



19  
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" ARAGON "

**ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 432 DE LA LEY FEDERAL  
DE REFORMA AGRARIA**

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RICARDO SALVADOR ANIMAS DIAZ



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

TEMA DE LA TESIS.

ANALISIS DEL ARTICULO 432 DE LA LEY FEDERAL  
DE REFORMA AGRARIA.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES.

A. CONCEPTOS.

- 1.- JUICIO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS.
- 2.- INSTANCIAS DEL JUICIO.
- 3.- RESOLUCIONES.
- 4.- LOS RECURSOS (INCONFORMIDAD).

B. LA EVOLUCION DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

- 1.- LEYES DE REGLAMENTOS DEL ARTICULO 27 -  
CONSTITUCIONAL DESDE EL AÑO DE 1915.
- 2.- CODIGO AGRARIO.
- 3.- LEYES FEDERALES DE REFORMA AGRARIA.
- 4.- REFORMAS Y ADICIONES DE 1984 A LA Ley  
DE LA MATERIA.

C. LA INCONFORMIDAD COMO RECURSO.

- 1.- CONCEPTO GENERICO Y DIVERSOS TIPOS.
- 2.- CONCEPTOS POR MATERIA.
  - a. DERECHO ADMINISTRATIVO.
  - b. DERECHO AGRARIO.

II. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

I. NOTIFICACIONES DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR  
LA COMISION AGRARIA MIXTA.

- 1.- PERSONAL.
- 2.- POR PUBLICACIONES DE LOS PERIODICOS --  
OFICIALES DE LA ENTIDAD.

B. QUE CAUSA AGRAVIOS.

- 1.- TIPOS DE INCONFORMIDAD EN QUE PROCEDE -  
EL RECURSO.
- 2.- PARTES QUE INTERVIENEN.
- 3.- AUTORIDAD ANTE QUIENES SE INTERPONE LA  
INCONFORMIDAD.

C. AMBITO DE VALIDEZ.

- 1.- EJIDAL.
- 2.- COMUNAL.

III.

PROCEDIMIENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

A. FORMA.

- 1.- TERMINO.
- 2.- PERSONALIDAD JURIDICA.

B. PRUEBAS.

- 1.- VALORACION.
- 2.- APLICACION.

C. RESOLUCION.

- 1.- ASPECTOS DE FORMA
- 2.- APROBACION Y PUBLICACION.
- 3.- ALCANCES JURIDICOS.

CONCLUSIONES.

TEMA: ANALISIS DEL ARTICULO 432 DE LA  
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES.

El derecho agrario, se encuentra dentro de las esfera del derecho social, al igual que el derecho laboral, área relativamente nueva para la legislación que en México se manifiesta; -- dentro del derecho agrario, existen diversos procedimientos, de -- entre los cuales se encuentra el juicio privativo de derechos --- agrarios y su recurso de inconformidad, que es éste último el que nos ocupa, regido en el artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria, por lo cual es necesario establecer como punto de partida que el derecho procesal social, son las normas procesales formuladas por aquéllas que integran el instrumento de aplicación de las normas sustantivas, que protegen los intereses del grupo o -- clases sociales desde el punto de vista de su situación económica y que han venido incrementando su importancia en la época moder-- na, de tal forma que su participación en la vida política del estado contemporáneo es cada vez más relevante, determinada la in-- tervención estatal de las actividades productoras. (1)

La relevancia de las clases económicas ha formado una nueva categoría de normas materiales destinadas a establecer un equilibrio entre los grupos productores y que por extensión, ---- abarca a todos los que económicamente débiles que requieren del auxilio de la comunidad, dicha categoría ha sido denominada derecho social.

(1) Delgado Emilio, Tesis profesional El recurso de inconformidad ante el H. Cuerpo Consultivo Agrario, Ciudad Universitaria -- México, 1986, pág. 16.

El maestro Mendieta y Núñez define, como derecho social, al "conjunto de leyes autónomas que desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo". (2)

Así mismo define al Derecho Agrario, como el "conjunto de Normas, Leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrinas y Jurisprudencia que se refieren a propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola". (3)

Las normas protectoras integrantes del derecho social encuentran su influencia en el rango constitucional cuando se habla de garantías sociales que se consagran en los artículos 27 y 123, y que en nuestro caso el derecho agrario se enmarca dentro de los establecido en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo, que viene a ser reglamentado por la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, siguiendo -- este orden de ideas en el título sexto de la suspensión y privación de derechos agrarios, en su capítulo II se encuentra la privación de derechos agrarios, procedimiento del cual una vez concluido en su primera instancia, se llegará al análisis del recurso de inconformidad que de manera específica se reglamenta por -- el Artículo 432 del ordenamiento legal invocado.

Por ello las autoridades encomendadas a la aplicación de la Ley reglamentaria, y que en funciones deberán dirimir la --

- (2) Mendieta y Núñez Lucio, El Derecho Procesal Agrario, México, Ed. Porrúa Hermanos, S.A., 1982, pág.
- (3) Mendieta y Núñez Lucio, Introducción al Estudio del Derecho, México, Ed. Porrúa Hermanos, S.A., cuarta ed., 1981, pág. 6.

problemática agraria, se encuentran determinados en el artículo 2º. de la Ley Federal de Reforma Agraria, y que son los siguientes: El Presidente de la República, los gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Cuerpo Consultivo Agrario, éste de acuerdo -- a las reformas de ley del 29 de diciembre de 1983, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de enero de 1984, se le dió el carácter de autoridad que siempre se le había negado, aun siendo un tribunal de alzada, de acuerdo a sus funciones, además del de consulta que anteriormente tenía, y por último a las Comisiones Agrarias Mixtas. (4)

El concepto de autoridad administrativo.- "La administración pública se considera como uno de los elementos de la personalidad del Estado que se requiere de personas físicas que formen y exterioricen la voluntad de éste".

El órgano y su titular vienen a ser los representantes de una unidad abstracta, siendo el primero el que representa una esfera de competencia y el titular a una persona concreta, que -- puede ir variando sin que se afecte la continuidad de órgano y -- que tiene además de la voluntad que ejerce dentro de la esfera de competencia del órgano, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses.

Teniendo como su definición "ser todo aquél órgano --- del estado, perteneciente al poder ejecutivo, cuyos actos impli--

(4) Fernández Covarrubias María Eugenia, Tesis profesional, La Reforma Agraria en relación a la Privación de Derechos Agrarios, UNAM, México, 1986, págs. 12 y 13.

que el poder de decisión y ejecución tendientes a la realización de un fin en beneficio de particulares o de la colectividad". (5)

Desde la ley del 6 de enero de 1915, hasta el presente, la competencia del juzgamiento, se dice de los procedimientos --- agrarios que se enmarcan dentro de la Ley de la materia, refiriéndose a las controversias agrarias, pertenecen al Ejecutivo Federal y los Ejecutivos de los estados federales que integran la --- República Mexicana, así como el Jefe de Departamento del Distrito Federal, ya que en este ordenamiento jurídico se colocó en manos de autoridades administrativas el cumplimiento de las soluciones (resoluciones), establecida la Ley con respecto al problema agrario, tanto en la primera como en la segunda instancia. Desde entonces hasta la fecha, la competencia del juzgamiento para las -- controversias agrarias han sido de carácter administrativo, que con respecto a nuestro juicio privativo de derechos agrarios, pertenecían anteriormente al ejecutivo federal, pero de acuerdo a -- las reformas de la que se publicaron en el Diario Oficial el 17 de enero de 1984, esta función se delegó al Cuerpo Consultivo --- Agrario, quien adquirió como ya se dijo carácter de autoridad y para los ejecutivos de las Entidades Federativas que integran la República Mexicana que en forma conjunta se crean las Comisiones Agrarias Mixtas, que también conocerán de dicho juicio, (6) y que en nuestro estudio se considerará la primera y segunda instancia respectivamente, del procedimiento agrarios de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones.

(5) Idem.

(6) Op. Cit. pág. 3.

## A. CONCEPTOS

### 1.- JUICIO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS.

Dentro del análisis que se hace, es necesario determinados conceptos correspondientes, presentándose como común denominador al juicio privativo de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, entendiéndose en primera instancia como -- "juicio a la contienda legítima entre partes ante el tribunal --- competente que la dirime con su fallo" (7). Sinónimo de proceso, el proceso consiste en llevar el juicio ante un juez o desarrollarlo ante su presencia, para que lo substancie y lo determine -- conforme a derecho; así mismo la privación es la acción o efecto de privar, impedir o despojar de un derecho o de una cosa que posea, como lo establece el Lic. Antonio Luna Arrollo la privación de derechos agrarios individuales, en la terminología agraria es la revocación de los derechos de los ejidatarios a los bienes --- concedidos al núcleo de población al que pertenecen por haber incurrido en las causas que señala la Ley, y que para nosotros será el proceso administrativo, por medio del cual se extinguen los -- derechos agrarios individuales de un ejidatario, en virtud de encontrarse dentro de los supuestos o causales que señala la Ley -- de la materia para tal efecto, así pues al presentarse la resolución de la autoridad administrativa, que para este caso es la --- Comisión Agraria Mixta, los interesados podrán recurrir por medio de inconformidad a dicho procedimiento ante el Cuerpo Consultivo Agrario.

(7) Luna Arrollo Antonio, Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa S.A., México, 1982, Pags. 430 y 431.

## 2.- INSTANCIAS DEL JUICIO.

Se establece en dos instancias señalándose, como instancia, a una conducta del particular o sujeto de derecho, frente al estado, frente a los órganos de autoridad, por la cual el particular o sujeto de derecho informa, pide, solicita, o en cualquier forma excita o activa las funciones de los órganos de autoridad. Briseño Sierra establece, "El acto jurídico denominado instancia tiene forzosamente como presupuesto el procedimiento, tener derecho de instar es pretender algo de alguien en un procedimiento (8).

Por ello Alcalá-Zamora y Castellanos manifiesta que -- todo proceso arranca de un presupuesto o litigio, se desenvuelve a lo largo de un recorrido que es el procedimiento y persigue alcanzar una meta que es la sentencia, de la que cabe y derive un complemento siendo la ejecución (9), la primera propiamente dicha se regula actualmente el Artículo 426 al 431 de la ley de la materia, que se inicia con la solicitud de fecha por la Asamblea General de Ejidatarios o por el Delegado Agrario en la Entidad respectiva y ante la Comisión Agraria Mixta, al efecto de iniciar el -- procedimiento de privación de derechos agrarios y en su caso la nueva adjudicación, señalándose que cuando la solicitud sea por el núcleo de la población ejidal deberá llenar los siguientes requisitos, incurrir en alguna de las causas señaladas para privación de derechos agrarios en el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria

(8) Gómez Lara, Teoría General del Proceso, Ed. UNAM, México, 1988, págs. 136 y 137.

(9) Alcalá-Zamora y Castellanos, Niceto, Proceso de Autocomposición, Ed. UNAM, 2a. ed., México, 1970, pág. 24.

La Asamblea General podrá pedir la privación sujetándose al procedimiento en cuestión de acuerdo a lo señalado por el Artículo 426 de la Ley de la materia, o en su defecto el Delegado Agrario respectivo y ante la Comisión Agraria Mixta respectiva. En el Artículo 427 se establece que cuando la solicitud tenga su origen en el núcleo de población ejidal, deberán llenarse los requisitos que establecen el artículo 420, que hace referencia a -- que la asamblea general deberá sujetarse al procedimiento establecido, que en resumen deberá hacerse por escrito ante la Delegación Agraria solicitando la presencia de un representante legal de dicha delegación, y que estará presente en la asamblea en términos de Ley, levantando las actas respectivas, las cuales se --- turnarán por escrito a la Comisión Agraria Mixta. Así mismo cuando dicha privación sea solicitada por el Delegado Agrario del --- Estado, deberá señalar las causas de procedencia legal y acompañará además a su escrito las pruebas en que funde su petición.

La Ley Federal de Reforma Agraria establece en su Artículo 85 que el ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los -- adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la -- zona de urbanización. Dicho artículo establece al efecto seis --- causales, y cualquiera de ellas, es suficiente para la privación relativa; y que actualmente son: El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación, y, en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido -- adjudicado en la zona de urbanización, cuando y que con respecto a ello en la Fracción I establece no trabaje la tierra personalmente o con su familia; durante dos años consecutivos o más, o de je de realizar por igual lapso los trabajos que correspondan, --- cuando se haya determinado la exploración colectiva, salvo en los

casos permitidos por la Ley:

II. Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no -- cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario fallecido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia.

III. Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV. Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficies de uso común, en ejidos y comunidades ya constituidos;

V. Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación, o de superficies de uso común, o la dé en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros, excepto en los casos previstos por el artículo 76; y

VI. Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela o bienes de uso común, ejidales o comunales, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

En la práctica lo más usual, es que los ejidatarios o comuneros incurran en la causal que establece la fracción I, para el caso de que éstos no trabajen la tierra personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o dejan de realizar por igual lapso los trabajos que les correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley y para el efecto se señalan en el Artículo 76 de la Ley de la materia, los derechos a que se refiere el artículo anterior no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o por terceros, o el empleo de trabajo asalariado, excepto --

cuando se trate de:

I. Mujer con familia a su cargo, incapacitada para --- trabajar directamente la tierra, por sus labores domésticos y la atención a los hijos menores que de ella dependan, siempre que -- vivan en el núcleo de población.

II. Menores de 16 años que hayan heredado los dere--- chos de un ejidatario.

III. Incapacitados; y

IV. Cultivos o labores que el ejidatario no pueda rea--- lizar oportunamente aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo.

Los interesados solicitarán la autorización correspon--- diente a la Asamblea General, la cual deberá extenderla por escri--- to y para el plazo de un año, renovable, previa comprobación de la excepción aducida.

Se aclara que con motivo de la reforma efectuada a la Ley de la Materia por Decreto del 29 de diciembre de 1983, se --- introdujo en la fracción V del artículo 85 una nueva causal de -- privación, para el caso de que los ejidatarios o comuneros reali--- cen, permitan, toleren o autoricen la venta total o parcial de -- sus unidades de dotación o de superficies de uso común o la otor--- guen en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma -- ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros, --- excepto en los casos previstos por el artículo 76.

Por su parte el artículo 86 establece que al decretar--- se en contra de un ejidatario la pérdida de una unidad de dota--- ción, ésta deberá adjudicarse a quien legalmente aparece como su

heredero, quedando por tanto destinada dicha unidad al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del campesino sancionado; salvo lo dispuesto en la fracción II del artículo señalado.

Por lo que concierne a las nuevas adjudicaciones, derivadas del numeral mencionado con antelación, señala el artículo 72 respecto a las mismas órdenes de preferencia y de exclusión en siete fracciones relativas, a efecto de señalar las personas, a quienes deberán adjudicarse las referidas unidades de dotación. De acuerdo con el artículo 82 también existe que a la letra dice: Cuando el ajidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- a) Al cónyuge que sobreviva;
- b) A la persona con la que hubiera hecho vida marital durante los dos últimos años; y
- e) A cualquiera otra persona de las que dependan económicamente de él.

En los casos a que se refieren los incisos b), c) y e), si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derechos a heredar, la Asamblea opinará quién de entre ellas debe ser el sucesor, quedando a cargo de la Comisión Agraria Mixta la resolución definitiva que deberá emitir en el plazo de treinta días.

Si dentro de los treinta días siguientes a la resolución de la Comisión, el heredero renuncia formalmente a sus derechos, se procederá a hacer una nueva adjudicación, respetando siempre el orden de preferencias establecido en este artículo.

El citado orden de preferencia, más no el de exclusión, en relación a las nuevas adjudicaciones; en el caso de que el ajidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados puede heredar por imposibilidad material o legal. Dicho artículo señala que los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo al referido orden de preferencia; sin embargo, esta transmisión se equipara a una nueva adjudicación.

Encontrándose lo anterior en la primera instancia la cual una vez que la Comisión Agraria Mixta el estudiar el expediente que se integra con dichas solicitudes además de las pruebas aportadas, deberá acordar el juicio del procedimiento de oficio además de resultar cuando menos la presunción fundada de que se ha incurrido en las causales legales de privación citará al Comisariado Ejidal al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible privación para que se presenten el día y hora en que se celebrará la audiencia de pruebas y alegatos en la cual vertirán lo que a su derecho convenga de acuerdo a lo establecido en el Artículo 428. Las citaciones u oficios de notificación se harán por oficio, con la salvedad de que los ejidatarios afectados se ausentaron del ejido con el abandono de sus unidades, se hará constar este hecho en un acta levantada por personal comisionado por la Comisión Agraria Mixta ante la presencia de cuatro testigos ejidatarios, procediendo a la notificación que se hará por medio de avisos que se fijen en la oficina Municipal del lugar, en los lugares más visibles del poblado, artículo 429, dentro de los diez días siguientes a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos (430), los interesados deberán presentar pruebas que refuercen su dicho, así mismo pasando ese término la Comisión Agraria Mixta después de valorar las pruebas recabadas emitirá su resolución sobre la preferencia de la privación de derechos agrarios y en su caso sobre las nuevas adjudicaciones que señala el artículo 431, dichas resoluciones serán publicadas en

el Periódico Oficial de la Entidad del estado que corresponda, -- así mismo se remitirá copia al Registro Agrario Nacional para los efectos de su inscripción y que se expidan los correspondientes certificados de derechos agrarios, señalándose en el artículo --- 433, a este caso que a los campesinos que les cause agravios esta Resolución podrán presentar la inconformidad como recurso ordinario ante el Cuerpo Consultivo Agrario tal y como se desprende el Artículo 432, siendo la parte directamente interesada y en un término de 30 días computados a partir de su publicación, integrándose el expediente con el caso o casos, para el efecto de que dicho órgano colegiado dicte su resolución correspondiente en un término de 30 días, quedando firmes los demás casos de la Resolución de la Comisión Agraria Mixta de los cuales no se inconformaron (10), como segunda instancia.

### 3.- RESOLUCIONES

RESOLUCION ADMINISTRATIVA.- Es el acto de autoridad --- administrativa que define o dá certeza a una situación legal o -- administrativa. Las leyes pueden ser provisionales o definitivas. Las primeras son las que requieren de otra u otras intervenciones administrativas para producir efectos legales y las segundas los producen por sí sin necesidad de otro acto de autoridad.

Toda resolución administrativa es un acto administrativo de autoridad, pero existen actos administrativos, que no revisten el carácter jurídico de verdaderas resoluciones administrativas. Son numerosos los casos en que la autoridad opina o solicita

(10) Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. S.R.A., México, 1985, págs. 206, 207 y 208.

opinión, consulta o propone, investiga, constata o verifica hechos o situaciones. Todos son actos administrativos producidos por mandato legal y con determinadas consecuencias jurídicas, pero sin decidir ni resolver, como el caso del Poblado "Paso Largo", Municipio de Martínez de la Torre, Estado de Veracruz, Resolución aprobada en sesión de pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, el 11 de marzo de 1987, sólo para el efecto de que en ocho casos de trece que se resuelve, se ordene una minuciosa investigación para mejor proveer y dar cumplimiento al artículo 432 de la Ley de la materia, para que posteriormente en la Resolución aprobada por ese órgano colegiado en sesión de pleno, 19 de octubre de 1988, resolviendo de fondo sobre la procedencia o no de la privación de Derechos Agrarios, que se planteaban en los recursos de los ocho casos, en base a la minuciosa investigación para mejor proveer, así como los elementos que se alegó al Consejero Titular Ponente para resolver conforme a derecho y en su carácter de juzgador de ese recurso.

Existe una importante actividad material que lleva a cabo la administración y que por no tener naturaleza jurídica es bastante para no reconocer en ella índole de resolución. Excluidos de tal categoría están también los llamados actos sin efectos concretos como son los reglamentos que poseen el carácter de actos jurídicos generales y abstractos, materialmente asimilados a la ley.

Por último, tampoco serán resolución administrativa, los actos que formalmente provienen de un órgano administrativo, pero que intrínsecamente son actos de naturaleza jurisdiccional.

Legitimidad de la Resolución como acto administrativo comparte a éste la presunción de legitimidad, es decir, la resolución administrativa tiene por ser la legalidad (por sí misma --

la legalidad), se parte del principio que es legal salvo prueba en contrario. En otras palabras el que dude de la legalidad de -- una resolución de autoridad administrativa tiene que acreditar -- que carece de ella.

Esta presunción de legalidad establecida para resolucio nes fiscales por ejemplo, de acuerdo al artículo 6E del Código -- Fiscal de la Federación, no exime a toda resolución de autoridad, de cumplir con los requisitos de legalidad que previene el Artí-- culo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-- nos, o sea que debe ser fundada y motivada y por venir de autori-- dad competente, que en nuestro caso son la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario de acuerdo a lo señalado en los -- artículos 431 y 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor.

Es en el documento en el que consta la resolución admi-- nistrativa donde deben precisarse los hechos o situaciones que -- motivan la resolución y los ordenamientos y preceptos legales que lo fundan. Hacerlo en documento distinto, anterior o posterior, significa no cumplir con el Mandato Constitucional, es violarlo o desconocerlo.

Dice la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia "para que la autoridad cumpla con la garantía de legalidad que -- establece el Artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y ex-- presar los razonamientos que lo llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca". (Apéndice 1917-1975 --- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tercera parte, II, Segun-- da Sala, Tesis 402, P.P. 564-565). Lo conocido por motivación y fundamentación legal.

Ejecutoriedad de la resolución.- Si los administrados obligados a cumplir con la resolución administrativa no lo hacen voluntariamente, la autoridad puede imponerla, ejecutarla aún contra la voluntad de ellos, sin intervención alguna de órgano jurisdiccional. Hace uso la autoridad en el caso del procedimiento administrativo de ejecución o de la facultad económico-coactiva.

IV.- Resolución Ejecutoriada. La resolución administrativa definitiva es ejecutoria cuando la misma ya no es posible someterla a la revisión de una autoridad administrativa ni la impugnación ante órganos jurisdiccionales.

Es inadecuado y da lugar a confusiones utilizar la terminología procesal y determinar cosa juzgada a la imputabilidad absoluta del acto o resolución administrativa, pues aquella expresión se reserva para la imputabilidad de resoluciones jurisdiccionales. Así mismo, es impropio decir que la resolución administrativa causa estado en sede administrativa para indicar su irrevocabilidad por autoridad o que causa estado en sede jurisdiccional para señalar su inmodificabilidad por órganos jurisdiccionales(11)

Resoluciones.- Entendiéndose por resolución judicial -- nos encontramos a toda decisión o providencia que adopta un juez o tribunal en el curso de una causa contenciosa de un expediente de jurisdicción voluntaria, sea a instancia de parte o de oficio.

Resoluciones.- Dentro de éstos se establecen los judiciales y son decretos, autos o sentencias; decretos si se refiere

(11) Instituto de Investigaciones Jurídicas, - Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII, Rep. 2, Ed. UNAM, 1a. Ed., México, 1984.

a simples determinaciones de trámite; autos cuando deciden cualquier punto dentro del negocio; sentencias cuando deciden el fondo del negocio o problema, que en cuestión será la privación de derecho agrario y que para nuestro caso.

Las Resoluciones.- "Son las sentencias o actos jurídicos de las autoridades competentes, que dan solución o fin a un litigio o acto administrativo, surtiendo sus efectos jurídicos" (12). En el procedimiento en cuestión las resoluciones pueden ser impugnadas o combatidas por medio de los recursos correspondientes, que para otras materias jurídicas, pueden la apelación, revocación, o administrativas que sean reguladas en la Ley correspondiente que sería la inconformidad, que en el caso concreto que nos ocupa, se refiere a que las Resoluciones que emite la Comisión Agraria Mixta del Estado, puede ser recurrida por medio de la inconformidad, que se regula en el artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria que a la letra dice:

"432.- En caso de inconformidad con la Resolución de la Comisión Agraria Mixta, la parte directamente interesada podrá, en un término de treinta días, computados a partir de su publicación, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que deberá dictar la resolución correspondiente en un término de treinta días, a partir de la fecha en que se reciba la inconformidad.

El expediente de inconformidad se integrará con el o los casos de los campesinos interesados para los efectos del párrafo anterior y quedará firme la resolución de la Comisión -----

(12) Op. Cit., Gómez Lara, págs. 317, 118.

Agraria Mixta, respecto a los que no se inconformen (13).

Por lo tanto las Resoluciones que emita al Cuerpo --- Consultivo Agrario podrán dar fin al problema planteado en cuanto a la privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, pero en algunos casos sólo será en lo referente a determinadas causas dentro del procedimiento, que en algunos casos se presenta revocar la resolución de la Comisión Agraria Mixta que se impugna por esta vía, al efecto de reponer el procedimiento si existen violaciones a las garantías constitucionales, a alguna de las partes o un procedimiento viciado, --- ésto para evitar estados de indefensión a las partes, ejemplo de ésto es el caso del poblado "SALTA BARRANCA", Municipio Salta -- Barranca, Estado de Veracruz, aprobada en pleno el 24 de septiem bre de 1987. para los efectos de que se reponga el procedimiento por existir vicios dentro de él, así como faltan notificaciones a campesinos beneficiados con la resolución presidencial dotatoria. Por otro lado existe otra resolución aprobada por este órga no colegiado en sesión de pleno el 20 de enero de 1988, en lo -- que respecta a la Comunidad denominada "Ranchito de Gámez", ---- Municipio de Sinaloa de Leyva, Estado de Sinaloa, reponiéndose totalmente el procedimiento, toda vez que existe criterio sus-- tentado por la Secretaría de la Reforma Agraria, "que establece que en virtud de que en la Ley Federal de Reforma Agraria no --- existe procedimiento alguno en cuanto a la privación de derechos agrarios, es erróneamente considerado el equiparamiento al del Juicio Privativo de derechos agrarios, ya que en el Artículo 426 se señala que es para ejidatarios y nunca para los campesinos -- con la calidad de comuneros".

(13) Op. Cit. Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 208.

También es de hacerse notar que en el Artículo 433 de la Ley de la Materia, expresa que las resoluciones dictadas por el Secretario de la Reforma Agraria, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad, ésto en congruencia de lo señalado en el Artículo 15 de la propia Ley, como presidente del Cuerpo Consultivo Agrario pero es innegable que se le pretende dar más fuerza de la requerida, y que es la política, lesionando con ello la autoridad del Cuerpo Consultivo Agrario, como tribunal de alzada, hecho que debe deber parecer, con la creación de los tribunales agrarios, los cuales deberán de ser separados, con administración independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, evitando con ello el vicio que se presenta hasta ahora de que dicha Secretaría sea Juez y Parte, que por presiones políticas en muchos casos se actúe de manera parcial, que a la larga crea mayores conflictos. Por ello es --- idea del presente, se deba considerar la creación de esos Tribunales Agrarios, con su organigrama adecuado, y con personal que sea capaz y que se capacite de acuerdo a las necesidades, creándose una reglamentación adecuada, en base a nuestra Carta Magna.

B. LA EVOLUCION DE RECURSO DE  
INCONFORMIDAD.

1.- LEYES DE REGLAMENTOS DEL ARTICULO 27  
CONSTITUCIONAL DESDE EL AÑO 1915.

No existe reglamentación anterior con respecto del --- Juicio Privativo de Derechos Agrarios, encontrándose que en la Ley de Venustiano Carranza de 1914, no se prevee recurso alguno, pero en su artículo 11 señala que los que ya posean una superficie mayor no tendrán derecho a un nuevo lote. Por lo anteriormente descrito sólo como exención se aplicó en forma lógica la --- transmisión de derechos y obligaciones diferentes a las tierras del pueblo, que según su artículo 20 manifestó "los lotes de tierra a que se refiere el Capítulo Anterior (V) serán transmisi---bles sólo a los herederos legítimos, con todos los derechos y -- obligaciones estipulados en el contrato de promesa de venta y en los términos del Artículo 21 que se refiere a reglas para adquirir.

En su Artículo 23 establecía que los individuos que -- llegaran a la mayoría de edad o se emanciparan legalmente, y --- reunieran los requisitos del Artículo 11 tendrán derecho a un -- lote que se adjudicará en forma y término del artículo 17.

Así mismo en el Proyecto de Ley se menciona en su capi tulo V referente al fomento y defensa de las tierras del pueblo, se encuentra como antecedente el juicio privativo de derechos -- agrarios, al establecer su segunda parte del Artículo 18 lo si---guiente: "igualmente proveerá sus derechos y sus abonos en el -- caso de no haber puesto en cultivo al expirar el plazo de dos --

años, la superficie mínima que se le hubiere fijado en el contrato de promesa de venta (14).

En la ley del 6 de enero de 1915 se omitió todo contacto con la privación de derechos agrarios, en virtud de encontrarse en un caos el agro-mexicano y primordialmente era necesario dotar de tierras y la creación de más ejidos y no privarlos.

La primera disposición real que se dictó respecto a la privación de derechos de los ejidatarios fue la circular número 48 de la Comisión Nacional Agraria de septiembre de 1921 en la que, después de establecer que las tierras de cultivo concedidas a los pueblos debían parcelarse entregando una unidad a cada sujeto reconocido, dispuso que sólo podían ser privados de sus derechos cuando durante dos años consecutivos dejaran de cubrir el censo o renta que le correspondiera, así como por abandonar el poblado en unión de sus familiares por un término de seis meses (15).

El decreto presidencial del 16 de julio de 1925, determinó en qué consistía la capacidad jurídica de las corporaciones de poblaciones para disputar en común las tierras y aguas que -- le pertenezcan y la manera de ejercitar los derechos relativos, encontrándose un antecedente en su artículo 9º que establecía -- "Los ejidatarios a quienes se haya designado un lote en el fraccionamiento provisional a que se refiere el inciso "B" del Artículo 3º, no podrán ser removidos hasta en tanto no se expida la

(14) Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Ed. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., 1er. ed., México, 1941, pág. 416.

(15) Luna Arrollo, Op. Cit., pág. 685.

ley que determine el repartimiento definitivo de la tierra sino en el caso de que no las cultive en su totalidad durante más de un año, o no las cultive personalmente (16).

En el reglamento agrario de abril de 1922, las dos leyes agrarias de abril y de agosto de 1927, así como la de marzo de 1929, no incluyeron disposición alguna sobre el particular, dado la importancia política de ese entonces de dotar de ejidos al pueblo de México, mientras mayor número mejor, por lo cual la privación de derechos agrarios carecía de importancia, así como la legislación anterior (17).

Nos encontramos que en muchos de los casos anteriores como en la legislación que no existían recursos ordinarios para la privación de derechos agrarios, y que en algunos otros ni siquiera se reglamentaba esto en el Decreto Presidencial de julio de 1925, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 31 del mismo mes y año, se facultó a los Comités Particulares administrativos, para presentar a la corporación al poblado que los designó tanto a las autoridades administrativas, como a las judiciales, con lo cual pudieron comparecer en juicio con las mismas facultades de los mandatarios, excepto la de desistirse de acciones y transigir, de acuerdo a lo señalado en la fracción A en su Artículo III, teniéndose por analogía que éstos ejercían control de administración de los ejidos, con respecto a las sucesiones y adjudicaciones de parcelas.

(16) Op. Cit., Fabila Manuel, pág. 417.

(17) Idem. pág. 513.

En el Código Agrario de 1934, se estableció en sus --- Artículos 140 y 144 las causales de privación, para los ejidatarios quienes perderán sus derechos agrarios sobre la parcela de la siguiente manera, su fracción IV del Artículo 140 establece, cuando conforme la lista de sucesión de un ejidatario, la parcela deba transmitirse a un menor de 16 años, incapacitado para -- dirigir la explotación, el Consejo de Vigilancia designará persona que en su representación cuide la explotación de la parcela, y en su fracción VI establecía los adjudicatarios de parcelas -- perderán definitivamente sus derechos a ellas, en los casos siguientes:

a) Por violación de las disposiciones contenidas en las fracciones I y II de este artículo.

b) Por dejar ociosa la tierra durante dos años agrícolas y consecutivos.

c) Las mujeres con parcela, al cambiar de estado, si en su nueva situación la familia disfruta de parcela.

d) Por enajenación mental, degeneración alcohólica o reclusión penal por un término mayor de dos años, si no hay familiares que se hagan cargo de la parcela.

e) Por no presentarse a tomar posesión de la parcela y a recibir el certificado provisional o el título correspondiente, durante los tres primeros meses siguientes a los actos posesorios.

f) Por no contribuir puntualmente con las cantidades que correspondan para el pago de impuestos, o de cualquier otro compromiso contraído por resolución de la asamblea y para atenciones del ejido. En este caso, previamente se concederá por dos veces los plazos que se estimen prudentes para que el interesado cumpla sus obligaciones.

**Artículo 141.-** Se suspenderá temporalmente a un adjudicatario en el goce de sus derechos sobre la parcela:

Por descuido en el cultivo, siempre que se produzcan perjuicios a la comunidad, en cuyo caso la suspensión será por el siguiente ciclo agrícola, otorgándose el cultivo temporal al sucesor inmediato o en los términos del artículo 134, si no hay sucesor. Si el titular de la parcela reincide dos veces consecutivas, serán causa de privación definitiva.

La calificación de las anteriores causas será hecha -- por los ejidatarios en junta general debidamente convocada, durante la cual se oirán los informes correspondientes y la defensa del ejidatario afectado, interviniendo en dicha junta el representante del Departamento Agrario.

Continuando con el Artículo 145.- Las resoluciones de las juntas generales de ejidatarios, sobre privación temporal o definitiva en el goce de las parcelas no serán de inmediata ejecución y en todo caso, serán revisadas por el Departamento Agrario para que se resuelva en definitiva.

De lo anteriormente descrito, es de manifestarse que el entonces Departamento Agrario resolvía en forma definitiva, por lo cual en este caso se encuentra ya un antecedente sobre las resoluciones de juicio privativo de derechos agrarios, no -- obstante, nos encontramos que el procedimiento no estaba bien -- definido, dado de que se sustentaba en circulares emitidas por el Jefe de dicho departamento para subsanar las lagunas de ley como lo es éste (18), a diferencia del actual procedimiento que

(18) Idem. págs. 602, 603.

en su oportunidad será descrito.

En el Código Agrario de 1942, existía un procedimiento previo a la Iniciación del Juicio Privativo, que de conformidad con la ley (19), únicamente están facultados para solicitar la privación de derechos de un ejidatario, ante el Departamento --- Agrario "La Asamblea General de Ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Secretaría de Agricultura", pero el Regla---mento del Artículo 173 del Código Agrario (20), niega la facul---tada de referencia a la Secretaría de Agricultura y se la otor---ga, en cambio, a la Dirección de Organización Agraria Ejidal, -- dependiente del Departamento Agrario en el caso de que el comisa---riado ejidal se niegue a convocar a Asamblea General de ejidata---rios, como se ve, existe una contradicción entre ambos precep---tos, aunque algunos quieren subsanarla de acuerdo con lo que dis---pone el Decreto de 30 de diciembre de 1948.

De acuerdo con el espíritu del Artículo 173 del Código Agrario, la privación de los derechos de un ejidatario puede --- iniciarse de la siguiente manera:

A solicitud de los órganos agrarios facultados para -- presentarlos, (Secretaría de Agricultura, Banco Nacional de Cré---dito Ejidal), Dirección de Organización Agraria Ejidal, procedi---miento en el que la Asamblea General de Ejidatarios no tiene que ver nada, pues la solicitud se presenta directamente para su --- trámite, ante el Departamento Agrario (21), por lo que en este caso no se requiere de un procedimiento previo a la iniciación

(19) Código Agrario de 1942, Art. 173, Frac. I.

(20) Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario publicado en el Diario Oficial del 29 de noviembre de 1950, Art. 3º,

(21) Código Agrario, Art. 173, Fracciones I, IV, y V.

del juicio. Existe otro caso en el que se requiere de un procedimiento previo, para que posteriormente se pueda solicitar la privación de derechos de un ejidatario, caso que es el que con más frecuencia se presenta y que se tramita de la siguiente manera: Debe convocarse a Asamblea General de Ejidatarios, para que en ella se plantee, si es de solicitarse o no la privación, decisión que se tomará por mayoría en votación nominal, debiendo oírse a los posibles afectados, y de acuerdo con la decisión --- tomada por la Asamblea, el comisariado ejidal deberá enviar al Departamento Agrario un ejemplar del acta levantada, así como las pruebas que se hayan aportado (22).

En el segundo caso a que nos hemos referido, deberá es tar presente un representante del Departamento Agrario o de la Secretaría de Agricultura.

De lo expuesto se concluye que existen dos casos para la iniciación de un expediente:

PRIMERO.- A solicitud de los órganos agrarios facultados para presentarla, sin que se requiera en este caso, de un -- procedimiento previo.

SEGUNDO.- A solicitud de la Asamblea General de Ejidatarios, caso en el que sí se requiere y debe cumplirse con un -- procedimiento previo.

(22) Código Agrario, Art. 173, Fracción II.

INICIACION DEL JUICIO Y SU TRAMITE EN EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION Y EN LA DELEGACION AGRARIA CORRESPONDIENTE.

De acuerdo con el Reglamento (23) es facultad, de la Dirección de Derechos Agrarios o de la Delegación Agraria correspondiente, conocer de la solicitud de privación de derechos de un ejidatario, petición que deberá presentarse por escrito acompañando todos los elementos que hagan presumir los hechos motivo de la acción y fundando debidamente la legalidad de la misma.

La duplicidad de autoridades competentes para conocer de la solicitud es innecesaria y se presta a múltiples problemas y confusiones.

Una vez que se admite la solicitud, el Delegado Agrario o la Dirección de Derechos Agrarios según el caso, deberá comisionar a un representante para que se traslade al poblado - (24) Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario Art. 4º- quien deberá realizar las investigaciones necesarias para comprobar los hechos en que se funda la solicitud (25).

El Comisariado deberá convocar a Asamblea General de Ejidatarios, la cual presidirá, sujetándose al procedimiento que se realiza como a continuación se enuncia.

I.- La cédula por medio de la cual convoque a la Asamblea, deberá ir firmada también por los tres miembros integrantes del Comisariado Ejidal del poblado solicitante, salvo el

(23) Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario, Art. 5º.

(24) Idem.

(25) Idem.

caso de que se nieguen a hacerlo, debiendo asentarse circunstancia y la causa de la negativa en el expediente relativo.

II.- La propia cédula se fijará en los lugares más visibles del poblado, con diez días de anticipación a la fecha señalada para la celebración de la Asamblea;

III.- La misma cédula contendrá un extracto de la solicitud de privación de derechos ejidales, expresándose con toda claridad los nombres de los afectados, el número de certificados de derechos agrarios o del título parcelario, si los hubiere, y la causa legal del procedimiento.

IV.- Además de la fijación de la cédula, y cuando menos con tres días de anticipación, se notificará personalmente a los afectados que radiquen en el poblado el día y la hora en que se celebrará la Asamblea, para que concurren a manifestar lo que a sus derechos convenga. La constancia de notificación que el comisariado recabe, deberá ir firmada por los interesados o por -- dos vecinos mayores de edad que certifiquen que el afectado no supo o no quiso firmar.

Las firmas y las huellas digitales de los interesados requerirán, además, constancia de identidad expedida por la autoridad municipal del lugar.

V.- La notificación a los que no se encuentren en el poblado se hará por medio de avisos que se fijen en la Oficina Municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado, por tres veces, de tres en tres días. Transcurrido el término, se recabará constancia de fijación de los avisos correspondientes por la autoridad municipal, así como certificado de no en---

contrarse en el lugar el afectado, expedido por la propia autoridad.

No podrá celebrarse la asamblea si no se demuestra que se han cumplido los requisitos a que se refiere este artículo... (26)"

Precisamente en el lugar previamente fijado para el -- caso, --situación que no prevee el Reglamento-- el día y hora señalados en la convocatoria correspondiente para la celebración del acto, el comisionado levantará una acta en la que hará constar bajo su responsabilidad, la satisfacción previa de los requisitos y formalidades exigidas en el Artículo 6º del Reglamento. Acto seguido el responsable de las diligencias dará a conocer formalmente a la Asamblea la solicitud de privación de derechos, leyendo ésta en voz alta, y pedirá a los interesados expresen ampliamente sus puntos de vista al respecto, debiendo consignar en el acta respectiva las declaraciones de los afectados y la opinión de la Asamblea sobre la privación de que se trata, así estimado legalmente substanciada la documentación del expediente, en especial lo relativo a notificaciones, la Dirección de Derechos Agrarios, remitirá el expediente al Vocal Consultivo que corresponda, con opinión fundada respecto a la procedencia o improcedencia de la solicitud (27).

El Vocal Consultivo que corresponda, formulará el proyecto del dictamen que proceda sometiéndolo a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario. En caso contrario, si discrecionalmente el propio vocal estima necesario abrir un nuevo periodo

(26) Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario, Art. 6º.  
(27) Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario, Art. 10.

de indagación, podrá ordenar la práctica de las diligencias que estime pertinentes. Aprobado el dictamen correspondiente por el Cuerpo Consultivo Agrario, se somete por el Titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a la consideración del Presidente de la República quien dicta la resolución definitiva en el caso, fallo que se complementa con el referendun del precitado Titular (28).

#### RESOLUCION PRESIDENCIAL Y EJECUCION DE LA MISMA.

Una vez que la documentación con el dictamen, es sometido a la consideración del C. Presidente de la República y es firmada por dicho Mandatario se regresa a la Dirección General de Derechos Agrarios para el trámite de su publicación en el --- Diario Oficial de la Federación, debiendo hacerse las anotaciones correspondientes del movimiento parcelario en la Oficina del Registro Agrario Nacional, dependiente del propio Departamento(29)

Las Resoluciones Presidenciales ya publicadas en el -- Diario Oficial de la Federación, pueden ser turnadas al C. Delegado Agrario en la Entidad a donde corresponda, para su ejecución o bien puede cumplimentarse a través de un empleado comisionado directamente por la misma Dependencia Federal.

Recibida la Resolución Presidencial en la Delegación de Asuntos Agrarios en el Estado, se sigue el procedimiento para su ejecución, que a continuación se enuncia:

- (28) Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario, Art. 11.
- (29) Manual de tramitación Agraria, publicado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, México, 1964, pág. 69.

I.- Se solicita del C. Gobernador Constitucional del Estado, la publicación de dicho fallo en el Periódico Oficial de la Entidad.

II.- Se designa Personal adscrito a la propia Delegación para su ejecución, el Personal deberá lanzar la Convocatoria respectiva para notificar a las Autoridades Ejidales y a los vecinos del lugar, motivo de la diligencia.

III.- En la fecha fijada en la Convocatoria correspondiente, se levanta el acta de ejecución respectiva, consignando el lugar, fecha y hora de ejecución, así como los asistentes a la diligencia.

En el acta de referencia, deberán transcribirse íntegramente los puntos relativos de la Resolución Presidencial, --- Primero y Segundo, en los cuales constan los nombres de los ejidatarios privados de sus derechos usufructuados así como los de sus sucesores o nuevos adjudicatarios de la o las parcelas, por haberlas venido cultivando durante más de dos años ininterrumpidos.

Ya levantada el acta respectiva, deberá ser firmada -- por los asistentes a la diligencia, debiendo ser certificada por la Autoridad Municipal del lugar.

El comisionado para ejecutar la resolución, deberá --- rendir su informe relativo incluyendo los incidentes habidos en la diligencia y por último todos estos documentos que constituyen expediente de ejecución de la Resolución Presidencial de --- juicios privativos y nuevas adjudicaciones de parcelas, se remiten a la Dirección General de Derechos Agrarios para constancia

y para los fines legales consiguientes:

De lo anteriormente descrito, es de hacerse notar que no existía recurso ordinario alguno para los ejidatarios privados de sus derechos agrarios en forma injusta, toda vez que el procedimiento que se señala concluía en una sola instancia, por lo cual todos aquellos ejidatarios que les causare agravo la Resolución Presidencial Privativa de Derechos Agrarios, tenían como recurso ulterior el juicio de amparo, para hacer valer sus derechos, así como las violaciones a sus garantías de Audiencia y Legalidad, lo cual era poco práctico toda vez que en esa época para cualquier trámite administrativo o judicial referente a la materia agraria era necesario que se trasladaran a la Ciudad de México, lo que en sentido económico, la de estos campesinos era demasiado oneroso e incoesteable, lo que hacía que dichos campesinos no tuvieran interés jurídico en reclamar sus derechos, y por lo tanto serian demasiadas injusticias.

### 3. LEYES FEDERALES DE REFORMA

Por decreto Presidencial del 16 de marzo de 1971, se creó la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año, con la cual se deroga el Código Agrario de 1942, en esta Ley se pretendía evitar una compilación de Leyes que en algunos casos ya eran atrasadas, fuera de tiempo o de capacidad jurídica para la situación real del país, tratando de circunscribir la situación política en esa época, en la cual se legislaba al vapor.

En dicha Ley en el Título Sexto en el Capítulo Dos se señala del Artículo 416 al 432 el procedimiento a seguir para la privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones en su

caso, dicho juicio administrativo es una réplica en algunos casos del Código Agrario de 1942, y se señala de la siguiente manera:

Art. 426.- Solamente la asamblea general o el delegado agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación.

Art. 427.- Cuando el pedimento tenga su origen en el núcleo de población ejidal, deberán llenarse los requisitos establecidos en el artículo 420.

Cuando la privación sea solicitada por el delegado agrario, éste señalará las causas de procedencia legal y acompañará a su escrito las pruebas en que funde su petición.

Art. 428.- Si del estudio del expediente y de las pruebas aportadas resulta cuando menos la presunción fundada de que se ha incurrido en las causas legales de privación, la Comisión Agraria Mixta citará al comisariado ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos para que se presenten el día y hora que se señalará al efecto.

Art. 429.- Las citaciones a que se refiere el artículo anterior, se harán por oficio.

Si el o los ejidatarios afectados se ausentaron del ejido dejando abandonada la o las parcelas, se hará constar este hecho en una acta que se levantará ante cuatro testigos ejidatarios y la notificación se hará por medio de avisos que se fijen

en la oficina municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado.

Art. 430.- El día y la hora señalados para la celebración de la audiencia, se escuchará a los interesados y se recibirán pruebas y alegatos.

Art. 431.- La Comisión Agraria Mixta, quince días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, emitirá -- opinión y enviará el expediente desde luego a la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de su delegado.

Art. 432.- La Secretaría de la Reforma Agraria, tan -- pronto reciba el expediente, hará un estudio del caso, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y en el término de -- treinta días elaborará su dictamen, que deberá llevarse al Presidente de la República para la resolución definitiva que proceda.

Art. 433.- La resolución presidencial será enviada por la Secretaría de la Reforma Agraria al delegado correspondiente para su ejecución. A tal fin se notificará al comisariado para que en el caso de que se haya decretado la privación de derechos y no se haya procedido a la nueva adjudicación, proceda citar a asamblea general con el objeto de adjudicar la o las unidades de dotación de que se trate, en los términos de esta ley.

Al respecto es necesario hacer la aclaración que en -- realidad se siguió la misma línea del juicio privativo de derechos agrarios que el Código Agrario de 1942, que se derogó por esta ley.

Así mismo se hace la mención de que no existía un re--

curso ordinario, para el efecto de que las personas que fueran perjudicadas por una Resolución Presidencial de Privación de Derechos Agrarios, pudieran defenderse, lo cual traía aparejado -- por ello estados de indefensión, para lo cual tenían que presentar su Amparo administrativo, en contra de esa Resolución Presidencial que era unitaria en instancia, y que para los campesinos mexicanos era perjudicial a todas luces ya que tenían que recurrir en el Distrito Federal, su amparo, lo cual les resultaba -- excesivamente caro y que en algunos casos imposible, por lo cual no continuaban con su defensa, más aún cuando eran amenazados -- por las autoridades del comisariado ejidal del poblado, lo cual era injusto y falto de lo más necesario que se presume es auxilio social que se le debe a la clase campesina del país, lo cual se subsana en la actualidad con las reformas hechas el 30 de --- diciembre de 1983, se forma las dos instancias necesarias para los campesinos y además de ser en su propio estado donde se substancie ese procedimiento, primero ante la Comisión Agraria Mixta y posteriormente ante el Cuerpo Consultivo Agrario, su recurso de inconformidad.

#### 4. REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA EN 1984

Dentro de la Ley Federal de Reforma Agraria, se establece, en su Artículo 308 un recurso de inconformidad en favor de los campesinos que reciben sus tierras por dotación, y que se promueve ante la Secretaría de la Reforma Agraria, quien recibe las pruebas, formula el estudio y levanta los planos para que -- posteriormente entregue esta documentación al Cuerpo Consultivo Agrario, quien es el que formula dentro del término de 90 días el dictamen que se somete a acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria para que en un plazo de 15 días resuelva lo procedente.

Por otra parte, con motivo de las reformas y adiciones de 1984 a la Ley Federal de Reforma Agraria ( Decreto del 30 de diciembre de 1983 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984 ), si se establece un nuevo recurso de inconformidad en el caso de los juicios privativos de derechos individuales y que a continuación se transcribe:

Art. 432.- En caso de inconformidad con la resolución de la Comisión Agraria Mixta, la parte directamente interesada podrá, en un término de 30 días, computados a partir de su publicación, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que deberá dictar la resolución correspondiente, en un término de 30 días a partir de la fecha en que se reciba la inconformidad.

El expediente de inconformidad se integrará con el o los casos de los campesinos interesados para los efectos del párrafo anterior y quedará firme la resolución de la Comisión Agraria Mixta, respecto a los que no se inconformen.

Acorde con lo anterior, también se adicionó la fracción V del Artículo 16 de la citada Ley, en cuanto hace a las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario, para resolver en los casos de inconformidad respecto a privaciones de Derechos Agrarios Individuales y nuevas adjudicaciones, así como el Artículo 89 del mismo ordenamiento, que señala que solamente la Comisión Agraria Mixta podrá decretar la suspensión y privación de los derechos de un ejidatario, salvo los casos de inconformidad que mencionamos anteriormente (30).

(30)Delgado Emilio, Op. Cit., pág. I.

El propósito de estas reformas es el de facultar a la Comisión Agraria Mixta, en cada entidad federativa para resolver en definitiva estos casos y que solamente se admiten en revisión cuando los afectados impugnaren la privación ante el Cuerpo Consultivo Agrario quien es la autoridad que debe revisar y resolver.

Otro de los propósitos es el de que el juicio de privación de derechos individuales y nuevas adjudicaciones, por lo complicado y numeroso de sus etapas, retardaba su resolución --- hasta dos años y generalmente para ese entonces, era necesario reponer el procedimiento, ya que en ese lapso ya habían cambiado los sujetos a quienes deberían reconocerse los derechos agrarios; así las cosas, con este nuevo trámite se agiliza en forma notable el procedimiento en favor de los nuevos adjudicatarios para poder incorporarlos al crédito rural y a la producción eficiente.

Por ello se estudia un dispositivo procesal mejor que el anterior, pero aun así existen lagunas de ley, como lo es que la Ley Federal de Reforma Agraria no provee la garantía constitucionable audiencia a la parte contraria en este procedimiento -- dentro de la segunda instancia que es la inconformidad, por ello en la práctica se ha hecho necesario que se le notifique a los terceros perjudicados (en su calidad de nuevos adjudicatarios -- propuestos en la Resolución de la Comisión Agraria Mixta que se recur<sup>re</sup> por esta vía). De acuerdo a lo señalado en el Artículo 254 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación supletoria en Materia Agraria, donde se estipula un término de 10 --- días hábiles para que se presenten a alegar lo que a su derecho corresponda al Cuerpo Consultivo Agrario, evitando con ello estados de indefensión.

En importante mencionar que los artículos 431, 432 y 433 que se refieren a este procedimiento, también fueron objeto de la reforma efectuada a la Ley, por el decreto mencionado con antelación, en virtud de que los mismos, antes de la citada reforma, presentaban respecto a la tramitación de esta acción, situaciones diferentes a las que hemos expuesto en líneas anteriores relativas, respecto a términos, resolución, inconformidad con ésta, publicación, inscripción y expedición de certificados. Es decir, con antelación a dichas reformas, la Comisión Agraria Mixta, emitía su opinión y por conducto del Delegado Agrario remitía el expediente a la Secretaría del Ramo, actualmente y según quedó asentado dicha Comisión en lugar de emitir opinión, emitió resoluciones sobre la procedencia de la acción de que se trata, y en su caso, sobre las nuevas adjudicaciones; no siendo contemplada ahora la remisión del expediente a la Secretaría aludido, puesto que a la misma Comisión le toca resolver al respecto, aun cuando también al propio Cuerpo Consultivo Agrario en los casos de inconformidad con la resolución de la Comisión citada; haciéndose patente además, como consecuencia de lo anterior, la exclusión del Presidente de la República en cuanto a la resolución definitiva que corria a su cargo, con base en el dictamen que elaboraba la Secretaría de la Reforma Agraria por conducto de la Dirección General de Tenencia de la Tierra (anteriormente Dirección General de Derechos Agrarios), es decir, se le da ingerencia al Cuerpo Consultivo Agrario para conocer y resolver los casos de inconformidad con las resoluciones de la Comisión Agraria Mixta, como también lo vimos, cuestión que tampoco contemplaban dichos artículos antes de la reforma; ésto último, de acuerdo con la nueva atribución del Cuerpo Consultivo Agrario, a que se refiere la fracción V del artículo 16 (atribución que se incluye también con motivo de la reforma efectuada por el mencionado decreto a dicho artículo, sobre el cual abunda en su ----

oportunidad ).

Dentro de la competencia del Cuerpo Consultivo Agrario que analizamos, y volviendo al señalamiento relativo que en su oportunidad hicimos, acerca de las acciones agrarias directas e indirectas, recordemos que también indicamos, respecto a las mismas, la existencia de las que generan derechos individuales, pudiendo en consecuencia clasificar dentro de las primeras y las segundas, de acuerdo con la legislación de la materia, respectivamente, las siguientes : Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria; Nulidad de Fraccionamiento de Propiedades afectables; Nulidad de Contratos y Conexiones; y Nulidad y Cancelación de Certificados de Inafectabilidad.

La atribución que se señala se encuentra condicionada a la petición o solicitud que a este respecto formule el Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria al Cuerpo Consultivo, actuando dicho organismo en tal caso, como auxiliar legislativo, - en virtud de que conoce en forma directa, de la problemática más común en materia agraria, y como consecuencia de ello resulta eficaz su intervención, en la elaboración de leyes, decretos o reglamentos.

Fracción V del Artículo 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

"Resolver en los casos de inconferimidad respecto a privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones".

Al reformarse la Ley de la materia, según afirmamos -- con anterioridad por Decreto del 29 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984,

se incluyó dentro del artículo 16 de la misma, la atribución que comentamos; y con motivo de ella, el Cuerpo Consultivo Agrario - queda contemplado en el Ordenamiento legal antes invocado, precisamente con esta nueva atribución, que lo ubica y lo faculta para intervenir, con el caracter de autoridad agraria sólo en la resolución de aquellos casos en que exista inconformidad con la resolución que a su vez emitan las Comisiones Agrarias Mixtas de los Estados, respecto a los expedientes integrados con motivo de la acción relativa; en virtud de que a las mismas según lo dispone el citado Decreto les compete, de acuerdo con la reforma efectuada al artículo 12, substanciar, dictaminar y resolver los Juicios Privativos de que se trata.

A este respecto, establece claramente el artículo 20 - de la referida Ley Federal de Reforma Agraria que: " La suspensión o privación de los derechos de un ejidatario o comunero sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. En caso de inconformidad con la privación, se estará a lo dispuesto por el artículo 432 de esta Ley ".

Por su parte el mencionado artículo dispone el procedimiento relativo al Cuerpo Consultivo Agrario en los siguientes términos: "En caso de inconformidad con la resolución de la Comisión Agraria Mixta, la parte directamente interesada podrá, en un término de treinta días, computados a partir de su publicación recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que deberá dictar la resolución correspondiente en un término de treinta días a partir de la fecha en que se recibe la inconformidad.

El expediente de inconformidad se integrará con él o - los casos de los campesinos interesados para los efectos del pá-

rrafo anterior y quedará firme la resolución de la Comisión Agraria Mixta, respecto a los que se inconformen".

Es importante mencionar que esta atribución fue conferida al Cuerpo Consultivo Agrario, con la finalidad de salvaguardar los derechos de los ejidatarios contra una posible injusticia local, de tal manera que las inconformidades que se presenten contra las resoluciones de las Comisiones Agrarias Mixtas se desglosen del expediente, remitiéndose a las oficinas centrales para continuar su tramitación, dando así la oportunidad a los inconformantes, de ser oídos en Juicio, lejos de las pasiones de la localidad.

### C. LA INCONFORMIDAD COMO RECURSO.

#### 1.- CONCEPTO GENERICO Y DIVERSOS TIPOS.

RECURSO CONCEPTO.- I.- La palabra recurso del italiano *ricorsi* y significa volver a tomar el curso. El recurso como institución procesal viene a ser el medio concedido - por la ley a las partes para impugnar las resoluciones judiciales, con el objeto de que sean examinadas por el propio Tribunal que las dictó, o por otro de superior jerarquía, a fin de reparar las violaciones legales cometidas y volver el proceso a su curso ordinario.

a) El recurso de Revocación tiene por objeto modificar total o parcialmente la resolución recaída por el mismo Juez que la dictó o el que la sustituyó en el conocimiento del negocio y se da de acuerdo con el Artículo 694 del Código de Procedimientos Civiles, contra los autos que no fueren apelables y las decretos. (31).

RECURSO.- II.- Del latín *recursus* camino de vuelta, de regreso o de retorno. Es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un Juez o Tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgado, - con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.

(31) Arillas Baz Fernando. Manual Práctico del Litigante. Editores Mexicanos Unidos, S.A.; 1ª edición. México, D.F., 1972. Pag. 167.

La doctrina distingue dentro del género de los medios de impugnación varias categorías, entre ellas los remedios procesales considerados como los instrumentos que pretenden la corrección de los actos y las resoluciones judiciales ante el mismo juez de la causa; los recursos que se pueden imponer dentro del mismo procedimiento, pero ante un órgano judicial superior, por violaciones cometidas tanto en el mismo procedimiento como en las resoluciones judiciales respectivas; y finalmente los procesos impugnativos que son aquellos que conforman una relación procesal autónoma para combatir una determinación anterior, generalmente de carácter administrativo y en este sentido podemos citar al llamado proceso de lo contencioso administrativo.

Por lo que corresponde a los recursos en sentido estricto que conciernen a esta voz, también desde el punto de vista dogmático se ha dividido en recursos ordinarios, extraordinarios y excepcionales, que trataremos de acuerdo con su regulación en los ordenamientos procesales mexicanos.

En primer término, aún cuando un sector importante de los tratadistas de derecho procesal consideran que los medios de impugnación que se interponen ante el mismo juez de la causa deben considerarse como remedios, procesales, los códigos mexicanos los califican como recursos, y entre ellos podemos citar la llamada revocación, regulada por los artículos 227, 230 del Código Federal de Procedimientos Civiles; 412 y 413 del Código Federal de Procedimientos Penales; 221 y 222 del Código de Procedimientos Penales; y 684 y 685 del Código de Procedimientos Civiles, los últimos del fuero común, según el Distrito Federal, el cual, además califica como reposición el citado instrumento cuando se hace valer contra resoluciones del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Por lo que se refiere a los recursos ordinarios el más importante es el de apelación, a través del cual, a petición de la parte agraviada por una resolución judicial, el tribunal de segundo grado, generalmente colegiado, examina todo el material del proceso, tanto fáctico como jurídico, así como las violaciones del procedimiento y de fondo, y como resultado de esta revisión, confirma, modifica o revoca la resolución impugnada, sustituyéndose al juez de primera instancia o bien ordena la reposición del procedimiento, cuando existen motivos graves de nulidad del mismo.

Podemos dividir el recurso de apelación en dos sectores: En materia civil y mercantil dicho recurso sigue los lineamientos de la Ley del Enjuiciamiento Civil, española y se regula en forma estricta, es decir, no se pueden expresar nuevos argumentos o presentar pruebas en la segunda instancia salvo en casos excepcionales, esto es, cuando no fue posible aducirlos en el primer grado. Por otra parte la regulación del Código Distrital implica el conocimiento estricto de los agravios de recurrente, sin facultades para examinar los expresados ante el Juez a quo, lo que hace necesaria la interposición de la llamada apelación adhesiva por parte del apelado, lo que resulta anacrónico.

La apelación se regula en nuestro Código de Procedimientos en forma más flexible, en cuanto se encuentra inspirada en el principio in dubio pro reo y, por este motivo, el tribunal de segundo grado posee mayores facultades que en materia civil, en virtud de que la materia del recurso es amplia, con algunas limitaciones, puesto que en esencia implica un nuevo examen de todo el procedimiento y de las resoluciones impugnadas en primera instancia, en cuanto la parte recurrente puede ofrecer nuevas pruebas, limitándose sólo la testimonial a los hechos que no hubieran sido materia del examen en primer grado, y destacando la circunstancia de que según el artículo 287 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el tribunal de apelación puede suplir los agravios del recurrente cuando existe violación manifiesta del procedimiento que lo hubiese dejado sin defensa (artículos 414 al 434 del Código de Procedimientos Penales y del 362 al 391 del Código Federal de Procedimientos Penales).

Existen algunos medios de impugnación que el legislador ha calificado de revisión, pero que en sentido propio deben considerarse como apelación, entre ellos podemos señalar las dos revisiones de carácter tributario, la primera ante la sala superior del Tribunal Fiscal Federal, contra una resolución de una sala regional cuando la autoridad recurrente considera que existe importancia y trascendencia nacional y una segunda que se clasifica de revisión fiscal, que se hace valer ante la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la misma autoridad que interpuso la primera revisión cuando el fallo de la citada sala superior del Tribunal Fiscal Federal, le es desfavorable, artículo 104 Fracc. I de la Constitución General de la República y artículos 242 al 250 del Código Fiscal de la Federación.

También debe considerarse dentro de este sector el llamado recurso de revisión en el juicio de amparo, que en realidad constituye una verdadera apelación que se interpone por el afectado ante la Suprema Corte de Justicia o a los tribunales colegiados de circuito, de acuerdo con las complicadas reglas de competencia que establece la legislación respectiva, contra las resoluciones de los jueces de distrito y excepcionalmente también respecto de las pronunciadas por los propios Tribunales Colegiados de Circuito cuando interpretan directamente un precepto de la Constitución o deciden sobre la inconstitucionalidad de una ley.

La llamada apelación extraordinaria por el artículo 717 del Código de Procedimientos Penales, constituye una mezcla de medios de impugnación y sólo existe consenso de que tiene carácter extraordinario, lo que es contrario al recurso de apelación - en sentido estricto, el cual como se ha dicho es el recurso ordinario por excelencia.

Otros dos recursos ordinarios son la queja y la reclamación. La primera, calificada por la doctrina como "cajón de Sastre", carece de una delimitación precisa de otros medios de impugnación, pero en la mayor parte de los ordenamientos procesales se utiliza para combatir resoluciones de menor importancia que aquellas que se pueden atacar a través del recurso de apelación, en tanto que la reclamación se otorga a los afectados para impugnar las resoluciones pronunciadas por los jueces o magistrados - instructores o presidente de sala tribunal respectivo, con el motivo de sus facultades admitir o rechazar demandas, recursos o poner los asuntos en estado de resolución, y se interpone ante el colegiado judicial correspondiente.

Por lo que respecta a esta materia debemos aclarar que

que el llamado recurso de denegada apelación, constituye en realidad un recurso de queja que se interpone por la negativa de admitir la apelación y, en ciertos supuestos, por la calificación - del grado que afecta los intereses jurídicos del apelante.

Los recursos extraordinarios son aquellos que sólo pueden interponerse por los motivos específicamente regulados por -- las leyes procesales, y además, implican el examen de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones impugnadas, o sea que comprende las cuestiones jurídicas, ya sea por regla general, la apreciación de los hechos se conserve en la esfera del juez o tribunal que pronunció el fallo combativo.

El recurso extraordinario por autonomía es el de casación, a través del cual se pretende la anulación del procedimiento o de la sentencia de fondo por las violaciones legales que se imputan al juez que ha dictado una sentencia definitiva, si -- bien en apariencia dicho medio de impugnación ha suprimido el que regule los códigos procesales civiles y penales de las entidades federativas por disposición expresa del artículo 52 de la Ley de Organización de los Tribunales Judiciales de Foro Común, de 9 de septiembre de 1919, o implícitamente en el artículo 29 del 19 de octubre del mismo año; sin embargo ha sido absorbido por el juicio de amparo contra resoluciones judiciales.

En efecto, como a principios de este siglo lo señaló el ilustre jurista Emilio Rabasa, el juicio de amparo contra resoluciones de carácter judicial tiene la naturaleza de un recurso extraordinario de nulidad similar al de casación y por este motivo en la actualidad se califica como amparo-casación, las ideas de Rabasa fueron aceptadas de manera implícita por el Constituyente de Querétaro, en cuanto se dividió el procedimiento del juicio de

amparo en El Instancial configurado como proceso autónomo, y de una sola instancia contra sentencias judiciales definitivas, estructurando este último, sin decirlo expresamente, como un verdadero recurso extraordinario de nulidad, de acuerdo con las disposiciones del artículo 107 de la Constitución.

En cuanto a su materia, el amparo-casación puede dividirse en sectores, según se impugnen sentencias de tribunales penales, civiles, incluyendo las mercantiles, administrativas o laborales y su tramitación se realiza en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por otra parte, en el amparo judicial, de acuerdo con las reglas clásicas de la casación, las violaciones alegadas se dividen en violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, siempre que afecten las defensas que el quejoso tracen-- diendo el resultado del fallo (errores in iudicando), en la inteligencia de que las referencias violaciones procesales sólo pueden interponerse con motivo de la sentencia definitiva, artículo 158 de la Ley Administrativa, salvo en el supuesto de que no se impugnase.

Recursos administrativos es la denominación que la Ley da a los procedimientos de impugnación de los actos administrativos, a fin de que los administrados defiendan sus derechos e intereses jurídicos ante la administración, generadora de los actos impugnados. Siempre deben estar previstos en la Ley, no pueden en consecuencia tener ese carácter de secuelas o prácticas de instancias que se presenten y tramiten ante las autoridades administrativas si aquélla no las autoriza como medios de impugnación. De los diversos conceptos de recurso administrativo que la doctrina registra, merece cita especial el del maestro Gabino Fraga, --

que dice: es "un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de no encontrar comprobada la ilegalidad y la inoportunidad del mismo", por el cual el recurso debe encontrarse dentro de la Ley como lo es en nuestro caso específico.

Es coincidente el derecho administrativo latinoamericano con la doctrina mexicana. Vale citar entre otros al Jurista Uruguayo, Enrique Sayagrés Laso que los define "como los distintos medios que el derecho establece para obtener que la Administración, en vía administrativa revise un acto, lo confirme, modifique o lo revoque". El maestro argentino Miguel S. Marienhoff en forma igualmente concisa dice al definir el recurso administrativo: "es un medio de impugnar la decisión de una autoridad administrativa con el objeto de obtener, en sede administrativa, su reforma o su extinción". Sin modificar la idea de los conceptos anteriores, los Juristas colombianos Jaime Vidal y Francisco Eladio Gómez Mejía se refieren a la vía gubernativa, o al auto del Estado para determinar dentro de sus funciones.

En Europa el derecho Francés siempre dominante es seguido por España, Alemania, Italia y otros países de los cuales el autor André de Labandere dice: "el recurso por el cual el administrado reclama ante el superior jerárquico la anulación del acto de subordinado, se llama recurso administrativo jerárquico". El jurista y maestro español Jesús Gonzáles Pérez, en pocas palabras da un concepto: "la impugnación de un acto administrativo ante un órgano de este carácter". En otros países bajos, se acepta el medio de legalidad, autotutela o de impugnación que son los

recursos administrativos, como lo advierten los autores Auby y --  
Fromont.

El papel de recurso administrativo, es a veces discuti-  
da en cuanto a la existencia de dicho recurso como medio eficaz --  
del control de la legalidad administrativa, sin embargo, se le --  
mantiene en la mayoría de las legislaciones del mundo occidental  
y en casi la totalidad de las leyes mexicanas, Conserva en conse-  
cuencia su crédito de vía eficaz y necesaria para el control de --  
la legalidad de los actos administrativos, la imperfección que en  
la práctica adquiere, en las administraciones no acostumbradas o  
resistentes a ese y a otros controles de legalidad, evidencia su  
difícil papel pero no su inutilidad.

En la experiencia mexicana, el recurso administrativo --  
juega importantísimos cometidos. Por la naturaleza misma de cier-  
tas resoluciones o actos administrativos, no siempre es posible --  
satisfacer la audiencia previa para los particulares y entonces --  
el recurso sirve a este propósito, antes que los intereses lega-  
les discutidos salgan de la esfera de la administración, su natu-  
ral condición de medio de impugnación de los actos administrati-  
vos lo convierte en defensor de los intereses y derechos de los --  
particulares frente a la administración, que con todos y las se-  
veras críticas que recibe de la doctrina y de litigantes, su uso  
como tal es generalizado en el medio social y administrativo fe-  
deral y local, es nuestro caso, tratándose de un derecho social --  
en ocasiones los recurrentes o agraviados lo hacen a título de su  
misma personalidad, con menos relieve visible pero de gran tras-  
cendencia, es la oportunidad legal y práctica que representa a --  
fin de que la administración al través de su procedimiento revise,  
reflexiones, reforme o corrija sus decisiones sometiénolas al de-  
recho y al interés público que las orienta. Estos aspectos últi-

timos los hemos subrayado con otras palabras: "el recurso administrativo es el educador jurídico de la buena marcha de la Administración, el tutelador legal de los derechos e intereses legítimos de los administrados; de él emana la certeza y la seguridad - en las relaciones jurídicas de la administración y los particulares.

En cuanto a su situación procesal, por su misma denominación, el recurso administrativo es frecuente que se confunda la naturaleza administrativa de los recursos administrativos, con la procesal de los llamados técnicamente recursos procesales. El recurso administrativo por definición es un procedimiento que se sigue ante las autoridades administrativas como tales, para incoformarse o impugnar un acto o una resolución administrativa; en cambio, el recurso procesal es un procedimiento que se sigue ante un Tribunal para impugnar una resolución jurisdiccional, o sea un acto de otro Juez o Tribunal, pero no de una autoridad administrativa.

El recurso administrativo y el derecho de petición, son dos instrumentos legales de eficacia distinta. El derecho de petición, consagrado en el artículo 89 de la Constitución Política, no obliga a las autoridades administrativas a dictar resolución sobre el asunto o la petición del administrado, sino únicamente a contestar, o como dice el precepto: "A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario". En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia, bastará con que la autoridad conteste que el asunto está en estudio o trámite, que pida ciertos documentos o constancias y la garantía individual quedara respetada.

En cambio no sucede igual con el recurso administrativo, aquí la autoridad administrativa, que lo recibe a trámite si tiene la obligación legal de contestar y dictar resolución, no - importando el sentido de dicha resolución, siempre y cuando este basada en derecho y sujeta a esas modalidades.

Clasificación de los recursos administrativos, en cada legislación se les da una denominación distinta, obedeciendo a - criterios diversos. Un aspecto que orienta con frecuencia la -- clasificación de los recursos, es la autoridad administrativa en carga de resolverlos, si es la misma que dictó la resolución - impugnada, se dice es un recurso administrativo de reconsideración o reposición; si es una distinta de la que se dictó la resolución y particularmente superior jerárquica, se afirma que es un recurso de revisión o jerárquico, a veces la denominación responde a la distinta categoría o clase de actas que pueden impugnarse con uno u otro recurso, no son pocos los casos como el del Código Fiscal de la Federación en que el nombre del recurso denota su objetivo; recurso de nulidad de notificaciones, de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, después de conocer los motivos que toman en cuenta las leyes para regular varios tipos de recursos administrativos y de experimentar, por otra parte, el resultado de los mismos, parece que debiera recomendarse suprimir esa separación de impugnaciones con recursos mentados en forma diferente, por la instauración de un solo recurso administrativo, evitando que la diversidad de recursos se transforme en "trampa" en lugar de "puente" para las defensas de los administrados, que en la práctica son conocidas por chicanas por término un poco sui generis en cuanto su uso.

En la legislación administrativa federal se siguen las pautas señaladas para establecer los recursos administrativos, -

que en la práctica ha dado origen a la indefensión o al desamparo de los administrados por no saber utilizar el tipo de recurso para la resolución que se interesen en impugnar, en nuestro caso es t~~im~~o que en la práctica la resolución, es publicada a manera de notificación en el Periódico Oficial de la Entidad correspondiente, lo cual trae como consecuencia, que el campesino no se encuentre dentro del término al enterarse de los agravios que le causa la resolución, y la impugna fuera de tiempo, que se señala en el artículo 422 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que en el caso que nos ocupa, ya que si bien es cierto muchos campesinos no saben ni leer ni escribir, ni mucho menos tienen el alcance directo dichas publicaciones, por la cual se les causa estado de indefensión, como en el caso del Recurso de Inconformidad interpuesto -- por algunos campesinos en el poblado "SIERRA DE JUAREZ" Municipio de Ensenada, Estado de Baja California, en contra de la resolución administrativa emanada por la Comisión Agraria Mixta el 6 de abril de 1934, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad el 31 de agosto del mismo año, referente al Juicio privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación, -- que regula la Ley Federal de Reforma Agraria de su artículo 422 -- al 422.

#### EN MATERIA AGRARIA

Recursos en materia agraria. I.- Existen varios recursos, de diferente naturaleza. Unos, en efecto, son de carácter administrativo en sentido estricto, porque se interponen y se concluyen ante una autoridad administrativa; otros tienen un carácter jurisdiccional, porque se interponen como sucede con el juicio de amparo, ante la justicia federal; y hay otros que, habiéndose reservado a la Suprema Corte de Justicia, en adelante y como consecuencia de la nueva Reforma a la Ley Federal de la Refor-

ma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 17 de enero de 1984, serán encomendados al Cuerpo Consultivo Agrario, como lo es el caso en cuestión.

Entre los recursos administrativos podemos mencionar aquellos que se interponen ante las propias autoridades agrarias - como consecuencia de la realización de actos y documentos agrarios tachados de ser ilegales. Esto puede ocurrir tratándose de fraccionamientos ejidales contrariando las disposiciones legales aplicables. En estos casos los perjudicados podrán recurrir al acto de asignación definitiva de las parcelas ante la Comisión Agraria Mixta, mediante el correspondiente escrito, aunque también de oficio se puede iniciar el procedimiento de anulación.

Igualmente se prevé el recurso de anulabilidad de asambleas, cuando se haya celebrado en contravención de la Ley. En este supuesto, el comisariado ejidal, el consejo de vigilancia, o a solicitud del 25% de los ejidatarios, se puede pedir la anulación de las mismas asambleas ilegales.

Cabe recurrir, como previene el artículo 27, Fracción - III, de la Constitución Política, la acción de división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio. En este caso, se podrá solicitar su anulación por las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los vecinos, cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos. Dicho recurso se interpondrá ante la Comisión Agraria Mixta respectiva.

En supuestos de conflicto por límites de bienes comunales

les, se prevé el correspondiente recurso ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual, oídas las partes así como practicadas las pruebas necesarias, formará un expediente con su correspondiente acuerdo resolutive o dictamen, el cual será sometido al presidente de la República, éste resolverá en definitiva, contra cuya resolución cabe el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia.

Los recursos de carácter jurisdiccional se limitan realmente al recurso que acabamos de mencionar, recurso de inconformidad contra la resolución dictada por el Presidente de la República en cuestiones de límites de bienes comunales. Y se limita también al recurso de amparo, ante la Constitución otorga a favor de la pequeña propiedad que goce del respectivo certificado de inafectabilidad.

Como indicamos al comienzo, el día 17 de enero de 1924, entró en vigor el decreto que adiciona, reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria. Pues bien, entre las varias reformas, se le quitan dos de las facultades que antes correspondían al Presidente de la República, para encomendarlas, en adelante, al Secretario de la Reforma Agraria (facultad para expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad); a las Comisiones Agrarias Mixtas (facultad para substanciar los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones) y al Cuerpo Consultivo Agrario (facultad para resolver los casos de inconformidad respecto a Privación de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones). Esto significa, primero, que contra las resoluciones de las comisiones agrarias mixtas en materia de juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, cabrá no sólo el recurso de inconformidad ante el Cuerpo Consultivo Agrario, sino también el recurso de amparo, el cual igualmente procederá contra la resolución de amparo,

el cual igualmente procederá contra la resolución que dicte este último órgano, por ser contrarias a lo dispuesto en la Constitución la cual contempla como única autoridad agraria, con facultades resolutivas, al Presidente de la República.

Para el Maestro José Barragan Barragan se explican los recursos de la siguiente manera:

Recursos Fiscales.- I.- En términos generales dentro del derecho financiero, esta locución significa los ingresos que obtiene el Estado de los particulares en dinero, en especie o crédito, para financiar las erogaciones relativas a las exigencias administrativas o de índole económico social, que conforman el gasto público.

II.- Ello es así porque todos los ingresos que obtiene el Estado ya sea actuando en su capacidad de derecho público o privado, regularmente se concentran en las arcas públicas para ser aplicados posteriormente en las áreas convenientes. El código Fiscal de la Federación clasifica los ingresos en sus artículos 2º, 3º y 4º en: A) Contribuciones, las que se dividen en: a) impuestos, B) aportaciones de seguridad social, c) derechos, y d) accesorios de las mismas; E) Aprovechamientos; C) Productos, entre los que se encuentran los precios públicos; D) Financiamientos, los que se comprenden, entre otros, la emisión de moneda y la deuda pública, y E) Créditos fiscales, dándose ese carácter a aquellos que no quedan comprendidos dentro de la enumeración que antecede, pero a los que otras leyes les atribuyen esa calidad. Como se desprende de la regulación que hace el Código Fiscal de la Federación, los recursos fiscales encuadran dentro del enunciado que se hace al inicio, en relación con los ingresos que percibe el Estado.

La finalidad de los recursos fiscales originalmente era sólo satisfacer los gastos imprescindibles para la subsistencia - del Estado, pero paulativamente se fue ampliando su finalidad alcanzando aspectos extrafiscales, como lo es la influencia que tiene sobre la actividad económica y en la redistribución de la riqueza de carácter social.

III.- También dentro del término, recursos fiscales, -- pueden considerarse los medios de impugnación que con el carácter de recursos establece el Código Fiscal de la Federación a favor del gobernado. Dichos medios de impugnación pueden darse en dos fases, en la administrativa entre las propias autoridades, y en el juicio contencioso-administrativo. Los primeros se caracterizan por ser una pretensión que se deduce ante un órgano administrativo por un particular que esté legitimado para ello, con el fin de obtener la revocación o modificación de un acto administrativo, dictado por ese mismo órgano, por un inferior jerárquico o algún otro, por razones de falta de legalidad o de oportunidad -- del acto recurrido.

Los principios de los recursos en sede administrativa -- y de acuerdo a la evolución doctrinal y legal que han experimentado, ha permitido que se reconozcan ciertos principios que deben atenderse y que son los siguientes:

a) Celeridad. La admisión o aceptación del recurso, la instrucción o preparación de pruebas, informe y elementos de juicio y desición en general; y la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento, deben realizarse con celeridad y agilidad, sin implicar obstáculos, requisitos innecesarios y demoras.

b) Informalidad. Al recurrente no deben exigirse ca-

yores requisitos que los estrictamente necesarios, para acreditar los presupuestos del recurso y la expresión de los agravios que cause el acto recurrido. En el caso de que sea omiso, poco claro o insuficiente el recurso intentado, la autoridad debe dar oportunidad al recurrente para que aclare, corrija o complete, su recurso, señalándose en forma concreta los defectos o irregularidades de que adolezca. Por otra parte la autoridad debe cumplir cabalmente con todas las formas y requisitos adjetivos y sustantivos que la ley imponga.

c) Impulso de procedimiento por la autoridad. Si el recurso intentado por el particular es abandonado en su prosecución, o aparecen cuestiones que detengan o demoren su resolución, la autoridad de oficio debe promover la eliminación de los impedimentos que no posibiliten o permitan la rápida, eficiente y completa instrucción del procedimiento y emisión de la resolución.

d) Igualdad. En la secuela del procedimiento y resolución la posición de la administración debe ser igualdad y equidad respecto al particular en lo tocante a cargas y beneficios, debiendo tratar las partes y sus pretensiones de un mismo trato.

e) Debido proceso. Este principio regulado en la cúspide por los artículos 14 y 16 Constitucionales propio de las actuaciones judiciales, es aplicable por analogía a los procedimientos -- que implican los recursos administrativos.

f) Legalidad objetiva. La finalidad del recurso es la defensa de la norma jurídica objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y justicia en el funcionamiento administrativo. En principio justifica que la autoridad recurrente pueda sustituir a la responsable a fin de declarar la verdad material, el

carácter instructor y la oficiosidad del procedimiento.

IV.- Tipos de recursos. Dentro de la variada gama de recursos administrativos, atendiendo a la autoridad que los resuelve, existen primordialmente los siguientes tipos:

1.- Reconsideración. Es aquel que se impone ante la propia autoridad administrativa que ha dictado el acto que se impugna.

2.- Jerárquico. Es el recurso administrativo por autonomía cuya resolución corresponde al superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto recurrido.

3.- Revisión. Este recurso es atendido y resuelto por algún órgano especializado en la substantación de recursos con lo que se trata de obtener imparcialidad, celeridad y eficiencia en la función de control administrativo.

El Código Fiscal de la Federación en su artículo 110 prevé como recursos en sede administrativa, el de revocación, el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y el de nulidad de notificaciones.

Por lo que hace a los recursos que establece el Código Fiscal de la Federación dentro del juicio contencioso en su primera instancia, son medios que se instruyen para buscar una actividad depuradora en el procedimiento del juicio, a fin de obtener la revocación o modificación de una resolución dictada por el Registrado Instructor, de una sala regional del Tribunal Fiscal de la Federación, a través del recurso de reclamación.

Por otra parte, los recursos establecidos por el Código Fiscal de la federación en la segunda instancia del juicio contencioso-administrativo, son medios de oposición a la sentencia dictada, y tienen por objeto el confirmar, modificar o revocar a través de una revisión que la sala Superior efectúa de la resolución dictada por el a quo, con plena jurisdicción y a manera de una apelación. Estos recursos son los de revisión y queja.

Para Fernando Lenz Cárdenas los recursos se dividen en:

RECURSOS INTERNOS.- I.- La regla del previo agotamiento de los recursos internos es una regla consuetudinaria de derecho internacional, en virtud de la cual un Estado no puede ejercer en contra de otro Estado su derecho de protección diplomática en favor de su nacionalidad, sino bajo la condición de que éste último haya puesto en marcha, y sin ningún éxito, todos los medios de reparación o corrección que le eran ofrecidos por la legislación -- del Estado en contra del cual la reclamación internacional es presentada.

II.- En principio, en toda hipótesis en la que nos encontremos frente a reclamaciones internacionales que tienen por objeto daños causados a personas privadas, la regla del previo agotamiento de los recursos internos deberá encontrar su aplicación.

Esta regla posee una existencia autónoma aún y cuando -- tenga cierta vinculación o puntos de contacto con la institución de la responsabilidad internacional.

La acción internacional de responsabilidad es teóricamente posible desde el momento en que existe un hecho internacio-

nalmente ilícito; pero si de conformidad con el derecho internacional positivo no puede recurrirse inmediatamente a la jurisdicción internacional, es sobre todo por motivos o razones de "oportunidad política".

Si las vías de los recursos disponibles en el derecho interno permiten todavía una posibilidad de reparar el daño, es necesario primeramente el agotamiento de tales recursos, con el fin de que el Estado del nacional extranjero pueda ejercer la protección diplomática; pero la regla del agotamiento de los recursos permanece siempre como una condición de la puesta en juego de la responsabilidad, y no como regla que pudiese ser condición del nacimiento de dicha responsabilidad.

Esta regla del previo agotamiento de los recursos internos, posee una naturaleza procesal y no substancial o de fondo, ya que afecta el derecho de acción frente a una jurisdicción internacional, y no afecta en cambio de ninguna manera el objeto mismo de la reclamación.

El requisito procesal del previo agotamiento de los recursos internos es invocado, en la práctica internacional, bajo forma de una excepción preliminar por parte del Estado defensor.

Como toda excepción preliminar debe ser invocada en la primera fase de una instancia, ya que tiende a obtener, por parte del tribunal, que se pronuncie sobre una cuestión previa antes de abordar el examen del fondo de la reclamación.

Si el extranjero pretende haber sido víctima de un daño producto de un hecho ilícito, está en la obligación de utilizar previamente toda la jerarquía de las instancias ofrecidas por el

Estado territorial antes de que pueda someterse su demanda ante una jurisdicción internacional.

III.- En principio, un Estado no podrá otorgar su apoyo diplomático a una reclamación de su nacional, sino en caso de que previamente haya existido una decisión definitiva por parte de la jurisdicción competente del Estado en donde el hecho ilícito perjudicial se hubiere realizado.

La mayoría de los estados prevén que la decisión del primer tribunal es susceptible de ser modificada por el órgano de casación, que es en general la instancia suprema. Desde el punto de vista del derecho internacional, aquello que parece ser el punto esencial es el saber si la decisión a la cual es en ese instante en que podrá afirmarse que el agotamiento de los recursos internos ha sido "efectivo".

Independientemente del hecho de que la aplicación de la regla supone, por hipótesis, la existencia misma de un sistema jurisdiccional al interior del Estado, la doctrina y la jurisprudencia hablan de la excepción a la aplicación del previo agotamiento de los recursos, cuando incluso existiendo recursos, son a pesar de ello ineficaces.

Es justamente esta cuestión de la efectividad del recurso lo que va a hacer en extremo difícil la tarea del juez internacional, cuando tenga que pronunciarse sobre la excepción del no agotamiento de los recursos.

Desde el momento que el derecho internacional no puede brindarnos una noción que sea válida a priori de aquella que deba considerarse como un recurso eficaz, el juez internacional de-

berá decidir esta cuestión solamente en función de cada caso en particular, tomando en consideración las particularidades mismas de la reclamación y de la organización judicial del país de que se trate.

El Jurista Verzijil, ha sostenido que el término inglés "local redress" es mucho más amplio y más conforme a la práctica, ya que indica claramente que el extranjero perjudicado no debe solamente utilizar las vías de los recursos, sino que en el curso de una misma instancia debe utilizar también los medios de procedimiento esenciales apropiados para la reparación de los agravios.

Existen diversas Jurisprudencias con respecto a los Recursos, planteándose las siguientes, con el objeto de ubicarnos - en cuanto a su función práctica:

**RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Pluralidad de.** Aunque la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido - de que el juicio de amparo no procede contra actos que no sean de finitivos, también ha resuelto en numerosas ocasiones, que dicha jurisprudencia no tiene aplicación cuando la Ley señala dos vías para reclamar contra un acto administrativo, la administrativa y la judicial, y ya se ha hecho uso de la primera, porque aún cuando procediera también la segunda, habiéndose ya estudiado y discutido el acto que se reputa atentatorio y oído al quejoso en defensa, sería innecesario exigirle la prosecución de un segundo procedimiento, sin beneficio para parte alguna de las interesadas, y - sí con notable perjuicio para las mismas, por la demora para obtener otra resolución definitiva en otro procedimiento, pero sobre la misma cuestión ya resuelta en un procedimiento optativo. (32).

**RECURSO ORDINARIO.** El hecho de no hacer valer el procedimiento contra un fallo ante los tribunales ordinarios, es causa - de improcedencia del amparo que se enderece contra ese fallo. (33)

**RECURSOS ORDINARIOS ADMINISTRATIVOS QUE NO HAY OBLIGACION DE AGOTAR ANTES DE PROMOVER AMPARO.** El amparo en materia - administrativa no procede en los casos en que las leyes ordinarias establezcan contra el acto reclamado, recursos o medios ordinarios para reparar los agravios que se estimen cometidos; pero - para ello es necesario que esos procedimientos pueda utilizarlos

- (32). Jurisprudencia: Apéndice 1975, Tercera Parte, Segunda Sala, Tesis 503, Pág. 875.  
(33). Jurisprudencia: Apéndice 1975, Cuarta Parte, Tercera Sala, Tesis 309, Pág. 934 h 935.

el afectado, de manera que cuando el que solicita el amparo es un tercero extraño al procedimiento, que no tiene a su disposición - aquellos medios o recursos, el juicio de garantías es desde luego procedente. (34).

RECURSOS ORDINARIOS IMPROCEDENTES. La interposición de recursos ordinarios improcedentes, no interrumpe el plazo para pedir amparo contra el fallo respectivo del cual se hicieron valer aquellos recursos. (35).

RECURSOS ORDINARIOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS CUANDO ÚNICAMENTE SE ADUCEN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN. En principio un juicio de garantías es improcedente y debe ser sobreseído cuando la parte quejosa no hace valer, previamente a la promoción de dicho entre los principios fundamentales en que sustenta el juicio constitucional se halla el de definitividad, según - el cual este juicio que es un medio extraordinario de defensa, só lo será procedente, salvo los casos de excepción que la misma --- Constitución y la Ley de Amparo precisan, y con base en ambas esta Suprema Corte en su jurisprudencia, cuando se hayan agotado -- previamente los recursos que la Ley del acto haya instituido precisamente para la impugnación de éste. Como una de las excepciones de referencia esta Suprema Corte ha establecido la que se actualiza cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación, ya que no instituirlo significaría dejar al quejoso en estado de indefensión, porque precisamente esas carencias (falta al solus de fundamentación, y motivación), le impedirían hacer valer el recurso idóneo para atacar dicho acto, pues el desconocimiento de los motivos y fundamentos de éste no le permitirían impugnarlo mediante un recurso ordinario. Empero, no hay razón pa-

(34). Jurisprudencia: Apéndice 1975, Tercera Parte, Segunda Sala, Tesis 501, Pág. 240.

(35). Jurisprudencia: Apéndice 1975, Sa. Tercera, Pleno y Salas, Tesis 154, Pág. 272.

ra pretender que, por el hecho de que en la demanda de garantías se aduzca, al lado de violaciones a garantías de legalidad por estimar que se vulneraron preceptos de leyes secundarias, violaciones a las garantías de audiencia, no debe agotarse el recurso ordinario, puesto que, mediante éste, cuya interposición priva de definitividad al acto recurrido, el afectado puede ser oído con la amplitud que las garantías de audiencia persigue, ya que tiene la oportunidad de expresar sus defensas y de aportar las pruebas legalmente procedentes. En cambio, cuando únicamente se aduce la violación de la garantía de audiencia, no es obligatorio para el afectado, hacer valer recurso alguno. El quejoso debe, pues, antes de promover el juicio de garantías, agotar el recurso establecido por la Ley de la materia, pues la circunstancia de que en la demanda de amparo se haga referencia a violaciones de preceptos constitucionales no releva al afectado de la obligación de agotar en los casos en que proceda los recursos que establece la Ley ordinaria que estima también infringida, pues de lo contrario imperaría el arbitrio del quejoso, quien, por el sólo hecho de señalar violaciones a la Carta Magna, podría optar entre acudir directamente al juicio de amparo o agotar los medios ordinarios de defensa que la Ley secundaria establece. (26).

RECURSOS ORDINARIOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA AD MISIÓN. Es improcedente conceder la suspensión contra el auto que admite un improcedente conceder un recurso, porque el quejoso no sufre perjuicio alguno, y que conserva expeditos sus derechos para hacerlos valer durante la sustanciación de la Alzada. (27).

(36). Jurisprudencia: Informe 1922, Segunda Parte, Segunda Sala, Tesis 12, Pág. 16 y 17.

(37). Jurisprudencia: Apéndice 1927, Se. Parte, Pleno y Salas, -- Tesis 122, Pág. 274.

RECURSOS RENUNCIADOS. La interposición de recursos ordinarios improcedentes no interrumpe el plazo para pedir el Amparo; y esto que es claro en general, es obvio cuando el quejoso interpone un recurso al que ha renunciado expresamente, en los casos en que la Ley lo permite. (38).

RECURSOS, SOBRESEIMIENTO POR NO AGOTARSE PREVIAMENTE - AL AMPARO. El amparo es improcedente si el acto que se reclama pudo tener un remedio ante las Autoridades del orden común. (39).

(38). Jurisprudencia: Apéndice 1975, Sa. Parte, Pleno y Salas, -- Tesis 156, Pag. 274.

(39). Jurisprudencia: Apéndice 1975, Sa. Parte, Pleno y Salas, -- Tesis 157, Pag. 275.

## II.- REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

Los requisitos son aquellas condiciones o circunstancias, que con respecto al Recurso de Inconformidad señalado en el multicitado artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria, -- son necesarios para la admisión del escrito recursante por los -- campesinos agraviados en sus derechos agrarios, ya sean personales o por sucesión, que fueron afectados por la resolución emitida por la Comisión Agraria Mixta correspondiente al Estado de donde de provienen, referentes al Juicio Privativo de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones de unidades de dotación, y -- que en el párrafo primero del señalado Artículo, en el que se enumera "... que la parte directamente interesada podrá, en un término no de 30 días, computados a partir de su publicación, recabar por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario..." (40) en caso de inconformidad.

Como se expresa en ese párrafo se hace mención de una publicación, que surtirá sus efectos jurídicos como notificación, de la cual partirá el término para interponer el Recurso de Inconformidad que nos ocupa, por esta razón es necesario determinar en forma eficiente la naturaleza de la notificación en forma genérica y específica de la siguiente forma:

Dentro de las notificaciones se debe determinar que -- existen las notificaciones propiamente dichas que se definen en -- términos amplios, que es la forma, manera o procedimiento marcado por la Ley a través de los cuales el Tribunal hace llegar a las -- partes o a terceros el conocimiento de alguna resolución (caso -- (40). Opus Cita Ley Federal de Reforma Agraria. Página 208.

que nos ocupa) o de algún acto procesal o bien, tiene por realizarse tal comunicación para los efectos legales a que haya lugar, existiendo en cuanto a su finalidad procesal diversos tipos, siendo: Las notificaciones simples, el emplazamiento, el requerimiento y la citación.

Al definirse la notificación, que dá en forma la explicación genérica de los demás conceptos (41).

Por lo cual el emplazamiento es el acto formal por el cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del Juez que, al admitirla establece un término (plazo) dentro del cual la contraparte, debe comparecer a contestar lo que a su derecho le correspondía, se establece que es una forma especial de notificación.

El requerimiento en cambio es un medio de comunicación procesal, una notificación especial que debe ser hecha personalmente, (42) implica la orden de un tribunal, para que las partes, personas o entidades que se les requiera, hagan o dejen de hacer algo, o entreguen una cosa determinada.

Y por último la citación, es el último medio de comunicación procesal que pueden dirigir las autoridades judiciales a los particulares y consiste precisamente en un llamamiento que se hace al destinatario de tal medio de comunicación para que comparezca ó acuda a la práctica de alguna diligencia judicial fijándose por regla general, para tal efecto, día y hora preciso. (43)

(41). Opus Cita. Teoría General del Proceso. Pág. 267.

(42). Opus Cita. Teoría General del Proceso. Pags. 269 y 270.

(43). Idem.

**A.- Notificaciones de las resoluciones emitidas por la Comisión Agraria Mixta.**

1.- Personales. La notificación personal es aquella -- que debe hacerse generalmente por el secretario actuario del Juzgado teniendo frente así a la persona interesada y comunicándole de viva voz la noticia que debe hacersele (44) esto es para derecho civil.

Para el caso concreto en cuestión y que nos ocupa, aún y cuando la Ley no lo establece, debe hacerse en forma personal -- dicha notificación a las partes integrantes del procedimiento en cuestión en sus dos instancias, en la primera, personal de la Comisión Agraria Mixta deberá ser comisionado al efecto de que tras ladándose al poblado en cuestión notifique personalmente a cada -- parte el resultado de la resolución emitida por es Autoridad Agra ria, en lo referente al Juicio Privativo de Derechos Agrarios y -- Nuevas Adjudicaciones para evitar estados de indefensión, lo cual solo se hace por determinados Estados, en la práctica; trayendo -- por lo consiguiente violación a las Garantías Constitucionales se ñaladas en esos artículos 14 y 16 de nuestro máximo Ordenamiento -- Legal, en cuanto a la resolución que emite el Cuerpo Consultivo -- Agrario en el Recurso de Inconformidad, según la instancia, está -- en uno de sus puntos resolutive establece, que se notifique di -- cha resolución, su contenido al C. Delegado Agrario del Estado de Puebla, a la Comisión Agraria Mixta, a la Dirección del Registro -- Agrario Nacional, a las Autoridades Ejidales del Poblado y a los -- interesados para los efectos legales a que haya lugar resolución -- sobre Inconformidad, poblado "PASO LARGO", Municipio de Martínez-

(44). Jurisprudencia: Informe 1980, Segunda Parte, Segunda Sala, Tesis 17, Págs. 19 y 20.

de la Torre, Estado de Veracruz, aprobado en sesión de pleno el 11 de octubre de 1988, independientemente de la publicación en el Periódico Oficial de la entidad correspondiente, de acuerdo al criterio sustentado por ese Organismo Colegiado, de acuerdo a la gira de trabajo de mayo de 1987, realizada por los Delegados Agrarios y Consejeros Titulares; en agosto de ese año, en el Estado de Sonora, aplicado desde esa fecha que aunque no se expresa literalmente, se hace en forma personal por conducto del personal comisionado por la Comisión Agraria Mixta correspondiente, para ese efecto, desgraciadamente no se hace en forma rápida, ya que en algunos casos como el señalado anteriormente, para su ejecución se tarda más de 5 meses, lo cual trae aparejado los problemas sociales de diversas formas, para los campesinos beneficiados por esa resolución y más aún con respecto a la tenencia de la tierra pues si no tienen posesión de la unidad de dotación, no la pueden usufructuar, lo cual trae aparejado el perjuicio económico de esa clase, la más afectada siempre en México que es el sector campesino, por ello es consideración propia del suscrito que en la Ley Federal de Reforma Agraria se adicionen la notificación personal a los interesados, en ambas instancias y evitar con ello estados de indefensión, que en algunos casos, diversos asuntos se han perdido por la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto del jurídico por esa causa, citando como ejemplo el asunto de "SIERRA DE JUAREZ", Municipio de Ensenada, Estado de Baja California, en el cual recayó ejecutoria dictada el 1º de marzo de 1988, pronunciada por el primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito en el Toca del Amparo en revisión número 290/87 que confirma la sentencia dictada por el Juez Cuarto de Distrito del Estado de Baja California, en el Juicio de Garantías 4110/87, interpuesto por el C. VICTOR QUINONEZ CANDOLFI, al cual se le concede el amparo de la Justicia Federal, para que la autoridad responsable (Secretario de la Reforma Agraria, como Presidente del Cuerpo Consulti-

vo Agrario y Consejero Ponente deje insubsistente la resolución emitida por el Cuerpo Consultivo Agrario en sesión de pleno del 5 de marzo de 1986, para el efecto de reponer de procedimiento de forma insubstancial por falta de notificación de autos al demandante, ampliando los requisitos de Ley se emite nueva resolución, en cumplimiento a esa ejecutoria, señalando la siguiente ejecutoria al caso.

"Eplazamiento a terceros perjudicados, falta de, el curso del juicio de amparo en materia Agraria. Resposición del procedimiento. No obsta que el artículo 116 Bis de la Ley de Amparo establezca que cuando se trate de amparos interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros, baste que se formule por escrito expresado solamente nombre y domicilio del quejoso, actos reclamados y autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, pues lo que dispone dicho precepto debe entenderse en el sentido de que el legislador, tomando en cuenta las circunstancias personales de los integrantes de los núcleos de población ejidal y comunal, de ejidatarios o comuneros los exceptuó de cumplir con los requisitos a que se refiere el artículo 116 de la Ley de Amparo, pero ello no impide que si el Juez de Distrito advierte que se ha dejado de oír en el juicio a quienes deben ser parte en el mismo, cumpla con llamarlas para darles la oportunidad defensiva que como terceros perjudicados les corresponde; pues de lo contrario se caería en la paradoja de que, siendo propósito fundamental del amparo proteger la garantía de audiencia, se privara de ella, precisamente en el juicio de amparo, a quien como parte debería intervenir."

2.- Por publicaciones en los Periódicos Oficiales de la entidad.

Las resoluciones de la Comisión Agraria Mixta (primera Instancia) serán publicadas en el Periódico Oficial de la entidad correspondientes de acuerdo a lo señalado en el párrafo primero del Artículo 433 de la Ley de la Materia, para que surta efectos de notificación a las partes interesadas del Juicio Privativo de Derechos Agrarias y Nuevas Adjudicaciones en esa instancia y que a quien le cause agravios, pueda recurrir por conducto de la Inconformidad que nos ocupa, en un término de 30 días computados a partir de esa publicación.

Es necesario aclarar que existe tésis jurisprudencial-hecha valer en diversos casos por conducto del juicio de garantía Constitucional, de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a Fojas 83 de la tercera parte del -- apéndice al semanario judicial de la Federación 1917-1965 que a -- la letra dice "... La publicación en el diario Oficial de la Fedegación, no surte efectos de notificación a menos de que se trate de acuerdos de interés general, de derechos o de leyes..." Lo -- cual ha sido aceptado por las Autoridades Agrarias, existiendo -- acuerdo al respecto que establece "Criterio sustentado por el --- Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha del mes de agosto de 1987, y que a la letra dice...

#### C R I T E R I O S .

a) Parte Directamente interesada son todos los priva-- dos, aún cuando no hayan concurrido a la Audiencia de Pruebas y - Alegatos.

b) En relación al término de 30 días, la Ley es muy -- clara, será computado a partir de la Publicación en el Periódico-o Gaceta Oficial del Estado; sin embargo, como frecuentemente en la práctica, se observa que las publicaciones realmente se ponen-

al alcance del público en fechas muy posteriores a las que corresponden a cada edición, para evitar esta reducción del término en perjuicio de las partes interesadas y considerando la trascendencia en asuntos de esta naturaleza, es conveniente que se giren -- circulares a todos los presidentes de las Comisiones Agrarias Mixtas, para que se instruya un sistema operativo y se promueva -- ante las Autoridades locales correspondientes que el Periódico -- salga en la fecha de su publicación y de no ser posible, insertar en la primera página del mismo, una certificación señalando la fecha, con toda precisión, en la que efectivamente fue puesto a disposición del público interesado, todo esto con el fin de evitar -- estados de indefensión que repercuten en la seriedad y firmeza -- que debe caracterizar a este tipo de resoluciones, así como en la tranquilidad y respeto que merece la propiedad ejidal.

c) Las inconformidades deberán presentarse por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario. Debemos entender que serán por derecho propio y que las salas regionales son parte del Cuerpo -- Consultivo Agrario.

También serán consideradas como Oficinas Auxiliares -- del Cuerpo Consultivo Agrario, solamente para la recepción y turno inmediato del escrito de inconformidad contra las Resoluciones de las Comisiones Agrarias Mixtas; Las Delegaciones Agrarias, Promotorías y la misma Comisión Agraria Mixta. Esto con el fin de -- que el campesino tenga facilidades a su alcance para hacer valer el recurso de inconformidad en tiempo y forma.

Lo anterior en base a que para los campesinos es difícil el acceso a éstas publicaciones y como ya expresé debe hacerse en forma personal, reformando la Ley al respecto, independientemente de su publicación.

Con respecto a la resolución que existe el Cuerpo Consultivo Agrario, en pleno, como Autoridad Agraria, en el artículo 433 citado, se desprende que "las que emita el Secretario de la - Reforma Agraria (en su calidad de Presidente de ese Organó Colegiado) se publicarán además en el Periódico Oficial de la entidad de que se trata, en el Diario Oficial de la Federación..."

Pero además a dichas resoluciones deben crearse mecanismos apegados a derecho para que sean notificadas las resoluciones de la Comisión Agraria Mixta y Cuerpo Consultivo Agrario, en forma personal, respetando las Garantías de Audiencia y Legalidad enumerados en los artículos 11 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en breve término que se especifique a tal efecto en dicha Ley, pudiendo ser personal adscrito a éstos Organos Colegiados quienes tratándose a los poblados en cuestión, entreguen personalmente las notificaciones a los afectados e interesados.

De no ser posible esto, por no encontrarse deberá el -comisionado correspondiente levantar un acta circunstancial, que será testificada por dos ejidatarios con sus derechos legalmente reconocidos, firma del Comisariado Ejidal a quienes les conste el hecho y la certificación de la Autoridad Municipal que sea correspondiente, además de fijar copias de éstas notificaciones por es--trados en los lugares más recorridos en dichos poblados.

#### B.- Que causa agravios.

Como agravios debe entenderse al escrito apelante- o recurrente en que se expresan los agravios o violaciones a sus derechos que le cause la resolución correspondiente (45), o a la lesión (daño o perjuicio) ocasionada por una resolución correspondiente ya sea judicial o administrativa, por la aplicación indebida (45). Eduardo Pallares, Derecho Procesal Civil.

Editorial Porrúa Hermanos, S.A., Edición 1978. Pág. 454.

da de un precepto legal o por falta de aplicación del que debió regir el caso, susceptible de fundar una impugnación contra la misma, de acuerdo a la idea del maestro RAFAEL DE PINA, en su Diccionario de Derecho.

Por lo que agravios en la violación de la Ley que contenga la sentencia (resolución) ó auto recurrido y que en alguna forma dañe ó perjudique al agraviado (afectado), se especifica -- que aunque haya violación, si no hay daño no hay agravio.

Al respecto la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es rigurosa con respecto a los requisitos formales que deben llenar, el escrito de expresión de agravios siendo los siguientes:

a) El escrito es legal y eficaz aunque en él se haya cometido error en la cita de la Ley violada.

b) Que incluso cuando en el escrito no se menciona el artículo violado, podrá ser eficaz si se dá a conocer en qué consiste la violación contenida en el agravio, y que en acuerdo a la doctrina el escrito debía contener, la parte de la sentencia o re resolución en que se causa agravios, en nuestro caso la emitida por la <sup>C</sup>omisión Agraria Mixta: las normas o preceptos jurídicos viola dos; así como el concepto de la violación, o sea de que manera la sentencia ha pasado por encima de la Ley o no ha aplicado la que debería aplicarse al caso correspondiente, todo en perjuicio -- del apelante o recurrente, siendo la forma clásica de redacción. -- Se señala que cuando por fuerza mayor el recurrente (apelante), -- no puede presentar el escrito dentro del término legal, la omisión del mismo no le perjudica. (46)

(46). Diccionario de Derecho Agrario. Lic. Luna Arrollo Antonio. Editoria Porrúa Hermanos. 1982. Pag. 318. 319.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

En nuestro caso, los agraviados se determinan de acuerdo a lo señalado en la Ley de la Materia, en su artículo 432, párrafo primero, como término de la parte directamente interesada, existiendo en Materia Agraria la suplencia de la queja, quien deberá entenderse de la siguiente manera: A la potestad conferida al Juez para que en los casos señalados por el legislador subsane en la sentencia el error o la insuficiencia en que incurrió el -- quejoso al formular su queja.- El ejercicio de ésta potestad no lo deja el legislador al arbitrio del Juez, sino que lo impone como una verdadera obligación de éste, la suplencia de la queja opera de manera especial en el Juicio de Amparo en Materia Penal, -- agraria y del Trabajo, como es en el aréa en estudio. En la segunda Instancia Penal el Tribunal de Alzada podrá suplir la deficiencia de los agravios cuando el recurrente sea el procesado o se advierta que solo por torpeza el defensor no hizo valer debidamente las violaciones causadas en la resolución recurrida, de acuerdo a lo señalado en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorios en su artículo 415, y de acuerdo a lo señalado por el citado Maestro RAFAEL DE PINA en su Diccionario Jurídico.

La deficiencia de la queja o la suplencia de la misma, se entiende por defecto, imperfección, y en las prácticas agrarias la deficiencia ha tenido particular significación, debido a que los juicios de garantías promovidos por los campesinos frecuentemente adolecían de deficiencias, lo que determinaba que fueran de sechados por las autoridades judiciales de la Federación, sin que los interesados llegaran a obtener la protección de la Justicia Federal.

Para evitar estos inconvenientes, el Presidente de la República, Licenciado Adolfo López Mateos, durante su mandato, --

promovió reformas al artículo 107 de la Constitución Federal, agregándole un párrafo en el que quedó establecido: Que en los juicios en los que se reclamen actos cuya consecuencia sea privar de la propiedad, posesión o disfrute de tierras, aguas, bosques y -- pastos a los núcleos ejidales y a los que de hecho o por derecho -- guarden estado comunal, así como a los ejidatarios o comuneros en particular, debe suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo -- con lo que disponga el reglamento respectivo.

Complementariamente se estableció en el propio párrafo que no procede la caducidad y el sobrecimiento de la instancia -- por inactividad, ni el desistimiento cuando se afecten derechos -- de los núcleos ejidales o comunales. (47).

## 2.- PARTES QUE INTERVIENEN.

Debe entenderse como elemento de las partes que intervienen a la Personalidad, del latín personalitas-atis, conjunto de cualidades que constituyen a la persona. En derecho, la palabra personalidad tiene varias acepciones: se utiliza para indicar la cualidad de la persona en virtud de la cual se considera centro de imputación de normas jurídicas a sujeto de derechos y obligaciones. Esta acepción se encuentra muy vinculada con el concepto de persona y sus temas conexos, como la distinción entre la física y la moral o colectiva, las teorías acerca de la personalidad jurídica de los entes colectivos y otros.

Por otro lado, el vocablo personalidad se utiliza en otro sentido, que en algunos sistemas jurídicos se denomina personería, para indicar el conjunto de elementos que permiten constatar las facultades de alguien para representar a otro, generalmente a una persona moral. Así como se habla de "acreditar la personalidad de un representante", se hace referencia a los elementos constitutivos de esa representación. En este sentido en que tomamos aquí la voz.

En nuestra materia, como se establece en el Criterio del Cuerpo Consultivo Agrario que señalamos en el inciso anterior se establece como a la parte directamente interesada a los ejidatarios que se les priva de sus derechos agrarios en las Resoluciones de la Comisión Agraria Mixta correspondiente, y que se impugnan por esta vía, así como a los sucesores de los derechos agrario de los titulares, ya sean finados o hayan abandonado sus unidades de dotación o los trabajos colectivos del ejido en cuestión, ya que en el artículo 432 de la Ley de la materia es inexacta o genérica al establecer el término de "parte Directamente interesada",

- 70 -

sin definir tal situación de manera expresa a cada paso, quedando la interpretación a las autoridades agrarias de poder determinar a su libre arbitrio quien puede o no ser parte en el Recurso de Inconformidad que nos ocupa.

De lo anteriormente descrito es necesario determinar a los sujetos en materia agraria, y es el sujeto de los derechos y de los deberes jurídicos que se designa con la palabra persona según señala Coviello, agregándose que la capacidad jurídica, esto es, la aptitud de llegar a ser sujeto de derechos y deberes jurídicos en lo que atribuye a ser la calidad de persona, por lo que "capacidad jurídica viene a ser sinónimo de personalidad. Del concepto de persona se deriva el de parte. (48).

La capacidad jurídica se distingue en capacidad de derechos propiamente dicha, y capacidad de obrar. Aquella consiste en la capacidad de ser sujeto de Derechos y Obligaciones; esta es la capacidad de adquirir y ejercitar por sí derechos y asumir obligaciones. La primera presupone las condiciones naturales de existencia y la segunda, la capacidad de querer, razón por la cual todos los hombres están dotados de la capacidad de obrar, la poseen sólo aquellos que se encuentran en ciertas condiciones naturales o jurídicas (49).

**LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO SON:** Los campesinos que tienen derecho a participar de los bienes agrarios que se conceden al núcleo de población a que pertenecen.

(48). Nicolas Coviello. Doctrina General del Derecho Civil. Editorial. Hispano-Americana. México, 1949. Pag. 158.

(49). Tesis "La Reforma al artículo 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación a la privación de derechos Agrarios" presentada por Maria Eugenia Fernández Covarrubias. U.N.A.M. 1986. Pag. 34 y 35.

De acuerdo con la legislación agraria vigente, para ser sujeto de derecho agrario se requiere: ser mexicano por nacimiento; mayor de 16 años o de cualquier edad si tiene familia a su cargo; tener seis meses de residencia en el poblado peticionario anteriores a la fecha de la solicitud de ejidos; trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual, no poseer a nombre propio y a título de dominio diez hectáreas de terrenos de riego o veinte hectáreas de temporal; y no poseer capital en la industria o el comercio mayor de diez mil pesos o agrícola mayor de veinte mil pesos (50), aunque actualmente se determina de acuerdo a lo señalado en el artículo 200 de la Ley y que posteriormente enunciaremos.

La capacidad es la equivalente de la capacidad para ser parte, toda persona individual o social que tenga capacidad jurídica, según los Doctores José Castillo Iarrañaga y Rafael de Pina, por lo tanto la capacidad para ser parte sencillamente, es la capacidad jurídica para ser sujeto de una relación procesal, que en el caso concreto en estudio, debe entenderse no sólo a lo señalado en el Criterio sustentado por el Órgano Colegiado citado sino, que en opinión del suscrito a toda persona que le cause agravios la Resolución impugnada por este recurso debe ser la parte directamente interesada, con las limitaciones determinadas y naturales, como lo es que el Comisariado Ejidal del poblado en el cual se lleve a cabo el juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones, no podrá hacerlo ya que sus funciones se determinan por la representación colectiva del ejido y no por cada individuo o ejidatario en forma personal, razonamiento que tiene apoyo en la Jurisprudencia número 6 de la Segunda Sala de la

(50). Opus. Cita Luna Arrollo. Pág. 317.

II. Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Foja 10- del informe de labores rendido por su presidente al finalizar el año de 1980, que a la letra dice: "COMISARIADOS EJIDALES REPRESENTAN LOS INTERESES JURIDICOS DEL NUCLEO EJIDAL Y CARECEN DE INTERESES JURIDICO RESPECTO DE LOS ACTOS QUE AFECTEN LOS INTERESES PARTICULARES DE CADA EJIDATARIO". En el juicio de Garantías que no es promovido por los ejidatarios que resultan afectados en particular con el acto reclamado, sino por el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia del poblado al que pertenecen los representantes del núcleo ejidal, que está legitimado para reclamar actos que afecten derechos agrarios individuales de los ejidatarios, al no encontrarse afectados los intereses colectivos del núcleo ejidal quejoso, resulta correcto decretar el sobreseimiento con fundamento en los artículos 73 Fracción V y 74 Fracción III de la Ley de Amparo.

Por ello debe determinarse en un criterio o reforma a la ley de la Materia, la situación del sujeto con capacidad jurídica en Materia Agraria, de acuerdo a lo señalado en el artículo 200 de esta Ley, y que a continuación se detalla:

#### CAPACIDAD INDIVIDUAL EN MATERIA AGRARIA.

"Artículo 200.- Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta Ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo.

II.- Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud.

cidad o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excelentes.

III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual.

IV.- No poseer a nombre propio y a título de dominio - tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación.

V.- No poseer un capital individual en la industria el comercio o la agricultura, mayor del equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual fijado para el ramo correspondiente.

VI.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente y;

VII.- Que no haya sido reconocido como ejidatario en ninguna otra resolución dotatoria de tierras".

Esto sólo en cuanto a su capacidad determinada a su relación procesal, además de la ya señalada por sucesión, ya que en casos específicos la Comisión Agraria Mixta reconoce Derechos --- Agrarios y los adjudica a personas que no reúnen esos requisitos- caso concreto el que señala del poblado "PASO LARGO", Municipio - de Martínez de la Torre, Estado de Veracruz, que en uno de los casos que se contemplan en la Resolución del Cuerpo Consultivo Agra- rio aprobada el 19 de octubre de 1988, revoca la adjudicación he- cha en favor del C. JUAN MONFIL TRUJILLO, por no reunir los requi- sitos del artículo 200 de la Ley de la Materia toda vez que en -- constancia expedida por el Registro Público y de Comercio de la -

Ciudad de Jalacingo, de esa entidad, en donde se demostró que dicha persona era pequeño propietario de terrenos de agricultura -- que en su totalidad supera las 70-00-00 Has., por lo cual no tuvo la capacidad para que se le reconociera derechos agrarios y en su lugar se adjudicó a la inconforme, la C. LUCINA SANCHEZ GARCIA, - quien demostró tener mejor derecho. Por esta razón deben de cuidarse estos aspectos en el recurso de inconformidad que nos ocupa, determinándose en forma cierta cual es la parte directamente interesada con capacidad jurídica para interponer la inconformidad en estudio.

3.- AUTORIDAD ANTE QUIEN SE INTERPONEN LA INCONFORMIDAD.

La autoridad señalada para conocer el recurso de Inconformidad que nos ocupa, y ante quien se interpone de acuerdo a -- las reformas de la Ley de la Materia, realizadas en 1983, y que -- se enuncia en antecedentes, es el Cuerpo Consultivo Agrario, a -- quien se le determina la calidad de Autoridad para conocer de este recurso, y que anteriormente tenía el Presidente de la República al dictar las Resoluciones Presidenciales de Juicio Privativo -- que eran unistanciales y que actualmente tiene dos Instancias Procedimentales, la Primera ante la Comisión Agraria Mixta en donde se realiza el Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones, y el de Revisión de la Segunda Instancia ante ese -- Colegiado, que culmina con la Resolución, que señala el artículo-432 de la Ley que nos ocupa.

Su facultad se enuncia de forma genérica e inicial en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27, Fracción XI, inciso b) que a la letra dice: "... Un -- Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrá las funciones que las Leyes Organicas reglamentarias le fijen", ésto es en la -

Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos del 14 y 16, y -- por su Reglamento interno, expedido para determinar sus funciones en casos específicos, este Órgano Colegiado como se determina tiene ingerencia directa del Ejecutivo Federal, razón por la cual de biera tener mayor jerarquía y Respeto en cuanto a sus funciones, Autoridad Agraria, lo que en la práctica no sucede aún con las Reformas que se enuncian.

LAS AUTORIDADES. Según el artículo 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

CONCEPTO DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.- La administración Pública considera como uno de los elementos de la personalidad del Estado, requiere personas físicas que formen y exterioricen la voluntad de éste.

El órgano y su Titular viene a ser los representantes de una unidad abstracta, siendo el primero el que representa una esfera de competencia y el Titular a una persona concreta, que -- puede ir variando sin que se afecte la continuidad del Órgano y -- que tiene además de la voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses.

Siendo su definición, ser todo aquel Órgano del Estado perteneciente al Poder Ejecutivo, cuyos actos impliquen el poder-- de decisión y ejecución tendientes a la realización de un fin en beneficio de particulares o de la colectividad. (51).

Por lo tanto se entiende que dichas Autoridades se enmarcan en el artículo 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y-- (51). Tesis "La Reforma al artículo 82 de la Ley Federal de Refor ma Agraria, en relación a la Privación de Derechos Agrarios.

que son las siguientes: Presidente de la República, el Cuerpo Consultivo Agrario, Autoridad Agraria, desde las reformas hechas a la Ley de la Materia en 1983, dejando de ser Organó Agrario, solo en lo relacionado al Juicio Privativo de Derechos Agrarios, y Nuevas Adjudicaciones y la Comisión Agraria Mixta.

En lo referente al Cuerpo Consultivo Agrario, como autoridad para conocer de dicho juicio, a través del Recurso de Inconformidad, que es base del presente estudio de tesis, que se regula en lo establecido en el artículo 432 del Ordenamiento Legal-- invocado de acuerdo a las reformas que en antecedentes de esta tesis, del año de 1983, se dá la característica de Autoridad Agraria al Cuerpo Consultivo Agrario, que siempre se le había negado, ya por intereses políticos, o por retenerle fuerza centralista al Secretario de Reforma Agraria, de lo que se deduce el proteccionismo de las Instituciones gubernamentales, que a fin de cuentas-- producen solo contratiempos y malos hábitos por esas autoridades-- dentro del sistema Presidencialista, existente en nuestro país como consecuencia de ésto, el perjuicio de la clase más desprotegida en todos los aspectos, los campesinos de México, más aún en la actualidad existe el problema, ya que de acuerdo a lo señalado en el artículo 433 de la Ley, se establece en su párrafo primero que las Resoluciones que emita el Secretario de Reforma Agraria, se publicará además de el periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondiente; también en el Diario Oficial de la Federación.-- Por qué razón válida no se refiere a las Resoluciones del Cuerpo-- Consultivo Agrario como Organó Colegiado, sólo por ser éste su -- Presidente, el Secretario del Ramo, debiendo de acabarse éstos vi-- cios, reformando la Ley para darle su plena validez como Tribunal de Alzada, que de hecho tiene aunque no de Derecho, con Autonomía propia, ejemplo de ello es que sus criterios al menos en Materia-- Agraria, tienen en la práctica fuerza a nivel de Jurisprudencia,--

por lo que debe entenderse como Tribunal de Alzada a el Tribunal de apelación en el cual las partes agraviadas , pueden recurrir - una Sentencia, resolución o auto de autoridad que lesionen sus de rechos de acuerdo a la potestad que la Ley correspondiente a la - Materia, según su aplicación los confiera, en revisión.

Por ello, debe realizarse la separación de manera oficial y legal de este Organó Colegiado, para la creación de los -- Tribunales Agrarios, que deberán ser autónomos, plenipotenciales- en su jurisdicción legal y material, para resolver de una vez la- problemática agraria, ya sin el calor político de los Partidos, - sino en estricto derecho.

### C. AMBITO DE VALIDEZ.

Dentro del ámbito de validez, nos referiremos a la calidad que a los campesinos de México, se les señala en dos regímenes diferentes de propiedad en México, de manera genérica y entre todos de acuerdo a la Ley de la Materia y a la costumbre, se realiza esto de hecho y de derecho respectivamente, en ejidal y comunal, detallándose así.

#### 1.- EJIDAL.

La propiedad ejidal es la expresión susceptible de varias acepciones, según los diferentes significados que recibe el vocablo ejido. Aquí tan solo queremos recordar las dos nociones fundamentales, del ejido, las cuales nos servirán para precisar mejor la idea de la propiedad ejidal que en ellas se implica.

Al ejido se le puede contemplar como una persona moral como una gran unidad que se refiere tanto al núcleo de población; o elemento humano de que consta; también se refiere al conjunto de tierras, aguas y bosques que constituyen el objeto principal de la dotación respectiva; así como a los demás bienes, muebles e inmuebles que sean susceptibles de ser adquiridos por el ejido como consecuencia del giro de sus actividades agroindustriales.

Pues bien, propiedad ejidal en sentido estricto sólo será la masa de bienes constituidos por las tierras, aguas y bosques que hayan sido objeto de la dotación en cuestión. Dicha propiedad, en este caso, queda sujeta a un régimen muy especial, que posee un profundo sentido social, ya que la propia Constitución Política la caracteriza precisamente de social, además de imprescriptible, inalienable, intransferible e inembargable frente a los regímenes de propiedad pública y de propiedad privada, de los que también se ocupa la mencionada Constitución en su artículo 27.

En un sentido más amplio, la propiedad ejidal podría confundirse con la noción de patrimonio ejidal. Esto es, equivaldría al conjunto de bienes, muebles e inmuebles, de carácter social o privado que pertenecen al ejido en cuanto conjunto de elementos humanos y materiales, o en cuanto personas jurídicas a las que se les reconocen unas especiales prerrogativas, entre las que destaca su singular capacidad de obrar. (52).

La propiedad ejidal, en todo caso puede ser objeto de explotación tanto bajo un régimen de parcelación individualizada como bajo un régimen colectivo. La parcelación tiene lugar cuando no es posible o recomendable, desde el punto de vista económico, la explotación colectiva, generalmente esta precisión se encuentra contenida en la propia resolución de dotación. En cambio la explotación colectiva tendrá lugar cuando así lo determinen los propios ejidatarios y dicha determinación sea aprobada por el Presidente de la República, principalmente cuando se pretenda otorgar subsidios sobre recursos ganaderos o cuando la explotación individual resulta antieconómica. Todavía, además de las formas de explotación individual y colectiva, se suele admitir una forma mixta, -- que es la prevista por la Ley para los supuestos en que, después de haberse efectuado la parcelación de las tierras ejidales, se dejen aprovechamientos boscosos (53), que en la práctica se determina parcelamiento económico, ya que se realiza en Asamblea General de Ejidatarios sin la sanción de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Asimismo, debe entenderse por parcela ejidal, a la ex-

(52). Martha Chávez Padron. El derecho Agrario de México. 5a. Edición, México, Porrúa Hnos. 1980. Pag. 318.

(53). Cpus Cita. Diccionario Jurídico U.N.A.M. Tomo IV. Pag. 315.

- 60 -

tensión de tierra que, para su cultivo y explotación recibe cada uno de los miembros del ejido, cuando se lleva a cabo el fraccionamiento de la tierra objeto de la dotación presidencial. En la terminología agraria, también se le denomina unidad de dotación.

La dotación de tierra a favor de cada núcleo ejidal, -- puede ser provisional o definitiva, de conformidad con el carácter provisional o definitivo de la resolución dotatoria; tienen carácter provisional las resoluciones de los Gobernadores; tienen carácter definitivo las resoluciones del Presidente de la República, primera y segunda instancia, respectivamente.

La porción de tierra que cada ejidatario, obtiene, se recibe a título de propiedad, ahora bien, esta propiedad presenta como observa Mendieta Núñez, unas modalidades que las apartan mucho del concepto clásico de la propiedad privada. En efecto, de acuerdo con la legislación vigente, esta clase de parcelas tienen un profundo sentido social, es una propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible. Inclusive, en un momento dado, de una explotación individual o por parcelas se podía resolver una explotación colectiva e indivisa de todo ejido.

La extensión de la parcela ejidal es variable, si bien se establece un mínimo que actualmente está fijado en la extensión de diez hectáreas de riego o sus equivalencias en tierras de temporal, tierras de agostadero de buena calidad, monte o agostadero en tierras áridas. Al imponerse esta extensión mínima para la parcela ejidal, el legislador pretende asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia, esto de acuerdo al criterio del autor.

La parcelación se lleva a acabo en la propia Resolución Presidencial, que al efecto se dicte. La Ley establece que tal reparto deberá hacerse con equidad entre los miembros del ejido - y desde luego tomando en cuenta la reserva territorial que deberá apartarse a favor de la escuela, así como la correspondiente reserva que constituya la llamada unidad industrial de la mujer. En ambos casos, la extensión de la parcela escolar y la unidad agrícola industrial será la misma que las restantes parcelas. Más aún, la Ley indica que la parcela escolar se escoja de entre las mejores tierras colindantes con la zona urbana.

La finalidad de la parcela ejidal escolar es poder, no solo auxiliar en las necesidades propias de la escuela, sin el poder efectuar explotaciones experimentales y educativas con los alumnos. En cambio, la unidad industrial se destinará a explotaciones colectivas por parte de la mujeres mayores de dieciséis años, que no sean ejidatarias y pertenezcan al mismo núcleo de población. La unidad industrial es una bonita idea, observa Mendigta y Núñez, pero destinada al más absoluto fracaso. (54).

Así pues la situación ejidal, amén de ser compleja, al menos en la Ley especifica en nuestro caso, ya que el Artículo -- 420, establece que solo la Asamblea General o el Delegado Agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que se inicie el procedimiento de Privación de Derechos Individuales de un ejidatario, y en su caso, la nueva adjudicación, como se vé solo se refiere a los ejidatarios y no a los comuneros, en lo referente a este juicio, en sus dos instancias, en contraposición con lo que establece el Artículo 98 de ese Ordenamiento Legal (reformado en 1933) que a la letra dice: "... La suspensión o privación

(54).OPUS cita Diccionario Juridico. Pag. 68.

se estará a lo dispuesto por el artículo 432 de esta Ley..." Que para algunos autores como lo es el Maestro José Ramón Medina Cervantes (55) debe aplicarse en forma analógica, dicho procedimiento en la práctica no se lleva a cabo, ya que existen criterios sustentados por el Cuerpo Consultivo Agrario, para que en caso de -- Privación de Derechos Agrarios a Comuneros, deberá realizarse diferente procedimiento, este de acuerdo al aspecto social de la adjudicación de las superficies en el reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, que es equiparable a propiedad privada, por ello en casos como el del poblado "RANCHITO DE GARZES", Municipio de Sinaloa Leyva, Estado de Sinaloa, referente al Recurso de Inconformidad presentado por diversos comuneros, encontró de la Resolución de la Comisión Agraria Mixta del 11 de junio de 1965, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad el 17 del mismo mes y año, y en el cual el Cuerpo Consultivo Agrario, resolvió revocar totalmente dicha Resolución, ya que en la Ley Agraria no existe procedimiento específico para estos casos, toda vez que no es aplicable para resolverse controversias entre derechos comunales que sentó bases a resolver los demás casos como este.

Por ello es necesario determinar que son bienes comunales.

## 2.- COMUNAL.

El comunero, es el sujeto titular de un derecho que poseé en común, el que tiene parte en una heredad o hacienda raíz, en común con otros propietarios, cada uno de los que poseen una cosa en común. (56).

(55). José Ramón Medina Cervantes, "derecho Agrario".  
Editorial U.N.A.M. Pag. 130.

(56). Opus Cita. Luna Arroyo. Pag. 139.

Por lo cual el Régimen Comunal se refiere a los estatutos a que están sujetos los bienes pertenecientes a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan estado comunal.

En las pertenencias de las comunidades indígenas se distinguían en el pasado dos tipos de bienes bien diferenciados -- las tierras de cultivo que provenían de las de común repartimiento o de parcialidades indígenas, y las tierras de monte y pasto. -- Las primeras aparecían divididas entre los miembros de la comunidad en usufructo vitalicio, con la obligación de utilizarlas permanentemente en su provecho; las segundas permaneciendo indivisas teniendo derecho todos los miembros de la comunidad a agostar en ellas sus ganados y a disponer de las maderas requeridas para sus usos domésticos.

Al promulgarse la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas de 15 de junio de 1856, las comunidades indígenas -- fueron privadas de sus derechos para poseer y administrar bienes-raíces, de lo que resultó que las tierras de cultivo de común repartimiento o de parcialidades indígenas quedaran en propiedad de quienes las habían tenido en usufructo, en tanto que las de monte y pasto que habían escapado a la desamortización se continuaron -- aprovechando en forma comunal.

De esto se desprende que, en los bienes de que disfrutan actualmente los núcleos de población hay que distinguir: los bienes ejidales que se conceden por dotación a los pueblos y que están sujetos al régimen ejidal, y las tierras pertenecientes a los núcleos que de hecho o por derecho guardan estado comunal.

Por lo que hace a los bienes ejidales, ordinariamente están constituidos por terrenos de cultivo y por terrenos de mon-

te y pasto, estando los de cultivo subdivididos entre los sujetos al régimen ejidal para usufructo vitalicio, con facultad de designar sucesor que herede los derechos de que disfruta. En cuanto a las tierras de monte y pasto, se mantienen indivisas y tienen derecho a participar de ellos solamente los comuneros reconocidos. Como se ve, en los bienes ejidales concurren las mismas características de que participaban los bienes de las comunidades indígenas antes de la Ley de 1936, con la única diferencia que en los montes y pastos concedidos por ejidos no participan los comuneros sujetos al régimen ejidal en tanto que los de esa clase que pertenecían a las comunidades indígenas todos sus integrantes tenían derecho a su disfrute, con independencia de su situación económica y de su actividad habitual, costumbre esta última que perdura en los bienes que aún conservan.

Por lo que respecta a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que conservan estado comunal, como ya se dijo, en la actualidad sólo son los de monte y pasto que se mantienen indivisos, puesto que ya no poseen terrenos de cultivo, de los que entraron en propiedad de los comuneros o sus causahabientes.

Estando las cosas en ese estado, sin que la legislación agraria se hubiera ocupado de establecer con exactitud las diferencias que puedan existir entre el régimen ejidal y el régimen comunal, al promulgarse el Código Agrario de septiembre de 1940, por primera vez se estableció que los núcleos de población que guardaban estado comunal podían cambiar el régimen comunal por ejidal por voluntad de la mayoría de sus integrantes. A continuación, en el código que entró en vigor el año de 1943 se fue más allá, pues después de reiterar la facultad que tenían los núcleos comunales de optar por el régimen ejidal, dispuso que de ser favorecidos con una dotación de ejidos automáticamente queda

rían sujetos, por lo que toca a todos sus bienes, al régimen ejidal.

Ahora bien, cuando se ha tratado de operar el cambio -- del régimen comunal al régimen ejidal se ha incurrido en el error inadmisibile de suponer que no sólo se incorporan al régimen ejidal los terrenos de monte y pasto, que son los únicos que pertenecen a los núcleos que guardan estado comunal, sino también las de cultivo de que son propietarios los comuneros. Esto significaría que al incorporarse al régimen ejidal las tierras de cultivo se -- convertirían en inalienables, imprescriptibles, inembargables, -- etcétera, saliendo del dominio de sus actuales propietarios, lo -- que es falso, puesto que, para que esto último aconteciera se requeriría decretar la expropiación de esos bienes, previo el pago correspondiente, para poderse conceder a la persona moral, núcleo de población.

Si bien es cierto que la ley establece que para que opere el cambio del régimen comunal al ejidal se requiere la conformidad de los miembros de la comunidad, también lo es que ellos la otorgan para que los terrenos de uso común, montes y pastos, queden sujetos al cambio, pero no puede interpretarse que la dan para que sus bienes de propiedad particular salgan de su dominio, -- pues ello reclamaría que cada uno de ellos cediera su pertenencia a la comunidad, llenando los requisitos exigidos por el Código -- Civil, que sería el único procedimiento que substituiría a la expropiación de que se ha hablado.

La interpretación equivocada a que se ha hecho referencia ha determinado grandes inconformidades en los núcleos afectados, como aconteció en la región juchiteca del Estado de Oaxaca -- que para restablecer la calma se hizo necesario que el Presidente

de la República, en el año de 1966, aclarara categóricamente que las pertenencias individuales de los comuneros no habían pasado al régimen ejidal, convalidando la propiedad a cada uno de ellos mediante el título que les expidió, de conformidad con las prescripciones del Código Agrario de 1943, entonces en vigor.

Como por otra parte, al promulgarse la Ley Federal de Reforma Agraria de abril de 1971, se estableció que los miembros de los núcleos que guardan estado comunal deben satisfacer los mismos requisitos exigidos para los ejidatarios; y que los bienes de que disfrutaban tienen las mismas limitaciones que rigen para los que se conceden por ejidos, hayan o no sido reconocidos y titulados. De acuerdo con la Ley últimamente citada no existe diferencia entre el régimen comunal y el régimen ejidal, aunque en la práctica, y en las reformas de Ley, sí se diferencia los bienes ejidales de los comunales, sólo en cuanto a la aplicación del juicio privativo de derechos agrarios al determinarlos diferentes como se expuso en el artículo 89 ya citado, razón por la cual existe Criterio sustentado por el Cuerpo Consultivo Agrario que a la letra dice "... A los delegados Agrarios de los Estados respectivos.

Como es de su conocimiento en las comunidades indígenas se han venido suscitando una serie de controversias en cuanto a derechos comunales individuales, lo que motiva a la secretaria de la Reforma Agraria como órgano rector de las cuestiones agrarias a vigilar que las soluciones propuestas sean con estricto apego al derecho y a la Justicia. No se contempla en la Ley Federal de Reforma Agraria, ni en otros ordenamientos legales disposición tá cita o expresa que sea aplicable para la privación o depuración de derechos comunales, lo que genera que los comisariados de bie-

nes comunales adjudiquen derechos en favor de personas que no reúnen la capacidad individual que señala el artículo 200 de la Ley de la Materia. El Título séptimo, capítulos I y II de la Ley Federal de Reforma Agraria, unidamente confiere atribuciones a los comisariados de bienes comunales y a la Comisión Agraria Mixta, para resolver las controversias que se susciten entre derechos individuales comunales, sin que sea aplicable el referente al de -- privación de derechos Agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación. Como consecuencia de lo anterior, la Delegación Agraria a su cargo deberá vigilar que las depuraciones censales y la privación de derechos comunales individuales, se lleve al cabo por la Asamblea General de Comuneros, la cual deberá ser convocada en los términos del artículo 32 de la Ley de la Materia, circunscribiendo su participación unicamente a este hecho y que los propuestos como nuevos comuneros reúnan los requisitos de capacidad que establece el artículo 200 de la referida Ley".

De lo anterior se deduce como Depuración Censal, como presupuesto para resolver los conflictos de privación en los bienes comunales, por las causales señaladas en el artículo 85 de la Ley de la Materia, lo cual en opinión del suscrito no es lo adecuado al caso, ya que debe existir un procedimiento diverso en la ley perfectamente instaurado y delimitado conforme a derecho, de conformidad con un profundo estudio realizado en forma conjunta por las autoridades Agrarias respectivas, así como estudiosos del derecho en la Materia, y sobre todo tomando en cuenta al sector campesino, entendiéndose por éste, no a las centrales campesinas, sino al campesino en general, por la vía de un consenso, para que opinen al respecto, en cuanto a su situación socio-política y económica que siempre ha sido perjudicada, al no tomarlos en cuenta, omito entrar en estudio al tema, en razón de que puede ser motivo de estudio para otra tesis por otro compañero universitario, en la materia, además de hacerlo se desviaría el objetivo primordial

del tema en desarrollo.

### III. PROCEDIMIENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

Dentro del procedimiento que nos ocupa existen diversos elementos a señalar, por ello debemos de entender al procedimiento como una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo (57) el cual puede manifestarse fuera del campo procesal, tal y como sucede en el orden administrativo o en el legislativo.

Esa coordinación de actos que realizan las partes en el procedimiento así como las Autoridades, para dar vida al recurso que nos ocupa, parte del supuesto que se ha expresado de la resolución de la Comisión Agraria Mixta que le cauce agravios a la parte directamente interesada, de acuerdo a lo señalado en la Ley respectiva, podrá por esta vía recurrir por medio de la inconformidad, la cual será presentada por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, en su calidad de Autoridad en materia Agraria de acuerdo a lo señalado en el artículo 8 de la propia Ley, entendiéndose por éste a las Consultorías Titulares, Estatales, Salas Regionales y Secretaría General de ese mismo Organismo Colegiado, asimismo atendiendo al orden social puede presentarse dicho escrito ante la propia Comisión Agraria Mixta correspondiente al Estado, o a las demás oficinas dependientes de la Secretaría de la Reforma Agraria, cosa que en la práctica se realiza de acuerdo a instrucciones verbales del Subsecretario de Asuntos Agrarios de esa Dependencia del Ejecutivo Federal, con la finalidad de evitar gastos y traslados innecesarios a los ejidatarios que tengan necesi-

(57). Opus Cita. Cipriano Gómez Lara. pag. 245.

dad de este recurso, dichas oficinas deberán de turnar el escrito señalado a la Consultoría Titular del Estado que corresponda, o a las Consultorías Estatales o Salas Regionales dependiendo de las funciones descentralizadas de este Órgano Colegiado, quienes conocerán del asunto, admitiendo el recurso en su forma y tiempo en que fue presentada, para el estudio y revisión correspondiente de la resolución impugnada en esta segunda instancia así como las -- pruebas que se presenten por las partes o bien por los elementos -- para mejor proveer que se hallegue para resolver conforme a derecho, pudiéndose en cada caso concreto revocar, modificar o confirmar la resolución que se impugna por esta vía, solo en cuanto a -- los casos que se presente inconformidad, confirmándose los demás -- en los mismos términos que señala la resolución de la Comisión Agraria Mixta sobre Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación.

#### 1. TERMINO.

El término es el momento en que debe realizarse un determinado acto procesal, que se enuncia por la propia ley, a la naturaleza jurídica de este tiempo, se refiere a la Ley cuando legisla sobre días y horas hábiles e inhábiles y habilitación del -- feriado (58).

El término señalado para presentar la inconformidad en estudio de la Ley de la Materia, que de acuerdo a lo señalado por el artículo 432 de la Ley de la Materia es de 30 días, debe contar a partir de la publicación en el Periódico Oficial de la entidad de la resolución de la Comisión Agraria Mixta que se recurre, éste en relación con el artículo 476 de ese ordenamiento, el cual

(58). Idem. Pags. 249 y 250.

señala que los plazos y términos a que esta Ley se refiere se computará por días naturales, con excepción de los que la misma determine como hábiles. Para nuestro caso deberá entenderse como días naturales, sin embargo en la práctica, se admiten Recursos de Inconformidad fuera de este término, en situaciones en las cuales el aspecto social lo requiere, como lo es el caso de inconformidad presentado en el poblado de "ARROYO ZUZULE", Municipio de Tuxtepec, Estado de Oaxaca, o el de el poblado "SALTA BARRANCA", Municipio del mismo nombre, Estado de Veracruz, en el primer caso cuenta con resolución aprobada por el Cuerpo Consultivo Agrario en sesión de pleno 20 de junio de 1985, que en sus puntos Resolutivos, señala procedente la Inconformidad presentada por la C. DO LORES MELCHOR SALAZAR y admite su recurso aún fuera de término, avocándose al estudio, en contra de la emitida por la Comisión Agraria Mixta sobre Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones de fecha 21 de marzo de 1984, publicada en el Periódico Oficial el 12 de diciembre del mismo año, su inconformidad fue presentada dos meses después de la publicación, pero en el procedimiento se demostró que era ella quien tenía mejor derecho para la adjudicación de la unidad de dotación en disputa con el C. SALAZAR OCHOA, a quien adjudicó la Comisión Agraria Mixta en forma errónea la parcela. En lo que respecta a la segunda cuenta con resolución de este Órgano Colegiado, aprobado en sesión de pleno el 24 de septiembre de 1987, sobre el Recurso de Inconformidad interpuesto por diversos campesinos, en contra de la emitida por la Comisión Agraria Mixta sobre ese mismo juicio de fecha 17 de julio de 1985, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 3 de septiembre del mismo año, en ambos casos el trato de la admisión del Recurso de Inconformidad aún fuera de término, y que sirvió de base a muchos casos similares, ya que en las mismas al considerar se señala que el recurso deberá tomarse en cuenta, ya que la finalidad de que se trata es la seguridad ju

rídica de la tenencia de la tierra, además de no ser notificados en forma personal, la resolución de la Comisión Agraria Mixta que les causa agravios en un tiempo determinado, de acuerdo a lo previsto por la Ley de la Materia ya que las publicaciones de los periódicos Oficiales por su naturaleza jurídica no están al alcance de los campesinos agraviados, más aún la dificultad de aquellos en que sus poblados no cuentan con las vías de comunicación adecuadas, para que conozcan de ese perjuicio; en su contra, al privarle de sus derechos agrarios, o no tomárseles en cuenta para una adjudicación que les corresponde por mejor derecho, por ello se entra al estudio de los casos en concreto que se señalan en tiempo, admitiendo la inconformidad, esto en apoyo a la tesis jurisprudencial de la Segunda a la de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a fojas 83 de la tercera parte del apéndice al semanario judicial de la federación 1917-1965 que a la letra dice "... La publicación de las resoluciones administrativas en el Diario Oficial de la Federación no surte efectos de notificación a menos de que se trate de acuerdos de interés general, de derechos o de leyes..."

Por ello se ajusta a los casos concretos, esta idea que fue propuesta por el pleno del Cuerpo Consultivo Agrario llegando al gardo de criterio de éste en agosto de 1985, que en opinión del suscrito debe estimarse este razonamiento en forma precisa en la Ley para efecto de surtir sus consecuencias jurídicas, el término señalado, deberá reformarse la Ley, expresando que la Comisión Agraria Mixta independientemente de la publicación que se señala en término, asimismo deberá comisionar personal de su adscripción de trasladándose al poblado de referencia, notifique personalmente la resolución que emita sobre Juicio Privativo a cada una de las partes que intervinieron en el proceso, evitando con ello estados de indefensión tanto a los agraviados, como a los

terceros perjudicados, los cuales son: Persona física o moral a la que se da el carácter de posible afectado en juicio promovido para solicitar la protección de garantías constitucionales y a -- quien se emplaza para que comparezca, si lo desca, a manifestar -- su interés en el mismo. Requisito formal de toda demanda de am-- paro, necesario para proceder a su tramitación.

La Ley de Amparo dispone en los artículos 116 y 166, -- respectivamente, que toda demanda de amparo deberá formularse por escrito, en el que se expresará: 1o. "El nombre y domicilio del -- quejoso y de quien promueve en su nombre"; 2o. "El nombre y domici-- lio del tercero perjudicado"; 3o. "la autoridad o autoridades res-- ponsables"; 4o. La ley o acto reclamados, y 5o. Los preceptos cons-- titucionales cuya violación se reclame y el concepto de los mis-- mos.

En consecuencia el tercero perjudicado es parte en un -- juicio de amparo y puede intervenir con ese carácter: a) cuando -- el acto reclamado emane de un juicio o controversia que no sea -- del orden penal"; b) "cuando el amparo sea promovido por persona-- extraña al procedimiento"; c) "el ofendido o las personas que, con -- forme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exi-- gir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un de-- lito"; y d) " la persona o personas que hayan gestionado en su fa-- vor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de pro-- videncias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del -- trabajo". (artículo 5o de la Ley de Amparo).

En materia administrativa ha indicado la segunda -- sala de la SCJ que es tercero perjudicado quien haya gestionado -- en su favor el acto que se reclama; pero tiene a si mismo esta ca -- lidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio -- el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el

procedimiento que procedió al acto que fue impugnado, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable. Por otra parte, ha agregado, que dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, pues para tal reconocimiento se requeriría que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultará privada; o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, -- sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con -- ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos.

Lo anterior se agrava más aún que en la actualidad muchos campesinos no saben ni leer ni escribir, por lo cual siempre abusan de ellos las personas que sí lo saben hacer en su beneficio personal, deberá de tomarse en cuenta además que ellos viven del producto de su parcela y no entienden de situaciones jurídicas, lo cual puede ser apoyado en la siguiente Jurisprudencia -- que en materia agraria a la letra dice "... Notificaciones personales en el amparo. Criterio en vigor, si bien el artículo 30 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para ordenar que se haga personalmente determinada notificación "cuando lo estime conveniente", ese arbitrio judicial no puede quedarse sujeto a la voluntad del juez, sino que tiene que ajustarse a los dictados de la razón, de acuerdo con las circunstancias de tiempo y lugar, y con la trascendencia del acto a que la notificación se refiere, a efecto de que todas las resoluciones de trascendencia para las partes lleguen a su conocimiento mediante notificación personal, dándoles oportunidad de hacer valer las defensas que procedan o actuar de conformidad con lo que ordenen las determinaciones judi

ciales y si ello es así, con mayor razón, tiene que ajustarse el juzgador a los dictados de la razón de acuerdo con las circunstancias de tiempo y lugar, cuando una de las partes sea precisamente un núcleo de población de los previstos en el artículo 27 Constitucional.

En otro orden de ideas, también se señalan en el multicitado artículo en estudio que el Cuerpo Consultivo Agrario deberá dictar la resolución correspondiente en un término de 30 días, hábiles de acuerdo a lo señalado en el artículo 476 como ya se detalló a partir de la fecha en que reciban la inconformidad, lo que en la práctica no se lleva acabo toda vez que por desgracia - la burocracia y trámites administrativos excesivos, al solicitar los expedientes a las Comisiones Agrarias Mixtas respectivas, así como las notificaciones a los terceros perjudicados, de los casos en cuestión no llegan a tiempo para su resolución, por lo cual es la falta material y fundamental no se puede resolver conforme a derecho, más aún que en algunos casos por interés particulares dichos trámites tardan más de cuatro meses para que el expediente llegue a la Consultoría donde se hará la revisión, estudio y valoración correspondiente, haciéndose necesario la creación de medio más sencillos para simplificar en sus trámites y poder cumplir -- con ese término, caso contrario tendrá que reformarse y aumentarse el tiempo necesario para evitar el incumplimiento de ese Organismo Colegiado para resolver el recurso en estudio, de acuerdo a -- ese término.

## 2. PERSONALIDAD JURIDICA.

Como lo establecí en el Capítulo II, inciso b).2, de esta tesis la personalidad jurídica debe entenderse como el elemento de las partes que intervienen en el recurso en estudio, o sea-

la facultad de alguien para ser sujeto de derechos y obligaciones cualidad de las personas que se consideran dentro de la imputación de normas jurídicas, o que se encuentran dentro del proceso en cuestión.. Osea las partes que intervienen directamente en la inconformidad, por un lado la Autoridad que causa agravios con su resolución, que es la Comisión Agraria Mixta, la Autoridad Agraria ante quien se interpone o sea el Cuerpo Consultivo Agrario como Organó Colegiado, no así al Secretario como ya se explicó, que de acuerdo a sus funciones en la ley vigente si se le dá parcialmente ese grado, por otro lado al inconforme que es el campesino a quien se le causó agravios la resolución que se impugna por esta vía e instancia y a la contraparte que al dirimir el procedimiento se le señala como nuevo adjudicatario en su caso por esa resolución recurrida, los cuales deberán tener personalidad jurídica para ser sujetos de derecho durante el procedimiento que se desahoga con la Inconformidad, y que en la Ley Federal de Reforma Agraria se les determina de acuerdo a lo preceptada en los artículos 7, 72, 81, 82, 426, 432 y demás relativos, respectivamente a cada caso, deberán de reunir cada uno los requisitos que se señalan sobre la personalidad jurídica de cada uno de ellos, por ejemplo el de las Autoridades de acuerdo a lo señalado en el artículo 82, en relación al inconforme debe ser la parte directamente interesada, o sea en mi opinión, toda aquella que le causa agravios la resolución que se impugna, como lo pueden ser los sucesores -- preferentes, los que tengan la posesión quieta y pacífica por más de dos años consecutivos sin perjuicio de otros ejidatarios, aquellos que tengan sus derechos a salvo por imposibilidad material para ejecutar la resolución presidencial dotatoria, o a quienes dependían económicamente del titular de acuerdo a lo señalado en el artículo 81 y 82 de la ley, exceptuándose al Comisariado Ejidal, que como ya se detalló no tiene capacidad jurídica para representar en forma individual, a cada ejidatario. En cuanto a la

contraparte o tercero perjudicado, al ser señalado como nuevo adjudicatario por la resolución impugnada, en la práctica se le notifica ya en forma personal para el efecto de que presente sus alegatos o lo que a su derecho convenga en esta instancia, en la Consultoría Titular en donde laboro se hace por conducto de un telegrama girado al Presidente de la Comisión Agraria Mixta respectivo, quien deberá comisionar personal de su adscripción para notificar de esa forma a éste, recabando el acuse de recibo, con lo cual se evita estados de indefensión y violación de sus garantías constitucionales de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, el cual tendrá un término de 10 días para el efecto de presentarse en esta instancia de acuerdo a su derecho, según lo que se señala en el artículo 254, en relación con el 253 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia agraria, lo cual no se contempla en el procedimiento al cual realizamos el estudio, en opinión personal de aparecer un término de la ley, que deberá de ser extendido hasta 15 días hábiles, dados los problemas socio-económicos y geográficos que se enumeran para que los campesinos puedan alegar lo que a su derecho convenga como terceros perjudicados, lo cual traería como consecuencia evitar que la Secretaría siga perdiendo diversos asuntos por esta causa en juicios de amparo, por falta de notificación personal a los terceros perjudicados en su calidad de nuevos adjudicatarios, lo cual como ya se dijo no se realiza en todas las Consultorías, evidenciando la falta de juristas calificados de hacer leyes al valor, con bastantes lagunas, como lo es la Ley Federal de Reforma Agraria en cuestión, sobre todo en cuanto a este recurso.

#### D. PRUEBAS.

Son los instrumentos con los que se pretende lograr el cercioramiento del juzgador acerca de los hechos dicuti-

bles cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución -- del conflicto sometido a proceso. (59).

Sin embargo en un sentido amplio la prueba comprende - todas las actividades procesales que se realizan a fin de obtener dicha confirmación, por la Autoridad o Juzgador al valorar, independientemente de que esté se obtenga.

I. VALORACION. En este orden de ideas la Autoridad al conocer la Inconformidad, o sea el Cuerpo Consultivo Agrario, deberá valorar las pruebas a cada una de ellas en forma específica, las presentadas por las partes en sus escritos tanto en la primera como en la segunda instancia, la confesional que se desarrolla en la Audiencia de Pruebas y Alegatos que se señala en el artículo 430 de la Ley, así como la inspección ocular que realice el comisionado de esta Secretaría en las unidades de dotación o en las tierras en común de los ejidos, que surten efectos de prueba plena, que son realizadas por éste de acuerdo a sus funciones encomendadas por la ley para este efecto, por otro lado, a aquellas que por su naturaleza se desahogan por sí solas, como es la presuncional humana, documentos públicos y documentos privados, --- constancias de autoridades municipales, ejidales y agrarias, contratos crediticios con bancos del sector agrario o no y todas aquellas que puedan dar la certeza de lo que se pretende probar y demostrar a quien le asiste el mejor derecho, no se debe olvidar que en esta materia existe la suplencia de la queja que tal y como lo expresamos en este aspecto en párrafos anteriores, por esta razón los Revisores Jurídicos Agrarios (antes dictaminadores) como el suscrito, son quienes hacen los proyectos de resolución que pone a consideración del pleno del Cuerpo Consultivo Agrario del-

Consejero Agrario Titular dependiendo del Estado, deberá hacer un estudio detallado a cada caso, respetando las bases de derecho, estudiando cada una de las pruebas sin parcialidad, suplir la queja en beneficio social del campesino, tratar de evitar estados de indefensión y apeándose a derecho resolver en favor de quien tenga la razón, para ese efecto podrá revocar, modificar o confirmar la Resolución que se impugna sobre Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación, que el Consejero Agrario Titular o Supernumerario en su caso, firme el proyecto bajo su responsabilidad como suyo, los Revisores Jurídicos deberán de ser Licenciados en Derecho o Pasantes, con la suficiente experiencia y además de capacitarse continuamente para evitar que existan gestiones improvisadas, que en la actualidad dañan en lugar de resolver el conflicto agrario, de tal forma la valoración deberá hacerse en base a estricto derecho, hallegándose todos los medios necesarios de prueba, así como los de mejor proveer, cuando existan dudas al efecto de que se dé un resultado objetivo en razón de la justicia social siendo ejidatario al emitir la resolución correspondiente.

Así mismo, deberá valorar los alegatos de los terceros perjudicados, en calidad de Nuevos Adjudicatarios, indicándose protestos a las argumentaciones que formulan las partes, una vez realizada las fases expositivas y probatoria, con el fin de tratar de demostrar al Juzgado que las pruebas practicadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos de derecho aducido por cada una de ellas, por lo cual aquél deberá acoger sus respectivas pretensiones al pronunciar la sentencia definitiva (60).

(60). José Ovalle Favela. Derecho Procesal Civil.  
Ed. Harla S.A. de C.V., 1983. Pag. 137.

### C. RESOLUCION.

Como ya citamos las Resoluciones son las sentencias o actos jurídicos de las autoridades competentes, en nuestro caso - el Cuerpo Consultivo Agrario, de acuerdo a las reformas de 1983 - ya señaladas, que tienen por objeto dar fin a un litigio o actos-administrativos, según su esfera jurídica por ello estas resoluciones deben tener sus aspectos de forma, que estarán en congruencia con los que enuncian los Artículos 16, Fracción V y 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor.

#### 1. ASPECTOS DE FORMA.

Toda Resolución Judicial o administrativa, como lo es la que nos ocupa, deben tener sus aspectos de forma, que son de acuerdo al interés social prevaleciente al Derecho Agrario, por lo cual la Resolución que emita el Cuerpo Consultivo Agrario, en virtud del recurso de inconformidad que presenten los agraviados, sobre el juicio privativo de derechos agrarios individuales o nuevas adjudicaciones, necesitan los siguientes aspectos:

a) Que en cuanto a su forma de redacción deberá estar redactada como todos los documentos y resoluciones ya sean judiciales o administrativas en el idioma español usual.

b) Contener la indicación del lugar, fecha (de aprobación en pleno) y Juez o Tribunal que la dicte, en nuestro caso el Consejero Agrario Ponente, ya sea titular o supernumerario según sea el caso.

c) Los nombres de las partes que intervienen y su carácter jurídico y objeto dentro del recurso, o sea el inconforme-

la parte directamente interesada como se definió a la contraparte o tercero perjudicado, en su calidad de nuevo adjudicatario.

d) Llevar las fechas de los escritos de promoción así como de los documentos oficiales que se consignen, como puede ser la fecha de la publicación del Periódico Oficial correspondiente.

e) Fundamentación legal, consideración de hechos, relación de las cuestiones planteadas, de las pruebas rendidas por las partes, consideraciones jurídicas aplicables tanto legales como doctrinales.

Los anteriores aspectos pueden determinarse de la siguiente manera en forma específica de acuerdo al Maestro Cipriano Gómez Lara:

"... I.- PREAMBULO.- En el preámbulo, de toda sentencia, deben señalarse, además del lugar y de la fecha, el Tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes, y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia. Es decir, en el preámbulo deben vaciarse todos aquellos datos que sirvan par identificar plenamente el asunto.

II.- RESULTANDOS.- Los resultandos son simples consideraciones de tipo histórico descriptivo, en ellos se relatan los antecedentes de todo el asunto, refiriendo la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que ha esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desenvolvimiento. Debe tenerse mucho cuidado en precisar que en esta parte de los resultados, el Tribunal no debe hacer ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.

III.- CONSIDERANDOS.- Los considerandos, son sin lugar a dudas, la parte medular de la sentencia. Es aquí donde, después de haberse relatado en la parte de resultandos toda la historia y todos los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del tribunal, resultando de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias, y también a través de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia, pero en el presente capítulo se trata el tema de los considerandos, simplemente como una parte formal de toda sentencia, no en cuanto a su contenido, que será objeto de nuestra atención en el siguiente capítulo.

IV.- PUNTOS RESOLUTIVOS.- Los puntos resolutivos de toda sentencia, son la parte final de la misma, en donde se precisa en forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al actor o al reo; si existe condena y a cuanto monta ésta, se precisan los plazos para que se cumpla la propia sentencia y en resumen, se resuelve, el asunto." (61).

En la resolución que emita el Cuerpo Consultivo Agrario, deberá respetar los aspectos de forma que enumeramos, por ello en la parte relativa al preámbulo deberá precisarse al margen derecho los siguientes datos; la palabra Resolución que diferencia a la de Dictamen (propuesta para otras acciones agrarias)- el nombre del Poblado, su Municipio y Estado, así como la acción que denominamos recurso de inconformidad, así como el nombre de la Autoridad que la emite o sea esté Órgano Colegiado.

Por otro lado expresará el texto con la frase "Visto - para su Resolución el expediente número, integrado con motivo del (61). Op. Cit. Cipriano Gómez Lara. Pags. 320 y 321.

recurso de inconformidad presentado por el caso o casos, en contra de la Resolución emitida por la Comisión Agraria Mixta del Estado correspondiente, de fecha y su publicación, con respecto del Juicio Privativo de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación; teniendo los siguientes antecedentes:

En lo que respecta a los Resultandos, se deberá precisar los antecedentes del poblado, o sea si cona de una Dotación-ampliación o Nuevo Centro de Población Ejidal, además de los pasos procedimentales de la primera instancia que hemos enumerado, que dan como resultado los agravios de la Resolución que se impugna por esta vía, así como la inconformidad, tramitación en esta Segunda Instancia revisora y las notificaciones a los terceros perjudicados (contrapartes) en su calidad de Nuevos Adjudicatarios según la Comisión Agraria Mixta y en general todos los datos, investigaciones para mejor proveer que realice el cuerpo Consultivo Agrario para estar en condiciones de resolver, dando así cumplimiento a lo señalado en el artículo 132 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En lo que respecta a los Considerandos, aquí el señalado Cuerpo de Consulta deberá valorar las pruebas determinar la procedencia, del recurso en cuanto a tiempo y forma, concluir a quien le asiste el derecho o las fallas procedimentales a subsanar, confrontar las pretensiones y resistencia de las partes, velar el interés social del ejido en cuestión y dar su opinión con respecto al fallo que rendirá fundándolo y motivándolo, debiéndose encuadrarse a los lineamientos de derecho y de la propia ley de la Materia al resolver el caso o casos en cuestión.

Por motivo los Puntos Resolutivos son la parte final -

de la Resolución y deberán contener en forma concreta el sentido favorable a la parte a la que le asista el derecho, así como fundamentación y motivación legal que resulto al caso concreto, debiendo tener cuidado que se lleve a cabo el principio jurídico de congruencia entre considerandos y puntos Resolutivos en nuestro caso además se harán las notificaciones a las partes interesadas a la Comisión Agraria Mixta, al Registro Agrario Nacional a efecto de que se hagan las notificaciones correspondientes, a las Autoridades del Comisariado Ejidal, los resultados de esta Resolución en términos de la propia ley, además deberá de señalarse la publicación a que se refiere el Artículo 133 de la propia Ley, lo cual en la práctica no se realiza.

Después el cargo y firma del Consejero ponente, como ya se enunció puede ser Titular o suplente de acuerdo a lo señalado en el artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

## 2. APROBACION Y PUBLICACION.

La aprobación de la Resolución se establece de la siguiente forma:

a) En primer caso si es de alguna, Sala Regional o Estatal o Consultoría Especial Estatal, se propondrá al Pleno de esa Autoridad el Proyecto de Resolución, la cual será revisada por los Revisores Jurídicos Agrarios de la Consultoría Titular a la cual estén adscritos, dichas Oficinas Regionales o Estatales, (éstos Licenciados en Derecho o pasantes con suficiente experiencia en la Materia Agraria) la cual El Consejero Titular tomará como suya y presentara al pleno del Cuerpo Consultivo Agrario para consideración y aprobación en su caso, de acuerdo al Reglamento interno de ese Organismo Colegiado, para esos casos.

b) Con respecto al otro caso que se plantea los asuntos que ve directamente al Consejero Titular, ya sea usar su problemática o importancia social, o por el planteamiento hecho por el mismo inconforme, al respecto de que sea directamente esté, -- quien conozca del asunto para lo cual el revisor jurídico Agrario adscrito a esa oficina deberá realizar el estudio del expediente y de la inconformidad del caso o casos que la integren y realizar el Proyecto de Resolución que deberá ser revisado por el Jefe de Departamento además del Consejero Ponente, para proponerlo a la -- consideración y aprobación en su caso del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario.

#### PUBLICACION.

La Resolución que nos ocupa debe ser publicada además en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Periódico -- Oficial del Gobierno del Estado correspondiente, de acuerdo a lo señalado en el artículo 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Encontrándose problemática en cuanto a su Ejecución de la siguiente manera:

Como se ve no se han implementado ni en la Ley ni en -- la propia Resolución mecanismos de ejecución para éstas, en los -- casos en cuestión, lo cual trae aparejado lo que ya expresamos, -- que pasa de 5 meses para una notificación que realiza la Comisión Agraria Mixta, por ello resulta necesario la modificación del artículo 433 de ese Ordenamiento Jurídico al efecto de integrar adiciones en un mecanismo de ejecución, que puede ser sencillo de la siguiente manera:

Ordenar a la Comisión Agraria Mixta o a la Delegación -

Agraria de la Entidad correspondiente, al efecto de que comisione personal de su adscripción, que trasladándose al poblado en cuestión, cite a la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios de acuerdo a lo señalado en la Ley, en la cual podrá notificar a las partes (citadas previamente al acto) y ejecutar dicha Resolución al mismo tiempo haciendo entrega de la Unidad de Dotación en disputa.

### 3. ALCANCES JURIDICOS.

Los alcances jurídicos que se desprenden de la resolución emitida por el Cuerpo Consultivo Agrario, con respecto al curso de Inconformidad que nos ocupa, son el de afectar directamente a las partes que intervienen en el procedimiento, ya que de ello se deriva a quien le corresponderá el usufructo de la unidad de dotación individual o el colectivo, dependiendo de la explotación de ejido, cancelándose el anterior certificado de derechos agrarios que son: Los documentos públicos expedidos por las autoridades agrarias en favor de una persona determinada por medio de la cual se hace constar la condición del titular o la calidad de sujeto de derechos agrarios, y en su caso la de sus sucesores preferentes. Dicho certificado constituye el título legal que legitima para el ejercicio de los diversos derechos inherentes a la condición de ejidatario, derechos tanto relacionados con el cultivo y aprovechamiento de la correspondiente parcela (unidad de dotación) o de los bienes comunes del ejido (colectivos), relacionados con la organización misma, así como el funcionamiento de que se trate. De acuerdo con la Ley, el certificado debe ser inscrito en el Registro Agrario Nacional como dispone el artículo 446 de la Ley Federal de Reforma Agraria. (62).

(62). Martínez Garza Bertha, Los Aspectos Jurídicos, Agrarios, Porrúa Haos., México 1971, pag. 75.

Por ello deberá emitirse un nuevo certificado, para es reconocimientos y nuevas adjudicaciones, a quienes fueron beneficiados, por la resolución del Cuerpo Consultivo Agrario, al tener mejor derecho, como se demostró en el procedimiento en cuestión; razón por la cual ese documento oficial expedido específicamente por la Dirección General del Registro Agrario Nacional, le dará la categoría jurídica de ejidatario, con todos sus derechos y obligaciones que marca la ley de la materia, ésto de acuerdo a lo señalado en el artículo 69 de ese ordenamiento legal invocado.

Sus alcances jurídicos son delimitados por la propia ley, toda vez que debe observar lo relativo al caso, cuidando de no caer en las causales de privación de sus derechos agrarios, señalados en el artículo 85, pero además tiene al libre goce y disfrute de los productos de la unidad de dotación, o los beneficios colectivos del ejido, según el caso.

En cuanto a los terceros del procedimiento, éstos tendrán la opción del juicio de amparo, en la mal llamada tercera instancia, ya que este es propiamente un proceso autónomo, si la resolución que emitió el Cuerpo Consultivo Agrario le causó agravios, lo cual no los deja en estado de indefensión, ya que deben agotarse previamente los recursos que la ley marque al juicio privativo de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación.

Por lo que respecta a las Autoridades Agrarias, éstas deberán realizar los actos administrativos necesarios, al efecto de poner en posesión a los derechos y darles todas las facilidades legales y prácticas para la realización de su usufructo, que es la producción de los satisfactores del campo.

En relación al comisariado Ejidal, deberá respetarlo - resuelto por la Autoridad Superior, el <sup>C</sup>uerpo Consultivo Agrario, no poniéndole obstáculos, como sucede en la práctica, debiéndose cumplir lo ordenado, dejando fuera sus intereses personales, ya que muchas veces, son los que ponen más trabas, ya que en sus derechos pretendían por su abuso de función proponer como nuevos adjudicatarios a personas de su familia, o por intereses económicos olvidando el bien común al cual se deben de acuerdo a sus características representativas del ejido o núcleo agrario, ya que fueron designados por la Asamblea General de Ejidatarios, máxima autoridad interna, expresa para tal caso, por la votación de los ejidatarios, por ello no deben crear problemas y sujetarse a los lineamientos legales de la materia.

Por último el sentido social debe ser aplicado jurídicamente dentro del contexto de la ley de la materia, ya que deberá respetarse al campesino la seguridad de la tenencia de la tierra, por conducto del derecho social y sus garantías constitucionales, en razón de la cual podrá trabajar y rendir más el agromexicano en beneficio de la sociedad misma, de hoy la importancia del recurso de inconformidad que nos ocupa, ya que del buen funcionamiento apegado a derecho, le dá al campesino agraviado por la resolución de la Comisión Agraria Mixta del Estado, referente al Juicio Privativo de Derechos Agrarios, la oportunidad de que su asunto se revise en una segunda instancia, y si se violó sus derechos, puedan corregirse éstos errores en una resolución administrativa realizada por una Autoridad Superior e imparcial al caso como lo es el Cuerpo Consultivo Agrario, dándole el apoyo legal si tiene mejor derecho, y si fue erróneo el juicio en esa primera instancia, o en su caso si ese derecho es prioritario a otro existente, por ello se desprende la necesidad de este recurso, sobre todo, ya que el Cuerpo Consultivo Agrario a su función escen-

cialmente social, debe brindar al campesino su apoyo jurídico y moral, ya que en su configuración de acuerdo a la ley son representantes del Sector Campesino, por lo menos dos de los cinco titulares del Sector Campesino, como lo es la Consultoría Titular número 2, donde trabajo como revisor jurídico agrario, la cual -- estaba a cargo del finado Arturo Luna Lugo, que fue sabedor del problema real de campesino (el burocratismo y abuso), ayudandolo a resolverlo en la medida de sus posibilidades, y en base a sus palabras: al campesino se le debe ayuda" sin demagogias políticas y sin intereses económicos, pues es el ser más desprotegido y perjudicado por sus congéneres. Por esa razón el auxilio debe ser pronto y expedito al máximo, sin demagogias políticas, intereses económicos, tal y como lo realizan actualmente malos burócratas y Mexicanos, toda vez que el perjuicio es para sus congéneres y al final al de la patria misma.

#### Jurisprudencias relacionadas al Tema en Estudio:

Poseción de Parcelas Ejidales por quienes no han sido reconocidos como ejidatarios. Produce Consecuencias Jurídicas. - El artículo 72, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Reforma Agraria prevee la posibilidad de que los vecinos de los núcleos ejidales, "que no figuraron en la solicitud o en el censo", puedan trabajar terrenos del ejido y le otorga a ese acto consecuencias de derecho, como lo es la de como venderlos dentro del catálogo de preferencias y exclusión a que debe sujetarse la asamblea general para hacer nuevas adjudicaciones de unidades de dotación. Consecuentemente, la posesión de una parcela ejidal ejercida por quien no es su legítimo titular, produce consecuencia jurídicas.

Varios 110/75. Denuncia de contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados del Sexto y Noveno Circuitos.

Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

**POSESION. CASOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.** -  
Tratándose de indebida ejecución de resoluciones presidenciales - los quejosos no tienen que demostrar si llenan o no los requisitos de la posesión a que se refiere el artículo 66 del Código Agrario (artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria), pues la litis se constriñe únicamente a determinar si el fallo presidencial, que no es acto reclamado, se ejecutó o no en sus términos.

Amparo en revisión 1095/73. Leonor Favila de González. 17 de enero de 1974. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

**Precedentes:**

Amparo en revisión 4682/70. Teresa Martínez Solacgui. 14 de junio de 1971. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Fausta Moreno Flores.

Amparo en revisión 5152/72. Carmen Andrade Barragán. 3 de mayo de 1973. 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Fausta Moreno Flores.

**COMISARIADOS EJIDALES, INTEGRANTES DE LOS. CARECEN DE INTERES JURIDICO PARA Oponerse a que se INVESTIGUE SU ACTUACION.** -  
Los integrantes de los comisariados ejidales carecen de un interés legalmente tutelado para oponerse a que se lleve a cabo una investigación de su actuación como autoridades ejidales a que se reúna la asamblea general de ejidatarios, órganos supremo del nú-

cleo, para deliberar y resolver sobre su remoción. Por tanto, el amparo que se promueve contra ordenca de autoridad para proceder a tal investigación y en su caso reunir a la asamblea para que re suelva sobre el particular, es improcedente de conformidad con lo dispuesto por la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Amparo en revisión 4045/76. Nicanor Alvarado Barba. -- 24 de noviembre de 1976. 5 votos. Ponente: Arturo Serrano Robles. Secretario: Carlos Amado Yáñez.

Procedentes:

Amparo en revisión 3216/70. Moisés Avelar Soberano y - otros.-- 19 de noviembre de 1970. Unanimidad de 4 votos. Ponente:- Jorge Inárritu. Secretario: Carlos de Silva.

Amparo en revisión 2101/74. Juventino Ramírez Vázquez. y otros. 28 de noviembre de 1974. 5 votos. Ponente: Jorge Inárritu. Secretario: Fernando Lanz Cárdenas.

## CONCLUSIONES:

PRIMERA.- El encontrarse trabajando dentro del Derecho Agrario, o sea dentro del Derecho Social, reviste una obligación para que todo aquel que cree verdaderamente en la justicia social, con la cual se compromete a prestar la ayuda necesaria a la clase más desprotegida, que es el sector campesino, aún por encima de intereses económicos, políticos y sociales, por esta razón los servidores públicos en general, deberán de realizar su trabajo en apego a derecho, y cuidado los aspectos sociales sumamente importantes en esta área, siendo uno de ellos, la suplencia de la queja, en virtud de que como se expresó, los campesinos en su gran mayoría desconocen los principios mínimos de derecho y tampoco no saben leer ni escribir en innumerables ocasiones, debiéndoseles ubicar sus errores, así como aquellas consideraciones obvias que omitieron proponer en sus planteamientos o peticiones, que por lo escrito presentan a las diversas autoridades agrarias, quienes deberán prestarles esa ayuda a sus intereses, que prevalece sobre la tenencia de la tierra, a quien tenga un mejor derecho.

En lo que respecta al recurso de inconformidad que se plantea en nuestro estudio, al hacer al análisis del artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se plantean diversos problemas, ya que el procedimiento en cuestión no es claro en algunos aspectos, ni reúne requisitos de forma, presentándose por ello algunas de derecho, que subsanadas deberán ser incluidas en la Ley que reformada podrá ser más práctica y acorde a los principios procesales del derecho, específicamente de acuerdo al capitulado que se desarrolló siguiendo su secuencia.

A partir del concepto de juicio privativo de derechos agrarios que enunciamos: y el cual es "... la revocación de los derechos agrarios a los ejidatarios de los bienes concedidos al -

núcleo de población al que pertenecen, por haber incurrido en las causales que señala la Ley"... concepto del LIC. LUNA ARROYO, y - que para nosotros es el proceso administrativo, por medio del cual se extinguen los derechos agrarios individuales o colectivos, - según el caso, de un ejidatario, en virtud de encontrarse dentro de los supuestos o causales que señala la propia Ley de la Materia para tal efecto.

SEGUNDA.- Asimismo, se señala que son dos instancias - en la actualidad para este juicio, la primera se inicia con la asamblea general de ejidatarios, en la cual previas las formalidades de Ley, solicita la privación de los derechos agrarios de acuerdo a lo señalado en el artículo 426 y demás relativos de la Ley de la Materia, protestad también del Delegado Agrario en el Estado y que concluye con la resolución que emite la Comisión Agraria Mixta en el Estado correspondiente, ante quien se substancia ese procedimiento, se hace mención que hasta antes de las reformas -- que se mencionan de 1983, a la Ley, no existía una segunda instancia o recurso ordinario alguno dentro de ella, por lo cual era un ingustancial y concluía con una Resolución Presidencial, la cual - si causaba agravios a un campesino, o era contraria a derecho, solo cabía el recurso del Juicio de Amparo, el cual por su naturaleza en ese entonces resultaba caro y contraproducente, pues el campesino afectado debía viajar a la Ciudad de México y contratar los servicios de un abogado especializado, en contra o fuera de - sus alcances económicos, por lo cual terminada con la pérdida de su parcela o unidad de dotación.

Por ello fue necesario reformar la Ley de la Materia, - para evitar que las lagunas existentes, sigan afectando a las partes que intervienen en este proceso, con el objeto de incluir un recurso ordinario, que persus características administrativas, reúnen los requisitos que se planearan a cada caso concreto, y resolvieran las controversias agrarias fuera de los aspectos de cada -

caso concreto, y resolvieran las controversias agrarias fuera de los aspectos de cada Estado y en base a derecho, por ello se creó la inconformidad que se plantea en el artículo 432 de la Ley de la Materia, que en nuestro caso lo tomamos como un avance dentro del procedimiento, dándole al campesino la oportunidad de que se revise su caso y alegue lo que a derecho corresponda ante su superior Jerárquico del organo que mitio la Resolución de la Comisión Agraria Mixta que le cause agravio, ésto es ante la Autoridad Colegiada denominada Cuerpo Consultivo Agrario, en una segunda instancia que no estaba contemplada anteriormente, quien podrá revocar, modificar, confirmar la Resolución que se impugna por esta vía, dependiendo de la evidencia aportada por las partes, durante el proceso, y si está o no dentro de legalidad, o si es cierta o equívoca en cuanto a su fundamentación o motivación, en cuanto a los casos específicos de que se trate, señalando a la instancia como a la conducta del particular o sujeto de derecho, frente al Estado y Organos de Autoridad, por la cual ese particular informa, pide o solicita o en cualquier forma excita o activa las funciones de los órganos de autoridad, o sea, el acto jurídico denominado "Instancia", tiene forzosamente como presupuesto el procedimiento, tener derecho a instar es pretender algo de alguien en un procedimiento, de acuerdo a lo sustentado por el Maestro Eriçña Sierra.

Por ello, al inconformarse, el campesino insta al Organo Administrativo Colegiado que señalamos, al resolver dicho recurso en base a los lineamientos establecidos en la Ley Federal de Reforma Agraria, así como en los principios generales del derecho, para evitar de alguna forma estados de indefensión, al violar las garantías constitucionales de legalidad, audiencia y seguridad jurídica que con sus actos de autoridad pudieran hacerlo, esta calidad la adquiere el Cuerpo Consultivo Agrario de acuerdo a las reformas y modificaciones de la Ley ya citadas, y que durante mucho tiempo le fue negada, por cuestiones políticas y de centralismo del poder de

la Secretaría de la Reforma Agraria, por su titular, contraviniendo de alguna forma la esencia de la justicia social, al ser en algunos casos Juez o parte, dentro de los procesos que se establecen en la Ley, sobre todo en cuestiones políticas y económicas de altas autoridades agrarias.

TERCERA.- En cuanto a las resoluciones administrativas- señalé que es el acto de autoridad administrativa, que define o dá certeza a una situación legal o de orden intrínseco de esa potestad que puede resolver de fondo o planteamientos del mismo procedimiento, siendo provisionales, o definitivas de acuerdo a estos aspectos; las primeras producen efectos legales y las segundas los producen por sí solas, sin necesidad de otro acto de autoridad.

Existen diversos tipos de Resolución de acuerdo a su orden de importancia, o por materia, también pueden ser judiciales o administrativas (caso que nos ocupa), estas fueron definidas durante los antecedentes de este trabajo, y que definimos genéricamente que las Resoluciones serán las sentencias o actos jurídicos de las autoridades competentes, que dan solución o fin a un litigio o acto administrativo, surtiendo sus efectos jurídicos. Por lo tanto las Resoluciones que emita el Cuerpo Consultivo Agrario, al conocer del recurso de inconformidad en cuestión, podrán dar fin al problema planteado, en cuanto a la privación de derechos agrarios- y nuevas adjudicaciones, de fondo, asimismo, en algunos casos como se señaló, solo será para efecto de reponer el procedimiento por vicios dentro de éste, en la primera instancia y para el efecto de que la Comisión Agraria Mixta correspondiente substancie de nueva cuenta el litigio y emita una nueva Resolución apegada a derecho, salvaguardando las garantías enumeradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Luego entonces, las Resoluciones en ambas instancias, - la primera emitida por la Comisión Agraria Mixta, y la segunda por

el Cuerpo Consultivo Agrario como revisora de la primera, debe dar fin a los actos referentes al Juicio Privativo de los Derechos Agrarios y nuevas Adjudicaciones que se ventile, de acuerdo a lo señalado en los articuloes 426 al 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que ya señalamos, si aún así, estas Resoluciones causan agravios a las partes o a sus intereses de alguna de ellas, tienen el recurso supremo de el Juicio de Amparo, el cual estará basado en el orden y seguimiento del procedimiento que les causó el perjuicio por estas Autoridades Agrarias, prevaleciendo los lineamientos de derecho, resolviendo finalmente la cuestión agraria correspondiente.

CUARTA.- Subrayo la idea de que es necesario la creación de los Tribunales Agrarios, de una manera autónoma del Poder Ejecutivo, los cua les deberán estar integrados por profesionales del derecho y con pleno conocimiento de la materia en forma verdadera, al efecto de evitar los vicios, que en la actualidad se presentan, y que se reflejan en la práctica, como lo es, que existen personas in capacidad jurídica para resolver planteamientos agrarios conforme a la Ley dentro de la Secretaría de la Reforma Agraria, lo que ha generado que el poder centralista existente del Secretario del Ramo, al ser Juez y parte en diversos procesos, así como el que nos ocupa.

QUINTA.- Dentro de la evolución del recurso de inconformidad, fue necesario partir del juicio privativo de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, para llegar a nuestro recurso de inconformidad, toda vez que en el inicio de la materia agraria, los ordenamientos legales iniciales, a principio del siglo y en base a los logros sociales al triunfo de la Revolución Mexicana, lo eran que las propiedades particulares existentes fueran repartidas primordialmente entre los campesinos mexicanos, diluyendo los grandes latifundios existentes, por lo cual era más coherente repartir que

privar de las tierras para la labor agrícola de éstos, por lo tanto, solo existen bases de privación para algunos casos, en reglamentos o circulantes, en forma no específica, tal y como lo señalamos en antecedentes; fue hasta el Código Agrario, donde se instituyó este juicio, evolucionando en forma unisustancial, que concluía con la Resolución Presidencial correspondiente. A partir de las reformas y adiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, según Decreto Presidencial de fecha 30 de diciembre de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 17 de enero de 1984, se establece al fin, un recurso ordinario administrativo en este juicio, que es propiamente la inconformidad materia de nuestro estudio, la cual se presenta en contra de la Resolución que emite la Comisión Agraria Mixta de la Entidad correspondiente, cuando le causa agravios a la parte directamente interesada en cada caso concreto, --- quien podrá interponer este recurso, con lo cual se revisará su caso y al menos en teoría se resolverá conforme a derecho.

SEXTA.- Al tratar a la inconformidad como recurso, se planteó un concepto de forma genérica, así como de diversos tipos, por ello el recurso es la institución procesal que viene a ser el medio concedido por la Ley a las partes, para impugnar las Resoluciones Judiciales o Administrativas, con el objeto de que sean exáminadas por el propio tribunal que las dictó, o por otro superior jerquico, a fin de reparar las violaciones legales cometidas y volver al proceso a su curso ordinario, con la finalidad de que la Resolución que se impugna por el recurso, se revoque, modifique, anule o en su caso se confirme, según el acontecimiento; pueden ser ordinarios, extraordinarios, y excepcionales los recursos, el que nos ocupa es ordinario, pues se encuentra dentro de los pasas a seguir en el mismo proceso y se señala en forma continua como segunda instancia en el procedimiento enunciado, de la misma ley, para los casos planteados. Además tiene la característica administrativa, ya que es un medio legal de que dispone el particular afectado

en sus derechos o intereses, por un acto administrativo determinado para obtener en los términos legales una revisión del propio hecho, que dicha autoridad emitió, a fin de que lo revoque, o modifique o lo anule; en caso de no encontrar comprobada la ilegalidad y la inoportunidad del mismo, por su naturaleza es de suma importancia, y puede confirmar por ello al acto mismo, puede ser ventilado en la esfera de las funciones específicas que le determine la Ley, ya que por la Autoridad inferior no fue posible satisfacer dentro del marco jurídico, la audiencia al afectado, razón por la cual, se violan sus intereses, derechos o le causa agravios por la autoridad que emitió la <sup>R</sup>esolución que se impugna. Por lo tanto en nuestro derecho agrario, la inconformidad que señala el artículo 432 de la Ley de la Materia, es un recurso ordinario y administrativo, que señala la propia Ley, de acuerdo a lo que mencionamos.

SEPTIMA.- Con respecto a las notificaciones de las Resoluciones de la Comisión Agraria Mixta, que emite sobre Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones, éstas se hacen actualmente por conducto de publicaciones en los Periódicos Oficiales del Gobierno del Estado correspondiente, de acuerdo a lo previsto en el párrafo primero del Artículo 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, como expresé en su oportunidad, no tiene una función práctica, en virtud de que esas publicaciones son difíciles de adquirir o no se ponen al alcance del público en forma oportuna más aún que existe en el sector agrario como se dijo, campesinos que no saben leer ni escribir, sumado a esto, la lejanía de muchísimos núcleos ejidales, de las capitales, en donde se expiden estas publicaciones, y más aún de las cabeceras municipales, por falta de vías de comunicación adecuadas, por ello no conocen de la Resolución de Juicio en su contra, ni mucho menos de la publicación en el citado Periódico, que les notifique las resoluciones de la Comisión Agraria Mixta que señala la pérdida de sus derechos agrarios, o la adjudicación de esos mismos a otras personas con menos derecho o sin equidad, ya que solo se enteran cuando otra persona entra a usufructuar la unidad de dotación o parcela en litigio, o en su caso, cuando no se les permiten los trabajos colectivos del ejido por imposición de las Autoridades del Comisariado Ejidal en ambos casos, razón por la cual existe la pérdida de tiempo y forma, para presentar su inconformidad dentro del término de 30 días, que señala el Artículo 432 de la Ley de la Materia, a la publicación de la resolución de la Comisión Agraria Mixta que le causa lesión a su derecho, violando con ello sus garantías constitucionales por falta de notificación oportuna o personal. Por esta razón, debe instrumentarse en la propia Ley, un mecanismo de notificación oportuna y personal.

nal y de oficio, girándose instrucciones a la propia Comisión Agraria Mixta, a efecto de que comisionándose personal de su adscripción que trasladándose al poblado en cuestión, notifique de esta forma a las partes, al Comisariado Ejidal, al Delegado Agrario en el Estado, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar; tal como se ha implementado actualmente en los puntos resolutivos, de las Resoluciones que emite el Cuerpo Consultivo Agrario en la segunda instancia del Juicio que nos ocupa. Se refuerza lo anterior con las Jurisprudencias que enumeramos, y en las que se señala que las publicaciones de los diarios Oficiales (equiparable) a los Periodicos Oficiales, no surten efectos de notificación, a menos que sean actos de interés general o leyes de aplicación, así mismo en otra Jurisprudencia relacionada al caso, se señalan que las autoridades están obligadas a notificar personalmente a las partes dentro del proceso, aunque no se hayan consignado en la Ley en las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OCTAVA.- Los agravios son aquellos daños, lesiones o perjuicios ocasionados por una Resolución, ya sea Judicial o Administrativa ( caso que nos ocupa), por la aplicación indebida de un precepto legal o por falta de aplicación del que debió regir el caso, por eso debe existir el daño, sin éste no hay agravio, éste puede ser por errores de la Autoridad que resuelve, ya sean formales o elementales, por mala apreciación del mismo, razón por lo cual se instituye el recurso, que en nuestro caso es la inconformidad en cuestión, interpuesta por las partes que intervienen y que les cause agravios la Resolución Administrativa que se impugna, debiendo tener capacidad estos para la relación procesal, de acuerdo a la Legislación Agraria vigente según lo señalado en el Artículo 200, y en su caso ser sucesores de acuerdo a lo señalado en los Artículos 81 y 86 de la Ley de la Materia. En cuanto a la personalidad, ésta se utiliza para indicar o determinar la cualidad de la persona, en virtud de la cual se considera centro de imputación de normas jurídicas, a sujetos de derecho u obligaciones.

La autoridad ante la que se interpone el recurso de inconformidad en estudio, es el Organismo Colegiado y de consulta, denominado Cuerpo Consultivo Agrario, que tiene su razón de ser y fundamentación legal, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Fracción XI inciso b), del Artículo 27, así como en los Artículos 8; del 14 y 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria, como señalé en antecedentes, y en los cuales se le dá la dualidad de funciones, por un lado es un Organismo de Consulta y Dictamina, en apoyo al Poder Ejecutivo Federal, los asuntos agrarios que concluyen en Resolución Presidencial, por otro lado, de acuerdo a las reformas de 1983, se le confiere la calidad de Autoridad Agraria - que siempre lo fue negada, en la adhesión de la Fracción V, del Artículo 16 de la propia Ley, donde se le faculta a conocer de la inconformidad, sobre el Juicio Privativo de Derechos Agrarios y Ruasvas Adjudicaciones, como recurso, debiendo resolver - - - - -

en forma administrativa, debe además dársele plena validez a este Organó como un Tribunal de Alzada, bien organizado, e independientemente del Ejecutivo Federal, para que cumpla adecuadamente sus funciones en virtud de las que fue creado y se den por concluidos los vicios y la dependendencia que ya manifestó.

NOVENA.- En lo respectivo al ámbito de validez, como lo expresé solo es aplicable al ejido, toda vez que en la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 426, señala que el procedimiento de Privación de Derechos Agrarios es para ejidatarios textualmente en contravención con lo establecido en el artículo 89, que señala que la suspensión o privación de derechos agrarios, solo podrá decretarse por Resolución de la comisión Agraria Mixta, en cuanto a los ejidatarios o comuneros, en caso de inconformidad con la privación de los derechos, se estára a los dispuesto por el artículo -- 422 de la Ley de la Materia, pero en la práctica se concluyó que -- debido a la naturaleza del reconocimiento de los bienes comunales, que tienen en propiedad de las superficies que pertenecen al poblado desde tiempos inmemoriales, no es aplicable estos preceptos, para lo cual existen criterios del Cuerpo Consultivo Agrario, y -- que a grandes rasgos establecen que al existir un procedimiento adecuado dentro de la Ley, no será aplicable la privación de derechos, comunales, sino será sujeta a las decisiones que tome la Asamblea General de Comuneros, máxima autoridad comunal interna, -- con la vigilancia rectora de la Secretaría de la Reforma Agraria, -- según el caso, señalándose a esta acción como Depuración Censal. -- lo cual para algunos es incorrecto y para otros no, de los conocedores de la materia (en lo que respecta a este caso puede ser materia de otro estudio de tesis, por ello omito hacer un estudio de -- fondo), por ello solo es aplicable como se refiere a los derechos ejidales. Dichos criterios del Cuerpo Consultivo Agrario, al menos en materia agraria (ya que son pécitos), tienen fuerza de aplicación en la práctica muy similar a las Jurisprudencias, pues ema-

nan de un Tribunal de Alzada de hecho, toda vez que funcionan así, y que por razones que he expresado, siempre se le ha negado esa configuración jurídica.

El procedimiento del recurso de inconformidad, esencialmente se basa en la similitud de este recurso, con otros ordinarios en materia civil, sin embargo, como la materia es muy sui generis, y de reciente creación, adolece de lagunas de derecho y de falta de supuestos procesales, en cuanto a su forma, señalamos que existe un término de 30 días para presentar el inconforme su recurso por escrito, a la publicación de la Resolución que se combate por esta vía, según el artículo 432 ya señalado, esto en congruencia a lo que señala el artículo 476 de la Ley, en su capítulo final referente a disposiciones generales, dichos días serán naturales, salvo los que se expresen como hábiles dentro del mismo ordenamiento Legal, ese término señalado que a juicio del suscrito es mínimo, por las razones que expresamos en cuanto a la notificación de la Resolución que se impugna, por ello debe ser ampliado a un mínimo de 45 días, tomando en cuenta la lejanía de los ejidos, así como la dificultad de las adquisiciones de esas publicaciones, por ello es más factible la idea que proponemos de las notificaciones en forma personal a cada una de las partes, tanto de las resoluciones de la Comisión Agraria Mixta como las del Cuerpo Consultivo Agrario, estas últimas, como ya señalamos, enuncia esa notificación en sus puntos resolutivos, estos cambios deben considerarse dentro de la propia Ley de la Materia.

DECIMA.- La personalidad jurídica como expresamos, es la cualidad a todos aquellos campesinos que les cause agravios, la Resolución que se impugna, siempre y cuando tengan la capacidad de goce de los derechos agrarios correspondientes, al respecto existe sus excepciones por supuesto, como la señalada para las Autoridades del Comisariado Ejidal, en virtud de las razones consabidas. Así

iguno se debe implementar en notificar en esta segunda instancia, en lo relativo a la inconformidad que plantea, en forma personal a los terceros perjudicados, que caso siempre son señalados como nuevos adjudicatarios, o que resulten ser contrapartes en este procedimiento, y no como se hace actualmente solo en aplicación supletoria de la materia agraria, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de acuerdo a lo señalado en su artículo 254, que establece un término de 10 días para que presenten éstos sus alegatos, Dicha razón es para evitar estados de indefensión por falta de notificación, por ello al modificar y adicionar la Ley, deberá ser señalada esa obligatoriedad, incluyendo la notificación personal de las contrapartes, en su calidad de terceros perjudicados dentro del artículo 432 en estudio, con un mínimo de 15 días naturales, en mi opinión, y evitar esos estados de indefensión.

Las pruebas deben ser valoradas en forma amplia durante el proceso, cuidando el juzgador, que sus actos o Resoluciones estén sujetas a los principios generales del derecho y a los supuestos de forma que marca la teoría general del proceso, lo haciéndolo a su libre arbitrio, sino respetando plenamente todas y cada una de las pruebas que sean aportadas por las partes en cada caso las cuales pueden ser públicas, privadas, testimoniales, periciales, presuncionales, etc., que obran en el expediente, así como aquellas que se anexan a las inconformidades o alegatos, para probar su dicho jurídicamente, para tal caso, se le señala un término de 30 días al Cuerpo Consultivo Agrario para resolver, desde la fecha en que reciba la inconformidad, lo cual no da plena validez al desahogo de esas probanzas, dándole muy poca importancia el Legislador al hecho de que al existir falta de elementos para resolver, es necesario ampliar ese término precautorio no menor de 10 días-- y señalar o ampliar ese término a un mínimo de 90 días, para desahogar el periodo de pruebas.

Al aplicar la Autoridad Agraria, deberá tener un crite--

rio justo y ecuaníme, aplicando los preceptos legales, en forma --- oportuna y con equidad, dando el derecho a quien en realidad le co--- rresponda y no por otros objetivos, distintos a éste.

Las resoluciones que emita el Cuerpo Consultivo Agrario, deberán ser tomadas en cuenta y aplicarse al pie de la letra, al --- ser emanadas de un Tribunal de Alzada, como ya se especificó, su - ejecución no debe ser desobedecida ni cuestionada por las autoridades inferiores, de la Secretaría de Reforma Agraria, además sus alcances jurídicos deben ser precisos en cuanto al ámbito de aplicación por lo que se tiene de por medio la seguridad de la tenencia - de la tierra, de los campesinos y su medio de subsistencia que es - la unidad de dotación, si no existe equidad y justicia al resolver - este procedimiento agrario, nos encontraremos grandes injusticias - por la autoridad de la primera instancia la Comisión Agraria Mixta, encontrando por ello su razón de ser del recurso de inconformidad, - en cuestión que en la práctica se a presentado, y subsanado en base al recurso que se plantea, como en la actualidad se realizan actos - antijurídicos, disfrazados con tintes políticos, que en realidad - son económicos y de poder, por los malos manejos de funcionarios co - rruptos, lo cual debe terminar, favorable será la creación de los - Tribunales Agrarios, los que tendrían como finalidad específica, la solución a los problemas agrarios en un marco de justicia y equidad por profesionales del derecho y no personas improvisadas en la Mate - ria, y tampoco con otros intereses, sean políticos o del puato pa - ra beneficio personal, lo que en los Tribunales Agrarios que señala - mos no tendría cabida, sino únicamente la Justicia en Materia Agr - aria.

- 10.- "MANUAL DE TRAMITACION AGRARIA", ED. PUBLICACION DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION (HOY SECRETARIA DE REFORMA AGRARIA), MEXICO, D.F., 1964.
- 11.- "MANUAL PRACTICO DEL LITIGANTE, ARRILLAS BAZ FERNANDO, ED. -- EDITORES MEXICANOS UNIDOS, S.A., DECIMA ED. MEXICO, D.F. 1978.
- 12.- "PROCESO DE AUTOCOMPOSICION", ALCALA-ZAMORA Y CASTELLANOS --- NICETO, ED. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO, SEGUNDA ED., ---- MEXICO, D.F., A 1970.
- 13.- "REGLAMENTO DEL ARTICULO 173 DEL CODIGO AGRARIO", DECRETO PRE SIDENCIAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 29 DE NOVIEMBRE DE 1950.
- 14.- "TEORIA GENERAL DEL PROCESO", GOMEZ LARA CIPRIANO ED. UNIVER SIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, TERCERA ED.. MEXICO D.F.-- 1988.
- 15.- TESIS PROFESIONAL, "ELRECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL CUER-- PO CONSULTIVO AGRARIO", DELGADO EMILIO, CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO 1986.
- 16.- TESIS PROFESIONAL, "LA REFORMA AGRARIA EN RELACION A LA PRIVA CION DE DERECHOS AGRARIOS", FERNANDO COVARRUBIAS MARIA EDGE-- NIA, CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D.F., 1986.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO."  
ED. BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA, S.A., PRIMERA ED.,  
MEXICO, D.F., 1941.
- 2.- "CODIGO AGRARIO", DECRETO PRESIDENCIAL DE FECHA 14 DE OCTUBRE  
DE 1942, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL--  
27 DE ABRIL DE 1943.
- 3.- "DERECHO PROCESAL CIVIL", OVALLE FABELA JOSE, ED. HARLA EDITO-  
RES S.A., SEGUNDA ED. MEXICO, D.F., 1982.
- 4.- "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO MEXICANO, LUNA ARROLLO ANTONIO  
EDITORIAL PORRUA HERMANOS, S.A., MEXICO, D.F., 1982.
- 5.- "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES -  
JURIDICAS, TOMO VIII LETRA REP=AS, ED. UNIVERSIDAD NACIONAL -  
AUTONOMA DE MEXICO, PRIMERA ED., MEXICO, D.F., 1984.
- 6.- "EL DERECHO PROCESAL AGRARIO", MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, ED. PO--  
RRUA HERMANOS, S.A., PRIMERA ED., MEXICO, D.F., 1982.
- 7.- "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO", MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO=  
ED. PORRUA HERMANOS, S.A., CUARTA ED. MEXICO, D.F., 1981.
- 8.- "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA", ED. SECRETARIA DE REFORMA --  
AGRARIA (DIRECCION GENERAL DE INFORMACION AGRARIA) MEXICO, D.F.  
1985.
- 9.- "LOS ASPECTOS JURIDICOS AGRARIOS", MARTINEZ GARZA BERTHA,  
ED. PORRUA HERMANOS, S.A., MEXICO, D.F., 1971.