tercero que dicen: “En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de terceros. Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.”

Igualmente al procedimiento lo apreciamos circunscrito dentro del principio dispositivo que consiste en que el ejercicio de la acción procesal está encomendado en sus dos formas, activa y pasiva, a las partes y no al juez. Sus principales implicaciones son: a) A ninguno se le puede obligar a intentar y proseguir una acción contra su voluntad. Otro tanto puede decirse del derecho de defensa judicial. Tampoco se puede obligar al demandado a oponer excepciones y ni siquiera negar la demanda; b) La aportación de las pruebas (tal y como lo ordena el artículo 187 de la Ley, las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones), y la formulación de los alegatos, han de hacerla las partes conforme a las reglas que rigen la carga de la prueba y la formulación o exposición de los alegatos, igualmente como lo dispone el artículo 185 fracción VI de la Ley, en caso contrario, el tribunal oirá los alegatos de las partes, para la cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla, y c) Los jueces deben sentenciar según lo alegado y probado en autos, respetando siempre los términos en que se formuló la litis.

En cuanto a la ejecución de las sentencias agrarias pasamos al sistema contrario, como veremos más adelante, que es:

Inquisitivo. Se entiende aquel en el cual la iniciación y ejercicio de la acción procesal están encomendados al juez, quien debe proceder de oficio sin esperar el impulso de las partes en el proceso.

Lo anterior está claramente dispuesto en el primer párrafo del artículo 191 de la ley Agraria, que dice: “Los Tribunales agrarios están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias”.

Libertad de las formas. Enunciado en los siguientes términos: “Cuando la ley no señala un procedimiento especial para la realización de un acto, deberán reputarse admitidas todas aquellas formas que tiendan a lograr los fines del mismo”.

También lo rige de manera fundamental el principio de probidad. Según el cual se debe entender que el proceso es una institución de buena fe que no ha de ser utilizada por las partes con fines de mala fe o fraudulentos. Así el juez está obligado a dictar las medidas necesarias para evitar que los litigantes conviertan al proceso en un instrumento al servicio de intenciones contrarias al funcionamiento expedito de la justicia.

Por esto, García Ramírez ha precisado: “Los tribunales tienen trabajos urgentes, indispensables; no sólo ser y actuar que es obvio, sino además y sobre todo prestigiarse. Del prestigio que consigan –conquisten, con trabajo recio y perseverante- dependerá, en buena medida el prestigio mismo del régimen agrario completo. Los Tribunales juzgarán, y por ellos se juzgará –en alguna proporción, muy apreciable- a la reforma del 6 de enero de 1992. Están de esta suerte, en un punto relevante de la frontera entre dos tiempos del agrarismo”.³¹

2.1. La Acción agraria. Por cuanto ejercicio de un derecho, en esta materia lo ejercitaban, principalmente, los núcleos agrarios y los grupos campesinos carentes de tierras, la Ley Federal de Reforma Agraria establecía 64 acciones dentro de las que destacaban la restitución, dotación de tierras, ampliación de ejido, creación de nuevos centros de población y reconocimiento y titulación de bienes comunales.

³¹ Revista de los tribunales agrarios No. 4, Pág. 137 y ss.

La referida ley sigue aplicándose en materia de rezago agrario, respecto de las acciones agrarias pendientes de resolución. La ley vigente en la materia mantiene los procedimientos de reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios, derivado de las acciones de restitución de sus tierras comunales, de un acto de jurisdicción voluntaria para acreditar la posesión que detentan, de una resolución en juicio cuando exista litigio respecto de las tierras y la conversión de ejido a comunidad.

Actualmente, diversas acciones que eran resueltas por las autoridades agrarias dependientes del Ejecutivo Federal, respecto de núcleos constituidos y derechos de sus integrantes, son acordadas por la asamblea del núcleo ejidal o comunal, siguiendo las formalidades previstas en la ley agraria vigente y su normatividad. Otras son resueltas en vía contenciosa o jurisdicción voluntaria por los tribunales agrarios.

En sentido técnico procesal, acción es el derecho, facultad o poder jurídico otorgado al individuo para provocar la actividad jurisdiccional del Estado. Se busca que el juez actúe aplicando la ley al caso concreto, por ello es menester que el ciudadano provoque el ejercicio de su actividad como órgano del estado.

De ahí que, como acción procesal agraria, se entiende como un derecho abstracto de obrar, facultad inherente a la persona para requerir la intervención del Estado, ejercitando ese derecho. La acción procesal tiene como finalidad impulsar la actividad jurisdiccional de los tribunales y juzgados competentes en materia agraria, a efecto de que resuelvan o diriman una controversia puesta a su consideración.

En materia agraria, pueden considerarse los actos que motivan las actividades realizadas por los tribunales agrarios dentro del juicio o procedimiento, tendentes a resolver asuntos o litigios, sometidos a su consideración y de los cuales son competentes para conocer, de conformidad con la normatividad aplicable. La Ley Agraria, dentro del Título Décimo “De la Justicia Agraria”, establece que las partes dentro de la audiencia de ley harán valer todas las acciones y excepciones, sin substanciar artículo o incidentes de previo y especial pronunciamiento.

2.1.1. Estudio panorámico de cada una de las acciones agrarias.

Las acciones agrarias que actualmente se dirimen ante los Tribunales Unitarios Agrarios, se contemplan en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 18, que a la letra dispone:

“Los tribunales unitarios conocerán por razón de territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

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 controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados 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 y IX del artículo 27 de la Constitución Política de 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, vecindados o 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 97 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.”

De lo anterior, podemos desglosar las siguientes acciones individualizadas

- 1.- Juicios privativos de derechos agrarios individuales y en su caso nuevas adjudicaciones;
- 2.- Inconformidades contra los juicios privativos;
- 3.- Nulidades de actos y documentos;
- 4.- Conflictos parcelarios;
- 5.- Sucesiones;
- 6.- Restitución de tierras y aguas;
- 7.- Reconocimiento y titulación de bienes comunales;
- 8.- Pérdida del núcleo a las tierras;
- 9.- Conflictos por límites.
- 10.- Exclusiones
- 11.- Permutas
- 12.- División de Ejido
- 13.- Fusión de Ejido
- 14.-Reversión de expropiación.
- 15.- jurisdicción voluntaria
- 16.- controversias por contratos de asociación
- 17.- Ampliación de ejido por Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal

Aunque por otra parte, resulta pertinente señalar que sigue existiendo la llamada competencia temporal o extraordinaria, o mejor llamada “transitoria”, por derivar de lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día seis de enero de mil novecientos noventa y dos, y que contempla la creación de los Tribunales Agrarios, en cuanto a que la Secretaría de la Reforma Agraria debería poner en estado de resolución los expedientes del también llamado “rezago agrario”, para enviarlos al Tribunal Superior Agrario, a efecto de que emitan la Sentencia definitiva que en cada caso corresponda, de

ahí, encontramos que todavía se están tramitando expedientes que corresponden a las acciones agrarias contempladas en la Ley Federal de Reforma Agraria, y conforme a las reglas y procedimientos contemplados en dicha Ley, tales como:

- 1.- Dotación de Tierras.
- 2.- Ampliación de Ejido.
- 3.- Nuevo Centro de Población Ejidal.
- 4.- Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal.
- 5.- Dotación de Aguas.
- 6.- Ampliación de Aguas.
- 7.- Restitución de Tierras.
- 8.- Restitución de Bosques.
- 8.- Restitución de Aguas.
- 9.- Cancelación de Certificados de Inafectabilidad.
- 10.- Pérdida de Derecho del Núcleo a las Tierras.
- 11.- Privación de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones.

Al respecto, el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dispone que esas acciones antes enumeradas serán competencia del Tribunal Superior Agrario, con excepción de la acción de Restitución, Reconocimiento y Titulación de bienes Comunes, cuyos expedientes de rezago agrario serían remitidos a los tribunales Unitarios Agrarios que, por razón de competencia territorial, correspondiera su resolución.

2.2. La Jurisdicción Agraria. Jurisdicción Proviene del latín *jurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes. Potestad para administrar justicia atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas a los casos concretos sobre los que deben decidir.

Como quedó apuntado, en materia agraria, el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Federal, estableció la creación de los tribunales agrarios, como órgano con plena autonomía y jurisdicción para la solución de controversias con motivo de los derechos establecidos en la Ley Agraria, que sean sometidos a su consideración. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y la normatividad emitida con base en ella, precisa la jurisdicción atendiendo la materia y territorio.

2.3. Etapas del proceso agrario. En general, son aquellos elementos constitutivos del juicio y se refieren a la demanda, desistimiento, emplazamiento, audiencia de ley, contestación de la demanda, prueba, reconvencción y conciliación, los que detallaremos a continuación:

2.3.1. Demanda. En principio, se concibe como el acto procesal por el cual una persona se constituye en parte actora o demandante, expresando la causa y su fundamento ante el órgano jurisdiccional, con el cual inicia el proceso y solicita una sentencia favorable a sus pretensiones. También se conoce como demanda al escrito que contiene lo precisado anteriormente.

En juicio agrario el actor puede presentar su demanda por escrito o por comparecencia; en este último caso, el Tribunal Unitario Agrario solicitará la coadyuvancia de la Procuraduría Agraria, para que formule la demanda por escrito; el tribunal del conocimiento analizará la demanda, y si hubiere irregularidades o no cumple con los requisitos previstos legalmente, se prevendrá al promovente para que lo subsane en el término de ocho días.

2.3.2. Desistimiento, de la acción y de la instancia. Es el acto procesal mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado.

El Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia agraria, determina que opera la caducidad por desistimiento de la prosecución del juicio, aceptado por la parte demandada y declarada por el Tribunal ante el que se haya hecho valer.

En juicio agrario, aun y cuando la Ley Agraria no precisa esta figura, el desistimiento se presenta principalmente cuando las partes logran una composición amigable, por lo que en el convenio correspondiente que se formalice, se establece el desistimiento por parte del actor y el demandado, en el supuesto de que hubiere reconvenido; acuerdo de voluntades que debe ser sancionado por el Tribunal Unitario Agrario del conocimiento.

Independientemente de lo anterior, el actor en cualquier momento puede desistirse de la acción ejercitada y por ello del procedimiento iniciado, acordando el Tribunal Agrario la conclusión y archivo del expediente instaurado.

La palabra proviene del latín *desistere* que en términos genéricos se contrae al acto abdicatorio que lleva a cabo el actor en un juicio ya sea de la acción misma, o de un derecho procesal parcial, que consiste en el reconocimiento del derecho de demandar posteriormente con posibilidades de éxito. Como uno de los modos extraordinarios de resolver un proceso al llevarse a cabo la renuncia de la parte actora a los actos procesales o a su pretensión litigiosa, así tenemos: el desistimiento de la acción, siendo aquel en el que se extingue la relación jurídico-procesal, porque quien la haya intentado deja sin efecto legal alguno su propósito inicial; desistimiento de la instancia en el que sólo se produce la renuncia de los actos procesales realizados, ya que iniciada la acción, lo único que ocurre es que se suspende el procedimiento, por convenir al interés del demandante su abandono, para conservar un derecho y dejar subsistente la posibilidad de exigirlo en un nuevo proceso con elementos distintos; desistimiento del derecho, es la abdicación de la pretensión jurídica e implica la renuncia de la acción y la continuación de los trámites del procedimiento, ya que las actuaciones correspondientes no podrían llevarse adelante si se carece de sustentación legal, que es el principio y fin de toda controversia; y desistimiento de un acto del proceso, tal situación se presenta cuando una de las partes desea abandonar el desahogo de alguna prueba que ofreció, con la finalidad de agilizar el procedimiento; o bien cuando se renuncia a determinado privilegio procesal, en aras de proseguir las actuaciones sin interrupción de incidentes que provoquen el juicio.³²

2.3.3. Emplazamiento. Tomado en su especial connotación, es una forma especial de notificación que se hace al demandado llamándolo a juicio. Constituye el acto formal por virtud del cual se hace del conocimiento del demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y el acuerdo del juez de admitirla.

³² Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México. Pág. 254.

En juicio agrario se emplaza al demandado mediante notificación personal efectuada por el secretario o actuario del tribunal agrario, en el lugar que señale el actor o, en su caso, por edictos. El emplazamiento debe contener como mínimo, el nombre del actor, sus pretensiones, la causa de la demanda y la fecha y hora para la celebración de la audiencia; generalmente se le hará la prevención al demandado a que conteste a más tardar durante la audiencia de ley.

También viene a ser la notificación que realiza el tribunal competente al demandado en un juicio agrario cuando se desconoce su domicilio legal, a través de dos publicaciones en uno de los diarios de mayor circulación de la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento y en el Periódico Oficial del Estado en que se encuentra localizado el bien. Por esta vía se le comunica la síntesis de la demanda en su contra y del emplazamiento.

2.3.4. La Audiencia de Ley. Se le conoce con este nombre a la audiencia establecida en el artículo 185 de la ley de la materia, dentro del juicio agrario, en la cual las partes expresan oralmente sus pretensiones y ofrecen las pruebas que estimen conducentes a su acción o defensa, respectivamente; presentando, en su caso, testigos y peritos; asimismo hacen valer en este acto todas las acciones, excepciones o defensas; en la audiencia el magistrado del tribunal unitario agrario, que invariablemente deberá presidirla, podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a los interesados y en cualquier momento del acto, antes de pronunciar el fallo, exhortará a las partes a una amigable composición.

2.3.5. Contestación de la demanda. Es el acto por el cual el demandado en juicio, responde a las pretensiones solicitadas por el actor, ya sea negándolas, confirmándolas u oponiendo excepciones.

En materia agraria, instaurado el juicio, el demandado contestará la demanda a más tardar en la audiencia de ley, pudiendo hacerlo por escrito o mediante comparecencia, en cuyo caso el tribunal solicitará el auxilio de la Procuraduría Agraria para que la formule por escrito.

En el supuesto de que el demandado, al contestar la demanda o en la audiencia de ley, confiese expresamente la demanda en todas sus partes y dicha confesión sea verosímil, apoyada en otros elementos de prueba y esté apegada a derecho, se pronunciará sentencia de inmediato. En caso de negarla o reconvenirla al momento de la contestación, el procedimiento continuará su trámite.

2.3.6. Pruebas. De trascendencia como etapa o actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto; es la verificación o confirmación de las afirmaciones de los hechos expresados por las partes en ese período.

Generalmente se designa como prueba al conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr certeza sobre los hechos discutidos. En el juicio agrario son admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley. Las partes asumirán respectivamente la carga de la prueba de los hechos a que se refieran.

Es importante resaltar la considerada prueba plena, como aquella suficiente para demostrar la existencia de un hecho o acto jurídico alegado en el proceso. Ello en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia agraria, por disposición contenida en el artículo 167 de la Ley Agraria, haciendo prueba plena la confesión expresa, los hechos propios de las partes, los documentos públicos, las certificaciones judiciales o notariales y el reconocimiento o inspección judicial.

La Ley Agraria, a un mayor abundamiento para efectos de la determinación de la pequeña propiedad, señala que los certificados emitidos por la ahora Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en los que conste el coeficiente de agostadero de las tierras ganaderas, harán prueba plena, así como las inscripciones realizadas por el Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas expidan.

2.3.7. Reconvencción. Identificada como la acción que la ley concede al demandado para que en un procedimiento administrativo o jurisdiccional, reconvenga al actor exigiéndole prestaciones que pueden formar parte de la controversia. A la reconvencción se le conoce jurídicamente también con el término de ‘contrademanda’.

En juicio agrario, la reconvencción la puede ejercitar el demandado únicamente en el escrito o comparecencia en que conteste la demanda, ofreciendo las pruebas que se estime pertinentes para fundamentar las prestaciones que exige del actor reconvencionista. En este caso el magistrado del Tribunal Unitario Agrario notificará al actor la reconvencción, para que conteste lo que a su derecho convenga y diferirá la audiencia para que esté en condiciones de realizarla.

2.3.8. Conciliación. Con este concepto se conoce al acuerdo o avenencia de partes, por las que mediante renuncia, allanamiento o transacción, resuelven un litigio o evitan un eventual conflicto. En materia agraria, es el procedimiento por el que los sujetos agrarios en conflicto, de común acuerdo, dirimen su controversia. La conciliación constituye la vía alternativa preferente para resolver los litigios sobre derechos agrarios que le son planteados.

En juicio agrario, dentro de cualquier fase del procedimiento y en todo caso antes de emitir sentencia, el Tribunal Unitario Agrario exhortará a las partes a la conciliación y, de lograrse su avenencia, se dará por terminado el procedimiento y se suscribirá el acta respectiva que contenga su acuerdo, el cual, aprobado por dicho tribunal, tendrá el carácter de sentencia.

2.3.9. Cuestiones previas. Se dice que se presenta un problema de cuestión previa cuando, para resolver un litigio planteado ante un juez, éste tiene que considerar y resolver con anterioridad, otro problema jurídico vinculado con el litigio objeto de la demanda.³³

Tales cuestiones son abordadas por la Ley Agraria vigente como disposiciones preliminares, en sus artículos del 163 al 169, al enunciar los conceptos de juicio agrario, procedimiento,

³³ Diccionario jurídico mexicano, UNAM, Tomo II, p. 369.

jurisdicción voluntaria, diligencias precautorias y suspensión del acto de autoridad, supletoriedad, incompetencia por declinatoria en razón de la materia, grado o territorio, e incompetencia por inhibitoria.

2.3.10. Suspensión del procedimiento. En materia de amparo esta figura jurídica se refiere a detener los efectos del acto reclamado y es decretada por el juez de distrito, de manera provisional o definitiva, o por el Tribunal Colegiado de Circuito como suspensión definitiva; de acuerdo con la normatividad se emite de oficio o a petición de parte.

Los efectos de la suspensión en juicio de garantías son los de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el juez las medidas para evitar la consumación de los actos reclamados.

En juicio agrario, el tribunal competente dictará las diligencias precautorias necesarias para proteger los intereses de las partes y, en su caso, podrá acordar la suspensión del acto de autoridad que pudiere afectar a los sujetos agrarios en tanto se resuelve el procedimiento. Dicha suspensión se regulará aplicando supletoriamente la Ley de Amparo.

Este término, con una connotación diferente se prevé también en el juicio agrario, en el supuesto de que el tribunal agrario ordene la suspensión del juicio cuando se declare incompetente para conocer del litigio, por razón de jurisdicción o competencia; asimismo, cuenta con atribuciones para suspender el procedimiento cuando una de las partes se encuentra asesorada y la otra no, en tanto solicita los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria.

2.3.11. Desarrollo de la audiencia. En materia agraria se le conoce, comúnmente, como el acto en el que comparecen sujetos agrarios y representantes de los mismos, ante la Procuraduría Agraria o alguna institución del Sector Agrario en el que plantean, exponen o denuncian problemas o irregularidades relacionadas con sus derechos; generalmente se levanta un acta de comparecencia en la que se hacen constar los datos generales del interesado, su planteamiento y la atención al asunto por el servidor público responsable.

Cuando un servidor público de la Procuraduría Agraria es designado como árbitro, en la audiencia las partes exponen los hechos materia de la controversia, sus pretensiones y aportan las pruebas en que funden su dicho, previo a la emisión del laudo correspondiente. Dicho de otra manera. En la audiencia arbitral, como acción pública del arbitraje, se escucha a las partes en conflicto y el árbitro nombrado examina las pruebas presentadas, con el fin de resolver el problema planteado mediante la emisión de dicho laudo.

En materia agraria de manera administrativa, la Procuraduría Agraria efectúa audiencias conciliatorias entre las partes en litigio, para sensibilizarlos con el objeto de formalizar un convenio que dirima su controversia; de estimarlo, el servidor público responsable de la conciliación programa las audiencias conciliatorias que estime necesarias, dentro del procedimiento conciliatorio, en que las partes deliberan y, en su caso, realizan concesiones mutuas sobre el conflicto, a efecto de que lleguen a un arreglo, siendo moderadas y exhortadas por el conciliador.

2.3.12. La Sentencia en materia agraria. (Del latín *sententia*, máxima.) Entendida como la resolución que pronuncia el juez o tribunal jurisdiccional o administrativo para resolver el fondo de un litigio, conflicto o controversia, significa la terminación normal del proceso.

De manera genérica, es la instancia o juicio agrario, en el que se dirimen y resuelven las controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de la Ley Agraria, substanciado el procedimiento, el tribunal agrario debe emitir su sentencia concluida la audiencia de ley; el fallo se dictará a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas estrictas sobre la valoración de las pruebas, apreciando los hechos y los documentos en conciencia, fundando y motivando la resolución. Así lo prescribe el artículo 189 de la Ley Agraria al señalar:

“Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimen debido en conciencia, fundado y motivando sus resoluciones.”

De este contenido detectamos un problema esencial en la aplicación de todo el derecho, como es el relativo a la recepción y valoración de las pruebas, por lo que ésta amerita una reflexión, ya que nos da las bases del procedimiento agrario.

Comienza diciendo que: “Las sentencias serán dictadas a verdad sabida”.

Esta añeja expresión: de verdad sabida y buena fe es una norma tradicional en la interpretación y ejecución de los contratos, que nos lleva a la distinción doctrinaria entre las llamadas verdad real y verdad formal.

La primera es la que logra el juez según sus propias convicciones sin sujetarse a las reglas o formalismos legales para aceptar y valorar las pruebas; es la verdad verdadera. La segunda, al contrario, atiende únicamente a lo aportado al juicio conforme a la liturgia procesal; presuponiendo que “QUOD NON EST IN ACTIS, NON EST IN MUNDO”, lo que no está en actas no existe en el mundo.

De ahí que nuestra ley agraria acata la primera disposición, ya que abunda y precisa que sin sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos, debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones.

Sin sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas. Esto nos hace recordar los tradicionales sistemas sobre la valoración de las pruebas, que son la libre y la tasada, corresponden a la segunda las que solamente pueden ser aceptadas cuando están rigurosamente previstas por la ley para cada tipo de evento a acreditar; ofrecidas en los tiempos y formas indicados y las cuales ya tienen calificado su valor probatorio previamente.

En juicio agrario, estamos ante el sistema de prueba libre, conforme a lo previsto en la normatividad por el artículo 185 fracción I y 186, que reza expresamente: “En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley”.

Asimismo, el Tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados”.

Respecto a la última parte del citado artículo 189, Pallares dice: “En nuestro derecho, los motivos de que se trata, equivalen a los fundamentos de hecho y de derecho que el actor invoca en su demanda o el reo en la contestación a la misma”.

En la doctrina, Garssonet precisa que la motivación debe ser seria y sustancia.

Carnelutti explica que los motivos son la indicación de los hechos jurídicos que sostienen la pretensión.

También al respecto encontramos la tesis relacionada en el Amparo Directo 1050/34, publicado en el Suplemento de la Quinta Época en 1956, en la página 462 de la Suprema Corte de Justicia que precisa en su parte conducente:

SENTENCIAS DE LOS JUECES DE PAZ, DEBEN SER CONGRUENTES CON LA DEMANDA Y LA CONTESTACION Y ESTAR FUNDADAS EN LEY. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 21 del Título Especial del Código de Procedimientos Civiles del Distrito y Territorios Federales, los jueces de paz están facultados para pronunciar sus fallos a verdad sabida y sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre estimación de las pruebas, no es menos cierto que el propio artículo les impone la obligación de apreciar los hechos según lo creyeren debido en conciencia; por lo que es indudable que dichos jueces deben dar las razones por las cuales absuelven o condenen, deduciéndolas de la apreciación que el repetido artículo les impone hacer de los hechos.

2.4. Medios de impugnación. Entendidos como las acciones jurídicas previstas en las leyes, que tienen como finalidad corregir, modificar, revocar o anular los actos y resoluciones emitidas por la autoridad judicial, cuando el promovente considere que existen inconsistencias jurídicas, errores, ilegalidad o injusticia en el acto impugnado.

En la Ley Agraria, se establecen como medios de impugnación: el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, en contra de determinadas sentencias emitidas por los tribunales unitarios agrarios (litigios relacionados con los límites de los núcleos ejidales o comunales, restitución de tierras de ejidos y comunidades y nulidades de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria); así como el juicio de amparo directo en contra de las sentencias definitivas de dichos tribunales y del propio Tribunal Superior Agrario.

Mientras que en contra de otras resoluciones y actos emitidos por los tribunales unitarios agrarios durante el procedimiento, procede el juicio de amparo indirecto ante el juez de distrito competente.

Queja. Se entiende como una denuncia contra la conducta indebida o negligente del juzgador o de algunos funcionarios judiciales; las quejas en contra de los servidores públicos del Poder Judicial Federal con motivo de sus funciones, las resuelve y determina su responsabilidad el Consejo de la Judicatura Federal.

En materia agraria, tratándose del proceso jurisdiccional propiamente dicho, no se contempla recurso o medio de impugnación ordinario distinto del llamado Recurso de Revisión, el cual, además, se encuentra limitado a combatir las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios, que se adecuen a lo previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria.

En cuanto a la queja prevista en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, es la inconformidad que presenta un sujeto agrario, denominado quejoso, ante la Procuraduría Agraria, contra conductas, actos u omisiones que consideran violentan sus derechos, atribuibles a alguna autoridad, dependencia o entidad administrativas que actúan o que tienen relación con el ámbito agrario, de sus servidores públicos o en contra del comisariado ejidal y de bienes comunales.

De conformidad con la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria tiene como atribuciones prevenir y denunciar ante la autoridad competente la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades correspondientes a la

realización de las funciones a su cargo; así como denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los servidores públicos en esta materia y los hechos que puedan ser constitutivos de delitos o faltas administrativas, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que incurran los miembros del comisariado ejidal.

Por su parte, el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establece el procedimiento para que el citado organismo atienda las quejas presentadas por los sujetos agrarios, en contra de autoridades, servidores públicos o integrantes del comisariado ejidal o de bienes comunales; estas quejas no requieren de formalidades especiales y para efectos administrativos se dividen en quejas propiamente dichas, las que se dirigen en contra de autoridades o servidores públicos; y denuncias, las que se plantean en contra de los integrantes del comisariado ejidal.

Sobre este tema en particular, resulta conveniente transcribir el ensayo publicado en la Revista de los Tribunales Agrarios, ejemplar número 18 de 2003, elaborado por la Magistrada Supernumeraria al Pleno del Tribunal Superior Agrario. Licenciada Carmen Laura López Almaráz, titulado Sistema de medios de impugnación ante la jurisdicción agraria:

“...Los medios de impugnación son instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores y legalidad o injusticia. El sector más importante de los medios de impugnación está constituido por los recursos, es decir, por los instrumentos que se pueden interponer dentro del mismo procedimiento, pero ante un órgano jurisdiccional superior y también por el juicio de garantías o juicio de amparo al través del cual se verifica la constitucionalidad del acto de autoridad después de resuelto un procedimiento o juicio.

La razón de existir de los recursos, es asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional, pues por muy decidido que sea el propósito de los jueces y tribunales, de sujetarse al estricto cumplimiento de sus deberes, pueden incurrir en equivocaciones aplicando indebidamente la ley, ya que, como hombres, no pueden sustraerse a la imperfección humana, y de aquí que se haya reconocido la necesidad de establecer medios adecuados para la reparación de los agravios e injusticias que pudieran inferirse con esas posibles equivocaciones, concediéndose al efecto, a quien se crea en ese sentido perjudicado, la facultad para reclamar aquella reparación, sometiendo la resolución judicial que cause el agravio e injusticia a un nuevo examen,

revisión y enmienda, bien por el mismo tribunal o por el superior, según el caso.

Para Guasp, el distinguido tratadista español, el recurso es “una pretensión de reforma de una resolución judicial dentro del mismo proceso en que dicha resolución judicial ha sido dictada”. En el recurso se está en presencia, pues, del mismo conflicto, establecido respecto de las mismas partes y que debe ser fallado con base en la misma ley que debió regir la apreciación del inferior. En suma: se sigue dentro del proceso.

En el amparo, por el contrario, quien hasta entonces ha sido juzgador sube a desempeñar el papel de parte demandada; y el conflicto a resolver no es ya el que fue sometido a la consideración de dicha parte, sino el de si la conducta de ésta configura o no una contravención a la Carta Magna, problema éste que, obviamente no había sido planteado antes. Los preceptos normativos a cuya luz deberá resolver el órgano de control constitucional: juez del primitivo juzgador, no serán, en consecuencia, exclusivamente los mismos en que éste se apoyó en su oportunidad, sino, además, los contenidos en la Constitución y puede darse el caso que el citado órgano de control no solamente se abstenga de establecer si la ley ordinaria fue exacta o inexactamente aplicada, sino que resuelva que tal ley no debió haber sido aplicada por ser contraria a la Constitución. El amparo no es la continuación del procedimiento ordinario, ó una tercera instancia de éste; es un juicio diferente.

Frente al tema motivo del presente estudio, nos ocuparemos pues de los medios de impugnación que se admiten de conformidad con lo que establece la normatividad agraria constitucional.

RECURSO DE REVISION.

“Recurso”, como su propia denominación lo indica, es un volver a dar curso al conflicto, un volver, en plan revisor, sobre lo andado, de manera que ante quien deba resolverlo concurren las mismas partes que contendieron ante el inferior, a pedirle que realice la cuestión controvertida y que decida si la apreciación efectuada por éste se ajusta o no a la ley correspondiente, y, en su caso, a solicitarle que reforme la determinación con que no se está conforme.

La legislación procesal agraria no recoge otros recursos contemplados en diversos ordenamientos de otras materias, esto puede pensarse deliberado, en aras de la celeridad del procedimiento que se persigue. La Ley Agraria en vigor sólo reglamenta el recurso de revisión contra sentencias que concluyen la primera instancia para los juicios agrarios previstos en el artículo 198, por lo que el auto que desecha la demanda u otros diversos que paren perjuicio a los interesados, sólo pueden ser impugnados en la vía de amparo, lo cual se interpreta de los artículos 185 y 192 de la Ley Agraria, al establecer el primero de ellos en su fracción III, que “Todas las acciones, excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar

artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así desde luego y dará por terminada la audiencia”. Por otra parte, el artículo 192 determina que: “Las cuestiones incidentales que se susciten ante los Tribunales Agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento, sino que se decidirán de plano. La conexidad sólo procede cuando se trate de juicio que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación”. De tal suerte que cualquier otro recurso que se intente, resulta notoriamente improcedente, por tratarse de un recurso no previsto en la Ley Agraria, toda vez que la supletoriedad de una figura jurídica, cuyos alcances únicamente se limitan a integrar algunas cuestiones respecto de instituciones reguladas en el ordenamiento que se suple cuando no exista disposición expresa, no obliga a trasplantar íntegramente aquellas que son ajenas al cuerpo jurídico que se pretende complementar, tanto más cuanto que el artículo 164 de la Ley Agraria prevé que “En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley...”

En ese orden de ideas, el artículo 198 de dicho ordenamiento jurídico establece como único medio de impugnación contra las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios el recurso de revisión, pero limitándolo exclusivamente a tres casos específicos para su procedencia.

*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 más núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles, o
La tramitación de un juicio que reclame la restitución de tierras ejidales, o
La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.*

Al cabo del tiempo la posibilidad de este recurso propició la impugnación de un gran número de sentencias, ocasionando con esto la tendencia de algunos Tribunales Unitarios a admitir indiscriminadamente recursos de revisión ajenos a la competencia del Tribunal Superior Agrario. Para tal efecto, dicho Tribunal expidió la Circular 2/93, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de marzo de 1993, cuyo rubro dice: “Recurso de revisión en materia agraria. Procedencia y trámite”, en la que considera pertinente formular algunas precisiones, como: la relación con los tres casos específicos de aplicación del recurso de revisión; de donde se colige que la procedencia del recurso es limitativa, por disposición de la ley, respecto de aquellas sentencias pronunciadas sobre la materia expresamente considerada y no de otras, que escapan, por mandato legal a la impugnación ordinaria y que son susceptibles de reclamarse, de ser el caso, en amparo.

Otra cuestión importante es la que también se precisa en los términos del artículo 199 del propio ordenamiento legal, la presentación del recurso debe hacerse dentro de los diez días siguientes a la notificación de la sentencia bastando simple escrito para la expresión de agravios. Reunidos estos requisitos de fondo y de forma, el Tribunal Unitario debe admitir el recurso en un plazo de tres días, en cuyo caso dará vista a las partes interesadas para que expresen lo que a su derecho convenga, en un término de cinco días. En el acuerdo por el cual se admite el recurso, conviene señalar que concluido el plazo para la respuesta de las partes interesadas, con o sin ella, el expediente será enviado al Tribunal Superior para su resolución, en el plazo de diez días. La llegada de los autos al Tribunal de alzada es notificada por rotulón solamente.

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

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

Estas precisiones se continuaron aplicando hasta 2001, no obstante lo anterior, en la dinámica que se ha dado al recurso de revisión por el Poder Judicial, al fallar en diversos amparos ha resuelto cuestiones importantes, dando una diversa interpretación: por una parte, ha determinado que los Tribunales Unitarios Agrarios carecen de competencia para calificar y desechar los recursos de revisión, cuando estimen que no están comprendidos dentro de alguno de los supuestos del referido artículo 198 de la Ley Agraria. Así lo estimó el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, en su criterio cuyo texto es el siguiente:

“REVISION, RECURSO DE.- CARENCIA DE FACULTAD LEGAL DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO PARA CALIFICAR EL RECURSO

PREVISTO POR EL ARTICULO 199 DE LA NUEVA LEY AGRARIA.- Ante la ausencia de disposición expresa en cuanto a la tramitación del recurso de revisión previsto por el artículo 199 de la nueva Ley Agraria, tiene aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que, una sana y correcta interpretación del artículo 199 de la ley que se indica, permite concluir que los Tribunales Unitarios Agrarios carecen de facultades para decidir o calificar si la sentencia definitiva pronunciada en juicio de controversia agraria sobre posesión de una fracción de terreno ejidal o comunal, es o no impugnabile a través del recurso de revisión, toda vez que tal facultad corresponde de manera expresa al Tribunal Superior Agrario, conforme a lo que dispone el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en vigor.

Independientemente de lo expresado en relación con la procedencia del recurso de revisión, es importante mencionar que no obstante que la procedencia del recurso de revisión depende de la literalidad de la norma que lo prevé y no puede ampliarse por analogía o mayoría de razón, también a través de la interpretación del Poder Judicial, se han ampliado los casos de aplicación y según se advierte en jurisprudencia, se ha determinado que, cuando el acto reclamado afecta los derechos colectivos de un núcleo de población ejidal o comunal, sea que la resolución les resulte favorable o desfavorable, procede en su contra el recurso de revisión conforme a las fracciones que contempla el artículo 198 de la Ley Agraria, en términos del artículo 9º, fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, toda vez que en las tres hipótesis que constituyen los casos de procedencia del aludido medio de defensa legal, el bien jurídico que tutela el recurso es “el o los derechos colectivos” de los núcleos de derecho agrario, tal como pasa a verse: en tratándose de la primera hipótesis, límites de tierras, la ley hace mención clara a tales derechos colectivos, pues refiere a los conflictos de esa naturaleza en los que se ven involucrados los entes colectivos ejidos y comunidades, ya sea entre dos o varios de ellos o cuando se presenta el conflicto entre cualquiera de aquellos y los pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, como pueden ser los casos de exclusión de pequeña propiedad enclavada en perímetro comunal o ejidal, o una acción de nulidad de contrato privado de compraventa que se refiere a una porción de la superficie dotada o reconocida, donde finalmente se involucra el derecho colectivo de un núcleo agrario. En la segunda hipótesis se vuelve a considerar el derecho colectivo de los núcleos de población ejidal o comunal, en tanto el conflicto versa sobre restitución de tierras, cuya resolución que se dicte afectará o beneficiará, de alguna manera, precisamente, el derecho colectivo de cualquiera de las partes en contienda. En cuanto a la tercera hipótesis, nulidad de resoluciones de autoridad con independencia de que el vocablo resolución a que alude la Ley Agraria debe entenderse también como el acto de autoridad administrativa que define o dé certeza a una situación legal o administrativa, no debe limitarse la procedencia de un recurso a determinados supuestos de entre varios, cuando tienen similares consecuencias, toda vez que se refieren a derechos respecto de

superficies dotadas o reconocidas, en donde se ve envuelto, y puede darse la afectación del derecho colectivo del núcleo agrario de que se trate.

De todo lo anterior se desprende que el recurso de revisión se instituyó con la finalidad de que las partes estén en aptitud de impugnar las resoluciones de primera instancia, decisorias de procedimientos en que estuvieran de por medio los derechos agrarios colectivos de un núcleo de población ejidal o comunal, lo que significa una mayor apertura a la impartición de justicia agraria y un evidente beneficio a la garantía de defensa para las partes.

Tiene aplicación los precedentes y jurisprudencias emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros son:

“REVISION EN MATERIA AGRARIA. EN TERMINOS DEL ARTICULO 198, FRACCION III, DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCION IV, DE LA LEY ORGANICA, PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS QUE RESUELVAN SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS”.

“REVISION, RECURSO DE. ES PROCEDENTE CUANDO EN EL JUICIO AGRARIO LA ACCION TIENDA A AFECTAR LOS DERECHOS COLECTIVOS DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL”.

Sin embargo, también podemos observar que gradualmente el recurso de revisión evoluciona impulsado por los justiciables. Poder Judicial y Tribunal Superior Agrario, en una dependencia funcional hacia un recurso más congruente con la realidad que enfrenta la sociedad, y es indudable que a futuro la norma correspondiente irá integrando más casos de interpretación que a juicio del Poder Judicial se produzcan.

Como se advierte el recurso de revisión, incluso en la materia agraria, supone una suerte de devolución de la potestad de juzgar, que pasa del órgano inferior (a-quo) quien dictó la determinación que causa agravio, al órgano de superior jerarquía (ad-quem), a quien se solicita que decida en definitiva, es decir, si regresa al superior la autoridad jurisdiccional que éste había delegado en el juzgador ordinario, para definir si se aplicó la ley que debía aplicarse, si ésta se aplicó correctamente y si los hechos vertidos fueron considerados en sus términos precisos o si las pruebas fueron adecuadamente valoradas y si la sentencia estuvo debidamente fundada y motivada.

En cuanto al efecto de la revisión, éste puede traducirse confirmando la sentencia del inferior, lo cual se declara así y este caso se estará a la resolución emitida por el a-quo, en sus términos. En cambio, cuando se estima procedente modificar la sentencia de primer grado, en la nueva que se dicte, persistirán los puntos resolutive de la sentencia del a-quo que no fueron objeto de la modificación, y se incorporarán nuevos, en lugar de los retirados por el órgano de segunda instancia, finalmente, cuando el ad quem estima que haya consideraciones de fondo, dictará una nueva sentencia cuyos puntos resolutive

esenciales serán diferentes de los contenidos en la resolución del inferior, o incluso opuestos.

Ahora bien, en caso de revocación, el Tribunal Superior puede dictar nueva sentencia con plena jurisdicción y no sólo limitarse a anular la del inferior reenviando la causa para una nueva resolución, en la que subsanen omisiones o errores que trascendieron a la sentencia a fin de que se reponga el procedimiento y se dicte una nueva sentencia.

Cuestión importante en este rubro es lo relativo a la suplencia, en virtud de la cual el tribunal a-quo debe disponer probanzas para mejor proveer, en todo tiempo, de donde, para el establecimiento de la verdad material o histórica el instructor puede disponer pruebas con ese propósito.

En cuanto al término de diez días para resolver el recurso de revisión, vale considerar, que al cabo del ejercicio de la ley, en la experiencia se advierte que la observancia del plazo redundante, en ocasiones, en la inobservancia de otros deberes judiciales que implican las características del “juicio agrario”, lo que conduce a la verdad legal y a la consecución de la justicia...”³⁴

2.4.1. Recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario.- Concepto recurso- Es el medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal. Se trata de un medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permiten a quienes se hallen legitimados para interponerlo someter la cuestión resuelta en éstas, o en determinados aspectos de ella al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva.³⁵

Por lo que se puede considerar que en materia agraria el recurso de revisión previsto en la Ley Agraria, tiene las características de ser un medio de impugnación, porque la cuestión litigiosa se somete íntegramente a la decisión de Tribunal Superior Agrario con respecto a las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios que versen sobre conflictos de límite o de restitución de tierras; y en los casos de nulidad de resolución emitida por autoridades en Materia Agraria.

³⁴ LÓPEZ ALMARÁZ CARMEN LAURA.- Revista de los Tribunales Agrarios. No. 29, Año 2003.

³⁵ Rafael de Pina. Vara. Et al, Diccionario Jurídico, Editorial Porrúa, S. A.- México, 1983.-Pág. 443

Cabe precisar que este medio de impugnación tiene como finalidad el corregir los errores cometidos por los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, en la aplicación de la justicia agraria o del derecho agrario.

Ahora bien, El Licenciado Jorge Paniagua Alcocer, Secretario de Acuerdos de Tribunal Unitario Agrario³⁶ opina que los recursos de revisión pueden ser ordinarios o extraordinarios. Los ordinarios pueden ser interpuestos en todos los casos, mientras que los extraordinarios en casos concretos y determinados por la Ley, después de terminado el juicio, teniendo como característica el que sólo debe intentarse cuando no exista ningún recurso ordinario que pueda ejercitarse.

Los recursos son medios de impugnación previstos por la Ley que se conceden a las partes para que obtengan, mediante su interposición, la modificación o revocación de la resolución dictada por un tribunal de primera instancia y que deberá resolver una instancia superior.

Por lo que se concluye que el recurso de revisión en materia agraria es un recurso extraordinario, siendo un medio de impugnación o una segunda etapa dentro del mismo proceso que se da en contra de las sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios Agrarios.

Los aspectos generales del recurso de revisión en los procedimientos de casi todas las materias del derecho, existen demasiadas instancias en contra de las resoluciones de los jueces inferiores que a veces producen demoras en los juicios. En cambio, en el derecho agrario, se reduce el número de las instancias impugnables. Contra las sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios Agrarios sólo existe el recurso de revisión –y aún en este caso, solamente en reducidas hipótesis- y el juicio de amparo.

Por otra parte, en el recurso de revisión las partes son las únicas legitimadas para interponer este medio de impugnación, manifestando los agravios que les causa la sentencia impugnada.

³⁶ Revista de los Tribunales Agrarios, Segunda Época Año III, No. 39, p. 75-81

Para el Maestro Rafael de Pina Vara³⁷, los agravios son el daño o perjuicio ocasionado por una resolución administrativa o judicial, al aplicarse indebidamente un precepto legal o por falta de aplicación del correcto.

El agravio debe recaer en una persona física o moral, todos aquellos daños o perjuicios en su contra por la emisión de una sentencia.

Los efectos de la interposición del recurso de revisión, por lo que concierne a la sentencia, son primero en efecto devolutivo: calificación del tribunal superior de la resolución sin suspender su ejecución; segundo, el efecto suspensivo: suspensión de la ejecución.

Las partes en el recurso de revisión en materia agraria. Para entender ampliamente qué se quiere decir con el concepto de partes, se debe establecer en primera instancia quiénes son los sujetos de derecho (entendidos como las personas que tienen capacidad para contraer derechos y obligaciones). En materia agraria se contempla a los ejidatarios, ejidos, comuneros, comunidades, pequeños propietarios, comunidades indígenas y en algunos casos a las autoridades.

La noción jurídica de la autoridad presupone la idea de una potestad o facultad concedida por la Ley, que le otorga poder o capacidad para modificar la situación jurídica existente.³⁸

Ahora bien, en lo que respecta a materia agraria, nuestra Carta Magna establece en su artículo 27 fracción XIX, que "...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."

En los artículos 2º y 3º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se establece la integración de los tribunales agrarios, mismos que se conforman por el Tribunal Superior

³⁷ Óp. Cit. Diccionario... Pág. 54.

³⁸ González Navarro Gerardo N, El Derecho Agrario en el Nuevo Contexto Legal, Cárdenas Editor, S. A.- México 2002.- PP. 521-523.

Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios. El primero se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá; los segundos por un magistrado numerario.

Para los efectos de la Ley Agraria, la República Mexicana se dividirá en distritos, cuyos límites los determinará el Tribunal Superior Agrario, facultado para modificarlos en cualquier tiempo. En los Distritos habrá los Tribunales Unitarios Agrarios determinados por el Tribunal Superior Agrario.

Por lo que se concluye que en el recurso de revisión las autoridades son el Tribunal Unitario Agrario de primera instancia que conoció y emitió la sentencia reclamada en el juicio agrario de origen, así como el tribunal de alzada que sería el Tribunal Superior Agrario, que procederá a analizar los agravios de la parte recurrente que se estudia, así como la sentencia recurrida y los autos del juicio agrario..

La procedencia del recurso de revisión es un concepto ambiguo, se puede decir que son las condiciones para que se lleve a cabo el procedimiento, del medio de impugnación del que se trata.

El procedimiento, en el diccionario jurídico aludido, se define como un conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos, civiles, procesales o administrativos.

La procedencia del recurso de revisión agraria tiene fundamento en los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria en vigor. De la interpretación armónica de los preceptos antes indicados, se desprende que para la procedencia de un recurso de revisión en materia agraria se deben satisfacer dos requisitos:

- a) Que sea presentado en el Tribunal Unitario Agrario del conocimiento dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la sentencia.
- b) Que dicho recurso se refiera a cualquiera de la hipótesis del invocado artículo 198 de la Ley de la materia.

El recurso de revisión procede contra las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios en los juicios agrarios que resultan sobre:

- a) 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.

Esta acción agraria tiene por objeto poner fin a la controversia suscitada por límites de terrenos en las que se involucren las tierras de un poblado, comunidad indígena o ejido. Ésta se ejercita cuando existe una confusión de linderos o con la intención de una de las partes para beneficiarse.

- b) La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales.

El concepto de restitución, según el Maestro Rafael de Pina Vara,³⁹ es el beneficio en virtud del cual una persona que ha recibido daño o lesión a su patrimonio, puede alcanzar que las cosas se repongan al estado, o la situación jurídica en que se encontraba con anterioridad, o al momento en que se produjo dicho daño o lesión.

Ahora bien, esta acción agraria se presenta como una demanda restitutoria en la que los poblados, comunidades o ejidos, aseguran que la parte contraria se encuentra en posesión de las tierras que les pertenecen por lo que demandan las tierras en conflicto.

- c) Nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

La nulidad es la ineficacia de un acto jurídico por la ilicitud de su objeto o su fin, es decir la carencia de un requisito esencial.

La resolución en materia agraria debe entenderse:

- 1.- En sentido formal, es la que concluye un proceso jurisdiccional.

³⁹ Op. Cit. Pág. 162

2.- Un sentido más amplio lo establece el artículo 18 fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el que fija la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, señala que el juicio de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias son los que alteran, modifican o extinguen un derecho o determinan la existencia de una obligación.

En conclusión, la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias, es cuando se declara la ineficacia de un acto jurídico emitido por una autoridad agraria.

Se consideran autoridades agrarias al Presidente de la República Mexicana, los Gobernadores de los Estados, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como la Secretaría de la Reforma Agraria, y los organismos desconcentrados y/o descentralizados sectorizados a éstos.

En el juicio de nulidad resulta pertinente la Tesis jurisprudencial del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al señalar “el accionante deberá acreditar la violación cometida en su perjuicio, por la autoridad a la cual se pretenda declarar nula su resolución, ya sea durante el procedimiento que conlleve dicha resolución, o que ésta resulte contraria a las leyes agrarias. Este procedimiento tiene por objeto resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública relacionadas con el sector agrario.”

2.4.2. El juicio de amparo. En tanto que es un medio de impugnación, tiene por objeto resolver las controversias que se presenten por actos de autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de autoridad federal, que restrinjan la soberanía de los estados o por leyes o actos de autoridad local que invada la esfera de competencia de la autoridad federal. Es el recurso extraordinario, por virtud del cual se podrán impugnar los procedimientos judiciales o administrativos, por violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que se traduzcan en una afectación actual, personal y directa de los derechos de una persona individual o colectiva. En general, el juicio de amparo deberá promoverse por escrito.

Se contempla como el medio de control de constitucionalidad, ejercitado ante órganos jurisdiccionales, en vía de acción, que tiende a proteger al quejoso o agraviado, en los casos señalados en la Constitución Federal, siendo procedente cuando se hayan agotado todas las instancias o recursos ordinarios previstos en la ley aplicable. Son partes en este juicio: el (los) agraviado(s), la(s) autoridad(es) responsable(s) y el (los) tercero(s) perjudicado(s).

En materia agraria, está referido a las demandas de amparo en que se reclaman actos de autoridad que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros en lo individual.

La Ley Agraria determina que se podrá promover el juicio de amparo contra sentencias definitivas de los tribunales unitarios agrarios o del Tribunal Superior Agrario, ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. Tratándose de otros actos de los tribunales unitarios, en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda.

Podrán promover el amparo: el comisariado ejidal o de bienes comunales, alguno de sus integrantes o cualquier ejidatario o comunero del núcleo perjudicado, si después de transcurrido el término de 15 días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no interpuso la demanda de amparo; en este supuesto lo podrá presentar cualquier integrante del núcleo en representación sustituta. La demanda podrá interponerse en cualquier tiempo, contra actos que tengan por efecto privar, total o parcialmente, de las tierras o disfrute de sus derechos a los ejidos o comunidades.

En el juicio de garantías en materia agraria, deberá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el quejoso o tercero perjudicado sean: los ejidos, comunidades o sus integrantes.

Nuevamente se acude a la erudita opinión de la Magistrada Supernumeraria al Pleno del Tribunal Superior Agrario, Licenciada Carmen Laura López Almaráz, quien, sobre este particular, expresa:

“...El amparo como derecho instrumental es el medio de proteger los derechos fundamentales de la persona, como: la libertad, la vida y la propiedad, mediante la reparación del derecho violado. Este sistema de control por el órgano jurisdiccional federal evita los excesos de poder y encausa a las autoridades dentro de rutas legales, más aún, su objeto será que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación que se reclama en el Amparo y que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada.

Ahora bien, siendo el juicio de amparo el medio de defensa que tiene todo ciudadano cuando se viola alguna de sus garantías ya sea individuales o sociales, el amparo en materia agraria será el que se encargue de proteger en estricto sentido a los núcleos de población ejidales o comunales, a los comuneros o ejidatarios en particular.

En ese sentido habrá que hacer una distinción entre el amparo agrario, refiriéndose a los amparos promovidos por núcleos de población, ejidal o comunal, por ejidatarios o comuneros respectivamente, y el amparo de estricto derecho, promovido por los particulares afectados, colonos, posesionarios y titulares de terrenos nacionales, porque si bien es cierto que la afectación a la propiedad particular se realiza en virtud del interés social que reviste el beneficiar a los grupos campesinos, también lo es que si una auténtica pequeña propiedad reconocida por nuestra Carta Magna, cuya explotación reviste de igual manera un interés social, se ve afectada con relación a su propietario, respecto de sus garantías constitucionales, el mismo tiene la posibilidad de reclamar esas violaciones mediante el juicio de amparo y está legitimado para hacerlo jurídicamente, pero esto no puede considerarse como “amparo agrario”, sino al que promuevan sólo los núcleos de población o los ejidatarios o comuneros en particular.

Tomando en cuenta que el tema es muy amplio, únicamente nos concretaremos a exponer los puntos más relevantes que en la práctica hemos tratado, aclarando que la exposición no agota todo lo que implica el amparo en materia agraria.

Lo primero que vale la pena mencionar es cómo aparece la institución del amparo en materia agraria y posteriormente como nace el llamado “amparo agrario”.

Antecedentes:

Juicios de amparo promovidos por propietarios o poseedores de derecho civil.

La finalidad fundamental de la Reforma Agraria, que se logró a través de la Revolución de 1917, consistió en la liquidación de los latifundios para dotar con esas tierras a los pueblos que las necesitaran para su desarrollo socioeconómico; y que las estaban solicitando. Y en la restitución de sus tierras a aquellos pueblos que fueron despojados injustamente de ellas, es decir, el acto de autoridad afectó el patrimonio de particulares y esto tiene que ver muy directamente con el amparo.

Ahora bien, durante esa primera etapa que transcurre de 1917 a 1932, no se estableció ninguna cortapisa adicional en cuanto a la procedencia del amparo promovido por los propietarios de derecho civil o poseedores que habían resultado afectados con motivo de estas dotaciones o restituciones de tierras a favor de los núcleos de población. Las causas de improcedencia que afectaban a estos juicios son las mismas que se establecían en la Ley de Amparo para todos los casos..

Durante esta etapa, al parecer las autoridades administrativas (agrarias) en forma reiterada no atendieron la necesidad de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, tal como lo exige el artículo 14 constitucional y en consecuencia muchos amparos tuvieron que concederse por este tipo de violaciones formales en que ha incurrido la autoridad al substanciarse un procedimiento; esta falla dio lugar a que restara eficacia a la Reforma Agraria, lo cual llegó a paralizar la acción del gobierno, consistente en la liquidación de los latifundios y en la restitución y reparto de tierras y ello fue muy grave, pues la mayoría de las resoluciones, adolecían de algún vicio de inconstitucionalidad.

No obstante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no fue la culpable de la concesión de amparos frente a violaciones de garantías individuales, se estimó más fácil en 1932, privar a los particulares e incluso a los campesinos del derecho de defensa, antes de que la autoridad administrativa corrigiera o pudiera corregir un procedimiento y así se introdujo una reforma a la Ley del 6 de enero de 1915, a través de la cual se prohibió el juicio de amparo en contra de afectaciones agrarias, Ley que fue elevada a rango constitucional en 1917, al aprobarse el artículo 27 Constitucional. En consecuencia, tuvo que modificarse la constitución, proscribiendo el juicio de amparo contra las resoluciones agrarias dotatorias o restitutorias de tierras o aguas y no sólo esto, sino que se llegó al extremo de invalidar las ejecutorias de la Suprema Corte que hubieran concedido el amparo a los propietarios afectados y que estuvieran pendientes de ejecución, respetando las que ya se hubieran ejecutado (especial y retroactiva). Es a partir de 1934 cuando el propio artículo 27 Constitucional prohíbe el juicio de amparo en contra de las resoluciones dotatorias-restitutorias de tierras y aguas.

Lo anterior produjo como efecto que se realizaran afectaciones ilegales a verdaderos pequeños propietarios, no obstante que desde un principio quedó establecido el concepto de pequeña propiedad y se dijo que ésta no puede ser afectada para fines agrarios y que la autoridad que lo haga será responsable penalmente.

En esta época el Presidente Lázaro Cárdenas creó dentro del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Oficina de Quejas, que hacía las veces de órgano de control de la legalidad de las propias resoluciones presidenciales, aunque esto era totalmente contrario a derecho, porque de acuerdo con las Leyes Agrarias, las resoluciones del Presidente de la República, que es la máxima autoridad agraria, son inmodificables, no obstante lo cual esta oficina, en muchos asuntos, declaró que las resoluciones del Presidente de la República no eran ejecutables, en virtud de que estaban afectando pequeñas propiedades. (Esto puede considerarse como un remedio práctico a través del cual el Gobierno Mexicano estaba reconociendo la ilegalidad de algunos de los actos realizados por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización).

En 1947, el Presidente Miguel Alemán, promovió otra reforma al artículo 27 Constitucional, a través de la cual en términos generales se mantiene la proscripción del juicio de amparo para los propietarios o poseedores de derecho civil que hubieran resultado afectados por resoluciones agrarias, pero se establece una excepción a favor de aquellos propietarios a quienes se les hubiera expedido o en lo futuro se les expediera certificado de inafectabilidad, y esta excepción permitió que en muchos casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera corregir injusticias cometidas durante el trámite de estos procedimientos agrarios.

Este concepto de certificado de inafectabilidad es recogido por el legislador de una realidad fáctica, por ello fue necesario que ante la expresión literal de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronunciara la primera tesis de jurisprudencia en relación con este tema.

Aclarándose que para efectos de la procedencia de amparo, el certificado debe estar expedido por la autoridad agraria y exhibirse junto con la demanda de garantías.

Como la Constitución no definió el concepto de “certificado de inafectabilidad” y tampoco el Código Agrario, ni la Ley Federal de Reforma Agraria, simplemente se hablaba de propietarios y certificados de inafectabilidad, la Suprema Corte entendió que certificado de inafectabilidad es cualquier reconocimiento, por parte de la autoridad agraria competente, de que un predio determinado efectivamente constituye una pequeña propiedad, es decir una declaratoria de inafectabilidad, y además se amplió el beneficio a otras situaciones equiparables como a la de aquellos propietarios que sin tener certificado de inafectabilidad, ni declaración de la autoridad, hubieran reunido ciertos requisitos, así se reconocen como “poseedores calificados”, respecto de lo cual el Código Agrario estableció en el artículo 66: “quien fuera poseedor de un predio desde cuando menos cinco años antes de la fecha de publicación de la solicitud de tierras o del acuerdo que inicie de oficio el procedimiento agrario, de manera pacífica, pública, continua, de buena fe y a título de dueño; que estuviera en explotación y que no excediera los límites de la pequeña propiedad, tendrá los mismos derechos que un propietario

inafectable”. En consecuencia, si la característica singular del propietario inafectable es la de que podía promover el juicio de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte llegó a establecer jurisprudencia en el sentido de que los poseedores que satisficieran todos esos requisitos también estaban legitimados para promover el juicio de garantías.

A partir de la reforma Constitucional de 6 de enero de 1992, nuevamente se permite la promoción del amparo por los afectados, sin más restricción que las que establece la Ley de Amparo, sin embargo, con la culminación del reparto agrario, en un futuro próximo ya no habrá necesidad de promover este tipo de amparos.

Juicios de amparo promovidos por núcleos de población ejidal y comunal o por ejidatarios y comuneros.

La escasa participación de los campesinos en los amparos en que normalmente eran emplazados como terceros perjudicados, y sobre todo las deficiencias en las demandas por ellos presentadas, trajeron como consecuencia que el amparo en vez de producirles un beneficio, consolidara en muchas ocasiones injusticias sin posibilidad de reparación cuando el amparo les era negado o sobreseído. Tomando en consideración lo anterior, se instituyó en 1962 el “Amparo en Materia Agraria”, entendido éste como un verdadero instrumento protector de la garantía social agraria que consagra el artículo 27, con la propuesta de adicionar el texto constitucional y su Ley reglamentaria, en el sentido de imponer a los jueces la obligación de suplir la queja deficiente, (esto da la posibilidad de modificar oficiosamente la litis) prohibir el desistimiento de la demanda de los núcleos de población, así como la declaración de caducidad de la instancia y el sobreseimiento por inactividad procesal. Con posterioridad, en 1963, se adicionan 20 artículos y crean dos más, estructurando con ello un nuevo procedimiento accesible a la clase campesina, constituyéndose una eficaz defensa de la garantía social agraria y finalmente, en 1976, se crea el Libro Segundo de la Ley de Amparo denominado “del amparo en materia agraria”, que además integra criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se resaltan notas distintivas tales como simplificación en la forma de acreditar la personalidad, prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado, cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se hubiera realizado nueva elección, facultad de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquél que tenga derecho de heredero, derecho de reclamar en cualquier tiempo actos que afecten a núcleos ejidales o comunales; obligación de recabar de oficio pruebas; derecho de hacer valer la queja en cualquier tiempo, la representación sustituta entre otras.

Con todos estos elementos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha definido el amparo agrario en los siguientes términos: “Por amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal,

en sus derechos agrarios que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 Constitucional”, adicionándose también a los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Las características del amparo agrario, estaban encaminadas a través del amparo indirecto; con motivo de la reforma al artículo 27 constitucional, tendrán que aplicarse, en lo que no se oponga, en amparo directo, toda vez que la Ley Agraria reglamentaria de dicha norma constitucional, prevé expresamente su procedencia, amén de que por propia disposición de los artículos 103 y 107 constitucionales, tratándose de sentencias dictadas por Tribunales Agrarios, procederá el juicio de amparo directo.

En efecto, con la creación de los Tribunales Agrarios, muchos de los procedimientos que se ventilaban en la Secretaría de la Reforma Agraria, impugnables por la vía del amparo indirecto, son ahora resueltos por ellos a través de sus sentencias, así como todas las controversias derivadas de la aplicación de la normatividad agraria se dirimen en la instancia de los mismos, de manera tal que ahora el amparo directo procede contra estas sentencias que se dictan en materia agraria, sin que deje de ejercerse el amparo indirecto contra aquellos actos de la autoridad administrativa, sin embargo, la Ley de Amparo aún no se ha reformado para hacer congruentes muchos de sus principios, con la nueva normatividad agraria y un ejemplo de ello es lo que se refiere a los titulares de la acción de amparo en materia agraria que son; ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros y aspirantes a ejidatarios exclusivamente, frente a los sujetos de derecho agrario cuyos derechos protege la Ley Agraria, que son además de los referidos los pequeños propietarios, poseionarios, avecindados, jornaleros, sucesores de ejidatarios y comuneros.

Elementos importantes a considerar:

Titulares de la acción de amparo:

Personas colectivas: Ejidos, comunidades, núcleos de población que guardan el estado comunal, núcleos de población solicitantes de tierras.

Personas físicas: Ejidatarios, comuneros, aspirantes a ejidatarios y comuneros.

Bienes jurídicos tutelados por el amparo en materia agraria:

Propiedad, posesión y disfrute de tierras, aguas, pastos y montes.

Otros derechos agrarios.

Pretensión de derechos que hayan demandado ante las autoridades los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Legitimación procesal activa:

Ejidos y comunidades de derecho: comisariados ejidales y de bienes comunales (tres integrantes). Representación sustituta.

Comunidades de hecho: Todos o la mayoría de sus integrantes.

Solicitantes de tierras: Comités particulares ejecutivos.

Finalmente, es importante resaltar cómo al través del juicio de amparo se han interpretado las nuevas disposiciones agrarias y en ocasiones se ha logrado desentrañar su verdadero sentido y alcances, tanto por los Tribunales Colegiados de Circuito, como por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que han realizado una profunda labor jurisprudencial que determina la correcta aplicación de las mismas y esclarece situaciones jurídicas que inicialmente aparecían confusas o como lagunas de la Ley.

Lo anterior ha traído como consecuencia la correcta aplicación de la Ley y una interpretación más amplia que permite en el caso de los Tribunales Agrarios, resolver controversias agrarias ancestrales, incluso al través de la conciliación, y no sólo eso, sino ampliar su competencia a fin de resolver conflictos derivados de cuestiones ambientales, ecológicas, de desarrollo sustentable que resultaban irresolubles por no existir la instancia que resolviera o sancionara la violación o transgresión de la normatividad relativa, y que sin embargo, el artículo 27 constitucional tiene previsto en lo relativo a recursos naturales...⁴⁰

2.4.2.1. La suplencia de la deficiencia de la queja. Se considera como la potestad conferida al juez para que, en los casos señalados en la legislación, subsane el error o la insuficiencia en que incurrió el quejoso al formular su demanda. El ejercicio de esta facultad no es discrecional sino una obligación para el juzgador. Esta figura se establece de manera precisa en el juicio de amparo en materias penal, agraria y del trabajo.

En el juicio de amparo, los juzgados y tribunales competentes deberán suplir la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos en que sean parte, como quejosos o como terceros, los núcleos de población ejidal o comunal y los ejidatarios o comuneros o aspirantes a serlo, en los que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de la propiedad o posesión de sus bienes ejidales o comunales.

En el juicio agrario, los tribunales en la materia están obligados a suplir la deficiencia en sus planteamientos de derecho cuando se trate de ejidos o comunidades o de ejidatarios o comuneros.

⁴⁰ Revista de los Tribunales Agrarios Núm. 29. Lic. Carmen Laura López Almaraz

2.4.2.2. La Suspensión de oficio. Es la medida cautelar que otorga el juez de distrito en juicio de amparo, sin audiencia de la autoridad responsable o del tercero perjudicado, cuando en la demanda de amparo se señalan como actos reclamados los que ponen en peligro la vida, deportación o integridad física de las personas; sean actos que pueden quedar consumados de manera irreparable o sea imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada o se trate de actos que afecten derechos colectivos de ejidos y comunidades.

Esta suspensión se decreta de plano en el mismo auto en que el juez admite la demanda, comunicándose de inmediato a la autoridad responsable para su cumplimiento.

Suspensión definitiva. Es la medida cautelar dictada por el juez del conocimiento en juicio de amparo, a petición de parte, una vez concluido el procedimiento incidental en el que intervienen, tanto las autoridades responsables, como los terceros perjudicados si los hubiere, instancia en el que las partes aportan pruebas y formulan alegatos, en su caso rinden informes sobre la existencia de los actos reclamados.

La suspensión definitiva produce sus efectos durante toda la tramitación del juicio de garantías, hasta el momento en que se dicte sentencia firme.

Suspensión provisional. Es la medida cautelar dictada por el juez de distrito en juicio de amparo, a petición de parte, cuando existe urgencia, por considerar inminente la ejecución de los actos que se reclaman y los perjuicios que puedan ocasionar al quejoso, ordenando el juez federal que las cosas se mantengan en el estado que guardan, en tanto se tramita el incidente respectivo en el cual se decidirá la procedencia de la suspensión definitiva.

3. CAPITULO TERCERO

LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES AGRARIAS, A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

3.1. La competencia administrativa en la ejecución de las resoluciones agrarias. En nuestro país, las disposiciones agrarias, tanto sustantivas como procesales o adjetivas, correspondieron al campo administrativo desde el punto de vista formal, hasta la creación de los Tribunales Agrarios a través de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, adicionado en 1992. Así, la Ley Agraria anterior, atribuía facultades jurisdiccionales al Presidente de la República en materia de restitución y dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población ejidal, reconocimiento y titulación de bienes comunales, resolución de conflictos por límites de bienes comunales, nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, nulidad de contratos y concesiones, etc.; y con carácter provisional a los gobernadores de los estados, tratándose de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas. Al Secretario de la Reforma Agraria, en materia de cancelación de certificados de inafectabilidad; a las Comisiones Agrarias Mixtas en los casos de nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y ejidales, de nulidad de actos y documentos, de nulidad de asambleas ejidales y comunales, de suspensión y privación de derechos agrarios, de conflictos internos sobre posesión y goce de unidades individuales; y al Cuerpo Consultivo Agrario en materia de inconformidades por privación de derechos agrarios. Ello se explica, teniendo en cuenta que hasta la Revolución de 1910, la justicia agraria había sido regida por el derecho común y administrada por los tribunales ordinarios, que de hecho la habían convertido en contra de las masas campesinas mayoritarias de la población.

La Revolución, a decir del Dr. Sergio García Ramírez, en su artículo periodístico “La Tierra, Tema de México”⁴¹, buscó nuevos caminos para esa justicia, que no fueran la legislación común y los tribunales ordinarios. Esa justicia se regiría por leyes especiales y

⁴¹ CFR. Revista de los Tribunales Agrarios No. 11 págs. 18 a 21

por autoridades distintas a las judiciales; esas autoridades, por las razones histórico-políticas de la Revolución misma, debían ser y fueron las administrativas, es decir dependientes del Poder Ejecutivo Federal, caudillo primero y personero más tarde de esa Revolución. De ahí que el Presidente de la República, máxima autoridad administrativa, fuese también la Suprema Autoridad Agraria, responsable del cumplimiento del propósito esencial que fue la redistribución de la tierra, con facultades para decidir en última instancia, auxiliado en esa tarea por los Gobernadores de los Estados y por órganos también administrativos como fueron la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Locales Agrarias, así como el Departamento Agrario que evoluciono a Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y posteriormente Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas funciones aparecían marcadas por el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, eran hasta la reforma del artículo 27 Constitucional en enero de 1992, la encargada de aplicar los preceptos agrarios, con la integración de los expedientes que debían resolverse así como su ejecución.

Estos órganos formalmente administrativos, pero materialmente jurisdiccionales, conocieron, tramitaron y resolvieron conflictos relacionados con la propiedad rústica y en general con la tenencia de la tierra, sujetándose a un procedimiento específico, que si bien guardaba por respeto a la norma constitucional y a los principios generales, rasgos comunes con los procesos civiles, pero que discrepaba de éstos en cuanto al formulismo y a la amplitud de las facultades del juzgador para averiguar la verdad.

Con la legislación agraria anterior, la administración y la jurisdicción en la materia se depositaba en un solo poder, el ejecutivo, tanto local como federal. En la actual legislación es separada del control administrativo y se encomienda, conforme al artículo 27 fracción XIX reformada de la Constitución Política de la República, a organismos autónomos, independientes de dicho poder ejecutivo, como son los Tribunales Agrarios, que en función de esa autonomía y de esa independencia, están en aptitud de ofrecer garantías de imparcialidad en el juicio y de seguridad jurídica en sus resoluciones.

3.1.1. Análisis del artículo 10, fracción II, de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Dicho precepto atribuía al Secretario de la Reforma Agraria como el encargado de aplicar los preceptos agrarios, entre otras facultades el refrendar junto con el Presidente de la República, las resoluciones y acuerdos que éste dictara en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad.

3.1.2. Análisis del artículo 13, fracción V, de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Que preceptuaba como atribuciones de los Delegados Agrarios en las entidades federativas, velar bajo su estricta responsabilidad por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales que les eran remitidas por la Secretaría de la Reforma Agraria para tales efectos.

3.1.3. Regulación de las diligencias de ejecución en la Ley Federal de Reforma Agraria.

El procedimiento de ejecución de resoluciones presidenciales, aparece regulado en el artículo 307 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyas disposiciones son comunes para las acciones que resolvían solicitudes de dotación, ampliación y nuevos centros de población ejidal, que concedían tierras, bosques o aguas a un núcleo de población determinado, supuesto en el cual se destacaban las notificaciones a autoridades ejidales, así como a los propietarios afectados y a los colindantes, mismas que se realizaban cuando menos con tres días de anticipación de la fecha designada para llevar a cabo la diligencia ejecutora, en la que se levantaba acta pormenorizada que contenía el apeo y deslinde efectuado sobre las tierras dotadas, así como la constancia de que el grupo beneficiado hubiera entrado en posesión definitiva de los bienes concedidos.

En todo caso, la indicación respecto al plazo concedido para levantamiento de cosechas a los afectados, la conservación del uso de aguas y para desalojar terrenos de agostadero; asimismo, la ejecución comprendía también levantar un plano de ejecución, mismo que de no existir inconformidad, en su momento se tendría como aprobado.⁴²

⁴² CFR. Sotomayor Garza Jesús G.- Compendio de Derecho Agrario.- Universidad Autónoma de Coahuila, México 1977.- Págs. 262 a 264.

3.2. Ejecución de resoluciones de dotación. Como se dijo anteriormente, el procedimiento de ejecución se establecía de manera general a las acciones agrarias intentadas, con algunas peculiaridades, si al momento de la ejecución existían dentro de los predios afectados cosechas pendientes de levantar, se les concedían a los propietarios un plazo que no excedería del próximo ciclo agrícola. En las tierras de agostadero se les concedían 30 días para el desalojo del ganado, o de un año cuando la extensión total del terreno se encontraba ocupada por ganado, siempre y cuando los beneficiados no tuvieran capacidad para introducir ganado propio. Si se trataba de explotación forestal se concedía a los propietarios un plazo necesario para que extrajeran sus productos forestales ya laborados, y de inmediato los beneficiados entraban en posesión de las tierras de monte.

Resulta importante resaltar que el artículo 308 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señalaba que se debían considerar como debidamente ejecutadas las resoluciones presidenciales definitivas, en el momento en que los integrantes del núcleo de población beneficiado hubieran sido puestos en posesión de las tierras dotadas, circunstancia que debía consignarse en el acta de posesión y deslinde practicada en la ejecución de la resolución. Otros actos trascendentales, correspondían a la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial del estado, de la resolución de que se trata, así como también lo relativo a su inscripción tanto en el Registro Público de la Propiedad como en el Registro Agrario Nacional, ya que por disposición de la ley dicha resolución creaba, modificaba o extinguía derechos agrarios.⁴³

3.3. Ejecución de resoluciones sobre conflictos de límites de tierras comunales. Aquí es prudente señalar que el artículo 377 de la Ley Federal de Reforma Agraria, precisaba la forma documentada en que se procedía a la preparación y realización de la ejecución presidencial dictada para decidir el conflicto entre los núcleos de población comunal o ejidal. De donde se deriva que la Secretaría de la Reforma Agraria enviaba a la Delegación respectiva, copia autorizada del fallo presidencial, a fin de que fuera notificado a las partes, así como el día y hora para su ejecución, diligencia en que se comprendía la posesión de los bienes rústicos que a cada pueblo reconocía dicha resolución, mediante la localización y

⁴³ Ídem. Pág. 264.

deslinde de las tierras y la determinación en su caso, de los volúmenes de agua de cada parte en conflicto. Dicha diligencia se hacía constar en el acta de ejecución correspondiente.

Asimismo, se preveía en el artículo 378 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que estando de acuerdo los pueblos con la proposición contenida en la resolución presidencial, aquella circunstancia se hacía constar por escrito ante la propia autoridad resolutora, adquiriendo el carácter de voluntad irrevocable, procediéndose a su inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad, para que surtiera todos sus efectos legales. En caso contrario, establecía estarse a lo dispuesto al juicio de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, que los interesados debían seguir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación aludida. Lo anterior sin perjuicio de la ejecución inmediata de la resolución presidencial sobre conflicto de límites.

Desde luego, aparecía que al no ser recurridas dentro del término señalado tales resoluciones del ejecutivo federal, causaban ejecutoria, es decir adquirían las características de la cosa juzgada.

3.4. Ejecución de los trabajos técnicos para el cumplimiento de resoluciones agrarias.

La Comisión Agraria Mixta Estatal, en la primera instancia, como lo prescribía el artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, realizaba trabajos técnicos llamados ‘informativos’, mismos que comprendían el levantamiento de un plano del radio legal de afectación (7 kilómetros), con los datos indispensables para conocer las porciones afectables de las fincas localizadas dentro del mismo; esos trabajos eran requeridos por el Cuerpo Consultivo Agrario, en la segunda instancia, para complementar la información y así dictaminar los procedimientos agrarios dotatorios de tierras; de ahí su gran importancia, toda vez que servían para la emisión fundada y motivada del fallo presidencial, en el que se analizaba su situación legal, ya fueran afectados por su in explotación por más de dos años consecutivos, o por la causal de rebasar los límites de la pequeña propiedad que establecía la propia legislación agraria; o bien, por ser terrenos propiedad de la federación, estados o municipios que preferentemente se destinaban a satisfacer necesidades agrarias de los

grupos de población solicitantes. Originándose con base en el cúmulo de trabajos técnicos e informativos, los planos proyectos de ejecución respectivos.

Así también se podían acordar realización de otros trabajos en la fase de ejecución, cuando surgían situaciones confusas con relación a las propiedades afectadas, o bien, se detectaban posesiones definitivas por parte de otros núcleos de población, para lo cual se recurría a las reglas que para el efecto establecía el artículo 313 de la anterior Ley Agraria. Situación ésta que prevalece en los casos de las acciones agrarias que constituyen rezago, por resultar aplicables con vista en los documentos fundamentales respectivos, como son la resolución presidencial, el acta de ejecución, posesión y deslinde y el plano definitivo, que aparecen inscritos en el Registro Agrario Nacional, haciéndolos valer la parte interesada en el preciso momento de su ejecución, levantándose el acta de tal circunstancia.

4. CAPITULO CUARTO

LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS JURISDICCIONALES EN LA NUEVA LEY AGRARIA.

4.1. Características distintivas de las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios.

El tema del presente capítulo comprende la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992, en la que se establecieron dos tipos de competencia para los tribunales agrarios, la extraordinaria y la ordinaria o permanente.

Mediante la primera se traduce en la obligación constitucional y legal a cargo de los tribunales agrarios de continuar resolviendo los asuntos de naturaleza agraria que fueron instaurados antes de su creación, debiendo resolver los asuntos en que aun no se haya dictado resolución, a saber son aquellos en que los tribunales agrarios actúan como autoridad sustituta. Esta competencia transitoria concluirá el rezago procesal agrario, que se había formado con la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria por una dependencia del Poder Ejecutivo Federal.

La competencia permanente en vigor es aquella que deriva de la reforma constitucional y que reglamenta la Ley Agraria, transmitida a su vez a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en la que se atribuyen competencia a los citados órganos jurisdiccionales.

Así, el artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, prescribe la materia competencial del Tribunal Superior Agrario, en los siguientes términos:

“Art. 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 refieren 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 qué 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 Tribunal 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.

Asimismo, al Tribunal Superior Agrario le compete conocer de aquellos asuntos que por sus características especiales así lo ameriten, ejerciendo su facultad de atracción, aplicando su criterio, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario; esta facultad la contempla el artículo 10º del propio ordenamiento.

4.1.1. Competencia extraordinaria o temporal. Como antecedente, tenemos que el reparto agrario como fórmula que en su tiempo funcionó y cumplió un proceso por demás necesario para la transformación del campo, pero se convirtió en una fórmula desgastada e insostenible su continuación, por lo que al revisar el régimen social agrario, se promovieron las reformas

constitucional y legal de 1992, así lo refleja la doctrina al señalar Sergio García Ramírez en su obra “Elementos de Derecho Procesal Agrario”⁴⁴.

En el mismo sentido, el Maestro Mario Ruiz Massieu, continúa relatando:

“...En 1991-1992 varió el rumbo del Estado mexicano en ese orden de cosas. La reforma constitucional de esos años estimó concluido el reparto agrario y emprendió otras reformas de acción agraria. Para ello, el Constituyente Permanente tomó en cuenta una serie de factores socioeconómicos que sustentaron, expresamente, el nuevo rumbo adoptado.

“Se hizo ver, por una parte, que el crecimiento de la población en general y de la campesina en particular hacía imposible, prácticamente, la continuación indefinida del reparto agrario. Aumenta la población, no la tierra, se subrayó. En esta virtud, ha decrecido la superficie entregada a cada peticionario, la consecuencia es el minifundismo, que pulveriza la tenencia y no sirve a los fines de una explotación agraria verdaderamente productiva...”⁴⁵

El fundamento jurídico de la competencia extraordinaria de los tribunales agrarios lo encontramos en el artículo tercero transitorio del decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992. Una vez que se promulgaron las reformas, se fijaron los lineamientos para concluir aquellos asuntos que no contaban con resolución definitiva. Este precepto señala:

“ARTICULO TERCERO.- 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 encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales. De conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén 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

⁴⁴ García Ramírez, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario.- Editorial Porrúa, S. A.- México, 2005.-, pág. 237

⁴⁵ Ruiz Massieu, Mario, Nuevo Sistema Jurídico Agrario, págs. 215-216.

agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, 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 de 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 se resuelvan en definitiva.”

Ahora bien, la nueva Ley Agraria, en su tradición reglamentaria del artículo 27 Constitucional, también en su artículo tercero transitorio determina que:

“...ARTICULO TERCERO. La Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo de expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en lo futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Los demás asuntos que correspondan conocer a los tribunales agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquellos entren en funciones.

La autoridad agraria deberá prestar a los tribunales la colaboración que se le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda.”⁴⁶

A su vez, en congruencia, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece en su artículo transitorio cuarto que:

“CUARTO. En relación con los asuntos a que se refiere el primer párrafo del artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, que se encuentren actualmente en trámite, pendientes de resolución definitiva, se pondrán en estado de resolución, se turnarán los expedientes debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que a su vez:

⁴⁶ Ley Agraria, editada por el Tribunal Superior Agrario, México 2006, pág. 509.

- I. Turne a los tribunales unitarios para su resolución, según su competencia territorial, los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales; o
 - II. Resuelva los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.
- Si a juicio del Tribunal Superior o de los tribunales unitarios, en los expedientes que reciban no se ha observado la garantía de audiencia, se subsanará esta deficiencia ante el propio tribunal.”⁴⁷

En esa labor legislativa y a efecto de precisar tal finalidad, se dictó decreto el 30 de junio de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio del mismo año, que reformó y adicionó diversas disposiciones de las Leyes Agraria y Orgánica de los Tribunales Agrarios, en cuyo artículo transitorio segundo, señala lo siguiente:

“...SEGUNDO. Para la resolución de asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, y creación de nuevos centros de población a que se refiere el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, el Tribunal Superior Agrario podrá contar con una Sala Auxiliar, integrada por el mismo número de magistrados y procedimiento para su nombramiento que los que actualmente constituyen el referido Tribunal. El funcionamiento de la Sala Auxiliar se regulará por lo previsto en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y su vigencia no podrá exceder del tiempo necesario para la resolución de los asuntos que le sean turnados por el Presidente del Tribunal Superior.”⁴⁸

Merced a lo anterior, se emitieron sentencias sobre los expedientes que la autoridad administrativa turnó a los órganos jurisdiccionales de nueva creación, quedando pendientes de conclusión un porcentaje mínimo, fundamentalmente aquellos en los que han sido interpuestos recursos extraordinarios como son los juicios de amparo directo o indirecto, y que han impedido su ejecución y por ende, su archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.

4.2. La ejecución de la Sentencia Agraria.

En materia agraria, la ejecución de las sentencias está prevista en el artículo 191 de la Ley Agraria, que textualmente prescribe:

⁴⁷ Ídem. Pág. 639-640

⁴⁸ Ibídem. Pág. 641

“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 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.”⁴⁹

Del párrafo primero claramente se advierte que la ejecución de las sentencias constituye una obligación impuesta a los Magistrados de los Tribunales Agrarios, facultándolos para tal efecto a proveer las medidas necesarias conducentes para su eficaz e inmediata ejecución; de ahí que podrá acordar de oficio, sin mediar solicitud de parte interesada, dejando a juicio del órgano jurisdiccional la aplicación de todas las medidas, incluyendo las de apremio para su eficaz cumplimiento, como pueden ser: I.- Hasta 120 veces el salario mínimo general para el Distrito Federal; II.- El auxilio de la fuerza pública.

Si fuera insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia; tal y como lo dispone el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, esto conforme el artículo 167 de la Ley Agraria,

⁴⁹ Ibidem. Pág. 447.

estableciendo además como limitante, dos reglas que no se deben contravenir, cuyo análisis se realizan párrafos adelante.

Puntualizando, para que proceda la ejecución de sentencias emitidas en materia agraria, es necesario que la misma cause ejecutoria, que en materia jurídica por definición son aquellas que no son susceptibles de impugnación posterior y adquieren la autoridad de cosa juzgada, bajo los términos de lo dispuesto por los artículos 354, 355 y 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que de acuerdo con el primero la cosa juzgada es la verdad legal y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, salvo los casos expresamente determinados por la ley, en tanto el segundo establece cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria, mientras el tercero dispone que causan ejecutoria las siguientes sentencias:

- a) Las que no admitan ningún recurso;
- b) Las que admitiendo algún recurso no fueran recurridas o habiéndolo sido se haya declarado desierto o el recurrente haya desistido; y
- c) Las convenidas expresamente por las partes, sus representantes legales o mandatarios con poder bastante; preceptos que no están previstos por la Ley Agraria y por tanto, son de aplicación supletoria.

En ese orden de ideas, la sentencia agraria es ejecutable cuando se presenta cualquiera de las hipótesis relacionadas; sin embargo, en la especie se ha optado por seguridad jurídica, esperar a que transcurran los términos legales establecidos para promover el juicio de garantías o bien, se dicte la ejecutoria de amparo correspondiente para emitir la declaración de que la sentencia causó estado y por tanto ordenar su ejecución eficaz e inmediata.

En caso de que se ejecutara la resolución y el vencido promoviera juicio de garantías, al concederse el amparo y protección de la Justicia de la Unión, se tendrían que dejar sin efectos jurídicos la sentencia natural, como sus actos de ejecución, lo que originaría incertidumbre jurídica para las partes por la indefinición de la diligencia de ejecución.

Además de que en la mayoría de los casos al promover el juicio de garantías en contra de la sentencia, el quejoso solicita suspensión del acto reclamado, la cual se concede de acuerdo con el artículo 166 de la Ley Agraria, en relación con el 124 de la Ley de Amparo; aunado a que el artículo 200 de la propia Ley Agraria, en su párrafo segundo, dispone que 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, y que tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios, en los que por su naturaleza procede el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda; lo antes expuesto nos lleva a colegir como jurídicamente correcto esperar que transcurran los plazos previstos en el artículo 218 de la Ley de Amparo, para la interposición del juicio de garantías, en aquellos casos en que sea procedente.

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, sustenta criterio de que no es necesario que hayan transcurrido los plazos que la Ley de Amparo establece para la procedencia del juicio de garantías, para que proceda la ejecución de una sentencia agraria, puesto que no corresponde a la naturaleza de un recurso ordinario establecido en la propia Ley Agraria, sino a un recurso extraordinario de defensa, cuyo objetivo es analizar la constitucionalidad y legalidad del fallo natural. Dicho criterio es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro y texto siguiente:

SENTENCIA DICTADA POR LOS TRIBUNALES AGRARIOS. PROCEDE SU EJECUCION SIN QUE SEA REQUISITO PREVIO QUE TRANSCURRAN LOS PLAZOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

Conforme al artículo 191 de la Ley Agraria, los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias. Por otra parte, en virtud de que la legislación agraria no contiene disposición alguna que establezca cuándo las sentencias tienen el atributo de cosa juzgada y por ende, procede su ejecución, con fundamento en el artículo 167 de dicho ordenamiento debe acudir supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles, de cuyos artículos 354, 355 y 356, se desprende que hay cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria y que causan ejecutoria las siguientes sentencias: a) Las que no admitan ningún recurso; b) las que admitiendo algún recurso no fueron recurridas, o habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él; y c) Las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o mandatarios con poder bastante. En este contexto cabe concluir que, una sentencia agraria causa ejecutoria y como consecuencia procede su ejecución, cuando se actualiza cualquiera de las hipótesis citadas, y que cuando en dichas hipótesis se hace referencia a los recursos, se refiere a los recursos ordinarios establecidos en la propia

Ley Agraria que rige el procedimiento de esa naturaleza, y por tanto no queda incluido como uno de esos requisitos, que hayan transcurrido los plazos que la Ley de Amparo establece para la procedencia del juicio de garantías, pues dicho juicio no corresponde a la naturaleza de un recurso ordinario establecido en la citada ley, sino un recurso extraordinario de defensa cuyo objetivo es analizar la constitucionalidad y legalidad del fallo natural.

En ese contexto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Octavo Circuito, sostiene la tesis que, si de acuerdo con el artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles causan ejecutoria entre otras, las sentencias que no admitan recurso alguno y si en el caso, en contra de la sentencia de los Tribunales Agrarios procede el Recurso de Revisión al encuadrar el asunto resuelto en las hipótesis previstas en el artículo 198 de la Ley Agraria, es incorrecto que el Tribunal haya procedido a cumplirla, ya que es claro que la sentencia no había causado ejecutoria, ni por consecuencia, motivaba su ejecución; lo anterior nos permite concluir, que en aquellos casos en los que procede el Recurso de Revisión en materia agraria a que se refiere el artículo 198 de la Ley Agraria, es necesario que transcurran los plazos previstos para tal efecto para que la resolución cause estado en los términos del artículo 356 fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles y proceda su ejecución, caso en el cual, no será necesario esperar a que transcurran los términos para promover el juicio de amparo y proveer respecto a la ejecución.

El criterio anterior fue publicado en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación del año 2000, bajo el rubro y texto siguiente:

SENTENCIAS DICTADAS POR LOS TRIBUNALES AGRARIOS. CUANDO ES PROCEDENTE SU EJECUCION.- Como concepto generalmente aceptado en la teoría jurídica, se entiende por sentencias ejecutorias aquéllas que no son susceptibles de ulteriores impugnaciones, por lo que adquieren la autoridad de cosa juzgada, concepto que es acorde con lo establecido por los artículos 354 y 355 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que el primero de ellos dispone que es cosa juzgada la verdad legal, contra la que ya no procede recurso y prueba de ninguna clase, y el segundo, señala que hay cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria; ahora bien, la nueva Ley Agraria es omisa en precisar ese concepto, empero, su artículo 191 expresa que los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, disposición que de alguna forma presupone que la sentencia dictada en el juicio tenga el atributo de la cosa juzgada, teniendo así que de nueva cuenta se debe acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la referida Ley Agraria, de acuerdo con lo previsto por su artículo 167, para determinar cuándo las sentencias tienen ese carácter, código que establece en su artículo 366, que causan ejecutoria entre otras las sentencias que no admitan recurso alguno; luego, que si en la especie contra la sentencia del tribunal agrario

procede el de revisión de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 198, fracción II, de la multicitada Ley Agraria, toda vez que el juicio del que deriva ese fallo versa sobre la restitución de tierras ejidales, y además el recurso de mérito, fue admitido, a los promoventes, es incorrecto que el tribunal agrario responsable haya procedido a cumplirla, ya que es claro que la sentencia no había causado ejecutoria, ni por consecuencia motivaba ejecución.

Se presenta la problemática de que una vez ejecutada la sentencia por el Tribunal Agrario, la parte vencida en el juicio se resiste a dar cumplimiento a la misma, para lo cual procede realizar acciones contrarias a la ejecución. Así el caso del conflicto por la posesión y goce de parcela, en el que el ejidatario vencedor, una vez que se le puso en posesión en ejecución de sentencia, es perturbado en su posesión por el oído y vencido en juicio, por lo que se ve obligado a presentar denuncia por el delito de despojo ante el Agente del Ministerio Público y, una vez que se ejercita la acción penal por la presunta responsabilidad, al haberse acompañado resolución del Tribunal Agrario y su acta de ejecución, el Juzgado en Materia Penal, desestima en su resolución los alcances de la ejecución de la sentencia y absuelve al procesado, bajo el argumento de que en ningún momento el agraviado acreditó que tuvo la plena posesión de la parcela en cuestión y que fuera desposeído ilegalmente, señalando además, inconsistencias técnicas de la misma acta de ejecución.

De ahí que si de acuerdo con el artículo 191 de la Ley Agraria, el Tribunal tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y en la especie, el vencido en juicio presenta oposición a la ejecución de la sentencia o se resiste a darle cumplimiento, -no obstante que ya se realizó la diligencia respectiva-, es necesario que se apruebe lo conducente, para que se cumpla en su totalidad actuando con mayor energía en contra del contumaz.

De no hacerlo así, se obligaría a la parte vencedora a promover un nuevo juicio, lo que contraviene el principio de cosa juzgada, ya que se presentaría un problema jurídico por actualizarse las hipótesis de la identidad en cosas, causas, personas y de acciones, que fuera resuelto por sentencia de autoridad competente, además de contravenir el principio de economía procesal del artículo 17 de nuestra Carta Magna, que también rige en materia agraria.

Lo anterior no implica legalmente dejar sin efectos la ejecución realizada, sino de proveer el eficaz cumplimiento de la sentencia ejecutoria para perfeccionarla. En aras de ello el Actuario comisionado deberá levantar acta circunstanciada, asentando de manera pormenorizada los actos de ejecución material y así como en determinados casos levantar inclusive los planos de ejecución correspondientes con apoyo técnico.

Tal criterio aparece sustentado en lo general, por el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro y texto siguiente:

SENTENCIA AGRARIA. EL TRIBUNAL AGRARIO DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA QUE SEA DEBIDAMENTE EJECUTADA. Si ya fue ejecutada la sentencia del Tribunal Agrario que ordenó reanudar el suministro de aguas a los actores, y la parte demandada impide posteriormente ese suministro, procede que dicho tribunal intervenga para lograr el cabal cumplimiento de su sentencia, conforme al artículo 191 de la Ley Agraria, que le impone la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, ejercitando la facultad que le otorga dicha disposición legal para dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, con el fin de realizar dicha ejecución. Ello, porque el objetivo de una sentencia que ha causado estado, es que se cumpla en su totalidad, aun en contra de la oposición de la parte perdedora; y debe actuar con mayor energía la autoridad, cuando la parte demandada incurre en rebeldía al resistirse a dar cumplimiento a una sentencia. Además, querer obligar a la parte actora a que promueva un nuevo juicio contraviene el principio de la cosa juzgada, ya que habría un problema jurídico con identidad de cosas, causas, personas y acciones, ya resuelto en definitiva por la autoridad competente.

Ahora bien, las reglas que no deben contravenirse al ejecutar las sentencias en materia agraria, disponen que si al pronunciarse la sentencia estuvieran presentes las partes, el Magistrado del Tribunal las interroge acerca de la forma que cada uno proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento al respecto.

Con base en lo anterior, los Tribunales Agrarios, una vez que la resolución cause ejecutoria, en algunos casos señalan fecha para el desahogo de la audiencia, con citación de las partes, para el efecto de proveer la forma en que se llevará a cabo su ejecución, lo que no implica de manera alguna que las partes puedan convenir con respecto de las acciones y excepciones, sino el de interrogarlas para el efecto de que se pongan de acuerdo en la forma en la que el vencido en el juicio dará cumplimiento a las obligaciones establecidas en la sentencia, actuación que se sustenta en la facultad que la Ley Agraria otorga a los Magistrados de los

Tribunales de proveer las medidas necesarias para la eficaz e inmediata ejecución de sus resoluciones, prevista en el artículo 191 del citado ordenamiento.

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, al interpretar la fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria, sustenta la tesis que dentro de las medidas necesarias que tienen la obligación de dictar los Tribunales Agrarios para la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, no puede comprender la citación de las partes para que comparezcan ante el Tribunal y lleguen a una composición amigable respecto de dicha ejecución; de ser así, se contravendría el principio de inmediatez en que está inspirado dicho precepto de acuerdo con la fracción XIX del Artículo 27 Constitucional, concluyendo en lo sustancial que la procuración del avenimiento de las partes es una obligación de los Tribunales Agrarios, siempre y cuando antes de pronunciarse la sentencia exista petición de alguna de las partes, para estar presentes en la fecha que se pronuncie; criterio que aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el epígrafe y contenido siguiente:

EJECUCION DE SENTENCIA. INTERPRETACION DE LA FRACCION I DEL ARTÍCULO 191 DE LA LEY AGRARIA. CUANDO LAS PARTES DESEEN ESTAR PRESENTES EN EL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA, DEBEN HACERLO DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL AGRARIO, PARA QUE SE CUMPLAN LAS HIPOTESIS PREVISTAS EN EL MENCIONADO NUMERAL. Del análisis del artículo 191, fracción I, de la Ley Agraria, se obtiene que las medidas necesarias que tienen obligación de dictar los tribunales agrarios son aquellas relacionadas con la eficaz e inmediata ejecución de las sentencias que pronuncian, entre las que no puede comprenderse la citación a las partes para que comparezcan ante lo que de ninguna manera impide a las partes, antes del dictado de la sentencia, hacer del conocimiento del tribunal su deseo de estar presentes en la fecha en que vaya a dictarse la sentencia, a fin de que puedan convenir en la forma de su ejecución y así el tribunal poder interrogarlas acerca de la forma en que cada una proponga, procurando el avenimiento al respecto; lo que conduce a determinar que la procuración del avenimiento es obligatoria para los tribunales agrarios, siempre y cuando, antes de pronunciarse la sentencia, exista petición de alguna o ambas partes de estar presentes en la fecha en que se pronuncie.

El criterio anterior es ineludible, puesto que la primera regla para la ejecución de las sentencias en materia agraria, efectivamente no prevé la citación de las partes, sino que se refiere concretamente a la hipótesis de que estuvieran presentes al momento de dictar sentencia, caso en que el Magistrado del Tribunal podrá interrogarlas para que propongan la forma de ejecución y procurar que lleguen a un convenio; sin embargo, por mayoría de

razón, difícilmente las partes podrían considerar la posibilidad de ponerse de acuerdo con respecto a la ejecución de la sentencia, puesto que la parte vencida cuenta con la opción de impugnarla mediante el Recurso de Revisión o a través del juicio de garantías correspondiente, por lo que será un caso excepcional, el que habiéndose emitido la sentencia y estén presentes los contendientes la consientan expresamente, para que pueda causar estado y proceda su ejecución en los términos del artículo 356 fracción III, del supletorio Código Federal Adjetivo, propongan la forma de ejecución y convengan al respecto.

Cabe destacar que la citación de las partes en la fase de ejecución únicamente desgasta a los contendientes, pues es evidente, que si no pudieron llegar a una composición amigable en el proceso, difícilmente lo podrán hacer con la forma en que habrá de ejecutarse la sentencia, al existir un vencedor al que le asiste la razón y el derecho; y un vencido, condenado por sentencia a satisfacerlo o al cumplimiento de una obligación; además de que prolonga la ejecución de sentencia, al contravenir los principios procesales del derecho agrario de celeridad y concentración , tendientes a lograr prontitud en el otorgamiento de justicia agraria. En ese sentido el Dr. Sergio García Ramírez, en su obra Justicia Agraria⁵⁰, señala:

“Celeridad y concentración.- Me refiero aquí a estos dos puntos, que pudieran escindirse para fines expositivos, en virtud de que se trata, en realidad, de dos expresiones de un mismo interés y de su correspondiente regulación: el interés y la regulación de la razonable y posible prontitud en el despacho de la justicia. Con ello se quiere corregir una antigua y arraigada realidad, que consta en el conocido reproche: justicia retardada es justicia denegada.”

Por tanto, es inconcuso que la citación a las partes a la audiencia para proveer con respecto a la ejecución de la sentencia, deba reservarse para aquellos casos, -que por su problemática y trascendencia-, requieran sensibilizar a las partes para que se pongan de acuerdo en cómo llevar a cabo la ejecución de la sentencia, sin causar un conflicto de orden social y no se convierta en una práctica dilatoria.

La segunda regla que no se debe contravenir en la ejecución de las sentencias en materia agraria, establece que el vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el

⁵⁰ García Ramírez, Sergio Dr. Justicia Agraria. Tribunal Superior Agrario. CEJA. México, 1997

lugar o de Institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone. En ese caso, el Magistrado del Tribunal Agrario, con la anuencia de la parte que obtuvo sentencia favorable, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la acepta podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento, y aun mayor tiempo si el vencedor en el juicio esté conforme con ella, de tal manera que si transcurrido el plazo no se cumple con la obligación, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

La opción de que el vencido en el juicio pueda proponer fianza para garantizar el cumplimiento de la obligación a que fue condenado por sentencia ejecutoria, se traduce en aplazar la ejecución de la sentencia, por la circunstancia de existir imposibilidad material y temporal de satisfacer la obligación impuesta. A ese respecto, los Licenciados Armando y Rafael López Nogales, en su obra *Ley Agraria Comentada*⁵¹, señalan:

“La fracción II permite a quien resultó vencido en un juicio agrario, postergar el cumplimiento de las prestaciones a que fue condenado en la sentencia, mediante la constitución de una garantía de cumplimiento. De la redacción de esta fracción se concluye que este objetivo se puede lograr no solamente a través de la fianza, sino de cualquier otro tipo de garantía, a juicio del tribunal.”

Tal concepto no debe confundirse con el diverso que refiere al cumplimiento sustituto de la sentencia, en atención a que una vez aprobada la fianza por el Tribunal, entendida ésta como la garantía personal o de Institución autorizada para asegurar el cumplimiento de una obligación o para responder de daños y perjuicios que se puedan ocasionar por su incumplimiento y, aceptada por el vencedor en el juicio, toda vez que transcurrido el plazo concedido al vencido para el cumplimiento de la obligación, sin que lo hubiera hecho, se le hará efectiva la fianza. Además, se proveerá respecto de la inmediata como eficaz ejecución de la sentencia, atendiendo esto a la obligación impuesta al Magistrado del Tribunal en los supuestos en estudio.

Dicha hipótesis se presenta cuando a guisa de ejemplo el vencido en el juicio estuviera en posesión de terrenos ejidales, usufructuándolos como agostadero para su ganado y que por sentencia ejecutoriada se le condene a su desocupación y entrega.

⁵¹ López Nogales, Armando y Rafael, *Ley Agraria Comentada*, Ed. Porrúa, México 2001, pág. 398.

En esa situación propone al juzgador y es aprobada la fianza suficiente para garantizar el cumplimiento de la obligación impuesta por la sentencia, otorgándole un plazo de quince días para dar tiempo de retirar el ganado y desocupar el terreno en cuestión.

Por lo tanto, si transcurrido el plazo no cumple con la obligación consistente en desocupar el terreno –que será constatado de manera fehaciente por el Magistrado, es indiscutible que en la especie, se hará efectiva la fianza a favor del vencedor y desde luego se deberá proveer la ejecución forzosa, eficaz e inmediata de la sentencia, puesto que el hecho de hacer efectiva la fianza constituye solo una sanción por el incumplimiento de la obligación en el plazo conferido, pero que no lo releva de su cumplimiento y menos aun exime su obligación.

En materia agraria de manera excepcional dada su complejidad, es procedente la ejecución sustituta de la sentencia, a saber cuando exista condena por sentencia ejecutoriada a cargo de una autoridad sea o no agraria, para satisfacer el cumplimiento de una obligación a favor de un ejidatario, comunero o núcleo de población ejidal o comunal y exista dificultad jurídica, material o de hecho insuperable para realizar el cumplimiento de la obligación en los términos de la sentencia y la naturaleza del acto lo permita, ya que sólo de esta manera se producirán los consecuentes efectos jurídicos de la resolución agraria con su ejecución, por lo que en ese sentido es dable aceptar el cambio de una obligación de hacer por la otra de dar o viceversa, si atendemos a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 23/97, estableció jurisprudencia de la procedencia del incidente de cumplimiento sustituto en ejecución de sentencias de amparo, lo cual debe admitirse siempre que de autos se advierta por el juez o por la parte quejosa, que exista dificultad jurídica o de hecho para realizar la prestación debida por la autoridad al quejoso, y que la naturaleza del acto lo permita, pues esto justifica la entrega de una cantidad de dinero que represente el valor económico de dicha prestación, que puede aplicarse por analogía, pues también ha sido criterio reiterado por los Órganos de Control Constitucional, de que en materia agraria debe tenderse más a la justicia real que a la justicia formal, puesto que se sustenta en los principios de Justicia, Equidad y Buena fe, por ser eminentemente social.

La jurisprudencia en cuestión es consultable en el Apéndice 2000 del Semanario Judicial de la Federación, bajo el rubro y texto siguiente:

EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO. PROCEDENCIA DEL INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS PARA SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO.- El análisis de los motivos que dieron lugar a la adición del último párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del siete de enero de mil novecientos ochenta, y de los principios reguladores del incidente de inejecución de sentencia y del recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución, revela que la procedencia del incidente de cumplimiento sustituto no está subordinada a la sustanciación previa de los procedimientos que, como los mencionados, contempla la citada ley en relación con el cumplimiento del fallo protector, ni tampoco al transcurso de cierto lapso contado a partir de su dictado, sino que debe admitirse siempre que de autos se advierta por el Juez o por la parte quejosa que existe dificultad jurídica o de hecho para realizar la prestación debida por la autoridad al quejoso y que la naturaleza del acto lo permita pues, entonces, se justifica la entrega a éste de una cantidad de dinero que represente el valor económico de dicha prestación.

En esta tesitura, el cumplimiento sustituto de una sentencia en materia agraria debe proceder también en el caso de que su ejecución causara un perjuicio al interés colectivo o a la sociedad; aun cuando sea en mayor proporción al beneficio que pudiera obtener el vencedor en el juicio, para lo cual deberá contarse con su conformidad de adoptar el cumplimiento sustituto que permita materializar los efectos de la sentencia, como sería el caso de que por sentencia ejecutoriada se condenara a un Gobierno Estatal a la restitución de tierras ejidales que indebidamente ocupó para la construcción de una escuela, sin autorización del titular de la parcela o del núcleo de población, tratándose de tierras de uso común; o en otro, cuando se condenara a la Comisión Federal de Electricidad a desocupar un terreno ejidal en el que instaló torres y cableado de alta tensión sin tramitar la expropiación correspondiente y no contar con la autorización del núcleo de población, ya que su ejecución ocasionaría un perjuicio colectivo mucho mayor que el beneficio que pudiera obtener el vencedor. De ahí que jurídicamente correcto es optar por el cumplimiento sustituto de la obligación y abrirse el incidente respectivo.

Aplicándose por analogía, la tesis consultable en el Apéndice 2000 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el epígrafe y contenido siguientes:

SENTENCIAS DE AMPARO. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE EJECUTARLAS SIN AFECTACION A LA SOCIEDAD O A TERCEROS, DEBE REQUERIRSE AL QUEJOSO PARA QUE MANIFIESTE SI OPTA POR EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO.- El artículo 107, fracción XVI, segundo párrafo de la Constitución General de la República, reformado por el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de disponer, oficiosamente, el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, en casos excepcionales, cuando la naturaleza del acto reclamado lo permita, haya determinado previamente el incumplimiento o repetición del acto, y advierta que de ejecutarse cabalmente la sentencia, se afectaría gravemente a la sociedad o a terceros, en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso; esta disposición todavía no entra en vigor, ya que según lo previsto por el artículo noveno transitorio del mismo decreto, ello será hasta que ocurra lo propio con las reformas a la Ley de Amparo, lo que no acontece aún (Sic), pero esta Segunda Sala considera que mientras llega el momento de que pueda válidamente ordenarse de manera oficiosa el cumplimiento sustituto de dichas ejecutorias, nada impide que el juzgador de amparo requiera al quejoso para que manifieste si es su voluntad optar por el cumplimiento sustituto que prevé el artículo 105, in fine, del texto vigente de la Ley de Amparo, caso en el cual se tramitará el incidente respectivo.

Por otra parte, cabe destacar que los convenios que suscriban las partes ante el Magistrado del Tribunal Agrario para poner fin al juicio en los términos de la fracción VI, del artículo 185 de la Ley Agraria, una vez calificados y sancionados adquieren el carácter de una sentencia ejecutoriada, lo que obliga a los suscriptores no solamente al cumplimiento de lo pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1793 y 1796 del supletorio Código Civil Federal.

Por lo tanto, el incumplimiento de una de las partes a lo estipulado en el instrumento en cuestión, no trae consigo su invalidez, ya que se está en presencia de una sentencia ejecutoriada.

De ahí que en la especie, procede llevar a cabo su ejecución en los términos del artículo 191 de la Ley Agraria, para el efecto de obligar al contumaz al cumplimiento de sus obligaciones.

El criterio anterior aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el epígrafe y texto siguientes:

CONVENIO EN MATERIA AGRARIA, CUMPLIMIENTO. No es lógico ni jurídico que el incumplimiento de una de las partes suscribientes de un convenio pactado voluntariamente ante autoridad competente, en el cual se fijan derechos y obligaciones, sancionado y elevado a la categoría de sentencia ejecutoria, que da por terminado en ejecutoria, por lo mismo debe subsistir y por ende, lo que procede es llevar a cabo su ejecución, en términos del artículo 191 de la Ley Agraria, etapa en la cual se tiene expedito el derecho para exigir que el órgano administrativo de justicia obligue al contumaz a cumplir las obligaciones contraídas en el aludido convenio.

Finalmente, los últimos tres párrafos del numeral en estudio adicionados mediante decreto del 30 de junio de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio del mismo año, contemplan los casos en los que pudiera existir imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a los núcleos de población, así como el procedimiento que debe seguirse y la obligación del Magistrado del Tribunal Agrario de resolver en definitiva, sobre la ejecución de la resolución y en su caso aprobar los planos definitivos.

Así tenemos que la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie deslindada en cuyo caso se tendrá por ejecutada la resolución; de ello se debe dejar constancia en el acta circunstanciada que levante el Actuario comisionado y, en el caso de inconformidad con la ejecución por parte del vencedor, se presentarán al Actuario los alegatos correspondientes, asentando las razones que impidan su ejecución; estableciendo además en aquel caso, un plazo de 15 días a partir del levantamiento del acta de entrega material, para que el Magistrado del Tribunal del conocimiento dicte resolución definitiva con respecto a la ejecución de la sentencia y apruebe el plano respectivo.

Estas disposiciones también las preveía el artículo 308 de la Ley Federal de Reforma Agraria para las acciones de dotación y ampliación de tierras, que al pasar a la actual legislación simplificó su trámite y acotó los términos en pos de otorgar seguridad jurídica y resolver de manera definitiva las cuestiones que se presentan por la ejecución de las sentencias; con los cuales se pretende que las resoluciones relativas a tierras de núcleos de población, sean ejecutadas con la conformidad del interesado, de acuerdo con la superficie existente, con la aprobación en caso procedente del acta de ejecución y plano definitivo correspondiente; como también dar oportunidad al inconforme con la ejecución quien obtuvo sentencia favorable, para presentar los alegatos que a su interés convengan con las

razones que impidan la ejecución, con instancia de que sean analizadas por el Magistrado de Tribunal y éste resuelva de manera incidental en los procedimientos agrarios que involucren dichas tierras. O bien, ordenar que se practiquen las diligencias conducentes a su perfeccionamiento, dentro de ese procedimiento de previo y especial pronunciamiento.

4.3. Facultades – deberes del Magistrado Agrario para hacer cumplir la sentencia

agraria. Las resoluciones que antes se debían ejecutar en materia agraria, fueron resoluciones administrativas con una función materialmente jurisdiccional, fundamentalmente a cargo de las Comisiones Agrarias Mixtas y del Cuerpo Consultivo Agrario, dependientes de la Secretaría de la Reforma Agraria, dispersas en diferentes numerales de la Ley Federal de la Reforma Agraria, pudiendo recordar los artículos 305 al 313, 334 al 378, 346, y 425 al 433.

De la lectura de esta Legislación derogada tendríamos las siguientes observaciones genéricas:

- a) Preveía la necesidad y la posibilidad de realizar convenios entre las partes en conflicto.
- b) Consideraba la ausencia de violencias y de intereses afectados, pues supone que los predios otorgados siempre serán terrenos desocupados.
- c) Preveía que en los casos de conflictos surgidos porque se hubiera otorgado anteriormente el mismo predio a otros ejidatarios, en el caso de esta duplicidad, se debería de estar a la primera resolución.
- d) Preveía acciones legales que pudieran oponer los inconformes; y
- e) Finalmente en ese articulado no se menciona la aplicación y utilización de la fuerza pública, para cumplimentar aquellas resoluciones administrativas.

A partir de la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, substituida por la nueva Ley Agraria, actualmente en vigor, encontramos al Derecho Agrario como un nuevo derecho, preocupadamente conciliatorio e inflexiblemente coercitivo.

Pasemos a comentar cada una de estas dos características, empezando por la de ser altamente conciliatorio.

La razón la encontramos en que los conflictos agrarios, siempre vienen a ser entre vecinos, amistades y frecuentemente familiares. Además de que se busca la terminación de estos problemas con el nacimiento de buenas voluntades entre los litigantes, para que se produzcan los ambientes y medios necesarios para la convivencia, el trabajo y la producción colectiva, que es precisamente la finalidad de la legislación agraria vigente.

Estadísticas conocidas durante nuestra labor en los Tribunales Agrarios, nos dan la idea de un promedio de las relaciones entre los contendientes de juicios agrarios, en que encontramos esta alarmante estadística.

- Un 64% de los juicios, son entre familiares.
- En un 28% de los juicios, las partes pertenecen a familias del ejido.
- En solamente un 8% de los juicios, las partes no tienen ninguna relación de parentesco.
- Para colmo de nuestra sorpresa, en una alta proporción de los juicios ventilados entre familiares, se trata dolorosamente de problemas entre padres e hijos.

Es por todo esto la gran insistencia de la etapa conciliatoria que está ordenada en los artículos 136 fracción VI, y 191 fracción I, de la Ley Agraria.

En efecto, al conocer del conflicto la Procuraduría Agraria está obligada a procurar un arreglo conciliatorio. Ya en el procedimiento ante el Tribunal Agrario, durante la audiencia se debe exhortar a las partes a una composición amigable y, finalmente, en la misma ejecución de la sentencia, el Tribunal planteará que cada una de las partes proponga alguna de las formas para la ejecución, procurando un avenimiento a este respecto; lo que encontramos indispensable porque con frecuencia se tienen que otorgar plazos y facilidades especiales a las partes vencidas en juicio, para la entrega de los bienes inmuebles litigados,

ya que en la mayoría tienen cosechas, ganado, instalaciones agrícolas, etc., que requieren de comprensión y de tiempo para su retiro y así evitar un doble perjuicio a la parte perdedora.

Para que resulten ejecutables estas sentencias, tenemos que atender a la figura jurídico procesal de la ejecutoriedad, esto es, que estén firmes, que en su contra no se pueda oponer recurso alguno, en otras palabras, que hayan causado ejecutoria.

Lo anterior se previene en los artículos 198 al 200 de la Ley Agraria, en relación con el 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, previsto por la misma Ley Agraria como supletoriamente aplicable.

El artículo 198 invocado, solamente considera procedente el recurso de revisión contra las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios, y solamente en:

- a) Cuestiones relacionadas con límites de tierra;
- b) Reclamaciones por restituciones de tierra, y
- c) Nulidades reclamadas por resoluciones de autoridades agrarias.

Todos los demás actos, tanto de los Tribunales Unitarios como del Tribunal Superior Agrario, solamente podrán impugnarse mediante el juicio de amparo.

Si son sentencias del Tribunal Unitario o reclamaciones en contra de actos del Tribunal Superior Agrario, se ventilarán ante el Tribunal Colegiado de Circuito; y ante el juez de Distrito que corresponda, todos los demás actos de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Más adelante intentaremos una apreciación jurídica de la primera parte de nuestro fundamental artículo 191, ahora comentaremos el resto del mismo.

Por el carácter social de la justicia agraria, sus sentencias requieren de una sensible y cuidadosa ejecución; ya que no basta la fría, y estricta aplicación del derecho; sino que se debe siempre valorar objetivamente la problemática de los posibles perjuicios a ocasionar;

siempre sopesar qué aplicación de las resoluciones podrán repercutir en un menor daño o problema colectivo.

Esta problemática palpitante cuando se ordena el desalojo de grupos numerosos que tienen tiempo habitando una extensión territorial que deben desocupar por mandato de sentencia ejecutoriada. Esta acción lleva a desalojar familias, enseres domésticos y un sinnúmero de bienes materiales, única propiedad de los desalojados, por lo que no se debe actuar en forma violenta ni desacomodada.

Pero además deben manejarse con amplio criterio los problemas de límites de tierra, en que abundan reclamaciones por diferencias de superficies, ya que actualmente las mediciones y deslindes se realizan con precisión milimétrica, con sofisticados aparatos electrónicos y satelitales, lo que muestra grandes diferencias frente a las mediciones anteriores, que hasta hace poco tiempo se llevaban a cabo con lazo, piedra y estaca.

La gran esencia de nuestro derecho agrario en su inquebrantable coercibilidad nos la señala el primer párrafo del artículo 191 de la Ley Agraria, cuando ordena: “Los Tribunales Agrarios, están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias.”

Conforme a este principio dispositivo que otorga al juzgador amplias facultades para el impulso del proceso, es de obligación, de propia iniciativa y de responsabilidad del Magistrado Agrario hacer efectivas sus sentencias; a diferencia de Tribunales de otras jurisdicciones, en las que el juzgador puede o debe esperar el impulso de la parte vencedora para llevar a cabo la ejecución de sus resoluciones, como en el caso previsto de la fracción II del artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que requiere de la petición de parte en el sentido de declarar que ha causado ejecutoria la resolución como requisito indispensable para ejecutar. Señalamos esta responsabilidad del juzgador agrario como única en el ámbito judicial, ya que ningún otro juzgador tiene la ineludible obligación de procurar, por sí mismo, el cumplimiento de sus resoluciones.

Por lo anterior, podríamos resumir que el Magistrado Agrario, debe procurar una solución a todos los asuntos de su conocimiento pero, una vez dictada su resolución, tiene la obligación ineludible de ejecutarla.

Caso muy diferente con otros juzgadores que pueden guardar en sus archivos sus ejecutorias sin responsabilidad, y con la posibilidad de que a las mismas les recaiga la preclusión por la falta del impulso procesal de la parte interesada.

4.4. Casos de imposibilidad de la ejecución de la sentencia agraria.

Como otra gran novedad en materia de ejecución de sentencias agrarias, en el artículo 191 de la Ley Agraria, se prevén las posibles ocasiones en que no pueda llevarse a cabo la ejecución de las sentencias y ordena:

“Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras en 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, en el mismo acto de diligenciación de la ejecución, los que asentará 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.”

4.5. Formas de ejecución de la sentencia agraria. La ejecución de la sentencia agraria se encuentra contemplada dentro del artículo 191 de la Ley Agraria y prevé dos formas: la ejecución concensuada y la forzosa, mismas que explicaremos a continuación.

4.5.1. Ejecución concensuada – La transacción. Como ya se dejó apuntado supra líneas, el proceso jurisdiccional agrario es preocupadamente conciliatorio, en todas y cada una de sus etapas o fases, por lo que también debe intentarse la conciliación de las partes en la etapa de ejecución de la sentencia agraria. Explícitamente se previene esta necesidad en la fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria, en la que se dispone que el Tribunal Agrario deberá

consultar a las partes, tanto vencedora, como vencida, para que propongan las formas en que habrá de realizarse la ejecución, procurando que lleguen a un avenimiento a ese respecto.

Ahora bien, a este respecto, el contrato de transacción es el Acuerdo de voluntades por el cual, las partes, haciéndose recíprocas concesiones, resuelven una controversia presente o previenen una futura, en el caso de las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios, diversas ejecutorias dictadas por Jueces de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito, han precisado que los acuerdos asumidos por las partes, en términos de la fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria, no pueden modificar los términos en que la sentencia a ejecutar fue dictada.

En relación con este punto, los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se han pronunciado en los siguientes sentidos:

AVENIMIENTO DE LAS PARTES EN EL JUICIO AGRARIO. ARTÍCULOS 191, FRACCION I Y 185, FRACCION VI, DE LA LEY AGRARIA. DIFERENCIAS. Aun cuando las mencionadas fracciones de los aludidos artículos se refieren al avenimiento de las partes, contemplan hipótesis procesales diferentes, ya que la fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria se refiere a que el tribunal procurará que las partes lleguen a un acuerdo acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución de la sentencia, y no a que lleguen a un avenimiento en relación con las acciones y excepciones deducidas en el juicio agrario, pues, para estos efectos, la fracción VI del artículo 185 de la misma ley es clara al determinar que 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, y que en caso de 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.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo En revisión 253/97. Benjamín Pérez López. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo. Secretaria: Emilia Hortensia Algaba Jacquez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo IV-Julio, tesis 2ª./J 31/96, página 159, de rubro “AGRARIO. LA EXHORTACIÓN DEL TRIBUNAL PARA QUE LAS PARTES LLEGUEN A UNA COMPOSICIÓN AMIGABLE DEL CONFLICTO, NO IMPLICA QUE DEBA FORMULAR UNA PROPOSICION CONCRETA DE LA CONCILIACIÓN (ARTÍCULO 185, FRACCIÓN VI, DE LA LEY AGRARIA).”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL TERCER CIRCUITO.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo: VI,
Diciembre de 1997. Tesis: III.2º.A.34 A. Página: 654.

4.5.2. Ejecución forzosa. Las medidas con que cuentan los Tribunales Agrarios, para hacer valer sus resoluciones son: LA MULTA, EL ARRESTO, EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA, HASTA LA DENUNCIA PENAL, como lo previene el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles supletoriamente aplicable y en relación al multicitado artículo 191 de la Ley Agraria vigente.

El auxilio de la fuerza pública debe ser requerido al Secretario General de Gobierno de la entidad federativa correspondiente, siendo responsabilidad del Tribunal Agrario su correcta ejecución, a través de su Secretario Ejecutor.

En casos especiales, sobre todo cuando la autoridad municipal o local competente se niega a proporcionar el auxilio solicitado por el Tribunal Unitario Agrario, éste puede acudir a las autoridades de orden federal, tales como la Policía Federal Preventiva, incluso el Ejército mexicano.

En relación a la ejecución forzada de las sentencias en general, el Doctor Don Gonzalo Armienta Calderón, expone lo siguiente al referirse a la ejecución de la sentencia mediante la vía de apremio:

“... Como pertinente aclaración en torno a nuestro estudio, hemos de puntualizar que no todas las sentencias requieren de la vía de apremio para ser ejecutadas, pues existen casos en los que la sola emisión de la sentencia, seguida de la realización de algunos actos procesales de comunicación, es suficiente para satisfacer la pretensión del actor –sentencias declarativas-. ... Otra hipótesis la constituyen las sentencias desestimatorias, cuando el juzgador, al declarar infundada la pretensión del actor absuelve al demandado, de manera que con la sola emisión de la sentencia se reconocen y preservan los derechos de este último, sin necesidad de llevar a cabo ninguna modificación de la realidad.

Asimismo, referimos la situación de las sentencias absolutorias de la instancia, pues en ellas, se preservan los derechos del actor. En este supuesto, el órgano

jurisdiccional se abstiene de decidir el fondo del asunto –no analiza la pretensión principal-, en virtud de encontrarse imposibilitado por existir un obstáculo de índole procesal o sustantivo: falta de algún presupuesto procesal, haber quedado inaudito algún integrante del litisconsorcio activo o pasivo necesario, falta de cumplimiento del plazo o la condición a que está sujeta la obligación reclamada.

Tenemos entonces, para su ejecución en vía de apremio, la sentencia ha de ser estimatoria de condena, y además debe ser firme, o bien, encontrarse sub iudice bajo un medio de impugnación cuya interposición no interrumpa la ejecución.

Los procedimientos a seguir para lograr la ejecución de la sentencia mediante la vía de apremio, dependen de la naturaleza de la obligación impuesta como condena: pago de cantidad líquida o ilíquida, resarcimiento de daños y perjuicios, hacer alguna cosa, rendir cuentas, dividir la cosa común, no hacer, entregar bienes muebles o inmuebles o la entrega de personas, etc.

Estas diversas modalidades en los procedimientos de ejecución, como lo apuntan José Castillo Larrañaga y Rafael De Pina, “se encuentran justificadas por la naturaleza especial, en cada caso, de las actividades necesarias para dar satisfacción al mandato que la resolución judicial contiene.” Los ordenamientos jurídicos que tradicionalmente han regulado con mayor amplitud los procedimientos de ejecución, han sido las leyes procesales civiles, de ahí que la mayoría de las legislaciones procesales de otras materias establezcan su supletoriedad.

Sin el ánimo de profundizar en las complicadas encrucijadas que pueden presentarse en el cotidiano quehacer forense, señalamos someramente los procedimientos de mayor relevancia previstos en la legislación procesal civil para la ejecución de sentencia mediante la vía de apremio.

La ejecución de las sentencias que condenan el pago mediante la entrega de una determinada suma de dinero, se realiza previo el embargo y remate de bienes propiedad de la parte obligada por el fallo, los cuales deberán ser suficientes para cubrir, con el producto de su venta, el total de la cantidad a cuyo pago en numerario haya sido condenada, utilizando, como hemos señalado, medios ejecutivos directos. En el supuesto de condena al pago de cantidad ilíquida, se cuantificará en vía incidental el monto de la deuda, para estar en posibilidad de realizar el embargo y remate de bienes del deudor.

Al tratarse de sentencias de condena a la realización de un hecho o a la celebración de un acto jurídico, en principio debe determinarse si la conducta a realizar es susceptible de llevarse a cabo únicamente por el obligado, o bien, existe la posibilidad de que éste sea suplido por otra persona en caso de incumplimiento.

Si la obligación de hacer puede realizarse por persona distinta del condenado, y éste no cumpliera con lo ordenado, podrá ser sustituido por un tercero o incluso por el juez. Cuando la sustitución origine algún gasto, deberá cubrirse por la parte sobre la que pesa la condena. Ahora bien, si se impone la obligación de llevar a cabo un hecho sólo realizable por el obligado (intuitu personae), y éste no cumpliera, aun habiéndole aplicado los medios coactivos permitidos por la ley, se prevé la posibilidad de exigir la responsabilidad civil, en virtud de los daños y perjuicios causados por el incumplimiento.

Cuando la sentencia que se pretende ejecutar sea de condena a la entrega de una cosa inmueble, el tribunal, a solicitud del interesado, pondrá en posesión de inmediato al actor, o bien, a quien en su favor se fincó el remate. En cuanto a la ejecución de las sentencias que condenan a la entrega de bienes muebles, si el obligado se resistiere podrá ordenarse el rompimiento de cerraduras y de ser preciso, emplearse el uso de la fuerza pública.

Si se pretende ejecutar una sentencia que condene a la entrega de personas, la legislación procesal otorga al juzgador, de manera genérica, la facultad de dictar las “disposiciones más conducentes a que no quede frustrado lo fallado.” La normatividad relativa confiere al juez amplias facultades para obtener el cumplimiento de este tipo de condena, lo cual resulta justificable, en razón de la delicada finalidad del mandamiento.

Cuando la sentencia condene a dividir la cosa común sin dar las bases para ello, el juez deberá convocar a los interesados para que en su presencia se fijen las bases de la partición, y de no llegar a un acuerdo designen un partidor. Si en ello tampoco hubiese consenso, el juzgador designará perito partidor, señalándole un plazo prudente para presentar el proyecto de partición, el cual se pondrá a la vista de las partes para el efecto de que formulen las objeciones que al respecto tuvieren; de haberlas, correrá traslado de las mismas al partidor y decidirá el conflicto una vez tramitado el incidente respectivo.

En el supuesto de una sentencia que contenga mandamiento por el cual se imponga al demandado la obligación de abstenerse de realizar determinada conducta y éste incumpliera, se prevé el pago de los daños y perjuicios ocasionados por el desacato.

En la sentencia condenatoria de rendición de cuentas, deberá señalarse un plazo a fin de que el obligado cumpla sin ser coaccionado, el cual es prorrogable por una sola vez si se estima que sean graves las causas del incumplimiento. Si vencido el plazo subsistiere el incumplimiento, el actor podrá solicitar que las cuentas sean rendidas por un tercero, nombrado por el tribunal, y si resultare un saldo a favor del actor, éste podrá pedir que se despache ejecución cuando durante el juicio se hubiese comprobado que el demandado tuviere ingresos para cubrir lo reclamado.

Se ha considerado –no sin razón- que el derecho del Estado para reprimir a quienes atacan los bienes jurídicos que hacen posible la vida gregaria (ius puniendi), se justifica por su propia existencia, pues es una amarga necesidad con la cual hay que contar para el mantenimiento de una convivencia mínimamente pacífica y organizada...”⁵²

4.5.3. Los plazos para el cumplimiento voluntario de la sentencia agraria. En el artículo 191 de la Ley Agraria se dispone que la ejecución de las sentencias debe ser eficaz e inmediata, por lo que no se contempla plazo alguno en favor del perdedor para dar cumplimiento voluntario a la sentencia, pero ya se había destacado que los Magistrados Agrarios deben ser muy cuidadosos en la aplicación de esta facultad legal, pues deben también evitar que esas ejecuciones de sus sentencias lleguen a provocar un nuevo conflicto entre las partes, si bien ya no sería de índole jurídico, puede ser de violencia, reticencia contumaz, o de carácter familiar. Es por ello que, en contadas ocasiones, los Tribunales Agrarios toleran, de hecho, plazos mediante la práctica frecuente de ordenar la ejecución para una fecha posterior, justificándolo en la carencia o cargas de trabajo de los integrantes de la brigada de ejecución, que necesariamente debe estar integrada por un Actuario Ejecutor y un Ingeniero agrario.

En cuanto a esta práctica, debe destacarse que constituye una responsabilidad a cargo del Magistrado Titular del Tribunal Unitario Agrario, que puede serle imputada por cualquiera de las partes. Aunque existe una posibilidad de diferimiento de la ejecución que se analiza en punto inmediato siguiente.

4.5.3.1. Las garantías para caucionar el cumplimiento de la sentencia agraria. En la fracción II del artículo 191 de la Ley Agraria, se dispone: “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 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”.

⁵² Armienta Calderón, Gonzalo. Derecho Procesal Agrario.- Ed. Porrúa, S. A. México 2003. págs. 361-367.

Esta institución de garantizar el cumplimiento de la sentencia es nueva y única en el derecho procesal agrario; procura una ejecución con facilidades a la parte vencida y con seguridad a su cumplimiento para la parte que demostró su derecho en el proceso.

4.6. El auxilio de la fuerza pública para la ejecución de la sentencia agraria.

Como ya se había establecido, al referirnos a la ejecución forzada de las sentencias agrarias, el auxilio de la fuerza pública debe ser requerido al Secretario General de Gobierno de la entidad federativa correspondiente, siendo responsabilidad del Tribunal Agrario su correcta ejecución, a través de su Secretario Ejecutor.

En casos especiales, sobre todo cuando la autoridad municipal o local competente se niega a proporcionar el auxilio solicitado por el Tribunal Unitario Agrario, éste puede acudir a las autoridades de orden federal, tales como la Policía Federal Preventiva.

4.7. Propuestas para una mejor ejecución de la sentencia agraria.

Se debe tomar en cuenta que existe instructivo para la notificación de ejecución de sentencias aprobado por el Tribunal Superior Agrario, en sesión del 27 de noviembre de 1995, con apego a sus facultades legales; respecto del que no se aprecia su exacta aplicación dadas las deficiencias encontradas en las constancias que se levantan con motivo de la diligencia de ejecución de sentencia; así el propio tribunal al girar el correspondiente despacho para determinar los actos que habrán de llevarse a cabo en cumplimiento de tal sentencia, con aplicación de los artículos relativos del Reglamento Interior y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, sin que se aprecie en las actuaciones haberse ceñido a los preceptos que se invocan, denotando con ello falta de capacidad del personal encargado de realizar el aspecto jurídico del procedimiento ejecutor, tanto dentro del auxiliar Tribunal Unitario Agrario, como por parte de la brigada de ejecución al materializar en espacio y tiempo los mandatos de la sentencia, como norma jurídica concreta; lo cual nos lleva a la impugnación de tales actos en vía de amparo indirecto, cuyo trámite ante la instancia judicial se torna en retardo de la justicia.

Por esta problemática se presenta como necesidad impostergable tanto para el rezago agrario de la competencia transitoria, como para las consecuentes ejecuciones de sentencia que se han de presentar por la competencia permanente de la Ley Agraria vigente, en referencia a los tribunales unitarios establecidos para dirimir las controversias agrarias de su especialidad; a lo cual también deben recaer formando parte de la impartición de justicia agraria, los actos jurídicos de hacer que se cumpla lo juzgado por los tribunales como regla general, lo cual conduce a garantizar la seguridad jurídica a la persona moral, ejido o comunidad y a los individuos que lo conforman, en estrecha relación con las parcelas y demás tierras, ya sea de asentamiento humano o bienes de uso común.

Surgen aquí los cursos de actualización jurídica, que habrán de reflejar las experiencias de los casos adecuados para la representación de los objetivos que pretendan reforzar en la ejecución, con vistas a las incidencias detectadas en los expedientes que hubieran presentado problemas, así como las impugnaciones a través del juicio de amparo y criterios jurisprudenciales aplicables en la materia; lo anterior con la participación de las unidades de control de procesos y de asuntos jurídicos, secretarías de acuerdos y de estudio y cuenta, así como las magistraturas de los Tribunales Agrarios, a través de períodos anuales ordinarios y eventualmente los casos que se presenten de manera urgente.

Sólo de esa manera habrá de solucionarse la problemática aun existente sobre la impartición pronta y gratuita de la justicia agraria en la fase ejecutora.

4.7.1. Propuesta para una mejor redacción de la fracción II del artículo 191 de la Ley Agraria.

Se estima como propuesta válida la de adicionar el texto del artículo 191 de la vigente Ley Agraria, con la mención al final de la fracción II, para señalar que: en todo caso resulta

aplicable supletoriamente el capítulo sobre ejecución de sentencias del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La justificación de lo anterior se basa en que la etapa de ejecución de la sentencia agraria, comprende bienes de diversa índole, toda vez que el ámbito dirimido bien puede trastocar el patrimonio ejidal o comunal, así como derechos de índole individual, de los que deberán separarse los accesorios, en los términos que sólo precisa el Código supletorio por antonomasia, corriendo a cargo del tribunal resolutor acorde con su sentencia establecer en el acuerdo de instrucción la parte que se atenderá de manera puntual y de ser posible concensuada de las partes.

4.7.2. Propuesta de regulación de la ejecución parcial de una sentencia agraria.

Se parte de la existencia en la vida jurídica de una sentencia positiva de dotación o ampliación de tierras o aguas, bien de rezago o controversia agraria respecto de la cual se tiene certeza de que temporalmente se mantiene firme en un aspecto de lo resuelto, por no confrontar medio de impugnación ordinario o de juicio constitucional, hasta en tanto se conozca la resolución que modifique o confirme la parte o interés impugnado, a manera que su ejecución parcial sea posible, pudiendo llevar a cabo la diligencia a favor del núcleo de población o individuo, o bien, de otro sujeto agrario, sobre los bienes afectados por la sentencia agraria, para que en su momento procesal oportuno posteriormente sea practicada la materialización del fallo en forma complementaria, lo anterior a través de levantar sendas actas de ejecución para que hasta entonces la resolución que emita el tribunal del conocimiento, con posibilidad de ser incidental en términos del artículo 192 de la Ley Agraria, sea resuelta la forma en que se llevó a cabo la cumplimentación de la sentencia a cabalidad.

Estamos en la hipótesis diferente a las previstas por el artículo 191 del propio ordenamiento, que implica la existencia comprobada de imposibilidad material o jurídica para el caso insuperables y que conociendo la parte que obtuvo sentencia favorable a sus intereses, ésta manifiesta en congruencia su conformidad en recibir los bienes jurídicos efectivamente tutelados en el fallo al tratarse de terrenos o derechos comunes e individuales, sobre los

cuales en consecuencia se modifican o cambian los titulares de los mismos, resultantes del fallo emitido. Para proceder al siguiente trámite de inscripción en el Registro Agrario Nacional, buscando que se surtan las consecuencias legales a plenitud, al modificar la esfera jurídica de las partes, quien en su caso expedirá los títulos inherentes al núcleo de población ejidal o comunal, o bien el certificado de derechos individuales en tratándose de parcelas, así como derechos sobre tierras de uso común y de solar urbano, garantizando en lo jurídico su posesión y aprovechamiento y demás actos de esa naturaleza. Lo anterior requiere de las reformas legales concernientes para regular en forma expresa dichos preceptos relativos que han quedado mencionados.

4.7.3. Propuesta para establecer las hipótesis en las que causa ejecutoria una sentencia agraria.

Acorde a las disposiciones legales supletorias del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como a la doctrina y jurisprudencia aplicables a la materia agraria, tenemos que, una vez emitida la sentencia que dirime una controversia agraria, es menester consignar en artículo aparte, qué casos deben considerarse que han causado ejecutoria, precisando las circunstancias que actualizan la hipótesis de que una vez hecha del conocimiento de la parte interesada como perdedora, ésta, en el término legal establecido no la haya impugnado, situación que obliga a proceder de oficio o a petición conducente, debiendo acordar el propio Tribunal para proceder inmediatamente a su ejecución, en caso de estar ante una sentencia de efectos declarativos, constitutiva de derechos o de condena, mismas que traen contemplada, dada su especial naturaleza, la respectiva ejecución, así como la obligación de ser inscritas en el Registro Agrario Nacional al crear, modificar o extinguir derechos ejidales o comunales, conforme lo establecen los artículos 148 y 152, fracción I, de la Ley Agraria vigente, para entonces otorgar la certeza jurídica de su validez frente a terceros, dado el carácter público de esa institución.

CONCLUSIONES

Primera.- La demanda del Plan de Ayala en cuanto a que fueran creados los Tribunales en Materia Agraria, fue finalmente contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de las reformas a la fracción XIX de su artículo 27, constituyéndolos como Tribunales, dotados de autonomía y plena jurisdicción, con carácter federal para la expedita y honesta impartición de justicia agraria.

Segunda.- Las citadas reformas decretadas el 3 de enero de 1992 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año, tienen por objeto garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, así como apoyar la asesoría legal de los campesinos en general.

Tercera.- De esta manera se expidió la reglamentaria Ley Agraria, a fin de alcanzar a través de su aplicación los propósitos fundamentales de la justicia agraria, correspondiendo estructurar los órganos jurisdiccionales creados, a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ambas promulgadas el 23 de febrero de 1992, y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año, así como para el establecimiento de las bases de organización funcional de los mismos, tenemos el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, aprobado por acuerdo del Tribunal Superior Agrario del 8 de mayo de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 del mismo mes y año.

Cuarta.- Los artículos tercero transitorio tanto de las reformas a nuestra Carta Magna como de la nueva Ley Agraria, establecen el fundamento de una competencia extraordinaria de los Tribunales Agrarios, éstos en sustitución de las facultades del Presidente de la República, que fuera por casi un siglo, considerado como suprema autoridad agraria.

Quinta.- El considerado rezago agrario de los procedimientos relativos a dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población ejidal, fueron resueltos conforme a lo prescrito en tales disposiciones transitorias a cargo del

Tribunal Superior Agrario, a través de sus cinco magistraturas numerarias, mientras que los procedimientos de restitución y reconocimiento y titulación de bienes comunales y demás expedientes de otra índole han sido resueltos por los Tribunales Unitarios Agrarios, con sede en los distintos puntos de la República Mexicana.

Sexta.- En la conclusión del rezago agrario en su aspecto procesal, extinguirá la competencia del Tribunal Superior Agrario, conferida en los procedimientos relativos que comprendía la legislación anterior, para pasar a la siguiente etapa que vivirá el campo mexicano.

Séptima.- Resulta conveniente que el Tribunal Superior Agrario amplíe su competencia para así contribuir con sus sentencias a dar solución a la problemática del campo en otras materias jurídicas con las que tiene estrecha relación actualmente, en aras de una verdadera e integral justicia agraria.

Octava.- La ejecución de las sentencias es una potestad impuesta a los Tribunales Agrarios, quien dentro de sus facultades deberá proveer, de materia oficiosa, lo conducente para su eficaz e inmediata ejecución, incluyendo las medidas de apremio que se estimen convenientes previstas en el artículo 59 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

Novena.- La procedencia de la ejecución de una resolución en materia agraria, implica que haya causado estado en los términos de los artículos 354, 355 y 356 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles. En su caso, por seguridad jurídica, esperar que transcurran los plazos previstos para la interposición del juicio de garantías en aquellos en que sea conducente y proveer al respecto, de acuerdo con el artículo 200 de la Ley Agraria y con relación al 218 de la Ley de Amparo; de igual manera, aquellos asuntos en los que sea admisible el Recurso de Revisión del artículo 198 de la legislación Sustantiva Agraria.

Décima.- En caso de oposición a la ejecución de sentencia o de resistencia a su cumplimiento, aun realizada la diligencia correspondiente, la Ley faculta al Tribunal del Conocimiento, acordar lo conducente al perfecto y debido acatamiento, actuando con firmeza en contra del contumaz. De este modo, hacer cumplir las obligaciones establecidas en la sentencia ejecutoriada, atendiendo los principios de inmediatez, celeridad y concentración que rigen la materia.

Décima primera.- Resulta procedente reservar la citación de las partes a la audiencia para proveer, con respecto a la ejecución de sentencias ejecutoriadas, en aquellos casos que por su problemática y trascendencia, se requiera avenir a las partes para conciliar la forma de ejecución, pero apegándose en todo momento a lo resuelto por la sentencia, evitando con ello prácticas dilatorias.

Décima segunda.- En materia agraria, como caso de excepción procede la ejecución sustituta de sentencia, cuando exista condena por sentencia ejecutoriada a cargo de una autoridad sea o no sea agraria, en el cumplimiento de una obligación a favor de un ejidatario, comunero, así como núcleos de población ejidal o comunal, existiendo imposibilidad material y jurídica o de hecho insuperables para llevar a cabo la ejecución de la sentencia.

Décima tercera.- Se extiende el concepto del cumplimiento sustituto de una sentencia en materia agraria, también en el caso de que se ejecución perjudique al interés colectivo o a la sociedad, en mayor proporción al beneficio que pudiera obtener el vencedor en el juicio, quien deberá estar de acuerdo en adoptar el cumplimiento sustituto, que permita materializar los efectos de la sentencia.

Décima cuarta.- En el llamado rezago agrario, se tiene que en el juicio principal quedan involucradas las tierras que solicitaron y lograron que les fueran otorgadas a su favor bajo el régimen de propiedad ejidal, por ello la resolución que el Tribunal Superior Agrario, comprenderá de manera primordial declarar cumplimentada la sentencia definitiva, con aprobación de su ejecución y ordenar la elaboración del plano correspondiente, asimismo llevar a cabo su inscripción en el Registro Agrario Nacional, con arreglo a los artículos 148

y 152 fracción I, de la Ley Agraria, expidiéndose los documentos fundamentales del núcleo de población ejidal y los certificados de derechos agrarios de los individuos solicitantes de tierras que fueron reconocidos por el fallo con capacidad legal para tener el carácter de ejidatarios; todo lo cual, a cargo actualmente del Tribunal Superior Agrario como autoridad sustituta del Presidente de la República al tenor de lo prescrito por los artículos transitorios aludidos tanto del decreto de reformas del artículo 27 Constitucional y del correspondiente a la promulgación de la Ley Agraria vigente.

BIBLIOGRAFIA

- ARMIENTA CALDERON, Gonzalo. Teoría General del Proceso. Principios, instituciones y Categorías Procesales. Editorial Porrúa, México, 2003.
- BARCENAS Chávez, Hilario. Derecho Agrario y el Juicio de Amparo. Mac Graw Hill. Interamericana Editores, S.A. de C.V. México, 1999.
- CASO, Angel. Derecho Agrario-Historia-Derecho Positivo-Antología. Editorial Porrúa. México, 1950.
- COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Ed. De Palma. Argentina, 1974..
- CHAVEZ Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México, 14ª ed. Editorial Porrúa, México, 1979.
- CHAVEZ, Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, México, 2001.
- DELGADO Moya, Rubén. Manual y Guía del Derecho Procesal Agrario, 2ª ed. Editorial Jurídicas Red, México 1994.
- DE LEON Pinelo, Antonio. Recopilación de las Indias. Impreso en México por el Grupo Editorial de Miguel Ángel Porrúa en el año de 1992.
- DE PINA Vara, Rafael. Diccionario Jurídico. Ed. Porrúa. México, 1983.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.
- FABILA, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940. Secretaría de la Reforma Agraria CEHAM. México, 1981.
- GARCIA Ramírez, Sergio. Elementos del Derecho Procesal Agrario, 1ª. Ed. Editorial Porrúa, México 1993.
- GARCÍA Ramírez, Sergio. *Justicia Agraria*. Tribunal Superior Agrario/Centro de Estudios de Justicia Agraria “Dr. Sergio García Ramírez”, México, 1997.
- GONZALEZ Navarro, Gerardo N. El Derecho Agrario en el Nuevo Contexto Legal. Cárdenas Editor, S.A. México, 2002.

- LEMUS García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1996.
- LOPEZ Almaraz, Carmen Laura. Revista de los Tribunales Agrarios No. 29.
- LÓPEZ Nogales, Armando y Rafael. *Ley Agraria Comentada*, 7ª. Edición, Editorial Porrúa. México, 2001.
- LUNA Arroyo, Antonio. Derecho Agrario Mexicano. Antecedentes, Dogmática y Crítica.
- MARTINEZ Garza, Bertha Beatriz. Evolución Legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa. México, 1975.
- MENDIETA y Núñez Lucio. Derecho Precolonial. Editorial Porrúa. México, 1992.
- MENDIETA y Núñez Lucio. El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria. 13ª ed. Editorial Porrúa. México, 1975.
- MOLINA Enríquez, Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales. 2ª ed. Editorial Era. México, 1979.
- MUÑOZ López, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales. 2ª ed. Editorial Pac. México, 2004.
- NAZAR Sevilla, Marcos A. *Control Constitucional, Procuraduría Agraria.*, 1998.
- *Marco Legal Agrario*. Editorial Procuraduría Agraria. México, 1997.
- PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. 23ª ed. Editorial Porrúa. México, 1988.
- PONCE DE LEON Armenta, Luis. *Derecho Procesal Agrario*. 1ª. Ed. Editorial Trillas. México, 1988.
- RADBRUCH, Gustav. *Filosofía del Derecho*. Editorial REUS. Madrid, 2007.

- *RUIZ Massieu, Mario. Derecho Agrario Revolucionario. 1ª. Ed. Editorial Porrúa. México, 1990.*
- *RUIZ Massieu, Mario. Temas de Derecho Agrario Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1988.*
- *SOTOMAYOR Garza, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México. 3ª. ed. Editorial Porrúa. México, 2003.*
- *SOTOMAYOR Garza, Jesús. Compendio de Derecho Agrario. Universidad Autónoma de Coahuila. México, 1977.*

Legislación consultada:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Agraria
- Ley Federal de Reforma Agraria
- Ley de Amparo
- Código Civil para el Distrito Federal.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Ley General de Asentamientos Humanos
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Otras fuentes:

- Revistas de los Tribunales Agrarios Nos. 4, año 1993; 11, año 1996; 18, año 1998; 29, año 2002 y 39, año 2006.