



751
RECIBO EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
AL 30 DE MARZO DE 1995
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LAS NORMAS PROCESALES DE LA LEY AGRARIA
PARA LA RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MACARIO TOMAS REYES CONTRERAS

MEXICO, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN

**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.

A MI ESPOSA E HIJOS:

A MI MADRE:

CARITINA CONTRERAS PEDRAZA

A MIS HERMANOS

AL SR.

LIC. JESUS CUEVAS VILLALBA

A MI ASESOR DE TESIS:

LIC. FRANCISCO MIRANDA CALDERON

AL SR.

LIC. HECTOR MOLINA GONZALEZ

DIRECTOR DEL SEMINARIO DE

DERECHO PROCESAL

"LAS NORMAS PROCESALES DE LA LEY AGRARIA PARA LA
RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS"

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO
EL DERECHO, GENERALIDADES

	Pág.
1.1.- Clasificación del derecho en México.	7
1.1.1.- Derecho Público.	13
1.1.2.- Derecho Privado.	15
1.1.3.- Derecho Social.	17
1.2.- Elementos esenciales del Derecho Procesal.	19
1.3.- La terminología procesal.	23
1.4.- El Derecho Procesal Agrario dentro del Derecho Procesal.	27

CAPITULO SEGUNDO
NORMAS PROCESALES DE LA LEY FEDERAL DE
REFORMA AGRARIA DE 1971

2.1.- Concepto de "proceso".	30
2.2.- Concepto de "procedimiento".	32
2.2.1.- Inexistencia de un procedimiento judicial en la Ley Federal de Reforma Agraria de - 1971.	35
2.2.2.- El procedimiento administrativo agrario en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.	37
2.3.- Organos competentes en materia agraria en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.	39
2.4.- Facultades de las autoridades agrarias para resolver los conflictos agrarios.	45
2.5.- Naturaleza de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias en los conflictos de su - conocimiento.	55

CAPITULO TERCERO
AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN LA NUEVA
LEY AGRARIA DE 1992

3.1.- Exposición de motivos para reformar el Artículo 27 Constitucional.	65
3.2.- Exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional.	68
3.3.- Justicia Agraria. Generalidades.	70
3.4.- Integración de los Tribunales Jurisdiccionales en materia agraria.	72
3.4.1.- Tribunal Superior Agrario.	74
3.4.2.- Tribunales Unitarios Agrarios.	77
3.5.- Procuraduría Agraria.	81

CAPITULO CUARTO
JUICIO AGRARIO

4.1.- El procedimiento agrario. Generalidades.	88
4.2.- Las partes en el juicio agrario. Legitimación.	91
4.3.- Principios que rigen el juicio agrario.	100
4.3.1.- Publicidad.	102
4.3.2.- Inmediación.	104
4.3.3.- Concentración.	106
4.3.4.- Celeridad.	108
4.3.5.- Otros principios procesales.	110
4.4.- Forma de substanciación del juicio agrario.	111
4.4.1.- Oralidad.	112
4.4.2.- Forma escrita.	114
4.5.- Medios de comunicación entre Tribunales, las partes o sujetos y autoridades involucradas en el procedimiento agrario.	116

CAPITULO QUINTO
TERMINACION DEL JUICIO AGRARIO

5.1.- Sentencia.	121
5.2.- Recursos.	128
5.2.1.- Recurso de Revisión.	130
5.3.- Ejecución de Sentencia.	135
5.4.- Jurisprudencia y Precedentes en la resolución de conflictos agrarios.	138

CONCLUSIONES.	150
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	155
--------------------	-----

INTRODUCCION

De acuerdo a nuestro derecho positivo vigente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran los lineamientos políticos fundamentales, entre ellos figura la política gubernamental hacia el régimen agrario. Dentro de ésta se hallan las normas relativas a la justicia en el campo, que reviste características especiales.

Esta situación se justifica básicamente en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional que previene la existencia de Tribunales Agrarios. Actualmente, las referencias de la Carta Magna con respecto al sector agropecuario, se refieren ante todo; a la impartición de justicia agraria honesta y expedita. El concepto honesto tiene que ver con la calidad en la impartición de justicia; la expedita se relaciona con la celeridad razonable en esta actividad del Estado; enseguida destaca el carácter federal de la justicia agraria, y finalmente, quedan de manifiesto la creación y el funcionamiento de los Tribunales Agrarios, que han de actuar con autonomía y plena jurisdicción.

En tal virtud, no se encuentran subordinados a ninguna instancia o autoridad; deben resolver con absoluta independencia de criterio, conforme a su propia interpretación de la Ley; son responsables integralmente, por sus decisiones; les compete ejecutar dichas decisiones, recurriendo para ello, si es preciso, al apoyo de otros órganos de autoridad. Por último, se instituye en la norma constitucional la procuraduría de justicia agraria, institución que se vincula con la asesoría legal de los campesinos, también mencionada en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

Teniendo en consideración lo mencionado, nos dimos a la tarea de la elaboración de la presente tesis, con el objetivo de analizar lo relativo a las normas procesales de la Ley Agraria para la resolución de los conflictos agrarios, investigación que se encuentra estructurada de la siguiente forma:

En el Capítulo Primero, analizo la clasificación del derecho en México, llegando a la conclusión de que existe el Derecho Público, el Derecho Privado y el Derecho Social; posteriormente me refiero a los elementos esenciales que debe tener todo derecho procesal: la acción, la jurisdicción y el proceso. Más tarde trato lo relativo a la terminología procesal, y finalizo el Capítulo, estudiando la situación del Derecho Procesal Agrario dentro del Derecho Procesal.

En el Capítulo Segundo, en primer término realizo una comparación entre los conceptos "proceso" y "procedimiento; hablo sobre la inexistencia de un verdadero procedimiento judicial en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, y señalo que lo establecido era un procedimiento administrativo de carácter agrario. Asimismo, me refiero a las facultades de los órganos y autoridades agrarias para resolver los conflictos agrarios; por último, el punto de estudio son las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias en los conflictos de su conocimiento.

La situación que guardan las autoridades jurisdiccionales en la nueva Ley Agraria, es el objetivo a desarrollar en el Capítulo Tercero, para tal efecto, seguimos el proceso de reformas y adiciones a la legislación agraria, de ésta manera en primer lugar estudiamos la exposición de motivos de la Iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional; posteriormente nos avocamos a la Iniciativa de nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional. Hago un breve análisis

de la integración de los tribunales jurisdiccionales en materia agraria (Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios). Para efectos de complementar la cuestión de la administración de justicia agraria; hago referencia a las facultades de la Procuraduría Agraria.

En el Capítulo Cuarto, trato al proceso agrario y me refiero a las partes; los principios que lo rigen, tales como: el de publicidad, la inmediación, la concentración, la celeridad, igualdad de las partes, defensa material y la verdad material; observo que las formas de subtanciación del proceso agrario son: la oralidad y la escritura; y por último, analizo los medios de comunicación entre Tribunales, las partes y las autoridades involucradas en el procedimiento agrario.

En el Último Capítulo, me refiero a la sentencia como forma de terminación del proceso agrario, los recursos que establece la Ley Agraria para impugnar la sentencia dictada por el titular del órgano jurisdiccional, observo que la Ley en cita se refiere al recurso de revisión del cual cabe decir, que es el conocido recurso de apelación de naturaleza civil; posteriormente escribo sobre la ejecución de la sentencia en materia agraria, y finalizo el Capítulo, citando los Precedentes y Jurisprudencia utilizada en la resolución de los conflictos agrarios.

Solamente nos resta decir que, en la búsqueda de las mejores formas de interpretación para poner en práctica la justicia y la equidad en la solución de controversias, han conducido a señalar y realizar los principios del proceso social agrario, los cuales de acuerdo con nuestro punto de vista son los principios procesales que rigen el proceso de naturaleza civil.

CAPITULO PRIMERO
EL DERECHO. GENERALIDADES

1.1.-Clasificación del derecho en México

1.1.1.- Derecho Público

1.1.2.- Derecho Privado

1.1.3.- Derecho Social

1.2.-Elementos esenciales del derecho procesal

1.3.- La terminología procesal

1.4.- El derecho procesal agrario dentro del derecho procesal

EL DERECHO

La palabra "Derecho" viene de "Directum". vocablo latino que, en su sentido figurado, significa lo que está conforme a la regla, a la Ley; es decir, lo que no se desvía a un lado ni a otro, lo que es recto.

En las diversas lenguas modernas, germánicas y latinas, se usa indistintamente la palabra derecho y la palabra recto, para significar el Derecho. Así en inglés, se dice right; en alemán, recht; en holandés, recht; en francés, droit; en italiano, diritto, etc. (1)

Para definir lo relativo al Derecho como Ciencia, en primer lugar debemos analizar los conceptos de "Ciencia" y "Filosofía", para observar sus similitudes y diferencias; cabe señalar que para realizar este análisis tomaremos como guía la obra del Doctor GARCIA MAYNEZ EDUARDO intitulada INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.

CIENCIA.- Su última finalidad es el descubrir lo verdadero. La Ciencia establece ensayos de explicación parcial de lo existente buscando verdades aisladas, en relación con aspectos especiales de lo real. Es puramente explicativa, investiga exclusivamente lo que es, y pretende explicar. Las disciplinas científicas son explicativas o demostrativas. El hombre de Ciencia explica o demuestra. (2)

FILOSOFIA.- Al igual que la Ciencia su finalidad es descubrir lo verdadero. Pretende brindar una explicación exhaustiva del mundo. Busca la verdad completa, el conocimiento último y definitivo. Se pregunta lo que debe ser. En otras palabras, el filósofo hace juicios de valor.

(1) VILORO Toranzo, Miguel "Introducción al estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México D.F. 1974. pág.4

(2) GARCIA Máynez, Eduardo. "Introducción al estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S.A. 27a. Edición. México D.F., 1977. pág. 125

Tomando en cuenta lo escrito por el Doctor GARCIA MAYNEZ EDUARDO, - podemos decir que el "Derecho como Ciencia", tiene por objeto la exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hallan en vigor en una época y en un lugar determinado, así como el estudio de los problemas relativos a su interpretación y aplicación.

A continuación veremos lo que respecto al concepto "Derecho", han escrito algunos tratadistas de la materia. Principiaremos con el Doctor GARCIA MAYNEZ EDUARDO quien en su obra que venimos consultando nos ilustra con sus sabias palabras:

"Llamamos orden jurídico vigente al conjunto de normas imperativo-atributivas que en una cierta época y en un país determinado la autoridad política declara obligatorias. El Derecho vigente está integrado tanto por las reglas de origen consuetudinario que el poder público reconoce, como por los preceptos que formula". (3)

El Doctor VILLORO TORANZO MIGUEL, catedrático de la Universidad Iberoamericana en su obra INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, menciona:

"Si se define el Derecho como un conjunto de normas que rigen obligatoriamente la vida humana en sociedad, preciso es reconocer que tal definición puede ser aplicada a varios objetos" (4)

En el DICCIONARIO DE DERECHO su autor DE PINA RAFAEL, señala:

(3) GARCIA Máynez, Eduardo. obra citada. pág. 37

(4) VILLORO Toranzo, Miguel. obra citada. pág. 7

"En general, se entiende por Derecho todo conjunto de normas - eficaz para regular la conducta de los hombres, siendo su clasificación más importante la de Derecho Positivo y Derecho Natural. Estas normas se distinguen de la moral". (5)

Una vez citado lo que dicen algunos especialistas de la materia en relación con el concepto "Derecho" a continuación enunciaremos nuestra concepción acerca de dicha palabra: el concepto "Derecho" tiene dos sentidos: el primero, significa una facultad reconocida al individuo por la Ley para llevar a cabo determinados actos. Así por ejemplo, cuando decimos, que una persona tiene un Derecho de propiedad sobre un bien, - estamos afirmando que el propietario tiene la facultad o poder (El Derecho) de usar y disponer de dicho bien para su propio provecho con exclusión de los demás, y que esa facultad le está protegida y reconocida por la Ley.

El Derecho, en su segundo sentido, significa el conjunto de normas o disposiciones que rigen la conducta de los hombres en sus relaciones sociales. Por lo tanto, al conjunto de normas jurídicas, que se encuentran vigentes en un lugar y época determinada, se le llama Derecho.

El Derecho tiene como características principales que sus normas son: coercibles, heterónomas, bilaterales y exteriores. Es decir, normas cuyo cumplimiento puede ser exigido por la persona facultada para ello, y en caso necesario, obligarse por medio de la fuerza pública.

(5) DE PINA, Rafael. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición. México D.F., 1977. pág. 182.

El establecimiento de normas en una sociedad, tiene por objeto, hacer posible la convivencia entre los hombres. Todos sabemos que las normas ordenan al individuo en cada ocasión lo que debe hacer o lo que no debe hacer, razón por la que se enuncian en términos positivos o negativos, por ejemplo: debes amar a tu prójimo, no debes matar, debes pagar tus impuestos, no debes evadir dicho pago, etc.

Obedece la existencia de normas en una sociedad, a la necesidad de encontrar la manera en que la conducta de los hombres haga posible la convivencia social en una forma organizada, mediante el establecimiento de un orden determinado que permita la realización conjunta de las actividades. Es un hecho que la actuación caprichosa de los seres humanos sin la adecuación de su conducta a normas, conduciría a una situación caótica e insegura en la sociedad. Es importante para el hombre, saber a que atenerse, conocer en qué forma puede comportarse de acuerdo a lo admitido por las normas, teniendo la certeza de que los demás componentes de la sociedad se regirán también por ellas.

El mundo normativo se integra por normas jurídicas, morales, religiosas y reglas del trato social o convencionalismos sociales. A través de la aplicación de los diferentes tipos de normas se consigue una situación de equilibrio y armonía en las relaciones sociales; por lo que se refiere al Derecho, su base es la sociedad, el destinatario -- de las normas jurídicas es el individuo, su fin es hacer posible la convivencia humana en forma pacífica.

En cuanto a la importancia del Derecho, podemos decir que: la vida del hombre está penetrada y gobernada por el Derecho, esto es del nacimiento a la muerte, pues, aun antes de que un ser nazca a la vida ya está protegido por el Derecho e incluso después de la muerte el Derecho reglamenta algunas situaciones; como por ejemplo: el delito de necrofilia (prohibición del coito con un cadáver).

La mayoría de los actos realizados en la vida diaria son regulados - por el Derecho, aun cuando esto pase desapercibido; en el transcurso del día se celebran innumerables actos jurídicos: compraventas, relaciones - de servicio doméstico, contratos de prestación de servicios, elaboración de documentos, etc., en la mayor parte de los casos la gente no percibe que su actuación está regulada por el Derecho, este gobierna nuestra con ducta de tal manera y regularidad que no siempre o mejor dicho, casi nun ca, se percibe concientemente.

Cuando se viola una norma jurídica, el Estado por medio de los órganos adecuados, impone su fuerza, o sea, exige el cumplimiento por medio - de la fuerza, así, al no pagarse la deuda, se embarga al deudor; al no - cubrir el alquiler de una casa, el arrendatario se expone al desahucio. La violación de las normas implica también la aplicación de sanciones que a nadie pueden pasar desapercibidas, la clausura de tiendas por violar - los precios oficiales, la privación de la libertad como castigo por la - comisión de un delito, etc.

El carácter de norma no es exclusivo del Derecho, pues es compartido por las normas morales, religiosas y convencionalismos sociales. Para en contrar la diferencia específica entre éstas y el Derecho, es necesario compararlas con éste.

El Derecho y la Moral son semejantes en cuanto las normas jurídicas tienen por lo general un contenido ético, las normas jurídicas deben ser justas; se dice que todo Derecho es Moral, pero no toda moral es Derecho; por ejemplo: las normas morales implicadas en los Diez Mandamientos prohíben el robo y el asesinato y, aparentemente son normas jurídicas, pero no lo son, pues no se pueden tipificar estas conductas tomando como fundamento legal a los Diez Mandamientos, de acuerdo a las normas jurídicas dichas conductas constituyen delitos que se encuentran regulados en el - Código Penal.

La misión del Derecho es la realización de la justicia, por ello; to do precepto jurídico debe tener un contenido moral en cuanto este valor pertenece al campo de la ética. En suma, el sentido y propósito de la mo ral y el Derecho son distintos, no contradictorios.

El Derecho está inspirado en ideas éticas, debe ajustarse a ellas en lo que respecta a la justicia. Son cuatro los criterios clásicos de distinción que se han utilizado para diferenciar entre moral y Derecho: la moral, es incoercible, tiene interioridad, es unilateral y goza de autonomía; el derecho, es coercible, bilateral, tiene heteronomía y se exterioriza.

Exterioridad, cuando el Derecho valora las intenciones, se fundamenta en aspectos externos para presumirlas, ya que nadie puede saber con plenitud lo que pasa en la conciencia de los individuos, es decir, se formula un supuesto sobre la intención, partiendo de circunstancias externas.

Coercibilidad, su nota esencial se refiere a la posibilidad de utilizar la fuerza del Estado, por medio de los órganos correspondientes para lograr el cumplimiento de la norma.

La bilateralidad, se ejemplifica en la relación imperativa-atributiva, esto quiere decir que, se imponen deberes y correlativamente se conceden facultades; ejemplo: en un contrato de compraventa, es obligación del comprador pagar el precio de la cosa comprada y el vendedor a entregar la cosa, y exigir el pago correspondiente.

Heteronomía, significa que las normas jurídicas son obligatorias para los individuos, aunque no las conozca.

En resumen, el conocimiento del Derecho tiene importancia por su aplicación constante en la vida diaria, para el profesionista adquiere especial relevancia porque debe actuar conforme a las normas jurídicas relativas a las actividades de su campo de trabajo.

1.1.- Clasificación del Derecho en México

Principiaremos hablando del Derecho Subjetivo y del Derecho Objetivo. El primero, son las facultades que el individuo tiene con relación a los miembros del grupo social al que pertenece y con relación, también al Estado de que forma parte; por ejemplo: el individuo tiene la facultad de exigir de los demás hombres respeto para su vida (Derecho Subjetivo); tiene la facultad de elegir a las personas que habrán de representarlo en los cargos de elección popular, ejerciendo funciones gubernativas; como jefe de familia, tiene la facultad de educar a sus hijos. Pensamos que los ejemplos citados aclaran el concepto de Derecho Subjetivo. Al que denominamos así en virtud de que son facultades que pertenecen al sujeto en relación con los otros sujetos con quienes convive, es importante que éstas facultades le son reconocidas y protegidas por la Ley. De ahí que podamos definir al Derecho Subjetivo como: El conjunto de facultades reconocidas a los individuos por la Ley, para realizar determinados actos en satisfacción de sus propios intereses.

El Derecho Objetivo, es la norma jurídica, o bien el conjunto de normas jurídicas; en una palabra, las normas u ordenamientos que rigen la conducta de los individuos entre sí, o bien con el gobierno del Estado. A continuación veremos lo que nos dicen los tratadistas que venimos consultando.

El Doctor GARCIA MAYNEZ EDUARDO, en la obra que venimos consultando, señala: "El Derecho, en su sentido Objetivo, es un conjunto de normas. Trátase de preceptos imperativo-atributivos, es decir de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades". (6)

(6) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. obra citada. pág.36

Por su parte, el catedrático de la Universidad Iberoamericana --
VILLORO TORANZO MIGUEL, escribe:

"Hay dos clases de Derecho Objetivo: el Derecho Natural y -
el Derecho Positivo.

El Derecho Positivo es el sistema de normas emanadas de la -
autoridad competente y promulgadas de acuerdo con el procedi-
miento de creación imperante en una Nación determinada".⁽⁷⁾

En su Diccionario de Derecho, su autor RAFAEL DE PINA nos dice que
el Derecho Objetivo es el conjunto de normas que forman el sistema ju-
rídico positivo de una Nación.

Para nosotros el Derecho Objetivo es: el conjunto de normas que ri-
gen las relaciones de los individuos entre sí, de los individuos con -
el Estado, de éste con aquellos y de los Estados entre sí.

Como se ve, Derecho Subjetivo y Derecho Objetivo son conceptos co-
rrelativos. En el primer caso el Derecho se presenta como una facultad
o poder de hacer una cosa. En el segundo, como una disposición o conjun-
to de disposiciones que garantizan la facultad. Ilustraremos lo ante-
rior con los siguientes ejemplos: los hijos tienen la facultad de exi-
gir alimentos a sus padres (Derecho Subjetivo). La Ley Civil obliga a
los padres a dar alimentos a sus hijos; ésta disposición, establecida
en el articulado del Código Civil es objetiva (Derecho Objetivo). Ambos
derechos se ligan y complementan. El Derecho Subjetivo es una facultad
y el Derecho Objetivo es la disposición que protege a la facultad.

(7) VILLORO TORANZO, Miguel. obra citada. pág. 8

El Derecho Objetivo se divide en Externo e Interno. Derecho Interno, - regula las relaciones de los individuos dentro del Territorio de un Estado. Por ejemplo: las normas jurídicas que regulan la organización y constitución del Estado Mexicano y las que rigen, asimismo las relaciones privadas de los mexicanos.

En cambio, las normas jurídicas que rigen las relaciones de México y - otras Naciones, ya sea en tiempos de paz o guerra, constituyen el Derecho Externo o Internacional que se divide en Derecho Internacional Público y - Derecho Internacional Privado.

El Derecho Interno puede dividirse, a la vez, en:

a).- Público, de acuerdo al Doctor GARCIA MAYNEZ es el que regula relaciones provechosas para el bien común. El derecho Público rige los poderes que se hallan directamente al servicio de todos; es decir, del pueblo. Es Derecho Público, si se establece entre un particular y el Estado, esto es, cuando no hay subordinación del primero al segundo; o si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público o dos Estados Soberanos.(8)

b).- Privado, el autor en consulta nos dice al respecto: Las normas - del Derecho Público corresponden al interés colectivo y, las del Derecho Privado se refieren a intereses particulares. El Derecho Privado, por ejemplo: el de propiedad lo tiene el interesado para sí antes que para nadie; en otras palabras, el bien se halla en su poder, y es su voluntad conservarlo o enajenarlo.(9)

(8) GARCIA Máynes, Eduardo. obra citada. pág. 134

(9) Ibid. pág. 132

c).- Derecho Social, este se encuentra constituido por el Derecho Agrario, el Derecho Laboral, el Derecho a la Educación y el Derecho a la Seguridad Social. El Ex-Rector y Doctor Honoris Causa de la Universidad Nacional Autónoma de México, MARIO DE LA CUEVA nos dice que el Derecho Social nació de la Declaración de Derechos Sociales de la Constitución Federal de 1917. Señala que antes de esta fecha únicamente existían los Derechos Privado y Público. Indica que este derecho protege a las clases desposeídas o económicamente débiles pone como ejemplos al trabajador frente al patrón y, al campesino frente a los poderosos terratenientes. (10)

El Derecho público, a su vez se divide en las siguientes ramas:

a).- Derecho Administrativo, escribe el Doctor GARCIA MAYNEZ que el Derecho Administrativo se tiene que definir tomando en cuenta el concepto de "Administración Pública" y, de acuerdo con esto, se definiría como el conjunto de normas jurídicas que regula la organización y la actividad de la administración pública en sentido formal. (11)

b).- Derecho Constitucional, de acuerdo a nuestro Derecho Positivo Vigente, la Constitución es el documento que contiene las normas relativas a la estructura fundamental del Estado; esto es desde el punto de vista formal. Ahora bien, por lo que respecta al punto de vista material, se aplica a esa misma estructura, es decir, a la organización política, a la competencia de los diversos poderes y a los principios concernientes al estado de las personas.

Una vez señalado lo anterior, a continuación transcribiremos la definición que nos da el Doctor GARCIA MAYNEZ, acerca del Derecho Constitucional: "Es el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares"

(10) CUEVA, Mario de la. "El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Editorial Porrúa, S.A. 6a. Edición. México D.F., 1980. pág. 44

(11) GARCIA Máynez, Eduardo. obra citada. pág. 141

c).- Derecho Penal, es el conjunto de disposiciones que se aplican a los delincuentes, por la comisión de un delito. El Doctor GARCIA MAYNEZ, citando al criminalista español EUGENIO CUELLO CALON, escribe: "Es el conjunto de normas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y las medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la criminalidad. (12)

d).- Derecho Procesal, es el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas del derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren la existencia de determinada obligación y, en caso necesario, ordenen que se haga efectiva. (13)

El Derecho Privado se divide en las siguientes ramas:

a).- Derecho Civil, es el conjunto de disposiciones que rigen las relaciones privadas de los particulares entre sí.

b).- Derecho Mercantil, es el conjunto de disposiciones que rigen a los particulares cuando estos tienen el carácter de comerciantes o celebren actos de comercio.

El Derecho Social, se divide en las siguientes ramas:

a).- Derecho Agrario, es el conjunto de normas que rigen los problemas derivados de la inafectabilidad y acomodamiento de tierras y aguas, en beneficio de una clase social como lo es la campesina.

b).- Derecho del Trabajo, es el conjunto de normas que rigen las relaciones de los particulares cuando éstos actúan como patronos y los trabajadores en virtud de un contrato de trabajo, considerados estos últimos como una clase social débil.

(12) GARCIA MAYNEZ, Eduardo. obra citada. pág. 141

(13) Ibid. pág. 148

Al lado de la clasificación mencionada, algunos autores hablan de un Derecho Externo al cual llaman también Interestatal o Internacional, dividiéndolo en Derecho Internacional Privado y Derecho Internacional Público.

a).- Derecho Internacional Público, es el ordenamiento normativo jurídico que regula las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales públicas. Las organizaciones internacionales contribuyen a la elaboración de las normas generales de actos que surgen de la organización misma y por lo tanto imputables a ella.⁽¹⁴⁾

b).- Derecho Internacional Privado, siguiendo al Doctor GARCIA MAYNEZ - EDUARDO, podemos decir que el Derecho Internacional Privado: es el conjunto de normas jurídicas que nos van a indicar en que forma se deben solucionar en materia privada, los problemas de aplicación que se pueden derivar de la pluralidad de legislaciones. De acuerdo al Doctor MAYNEZ el objeto del Derecho Internacional Privado, es determinar la autoridad extraterritorial de cada Ley; esto es, si debe terminar en las fronteras del Estado en que se ha dictado, o deben extenderse en ciertos casos al territorio sujeto a otra soberanía, y en el caso de que deba admitirse la autoridad extraterritorial de la Ley, precisar los límites dentro de los cuales puede aquélla ser admitida".⁽¹⁵⁾

En los últimos años, han surgido ramas de reciente creación del Derecho, esto ha sido en relación a necesidades económicas, sociales, culturales, técnicas, etc., así tenemos el nacimiento de: el Derecho Espacial, el Derecho Económico, los Derechos Humanos, el Derecho a la Educación, el Derecho Ecológico, el Derecho Forestal, el Derecho del Menor, etc.

Lo mencionado en el presente inciso, constituye a grandes rasgos la clasificación del Derecho en México; en los incisos siguientes estudiaremos más ampliamente lo referente al Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Social.

(14) GARCIA MAYNEZ, Eduardo. obra citada. pág. 150

(15) Ibid. pág.150

1.1.1.- Derecho Público

En nuestro Derecho positivo vigente, actualmente el derecho Público se caracteriza por lo siguiente:

a).- En cuanto a su contenido o materia, el Derecho Público abarca todas las normas que se refieren a la constitución, organización, funcionamiento, facultades y derechos de todos los órganos estatales y las relaciones de éstos con los particulares.

b).- En cuanto a las relaciones reguladas, serán públicas todas aquellas en que intervenga como sujeto activo o como sujeto pasivo el Estado y en su calidad de Estado. Cuando un órgano estatal actúa sin la representación de la soberanía nacional, entonces sus relaciones con los particulares ya no están reguladas por el Derecho Público sino por el derecho Privado. Por ejemplo, una Secretaría de Estado compra máquinas de escribir, o un gobernante puede realizar actividades de índole personal como comprar una casa o divorciarse.

c).- En cuanto a las características de las actuaciones jurídicas serán públicas todas aquellas que se realicen a nombre del Estado y en ejercicio de la soberanía. Ejemplo, el uso de la fuerza pública, las expropiaciones por causa de utilidad pública; el otorgamiento de concesiones, etc.

d).- En cuanto a su modo de operar, puesto que en el Derecho Público está presente el Estado en cuanto Estado, es claro que su presencia imprime a su actuación una imperiosidad que se manifiesta en la posibilidad de usar la fuerza.

Analizando lo establecido en los renglones precedentes, observamos que todo se reduce a que en el Derecho Público aparece el Estado ejercitando la soberanía, por ser el defensor apropiado del bien común nacional. A continuación veremos lo que nos dicen algunos tratadistas.

El tratadista DE PINA RAFAEL, define lo relativo al concepto Derecho Público, de la siguiente manera:

"Es la rama del Derecho Positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de generales"(16)

El Doctor GARCIA MAYNEZ EDUARDO, escribe al respecto:

"Dícese público, lo que beneficia a la comunidad. Derecho Público es, pues, el que regula las relaciones provechosas para el común. Las facultades de Derecho Público -por ejemplo: las relaciones gubernativas del empleado, el derecho de voto del ciudadano- concédense para ser ejercitadas en orden del bien general. El Derecho Público rige los poderes que se hallan directamente al servicio de todos; es decir, del pueblo"(17)

De acuerdo al Derecho Público, ya no existe el fenómeno feudal de un Derecho del súbdito y otro del señor feudal, sino que ahora el gobernante y gobernado tienen prestaciones a su favor y no se da la pura obligación del gobernado, al menos no a favor del gobernante sino en cumplimiento de la ley.

Expresando nuestra idea al respecto, podemos decir que el Derecho público debe ser posible sólo ahí donde ha sido establecido un Estado - de Derecho, considerado éste como todo aquél Estado en donde se cumplen todas y cada una de sus normas.

(16) DE PINA, Rafael. obra citada. pág.186

(17) GARCIA MAYNEZ, Eduardo. obra citada. pág. 132

1.1.2.- Derecho Privado

A las características que señalamos como propias del Derecho Público, podemos oponer las siguientes especificaciones del Derecho Privado:

a).- En cuanto a su contenido o materia, el Derecho Privado abarca las normas por las que se ejercita la responsabilidad de los particulares en los límites que les reconoce el Estado por medio del principio de la autonomía de la voluntad. En el Derecho Privado hay una justificación de la pretensión de una parte por la prestación de la otra y viceversa.

b).- En cuanto a las relaciones reguladas, serán privadas todas - aquellas en que tanto el sujeto activo como el pasivo son particulares actuando como tales. De tal manera que en el momento que un particular actúa por concesión del Estado, la relación es de Derecho Público, pues en ella está presente el Estado en cuanto Estado, aunque sea una presencia delegada.

c).- En cuanto a las características de las actuaciones jurídicas, serán privadas las que realicen los particulares en el ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad.

d).- En cuanto al modo de operar, puesto que el Derecho Privado - tiene su fundamento en la libertad responsable de los individuos, es - lógico que sus obligaciones nazcan por actos de esa misma libertad, sin coacción del Estado.

El Derecho Privado reconoce por lo tanto, que en una sociedad y en un momento determinado, los individuos integrantes de ella deben seguir conservando su esfera de acción en la que pueden ejercitar su libertad responsable.

Enseguida me permito reproducir las palabras del Licenciado DE PINA RAFAEL, las cuales se refieren al concepto "Derecho Privado".

"Rama del Derecho Positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de particulares (individuales) o de grupo". (18)

Otro importante tratadista, el Doctor GARCIA MAYNEZ EDUARDO, dice:

"La relación es de Derecho privado, si los sujetos de la misma encuéntrase colocados por la norma en un plano de igualdad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana"(19)

Es importante señalar que, no es concebible, en el campo del Derecho Privado, que alguien tenga una pretensión sin que otro tenga que efectuar la prestación correspondiente. Y de otra parte, tampoco es concebible que haya una pretensión si no existe un favorecido con la pretensión respectiva. Es necesario que los titulares de ambas pretensiones hayan convenido en su constitución y esto es lo que explica el indole privado.

En síntesis, el Derecho Privado es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre los particulares.

(18) DE PINA, Rafael. obra citada. pág.186

(19) GARCIA MAYNEZ, Eduardo. obra citada. pág. 134

1.1.3.- Derecho Social

Nació nuestra declaración de Derechos Sociales, fuente del Derecho Agrario, del Derecho del Trabajo y del Derecho a la Educación, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas, en el taller y que no tenía acceso a una verdadera educación. Fue el mismo grito de Independencia, el que resonó también en los campos de batalla de la Guerra de Reforma. Brotó de la tragedia y del dolor de los integrantes de los miembros más desamparados del pueblo como lo eran; los obreros y los campesinos, hombres que habían ofrendado su vida en el combate de la Revolución.⁽²⁰⁾

Recordemos que antes de esos años solamente existían los Derechos Público y Privado. El Derecho Social nació como un Derecho nuevo, creador de nuevos valores y de nuevos ideales; fue la nueva expresión de la justicia para el campesino; distinta y frecuentemente opuesta a la que está en base al Derecho Civil.

En el Derecho Social, la justicia dejó de ser una fórmula fría, - aplicada a las relaciones externas entre los hombres, y se convirtió en la manifestación de las necesidades y de los anhelos del hombre que trabaja en el campo.

En suma, ha sido tradición de los estudiosos del Derecho buscar la ubicación de las diferentes ramas del quehacer jurídico en alguno de los grandes apartados jurídicos: Derecho Público y Derecho Privado. Sin embargo a partir de la Constitución Federal de 1917, se levanta una - tercera gran división denominada Derecho Social que no responde, dentro de la división clásica del Derecho, a intereses o relaciones entre entes públicos o entes privados, o a la interacción de ambos, sino a -

(20) CUEVA, Mario de la "El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Editorial Porrúa S.A. 6a. Edición. México D.F. 1980. pág. 44.

individuos en su calidad de agrupamientos o de sectores de la sociedad que se encuentran en una situación económicamente débil.

En otras palabras, en el Derecho Social domina la idea de clase o de situación económica débil, no regula tanto relaciones de campo sino a campesino, sino que su relación es preferentemente frente al Estado, teniendo siempre en cuenta el interés social. El Derecho Social, a grandes rasgos, pretende la protección de los grupos considerados débiles. Algunas tratadistas consideran entre las ramas del Derecho Social a las siguientes: Derecho Laboral, Derecho Procesal Agrario, Derecho Procesal del Trabajo, Derecho Inquilinario, Derecho Económico.

Para el Doctor Mario de la Cueva, la Revolución Mexicana de 1910, en la Constitución Federal de 1917, dió respuesta a los principales problemas del campo mexicano que fueron los que motivaron el descontento popular. El Derecho Agrario se fue formando por tanto a través de las luchas para la restitución de tierras a quienes sufrieron despojos, en la solicitud de dotación de tierras a quienes carecían de ellas, y de la lucha para la desaparición del latifundio.

El Derecho Agrario por tanto, se inscribió dentro del Derecho Social al margen del Derecho Privado, con un deseo de equilibrar a los sujetos de la relación jurídica a través de la tutela a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. A continuación propongo una definición de Derecho Agrario: El Derecho Agrario, puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre los sujetos del Derecho Agrario, es decir, entre campesinos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios agrícolas, los derechos agrarios sucesorios.

1.2.- Elementos esenciales del Derecho Procesal

De acuerdo a las ideas del maestro GOMEZ LARA CIPRIANO, el derecho procesal como ciencia, surge en Alemania, en la segunda mitad del siglo XIX. Esta Escuela del Procesalismo Científico señala que la ciencia procesal es autónoma y, por lo consiguiente debe separarse definitivamente de las respectivas disciplinas sustantivas. Para esta Escuela, el enfoque sobre el proceso debe ser rigurosamente científico e integral. Se señalan como procesalistas alemanes seguidores de esta corriente a Büllow, Wach, Hohler, Stein y Hellwig. Citando al investigador ALCALA-ZAMORA NICETO, escribe el procesalista en consulta que el Derecho Procesal Científico ha dejado de ser monopolio de Alemania e Italia, aunque continúan siendo las pioneras, pero sus conceptos se han extendido a bastantes países.⁽²¹⁾

Para el objeto de nuestro estudio, entenderemos como ciencia al conjunto ordenado y sistematizado de conceptos y que, concepto es una representación mental de un objeto de la realidad o bien de un objeto ideal. Además, en toda ciencia existen conceptos fundamentales que están por encima de todos los demás conceptos y los abarcan y presiden. Así, por ejemplo en la Ciencia del Derecho se considera como concepto fundamental a la norma jurídica y, de este concepto se derivan los demás conceptos jurídicos, como pueden ser: sujetos de derecho, derecho, obligación, etcétera.

Menciona el procesalista GOMEZ LARA CIPRIANO, que en cuanto a la ciencia procesal no existe unanimidad para determinar cuales son los conceptos fundamentales, pero si existe una corriente dominante. El tratadista HUMBERTO BRISEÑO SIERRA habla de conceptos fundamentales, básico o elementales; considera como tales: la acción, la jurisdicción y el proceso.⁽²²⁾

(21) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág. 76

(22) Ibid. pág. 94

En México, la doctrina dominante, ha venido sosteniendo en forma muy reiterada que los tres conceptos fundamentales de la ciencia procesal a los que nosotros hemos denominado como elementos esenciales del derecho procesal son los siguientes: Acción, Jurisdicción y Proceso.

Acción.- Con relación a éste concepto, el maestro GOMEZ LARA CIPRIANO, nos dá la siguiente definición: "Entendemos por Acción el Derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional".⁽²³⁾

Jurisdicción.- En el Libro TEORIA GENERAL DEL PROCESO, fruto de la investigación del Licenciado GOMEZ LARA CIPRIANO, escribe: "Entendemos a la Jurisdicción como: una función soberana del Estado realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso controvertido para solucionarlo o dirimirlo".⁽²⁴⁾

Proceso.- Citaremos una vez más al autor en consulta, quien en relación al concepto nos dice: "Entendemos por proceso un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso controvertido para solucionarlo o dirimirlo".⁽²⁵⁾

Una vez establecido lo concerniente a los elementos esenciales del Derecho Procesal, a continuación citaremos las definiciones que se han dado acerca del concepto "Derecho Procesal". Principiaremos con el Licenciado -

(23) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág. 99

(24) Ibid. pág. 101

(25) Ibid. pág. 111

PALLARES EDUARDO quien en su DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, dice:

"Lo define Carnelutti como el conjunto de normas que establecen los requisitos y efectos del proceso, y agrega, que también recibe el nombre de Derecho Formal porque la reglamentación que hace del proceso, se realiza mediante formas". (26)

DE PINA RAFAEL, en su Libro DICCIONARIO DE DERECHO, indica:

"Derecho Procesal, es el conjunto de las normas del Derecho Positivo relativas a la jurisdicción y a los elementos personales, reales y formales que concurren en su ejercicio". (27)

Analizando las definiciones de los tratadistas PALLARES EDUARDO Y DE PINA RAFAEL, observamos que definen al Derecho Procesal desde un sentido formal. Lo que en otras palabras significa: que estamos en presencia de un conjunto de normas formales que regulan el desarrollo del proceso ante los titulares de los Órganos jurisdiccionales para resolver - los litigios presentados mediante una sentencia.

Otra corriente que ha definido al derecho procesal es la Científica, la cual tiene los siguientes exponentes: OVALLE FAVELA JOSE investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, este autor se apoya en Eduardo B. Carlos para decirnos que: "Es la ciencia que estudia al conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso por cuyo medio el Estado, ejercitando la función jurisdiccional, asegura, declara y realiza el Derecho. (28)

(26) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 245

(27) DE PINA, Rafael. obra citada. pág. 186.

(28) OVALLE Favela, José. obra citada. pág. 7

El brillante jurista GOLDSCHMIDT JAMES en su obra clásica PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCESO, refiriéndose al Derecho Procesal menciona:

"El primero que abrió el camino para la ciencia constructiva del proceso fue Oscar Bülow. Su libro La teoría de las excepciones dilatorias y los presupuestos procesales, que apareció en 1868, llegó a ser fundamental. En él Bülow estableció la teoría de que el proceso tiene el carácter de una relación jurídica pública existente entre el Estado y las partes". (29)

El maestro de generaciones universitarias ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO NICETO, en su Libro PROCESO, AUTOCOMPOSICION Y AUTODEFENSA, escribe:

"Hacia mediados del siglo XIX es cuando se produce en los estudios procesales el movimiento que coloca definitivamente al derecho procesal al mismo nivel científico que el derecho civil o penal, y es entonces cuando cesa por completo la servidumbre suya respecto del derecho material. Ese procesalismo moderno o científico (puesto que de los dos modos se le designa) se suele arrancar de la obra de Bülow". (30)

Después de analizar las definiciones de los tratadistas que nos hablan de un derecho procesal formal y otra corriente que nos habla de un Derecho Procesal científico; nosotros pensamos que el Derecho Procesal, en su sentido objetivo es el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan tanto el proceso jurisdiccional como a la integración y competencia de los órganos del Estado que intervienen en el mismo. Todas estas normas y principios son calificados como procesales, porque el objeto primordial de su regulación es, de manera directa o indirecta el proceso.

(29) GOLDSCHMIDT, James. "Principios generales del proceso". Editorial Obregón y Heredia. 1a. Edición. México 1983. pág.13

(30) ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. "Proceso, autocomposición y autodefensa". Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 3a. Edición. México 1991. pág.108

1.3.- La terminología procesal

La principal confusión sobre terminología procesal se ha dado con los conceptos: juicio, controversia, litigio, proceso, procedimiento, partes, fuero, etc. Confusión que en los siguientes renglones trataremos de dilucidar.

JUICIO, el autor DE PINA RAFAEL, dice: "JUICIO, sinónimo de proceso" y continúa con las modalidades del juicio: juicio arbitral; juicio con venido; juicio de Dios; juicio de responsabilidad civil; juicio ejecutivo singular; juicio en rebeldía; juicio mercantil; juicio oral; juicio ordinario; juicio posesor; juicio sumario; juicio sumarísimo; juicio universal y juicio verbal" (31)

De acuerdo a PALLARES EDUARDO: "La palabra juicio se deriva del latín judicium que, a su vez, viene del verbo judicare, compuesto de jud, derecho y dicere, dare que significa dar, declarar o aplicar el derecho en concreto". (32)

El Doctor ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO NICETO en otras de sus importantes obras CUESTIONES DE TERMINOLOGIA PROCESAL, nos dice:

"En general, en el derecho procesal hispánico, juicio es sinónimo de procedimiento establecido para sustanciar una determinada categoría de litigios. Entonces juicio significa lo mismo que proceso jurisdiccional. Además, juicio y procedimiento no están bien deslindados; el segundo abarca en ocasiones una porción de aquél, mientras que en otras se confunde con él". (33)

(31) DE PINA, Rafael. obra citada. pág.255

(32) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág.464

(33) ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. "Cuestiones de terminología procesal". Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1a. Edición. México 1972. pág.118

CONTROVERSIA, el autor ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO NICETO refiriéndose al concepto menciona: controvertir es sinónimo de discutir.⁽³⁴⁾ Asimismo, - en el Pequeño Larousse Ilustrado se dice: "Debate sobre todo en materia de religión. Discusión".⁽³⁵⁾

LITIGIO, en el Diccionario de Derecho, de DE PINA RAFAEL leemos: "Litigio. Pleito controversia o contienda".⁽³⁶⁾ Citando a Carnelutti, el licenciado PALLARES EDUARDO escribe:

"Litigio, dice Carnelutti es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. El simple conflicto de intereses no constituye un litigio. Es necesario, además, que se manifieste por la exigencia de una de las partes de que la otra sacrifique su interés al de ella, y por la resistencia que oponga la segunda a esta pretensión".⁽³⁷⁾

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO NICETO en su obra PROCESO, AUTOCOMPOSICION Y AUTODEFENSA, señala:

"Es el conflicto de intereses cualificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro, pero ha de implicar trascendencia jurídica; por ejemplo: una discusión científica o una competición deportiva, por apasionadas que resulten, no contienen materia litigiosa".⁽³⁸⁾

(34) ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Cuestiones de terminología procesal. obra citada. pág. 192.

(35) Pequeño Larousse Ilustrado. Editorial Espasa-Calpe. 8a. Edición. - México. 1989. pág. 255.

(36) DE PINA, Rafael. obra citada. pág.270

(37) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág.545.

(38) ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO. Proceso, autocomposición y autodefensa. obra citada. pág.17-

PROCESO, el tratadista DE PINA RAFAEL, nos dice: "Proceso, es el conjunto de actos regulados por la Ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción correspondiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente. La palabra proceso es sinónima de la de juicio".(39)

El tratadista PALLARES EDUARDO, establece:

"El proceso jurídico es una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se quiere realizar con ellos. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos, es precisamente la finalidad que se persigue, lo que configura la institución de que se trata".(40)

El ameritado catedrático universitario GOMEZ LARA CIPRIANO, en su obra clásica TEORIA GENERAL DEL PROCESO, define al proceso de la siguiente forma:

"Es el conjunto de actos desenvueltos por el órgano estatal jurisdiccional, por las partes interesadas y por los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que están proyectados y que convergen en el acto final de aplicación estatal de una ley general al caso concreto controvertido, para dirimirlo o para solucionarlo, es decir el acto por el cual se sentencia".(41)

PROCEDIMIENTO, en el Diccionario de Derecho de DE PINA RAFAEL, leemos:

(39)

DE PINA Rafael. obra citada. pág.315

(40) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág.640

(41) GOMEZ Lara, Cipriano. "Teoría general del proceso". Editorial - Textos Universitarios. 1a. Edición. México 1974. págs. 36-37

"Procedimiento, conjunto de formalidades o trámites a que es tá sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, pro cesales, administrativos y legislativos.

La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como la de proceso es a juicio.

El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vfa de amparo".(42)

El catedrático de generaciones universitarias GOMEZ LARA CIPRIANO, nos dice:

"El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que - puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final".(43)

Una vez que hemos citado algunos de los términos procesales más uti lizados y sobre los cuales los tratadistas no se han puesto de acuerdo en cuanto al más apropiado. Pensamos que lo más importante para nuestro estudio es dilucidar lo referente a los términos "proceso y procedimiento". El proceso es un todo o si se quiere una institución. Esta formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda, y termina cuando concluye por las diferentes causas que la Ley admite. El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso.

(42) DE PINA, Rafael. obra citada. pág.315

(43) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág.221

1.4.- El derecho procesal agrario dentro del derecho procesal

Un nuevo derecho procesal extraño a todos los principios procesales tradicionales ha surgido para establecer mediante una nueva desigualdad, la igualdad perdida por la distinta condición que tienen en el orden económico de la vida. Actualmente se puede hablar del derecho procesal social del trabajo; derecho procesal social agrario y el derecho procesal de la seguridad social.

Existe la idea central de que el derecho social se inspira no en la idea de la igualdad de las personas, sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existe. El derecho social surge como consecuencia de las desigualdades que se dan entre las personas que pertenecen a diferentes clases sociales; el derecho social no regula como el derecho privado, las relaciones de las personas como individuos en condiciones de igualdad, con abstracción de su grupo o clase social, sino precisamente las relaciones de las personas, en tanto miembro de un grupo social, y tomando como punto de partida su desigualdad real, para tratar de lograr su igualdad material. (44)

Para el derecho social no existen las personas en abstracto, los individuos, sino las personas en sus relaciones sociales concretas: trabajadores y patrones; propietarios privados agrícolas y campesinos. ejidatarios, comuneros y trabajadores agrícolas, en sus relaciones con el Estado.

Las normas procesales destinadas a la aplicación del derecho social, para poder ser eficaces, deben estar inspiradas en el mismo principio -

(44) CUEVA, Mario de la. obra citada. pág. 47

de igualdad por compensación, o como también se le llama, principio de justicia social; deben tener como punto de partida las desigualdades reales de las partes, para tratar de otorgarles una verdadera oportunidad en el proceso.

El Derecho Procesal Agrario es: el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto regular los conflictos que se suscitan entre los sujetos del Derecho Agrario, relacionados con la propiedad, posesión y transmisión de las tierras rurales y los derechos de los núcleos de población ejidales, comunales y de explotación de bienes agrarios.

Actualmente, la nueva Ley Agraria y la Carta Magna ya establecen un verdadero proceso judicial, pues, debe hacerse mención que la Ley Federal de Reforma Agraria abrogada, no establecía propiamente un proceso, sino de acuerdo a nuestro punto de vista, establecía un procedimiento administrativo en donde algunas autoridades hacían funciones totalmente jurisdiccionales; como por ejemplo, tenemos al Presidente de la República el cual en la Ley citada, tenía funciones similares a las establecidas para la Suprema Corte de Justicia.

En suma, el proceso agrario no puede desvincularse de la Teoría General del Derecho Procesal y de los principios de la ciencia jurídica procesal; pues, como lo señalaremos en el Capítulo correspondiente, al proceso agrario se aplican los principios del derecho procesal, tales como: igualdad de las partes, intermediación, concentración, etc.

CAPITULO SEGUNDO
NORMAS PROCESALES DE LA LEY FEDERAL DE
REFORMA AGRARIA DE 1971

- 2.1.- Concepto de "proceso"
- 2.2.- Concepto de "procedimiento"
 - 2.2.1.- Inexistencia de un procedimiento judicial en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971
 - 2.2.2.- El procedimiento administrativo agrario en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971
- 2.3.- Organos competentes en materia agraria en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971
- 2.4.- Facultades de las autoridades agrarias para resolver los conflictos agrarios
- 2.5.- Naturaleza de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias en los conflictos de su conocimiento

2.1.- Concepto de "Proceso"

En relación al concepto proceso, estudiaremos las definiciones que han escrito los tratadistas CIPRIANO GÓMEZ LARA, EDUARDO PALLARES, RAFAEL DE PINA y NICETO ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, quienes señalan lo siguiente:

Para CIPRIANO GÓMEZ LARA, catedrático universitario y maestro de generaciones de alumnos de la Facultad de Derecho; el proceso constituye una forma institucional y de la más evolucionada que se utilizaba para la solución de conflictos que se generan en la sociedad, apareciendo para esto el proceso jurisdiccional. Para lo cual se puede definir al proceso jurisdiccional como: "el conjunto de actos desenvueltos por el órgano estatal jurisdiccional, por las partes interesadas y por los terceros ajenos a la relación sustancial, todos estos actos van a tener su convergencia en la aplicación por parte del Estado de una Ley General al caso concreto controvertido, ya sea para dirimirlo o para solucionarlo, en otras palabras, el acto por el cual se sentencia". (45)

Por su parte, otro destacado procesalista mexicano, EDUARDO PALLARES en su importante obra DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, dice:

"En su acepción más general la palabra proceso significa un conjunto de fenómenos, de actos o de acontecimientos, que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de vinculación. ... El proceso es un concepto que emplean lo mismo la Ciencia del Derecho que las Ciencias Naturales. Existen por lo tanto, procesos químicos, físicos, biológicos, psíquicos, etc., como existen procesos jurídicos". (46)

(45) GÓMEZ Lara, Cipriano. obra citada. págs.35-36

(46) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 640

Una vez definido el proceso en su concepto general, el Licenciado **EDUARDO PALLARES**, pasa a definir al proceso en su acepción jurisdiccional y, al efecto nos dice lo siguiente:

"Es el que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, o sea los encargados de administrar justicia en sus diversas modalidades. Comprende igualmente los procesos que se tramitan ante los Tribunales así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales Administrativos, e incluso el Senado cuando asume funciones judiciales".(47)

En su DICCIONARIO DE DERECHO, el procesalista de nacionalidad española **RAFAEL DE PINA**, menciona:

"PROCESO, conjunto de actos regulados por la Ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.

La palabra proceso es sinónima de la de juicio"(48)

Otro eminente procesalista de nacionalidad española, **NICETO ALCALA ZAMORA Y CASTILLO**, refiriéndose al concepto proceso, señala: en aquellos casos en que consideremos al proceso abstractamente hablando, todo parece indicar que actualmente es el mejor método para resolver los litigios. lo anterior es por la imparcialidad que lo debe de caracterizar y por la fuerza de sus decisiones las cuales se encuentran respaldadas por el mecanismo coactivo del Estado. (49)

(47) PALLARES, Eduardo. obra citada pág.640

(48) DE PINA, Rafael. obra citada. pág. 315

(49) ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO NICETO. obra citada. pág.112

Para aclarar el tema que estamos tratando, debemos precisar qué se debe considerar por "proceso" desde el punto de vista jurisdiccional - para diferenciarlo de otros vocablos que, en el lenguaje común y corriente, y aún en el forense, suelen utilizarse como sinónimos.

Ya en el campo estrictamente jurídico procesal, podemos decir que es el conjunto de actos jurídicos relacionados entre sí, que se realizan ante el titular de un órgano jurisdiccional, con el fin de que éste mediante una sentencia, resuelva el litigio que le plantearon las partes.

Algunos investigadores mencionan el carácter instrumental del proceso. Lo cual en otras palabras significa que: el proceso jurisdiccional es un instrumento de aplicación del derecho. La finalidad ideal - del proceso jurisdiccional es la solución de controversias por órganos del Estado con poder de decisión para lograr el equilibrio, la paz y - la tranquilidad de la sociedad.

2.2.- Concepto de "Procedimiento"

Para el desarrollo del presente inciso, nos permitimos citar a los mismos tratadistas que consultamos al tratar lo relativo al concepto "proceso".

Para el procesalista CIPRIANO GOMEZ LARA, el procedimiento se puede

manifestar tanto en el campo del proceso jurisdiccional como fuera de éste, tal como sucede en el orden administrativo o en el legislativo. Es una coordinación de actos, 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 de éste. Por lo anterior, el concepto procedimiento no debe ser confundido ni utilizado como sinónimo de "proceso". (50)

Escribe el Licenciado EDUARDO PALLARES, con su profundo conocimiento en la materia de derecho procesal:

"El procedimiento es el modo como va a desenvolverse el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con periodo de prueba y así sucesivamente". (51)

De acuerdo a RAFAEL DE PINA, "el procedimiento es un conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la relación de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos" (52)

El investigador NICETO ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, para llegar a la definición de "procedimiento" hace una diferenciación con el concepto "proceso", textualmente señala:

(50) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág. 221

(51) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 639

(52) DE PINA, RAFAEL. obra citada. pág. 315

"El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional -compositiva del litigio, mientras que el procedimiento se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o una fase suya".(53)

Hemos tratado lo referente a los conceptos "proceso" y "procedimiento". porque pensamos que es necesario distinguir el significado de éstos términos. Por lo tanto no estamos de acuerdo con aquellos tratadistas que mencionan que el ubicar a cada uno de los citados términos es una discusión bizantina; pues, se hace necesario que el jurista utilice los términos jurídicos adecuados. Para ello aludimos lo que al respecto nos dicen los autores RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRANAGA en su importante obra DERECHO PROCESAL CIVIL, para estos, el proceso - "supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional"- (54)

Al referirse al "procedimiento", los autores en consulta señalan:

"En el lenguaje corriente, procedimiento expresa manera de hacer, la serie de reglas -técnicas, legales, etc.-, que regulan una determinada actividad humana. En el lenguaje forense, la palabra procedimiento se emplea, impropriamente, como sinónima de juicio, de pleito y de proceso. No obstante, esta palabra tiene una significación clara y específica; expresa la forma exterior del proceso; la manera como la ley regula las actividades procesales, la forma, el rito a que éstas deben ajustarse. No debe confundirse, por lo tanto, el proceso con el procedimiento".(55)

Ahora bien, por lo que hace a la diferencia de los conceptos "proceso" y "juicio" observamos que el juicio es la actividad intelectual del juez al momento de dictar la sentencia resolviendo el fondo. Es decir, el proceso tiende, evidentemente, a realizar un juicio sobre el litigio.

(53) ALCALA ZAMORA Y Castillo, Niceto. obra citada. pag. 116

(54) DE PINA, Rafael. CASTILLO Larrañaga, José. "Derecho Procesal Civil" Editorial Porrúa S.A., 20a. Edición. México 1993. pág. 186

(55) Ibid. pág. 372

2.2.1.- Inexistencia de un Procedimiento Judicial
en la Ley Federal de Reforma Agraria de
1971

En nuestro país, la regulación jurídica de lo que llamaremos por brevedad la tenencia de la tierra y de la legítima apropiación de sus productos está contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Reforma Agraria, ordenamientos que otorgan competencia al Presidente de la República, como autoridad suprema para resolver, en última instancia, los problemas agrarios oyendo el parecer de un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas y, en primera instancia, a los Gobernadores de los Estados auxiliados por las Comisiones Agrarias Mixtas que tramitan los expedientes y preparan las resoluciones de los Ejecutivos Locales. Conforme a los artículos 8, 9 y 12 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Por otra parte, la Secretaría de la Reforma Agraria es la encargada de aplicar las leyes agrarias y de ejecutar las resoluciones tanto provisionales como definitivas. En cada Estado de la República existe un Delegado de esa Secretaría. Según el artículo 3o., de la Ley en cita.

La naturaleza jurídica de los procedimientos que se siguen ante estas autoridades queda en el ámbito administrativo ya que dentro de sus respectivas atribuciones, actúan y resuelven sin la intervención de los órganos jurisdiccionales.

Los Tribunales de la Federación pueden examinar los problemas de la tenencia de la tierra sólo cuando son resueltos con violación de garantías individuales. De tal manera que, excepcionalmente interviene la Su-

prema Corte de Justicia de la Nación tratándose de cuestiones de límites de terrenos comunales, cuando los interesados se inconforman con la resolución del Presidente de la República (como máxima autoridad en materia agraria).

Razones históricas han sustraído a la competencia de los tribunales federales y locales el conocimiento de los problemas agrarios y la principal de ellas ha sido la desigualdad de las partes contendientes. En un lado se encuentra el núcleo de población carente de tierras y aguas y en el otro el propietario de las que pertenecieron a los grupos de población o exceden los límites de la pequeña propiedad agrícola, por lo que los núcleos de población intentan la restitución o la dotación y cuando esta resulta insuficiente la ampliación.

El legislador, por otra parte, no ha podido pasar por alto la necesidad de que los litigios agrarios tengan una rápida solución y ha creído necesario evitar que sean resueltos por los órganos jurisdiccionales ordinarios porque la observancia de formalidades rígidas, la posibilidad de recursos dilatorios y la imposibilidad de asistencia jurídica gratuita para los campesinos, hicieron en su tiempo aconsejable dotar de facultades a órganos administrativos para tramitar y resolver los problemas derivados de la tenencia de la tierra, según se precisará más adelante respecto a las disposiciones legales respectivas.

Todo lo anterior trae como consecuencia una tramitación y resolución formalmente administrativa. La realidad no ha respondido a esos ideales en favor de los campesinos porque la concentración de facultades en el Presidente de la República para resolver todos los problemas del campo ha traído como consecuencia la indefinición de los problemas planteados, indefinición que dura no sólo seis meses sino años y trae consigo malestar en el campo, poca productividad y abandono de la tierra por parte de quienes debieran dedicar sus esfuerzos a su cultivo y aprovechamiento.

2.2.2.- El Procedimiento Administrativo Agrario en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971

La Ley Federal de Reforma Agraria en el Libro Cuarto intitulado - "REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA" en cuatro Títulos, que contienen los artículos 191 a 271, regulaba diversos procedimientos mediante los cuales se pretendía resolver las cuestiones que surgieran con motivo o a consecuencia de la redistribución de la propiedad rústica; para los efectos de nuestro estudio conviene dividir estas cuestiones en dos grandes apartados:

a).- Las que tienen relación directa o indirecta con el reparto agrario; y

b).- Las que se provocan por la propiedad y posesión de bienes agrarios y cuya resolución, cualquiera que sea la parte que resulte favorecida por el fallo, no implican que los bienes disfrutados salgan del régimen ejidal. Dentro del primer grupo están comprendidas la restitución, la dotación y la ampliación de tierras y aguas, y la creación de nuevos centros de población; en esos procedimientos los campesinos podían presentar pruebas, pero no estaban obligados a hacerlo pues todos los elementos de juicio necesarios para dictar resolución debían ser aportados por las autoridades agrarias incluyendo desde luego los relativos a las propiedades afectables. De conformidad con los artículos 191, 200, 241, de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Dentro del segundo grupo están comprendidas la suspensión y privación de derechos agrarios y, en general, todas las controversias sobre la propiedad, "goce y posesión" de las unidades de dotación, es decir, todos los innumerables conflictos parcelarios que se deben ventilar ante las Comisiones Agrarias Mixtas que la Ley convirtió, de simples organismos asesores de los Gobernadores de los Estados, en una especie de Tribunales en materia agraria, según se estableció en los artículos 420, 426 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

Refiriéndose al tema que estamos desarrollando en el presente inciso, el Doctor LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, en su interesante obra "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO", escribe al respecto:

"Desde la Ley de 6 de enero de 1915, el procedimiento agrario es de carácter administrativo, pues salvo la desviación ya consignada de la Ley de Ejidos que en el caso de restitución estableció un doble procedimiento administrativo y judicial, en las leyes posteriores, hasta la vigente, se ha conservado el procedimiento administrativo.

Ese procedimiento, a partir del Reglamento Agrario, tiene las formas esenciales de un juicio. Es, en otras palabras, un juicio que se desarrolla ante autoridades administrativas agrarias". (56)

Como se ve los procedimientos agrarios que regulaba la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 son de variada condición: al lado de los conflictos parcelarios que sólo comprometen a dos ejidatarios y proliferan en abundancia, brota el conflicto social en que consiste el reparto agrario dentro del cual una clase social disputa a otra la tenencia de la tierra, junto a una suspensión de derechos agrarios individuales crece el enfrentamiento violento y añejo de dos o tres poblados por un conflicto de límites en el que quizá ya han perdido la vida varios comuneros.

Es claro que el establecimiento de los Tribunales Agrarios por las reformas al artículo 27 Constitucional y la expedición de la nueva Ley Agraria el 26 de febrero de 1992, implica la necesidad que las controversias que le competan sean precisamente resueltas mediante un proceso que reúna las características formales de todo juicio, es decir, que no sólo se dé amplia oportunidad de defensa a las partes, sino que éstas estén colocadas en un plano de igualdad procesal, es decir, con las formalidades esenciales de todo procedimiento, que se distribuya equitativamente entre ellas la carga de la prueba de acuerdo con sus pretensiones, que el procedimiento se efectúe para que sea de rápida solución y se dicte sentencia justa que resuelva, en forma firme y definitiva, las cuestiones debatidas por las partes.

(56) MENDIETA y Nuñez, Lucio. "El problema agrario de México". Editoria Porrúa, S.A., 17a. Edición. México D.F. 1981. pág. 460

2.3.- Organos Competentes en Materia Agraria
en la Ley Federal de Reforma Agraria -
de 1971

Los núcleos de población tienen como representantes a diversos órganos. En principio, durante la tramitación de la acción agraria que les permita obtener las tierras, se encuentran representados por un Comité Particular Ejecutivo; posteriormente, una vez conformado el ejido, sus órganos competentes son la Asamblea General, los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales y los Consejos de Vigilancia.

El Comité Particular Ejecutivo, se encuentra contemplado a nivel constitucional en el inciso d), fracción XI, del artículo 27, que expresamente establecía: "Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios. Es decir, la vida de estos Comités se extiende en tanto dure la tramitación de un expediente agrario, y cesa cuando el trámite concluye. Expresamente la Ley Federal de Reforma Agraria establece que cuando se inicie un expediente de restitución; de dotación de tierras, bosques y aguas; de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo centro de población se constituirá un Comité Particular Ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante según sea el caso, y cesará en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del gobernador, si fuese favorable al núcleo de población; en caso contrario, hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva. ⁽⁵⁷⁾ De conformidad con los artículos 17 y 21 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Sus facultades y obligaciones son entregar al Comisariado la documentación a su cargo al concederse la posesión; dar a conocer al núcleo de población que represente, el estado de sus gestiones y ejecutar los acuerdos que se tomen, y procurar que sus representados no invadan las tierras

(57) MARTINEZ Lavín, Constitución Política Concordada". Editorial Talleres Linotipográficos de la Nación. 1a. Edición. México D.F. 1974 pág. 45

sobre las que reclamen derechos, ni ejerzan actos de violencia sobre las cosas o personas relacionadas con dichas tierras. Una vez que el Comité Particular Ejecutivo cese en sus funciones y siempre que haya sido favorable la acción agraria intentada, se forman los otros órganos competentes de representación del núcleo de población.

El Comité Particular Ejecutivo no fue considerado por la legislación agraria como autoridad agraria, por lo tanto tampoco tenía funciones jurisdiccionales y sólo tenía la representación de los núcleos solicitantes de tierra para defender sus derechos colectivos y de ninguna manera para defender sus derechos individuales, como son los que protegía el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria (obtención de unidad de dotación, acomodo, artículo 202) contenidos en el Capítulo Segundo, denominado "Capacidad individual en materia agraria", Título Segundo, Libro Cuarto, de la Ley en consulta.

Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros, una vez establecido en la Constitución Federal que los ejidos y comunidades gozan de personalidad jurídica, es posible reconocer a la Asamblea General como máxima autoridad interna. Esta se encuentra formada por todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Existen tres clases de Asambleas Generales: las ordinarias mensuales, las extraordinarias y las de balance y programación; según el artículo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Las facultades y obligaciones de la Asamblea General son, entre otras: formular y aprobar el reglamento interior del ejido; elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia; formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido; dictar los acuerdos relativos a la

forma de disfrute de los bienes ejidales o comunales; promover el establecimiento dentro del ejido de industrias; autorizar, modificar o rectificar las determinaciones del Comisariado; discutir y aprobar los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado; aprobar los convenios y contratos que celebren las autoridades del ejido; conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido; acordar la asignación de unidades de dotación y solares; y, opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y de disputas respecto de derechos hereditarios. (58)

De conformidad con lo establecido por los artículos 22, fracción I y 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el régimen legal de la organización de las autoridades internas del ejido o de la comunidad, la Asamblea General constituye el órgano que tiene atribuida la máxima autoridad del poblado. De acuerdo a lo anterior, la Asamblea no tiene facultades jurisdiccionales, por lo consiguiente no realiza actos de autoridad, por lo que es obvio no podrá modificar un mandamiento presidencial agrario y la ejecución de éste. Asimismo, tampoco tiene autoridad para modificar resoluciones de cualquiera de las autoridades agrarias.

El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, los Comisariados se encuentran contemplados en el inciso e) de la fracción XI del artículo 27 Constitucional que expresamente establece que: "para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean: e).- Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos". Asimismo, por lo que hace a los Comisariados de Bienes Comunales, éstos se

(58) Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 33a. - Edición. México D.F., 1989. pág. 27.

encuentran fundamentados en el artículo 46 de la Ley Federal de Reforma Agraria que apunta que en los núcleos de población que posean tierras comunales funcionarán Comisariados, Consejos de Vigilancia y Asamblea General, de acuerdo con las normas establecidas para las autoridades ejidales internas.

Las facultades y obligaciones de los Comisariados son representar al núcleo de población ejidal, recibir en el momento de la ejecución los bienes y la documentación correspondiente; vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deben ser objeto de adjudicación; informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición por extranjeros del dominio de zonas fronterizas y costeras; administrar los bienes ejidales; cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las Asambleas Generales y las autoridades agrarias; y dar cuenta a la Asamblea General de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes.⁽⁵⁹⁾ Según el artículo 48 de la Ley Agraria de 1971. Es importante hacer notar que las facultades y obligaciones de los Comisariados les corresponden en forma conjunta y no separadamente.

El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, también es un órgano interno del ejido o de la comunidad, por lo tanto no tiene facultades jurisdiccionales, pues no es autoridad agraria, está legitimado para representar los intereses colectivos del ejido en el juicio de amparo; pero no está legitimado para defender los derechos indivi

(59) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. pág. 20

duales agrarios de los ejidatarios o de los comuneros. Asimismo, por ejemplo: la declaración de nulidad de la venta de un lote de la zona urbana de un ejido, efectuada por el Comisariado del Ejido, debe ser consecuencia de un procedimiento seguido ante autoridad competente, en el que se brinde la oportunidad de defensa; es decir, no basta - que en la Asamblea General de Ejidatarios se destine el lote para - servicio público de la zona urbana.

Consejo de Vigilancia, se integra con un presidente, un secretario y un tesorero y sus respectivos suplentes. La designación la hace la Asamblea General, siendo sus funciones: vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la Asamblea General y las autoridades competentes; revisar mensualmente las cuentas del Comisariado, y comunicar a la Delegación Agraria todos - aquellos asuntos que impliquen una modificación de los derechos ejidales o comunales, entre otras.

Las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia son las siguientes:

- Vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a la Ley;
- Cada 30 días revisar la contabilidad del Comisariado e informar los resultados a la Asamblea General;
- Con la aprobación de la Asamblea General contratar a cargo de del ejido, a personas que le auxilien en la revisión de las - cuentas;
- Cuando haya cambios en los derechos ejidales o comunales, ha-- cerlo saber a la Delegación Agraria;

- De existir obstáculos para la explotación de los bienes, informar dicha situación a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- Convocar a Asamblea General. En su caso suplir al Comisariado⁽⁶⁰⁾

El Consejo de Vigilancia, al igual que los anteriores órganos interinos de los ejidos o comunidades, carece de jurisdicción, y por lo tanto no es autoridad agraria, lo que trae como consecuencia que carezca de decisiones para solucionar determinada acción agraria.

Tales son en síntesis, los órganos competentes de los ejidos o en su caso de las comunidades que establecía la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, la cual fue derogada al entrar en vigor la nueva Ley Agraria de 1992. (Diario Oficial de la Federación del día 26 de Febrero de 1992).

Es importante señalar que a los órganos agrarios también se les denomina como autoridades internas de los ejidos y comunidades pero esto no significa que tengan la misma categoría que las autoridades a las que se refiere el artículo 80., de la Ley Agraria (Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores de los Estados, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comisión Agraria Mixta, Cuerpo Consultivo Agrario).

(60) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. págs. 30-31

2.4.- Facultades de las autoridades agrarias para resolver los conflictos agrarios

De acuerdo a lo establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria, son autoridades en materia agraria: el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, - está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de la ley, la que ponga fin a un expediente de: restitución o dotación de tierras, bosques o aguas. De ampliación de los ya concedidos. De creación de nuevos centros de población. De reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales. De expropiación de Bienes Ejidales o Comunales. De establecimiento de Zonas Urbanas de Ejidos y Comunidades; y las demás que señala la Ley.⁽⁶¹⁾ Lo anterior de acuerdo al artículo 80., de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Las resoluciones del Presidente de la República como máxima autoridad agraria son inmodificables, y si bien es cierto que las Asambleas Generales de Ejidatarios son las máximas y soberanas autoridades

(61) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. pág. 9

des de los ejidos, esto es únicamente dentro de la organización y funcionamiento interno de los mismos, pero de ninguna manera tienen facultad, como tampoco lo tiene ninguna autoridad para modificar un mandamiento agrario presidencial. De esta manera las resoluciones de finitivas en materia agraria dictadas por el Presidente de la República, entre las que se encuentran las emitidas respecto al reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, en ningún caso pueden modificarse por autoridad u órgano administrativo alguno.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.- La ley de la materia expresa que los titulares de los Ejecutivos de los Estados, y el Jefe del Departamento del Distrito Federal constituyen autoridades agrarias, y les otorga las siguientes facultades: Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y dotación de tierras y aguas; opinar sobre la creación de nuevos centros de población y en los casos de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales; proveer en lo administrativo, cuanto fuere necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las Leyes Locales o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal; nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; expedir los nombramientos a los Comités Particulares Ejecutivos y poner en conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de ésta; además de las que la Ley Federal de Reforma Agraria y otras leyes y reglamentos les señalen. De conformidad con el artículo 9o., de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Para instaurar un expediente de dotación se requiere de una solicitud que debe presentarse ante el Gobernador de la entidad federativa correspondiente y/o a la Comisión Agraria Mixta. Ambas autoridades están facultadas, conforme a la Ley, para publicar dicha solicitud e iniciar la instauración del expediente. Observamos que a ésta autoridad agraria se le concede jurisdicción.

La Secretaría de la Reforma Agraria. Toca a esta Dependencia del Ejecutivo Federal aplicar la Ley Federal de Reforma Agraria y las demás leyes de la materia, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras autoridades, Es decir, es quien lleva la responsabilidad de instrumentar las normas rectoras de la reforma agraria. En los marcos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, compete a esta Secretaría conocer de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas; de la creación de nuevos centros de población agrícola; de la organización de ejidos; del fomento de la industria rural ejidal y de sus actividades complementarias, así como el manejo de los terrenos baldíos, entre otros asuntos. (62) Según el artículo 10, de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

En el caso del procedimiento de dotación, es necesaria la intervención de varias direcciones generales de la Secretaría de la Reforma Agraria. Así por ejemplo, los censos se revisan en la Dirección General de Derechos Agrarios. Cuando se trata de planos pueden participar la Dirección General de Derechos Agrarios y la de Tierras y Aguas. En la última parte del procedimiento, que consiste en la ejecución de la resolución presidencial, mediante la entrega física y legal de las tierras, aguas y bosques, a los núcleos solicitantes y campesinos beneficiados, se requiere previamente la elaboración de órdenes de ejecución que hace la Dirección General de Asuntos Agrarios, quien debe turnarlas a la Delegación Agraria, la que a su vez ordena la ejecución al promotor agrario correspondiente. Si alguna de estas autoridades no elabora o emite la orden de ejecución correspondiente, la entrega de las tierras podrá quedar suspendida en forma indefinida.

(62) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. págs. 10-11

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Corresponde a esta Dependencia, por lo que hace a la materia agraria la planeación, fomento y asesoría de la producción agrícola, avícola y forestal en cuanto a los aspectos crediticio, educativo, de control sanitario, de irrigación, etc. Así lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La participación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en el procedimiento agrario se reduce únicamente a recibir la notificación, por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, de la ejecución en su caso, de un mandamiento provisional del Gobernador. Esto significa que la autoridad competente en materia técnica y responsable del Plan Agropecuario y Forestal, no participa efectiva y oportunamente con la autoridad agraria, en lo relativo a determinar la factibilidad económica y técnica de una dotación, en condiciones positivas para los núcleos agrarios. Es importante decir que, en su carácter de autoridad la Secretaría tiene jurisdicción y por lo tanto puede ser objeto de un juicio de responsabilidad.

Por otra parte, la Ley Federal de Reforma Agraria señala las atribuciones del titular de la Secretaría. Entre ellas se encuentra la de determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina; el establecimiento en los ejidos o en las zonas aledañas, de campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar, y sistemas de cultivo adecuados a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del país, así como sostener una política sobre conservación de suelos, bosques y aguas. Según el artículo 11 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

FALLA DE ORIGEN

Las Comisiones Agrarias Mixtas. La base constitucional para la creación de las Comisiones Agrarias Mixtas, se encuentra consignada en el inciso c) de la fracción XI del artículo 27 Constitucional que expresamente dispone:

"XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a).- Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos Locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen" (63)

Asimismo, estas Comisiones son señaladas como autoridades en la fracción VI del artículo 20., de la Ley Federal de Reforma Agraria; funcionan en todas las entidades locales y en el Departamento del Distrito Federal, y se encuentran integradas por 5 miembros designados de la siguiente forma: 3 vocales, el primero nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria; el segundo por el Ejecutivo Local, y el tercero, representante de los ejidatarios o comuneros, es designado y substituido por el Presidente de la República, de una terna que le presenta la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de la entidad a que corresponda la Comisión de que se trate.

Las atribuciones de esta Comisión son: substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas;

(63) MARTINEZ Lavín, José. obra citada. pág. 45

así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones; dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del ejecutivo local; y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones; opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad. De conformidad con el artículo 12 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

De acuerdo al artículo 408 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 se impone a la Comisión Agraria Mixta, la obligación de ordenar una investigación exhaustiva en relación a los actos o documentos impugnados; en tales condiciones si al quejoso le es admitida por la Comisión Agraria Mixta, la prueba de inspección ocular que ofreció en un procedimiento de nulidad y que tenía por objeto determinar los linderos que separaban a un ejido con un terreno de propiedad particular, sustanciando el procedimiento sin recibir ese elemento de convicción, pone de relevancia que la autoridad responsable no dispuso lo pertinente para su desahogo, dejando de realizar una investigación exhaustiva en relación con los actos impugnados. De lo anterior, se observa que la Comisión Agraria Mixta tiene el carácter de autoridad y sus actos pueden ser motivo de un juicio.

Las Delegaciones Agrarias. Si bien las Delegaciones Agrarias no se encuentran enumeradas en el artículo 2o., de la Ley Federal de Reforma Agraria, si se mencionan en el articulado del Capítulo Primero de ese ordenamiento, específicamente en el artículo 7o., además de que en el Capítulo Segundo de la Ley citada, dedicado a las atribuciones de las autoridades agrarias, encuentran referencia en el artículo 13.

En efecto, la Ley Federal de Reforma Agraria establece que en cada Entidad Federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Es decir, el ordenamiento establece un mínimo de una Delegación por Entidad, abriendo la posibilidad de que éste sea ampliado. Asimismo, para el despacho de los asuntos que le son encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a los subdelegados y el personal necesario para cumplir con las funciones a su cargo.

Los delegados serán nombrados y removidos por el Presidente de la República y deberán ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República.

Las atribuciones de los Delegados Agrarios son por una parte en materia de procedimientos y controversias agrarias y por otra en materia de organización y desarrollo agrarios. Por lo que respecta a las primeras deben representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de su competencia; presidir a las Comisiones Agrarias Mixtas, y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a las disposiciones agrarias vigentes; dar cuenta al Secretario de la Reforma Agraria de las irregularidades en que incurran los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas; velar, bajo su estricta responsabilidad, por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales; intervenir en la elección, renovación, y sustitución de autoridades ejidales y comunales; intervenir en las controversias que se susciten en los ejidos y comunidades; supervisar al personal técnico administrativo que la Secretaría de la Reforma Agraria comisione para la resolución de problemas especiales, dentro de la jurisdicción de la Delegación.⁽⁶⁴⁾ Según el artículo 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

(64)

Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. págs. 14-15

La interpretación congruente del artículo 13, apartado A, fracción V, de la Ley Federal de Reforma Agraria en relación con los artículos 67 y 72 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, conduce a determinar que al Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, incumbe velar bajo su estricta responsabilidad, a la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales una vez que las autoridades agrarias superiores ordenan tal ejecución, pero no ordenar el Delegado Agrario por sí, la mencionada ejecución.

Además, la Comisión Agraria Mixta es la responsable de la sub--tanciación e integración del expediente, así como la realización de todos los trabajos técnicos de campo que se requieren, los cuales deben realizarse mediante un mandamiento del Gobernador que, cuando es positivo, es ejecutado por la propia Comisión Agraria Mixta. Podemos observar que la Comisión Agraria Mixta es una autoridad agraria a la que se le puede demandar en un juicio de responsabilidad.

El Cuerpo Consultivo Agrario. Es un órgano de la administración pública agraria contemplado a nivel constitucional. En efecto, el artículo 27 de la Carta Magna en su fracción XI, inciso b) manifiesta:

"Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan se crean:

b).- Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen".(65)

(65) MARTINEZ Lavín, José. obra citada. pág. 45

Los requisitos para ser Consejero son los siguientes:

- a).- Ser de reconocida honorabilidad;
- b).- Titulado en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias;
- c).- Contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República;
- d).- No poseer predios cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;
- e).- No desempeñar cargo alguno de elección popular.

Cabe recordar una vieja polémica alrededor del carácter o no de "Autoridad" del Cuerpo Consultivo Agrario. Pero de acuerdo con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Cuerpo Consultivo Agrario no es autoridad agraria, pues, sus atribuciones son de opinión, revisión y dictamen de expedientes que deben ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, no tiene propiamente facultades ejecutivas ni de decisión. Lo anterior, se sintetizó de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por su importancia a continuación me permito citar:

"CUERPO CONSULTIVO AGRARIO. DICTAMENES DEL SUS CONSIDERACIONES SON AJENAS A LA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. CUANDO ESTAS NO LAS ACOGEN.- Los dictámenes emitidos por el Cuerpo Consultivo Agrario - en ejercicio de las atribuciones que le conceden los artículos 7 y 36 del Código Agrario, constituyen simples opi--

niones de carácter técnico que carecen de imperio y obligatoriedad, quedando consiguientemente, dentro del ámbito de cisorio del Presidente de la República, el acogerlos total o parcialmente en sus resoluciones agrarias. En tales condiciones, cuando del texto mismo de la resolución presidencial se advierte que no se acogen las consideraciones contenidas en el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se impone concluir que éstas resultan ajenas a la fundamentación y motivación de la propia resolución presidencial.

Amparo en revisión 4569/70.- Héctor Márquez Naveda.- 16 de Junio de 1971.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 495/73.- Comité Ejecutivo Agrario del Poblado "Las Palomas", Municipio de Tamanzuchale, Estado de San Luis Potosí.- 26 de Septiembre de 1973.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 421/75.- Ramón Martínez Elizarrarás y otros.- 18 de marzo de 1976/ Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 5768/74.- Consuelo Briseño Vda. de Contreras.- 15 de Julio de 1976.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 6431/75.- Nicolás González Huerta.- 26 de agosto de 1976.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Carlos del Río Rodríguez". (66)

Tales son a grandes rasgos las atribuciones de las autoridades en materia agraria, las cuales encuentran su fundamento legal en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, y de las que cabe señalar que de acuerdo al artículo TERCERO TRANSITORIO de la nueva Ley Agraria de 1992, seguirán considerándose como tales respectos de los asuntos que se encuentren en trámite.

(66) Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria. Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. México D.F., 1982. pág. 81

2.5.- Naturaleza de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias en los conflictos de su conocimiento

De acuerdo al maestro GABINO FRAGA, para satisfacer los intereses de la colectividad se necesita de una función administrativa la cual debe ser realizada de manera fundamental por el Estado; para tal fin constituye la Administración Pública Federal. Se define desde dos puntos de vista:

"a).- Formal, es el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales; y

b).- Material, es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como los particulares para asegurar la ejecución de su misión." (67)

La amplitud de la función administrativa impone por una parte la necesidad de crear múltiples órganos con esferas especiales de competencia, y por otra parte, por requerir de personas físicas que ejerciten esa competencia. No debemos confundir al órgano con su titular, en razón de que éste último es una persona física que tiene la necesidad de satisfacer sus intereses personales y una actividad que se realiza en interés del Estado. El órgano constituye una unidad abstracta de carácter permanente, a pesar de los cambios que haya en los individuos que son titulares de él.

(67) FRAGA, Gabino. "Derecho administrativo". Editorial Porrúa, S.A., 20a. Edición. México D.F., 1980. pág. 121

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que el despacho y resolución de los asuntos de las dependencias corresponderá originalmente a los titulares de las mismas; pero que para la mejor organización del trabajo, los titulares de cada Secretaría podrán delegar en funcionarios subalternos cualesquiera de sus facultades excepto aquellas que por la ley o por disposiciones del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. Lo anterior, de acuerdo al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.(68)

La división de competencia entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que les son atribuidas. Desde este punto de vista los órganos de la Administración Pública pueden separarse en dos categorías: unos que tienen el carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de auxiliares.

"a).- Autoridades, cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

b).- Auxiliares, cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstos puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares". (69)

(68) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, S.A., 30a. Edición. México D.F., 1994. pág.11

(69) FRAGA, Gabino. obra citada. pág. 126

A continuación citaremos algunas Tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativas al concepto de autoridades:

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS.- Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las leyes, y cuando dictan alguna determinación que no está debidamente fundamentada y motivada en alguna ley, debe estimarse que es violatoria de las garantías consignadas en el artículo 16 Constitucional.

T. XXIX.- Olivares Amado.- Pág. 669". (70)

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS.- Carecen de facultades para decidir asuntos contenciosos, que son de competencia exclusiva de las autoridades judiciales.

		Págs.
Tomo I.	Alcázar Francisco L.	533
	Guzmán Carlos.	628
	Ramos Antonio.	711
	Gallegos Teófilo.	827
Tomo III.	Fierro Laureano.	40" (71)

Ahora bien para ilustrar lo concerniente a las autoridades en materia agraria, enseguida me permito citar lo que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER DE ASUNTOS COMPRENDIDOS DENTRO DEL REGIMEN JURIDICO AGRARIO.- De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27, fracción XI, de la Constitución General y 2o., de la Ley Federal de Reforma Agraria la aplicación de las leyes re-

(70) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia en los Fallos pronunciados en los años de 1917 a 1954. 1a. Edición. México 1955. Tomo II. pág.348

(71) Ibid. pág. 351

glamentarias de las disposiciones agrarias del artículo 27 constitucional compete, de manera exclusiva, al Presidente de la República, a los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a la Secretaría de Agricultura y Ganadería y a las Comisiones Agrarias Mixtas; y sus determinaciones solamente pueden ser modificadas o revocadas por esas mismas autoridades, dentro de los procedimientos que establecen las leyes de la materia, o a través del juicio de amparo, en los casos y condiciones en que éste es procedente, pero no son susceptibles de examinarse por los órganos jurisdiccionales de los Estados.

Séptima Epoca. Tercera Parte: Vol. 70. Pág. 13.- A.R. 1858/74.- Comisariado Ejidal de Acachapan y Colmena Segunda Sección. Mpio. del Centro, Estado de Tabasco.- Unanimidad de 4 votos."(72)

Ahora bien, para ilustrar lo referente a las resoluciones de las autoridades administrativas, cabe citar la siguiente Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"NUEVOS CENTROS DE POBLACION, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS QUE EMANAN DE UN PROCEDIMIENTO AGRARIO DE CREACION DE.- Si ya la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio en el sentido de que contra una resolución presidencial que niega la afectación de un predio determinado para la creación de un nuevo centro de población, el amparo es improcedente (Tesis jurisprudencial no. 58 fojas 127 y 128, Tercera Parte. Última Compilación), con mayor razón debe concluirse que el juicio de amparo también resulta improcedente cuando se reclaman actos que emanan de un procedimiento agrario relativo a la solicitud de creación de un nuevo centro de población que se hacen consistir, fundamentalmente, en la realización de trabajos técnicos informativos en lugar diverso de aquél en que se encuentran ubicados los predios señalados para su afectación por el núcleo solicitante. En estas condiciones los quejosos no tienen ningún interés jurídicamente tutelado para que, al crearse un nuevo centro de población, se les dote de determinadas tierras, aun cuando las hayan señalado,

(72) Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria. Editada por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. México D.F., 1982. pág. 13

ya que únicamente les asiste el derecho fundamental de solicitar y obtener las tierras y aguas que necesiten para su desarrollo económico.

Amparo en revisión 3135/77.- Magdaleno Beltrán Ramírez y otros.- 2 de Febrero de 1978.- 5 votos.- Ponente: Arturo Serrano Robles.- Secretario: Carlos Amado Yañez".(73)

"SUSPENSION CONTRA RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O RESTITUTORIAS, SOLO PROCEDE CUANDO EL PREDIO AFECTADO POR ESTAS SE HALLA PROTEGIDO POR ACUERDO DE INAFECTABILIDAD.- Por regla general es improcedente la suspensión contra resoluciones presidenciales, o su ejecución, dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, por no surtir el requisito establecido en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, consistente en "que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público". Sin embargo, esa regla general admite la excepción relativa a que si procede el beneficio de que se trata cuando el quejoso cuenta con acuerdo presidencial de inafectabilidad, en atención a que el respeto a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, consagrado en el artículo 27, fracción XV, de la Ley Suprema, es también de interés público. Fuera de la hipótesis señalada debe negarse la suspensión, dado el carácter que se ha reconocido al reparto agrario, de problema de interés nacional.

Varios 473/71.- Contradicción de Tesis de los Tribunales Colegiados Primero y Segundo Administrativo del Primer Circuito.- Unanimidad de 4 votos".(74)

De acuerdo con las ideas del maestro GABINO FRAGA y de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Secretaría de la Reforma Agraria es una autoridad agraria junto a otras Secretarías, el Gobernador del Estado respectivo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, etc. y como máxima autoridad agraria se encontraba el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

(73) Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria. Editada por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. México D.F., 1982. pág. 207

(74) Ibid. pág. 208

Con fundamento en lo mencionado en renglones precedentes, estamos en condiciones de analizar lo relativo a la naturaleza de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias en los conflictos de su conocimiento. Es importante mencionar que nos estamos refiriendo a las autoridades agrarias que mencionaba la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

Con fundamento en el artículo 9o., de la Ley Federal de Reforma Agraria, los Gobernadores de los Estados o el Jefe del Departamento -- del Distrito Federal, podían dictar mandamiento que resuelva en primera instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y aguas, inclusive, dotación complementaria y ampliación de ejidos; substanciar expedientes y ejecución de los mandamientos.

Observamos que estamos en presencia de resoluciones provisionales a las que se denomina mandamientos, esto es en primera instancia. Por lo que hace a las resoluciones definitivas éstas serán las que dicte el presidente de los Estados Unidos Mexicanos en su carácter de máxima autoridad agraria, esto es con fundamento en el artículo 8 ., de la Ley Federal de la Reforma Agraria que a la letra dice:

"ARTICULO 8.- El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente de:

- I.- De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;
- II.-De ampliación de los ya conocidos;

- III.- De creación de nuevos centros de población;
- IV.- De reconocimiento y titulación de bienes comunales;
- V.- De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI.- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades; y
- VII.- Las demás que señala esta Ley".⁽⁷⁵⁾

Ahora bien, lo que la mayoría de los tratadistas incluyendo a la Doctora Martha Chávez Padrón, consideran como magistratura agraria observamos que ésta dicta solamente los llamados oficios para hacer que una etapa administrativa suceda a otra. Por lo anterior, solamente encontramos sentencias definitivas que son las resoluciones presidenciales. Lo anterior es porque la resolución presidencial es la culminación de los actos procedimentales desarrollados ante las instancias administrativas (Dependencias de la Administración Pública). Terminan con resolución presidencial los procedimientos de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población ejidal, reconocimiento de bienes comunales, división de ejidos, fusión de ejidos, permutas ejidales, conflicto por límites comunales en primera instancia y modificación o rectificación de inscripción en el Registro Agrario Nacional de un error material.

Las resoluciones presidenciales deberán llenar los requisitos a que se refiere el artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, o sea, contendrán: resultados y considerandos en los cuales se informen y tomen su fundamento; los datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que estén identificadas;

⁽⁷⁵⁾

Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. pág. 10

Las puntos resolutivos, que deben fijar, con toda precisión, las - tierras y aguas que en su caso se concedan; las unidades de dotación - que pudieran constituirse; los planos conforme a los cuales habrá de - ejecutarse.

Conforme a lo establecido en el artículo 306 de la Ley en consulta, las resoluciones presidenciales se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, para su ejecución, y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los Periódicos Oficiales de las Entidades respectivas.

El artículo 307 de la Ley Federal de Reforma Agraria se refiere a la ejecución de las resoluciones presidenciales que concedan tierras - por dotación, restitución, ampliación o creación de un nuevo centro de población, y dice que éstas comprenderán "notificación de las autoridades del ejido; notificación a los propietarios afectados y colindantes; envío de copias de la resolución a la Comisión Agraria Mixta; acta de apeo y deslinde de las tierras concedidas, posesión definitiva de las mismas; el fraccionamiento de las tierras laborables objeto de adjudicación; expedición de certificados de derechos agrarios que garanticen la posesión". (76)

Finalmente, sólo nos resta decir que, al igual que las sentencias judiciales que tienen tras de sí el poder coactivo del Derecho, las resoluciones presidenciales también presentaban esa característica cuando expresa la Ley que deben ejecutarse. De lo anterior deducimos que el poder coactivo del derecho social es muy fuerte y tiene tras de sí al poder público que hará que se cumplan las resoluciones definitivas dictadas por el presidente de la república como máxima autoridad en materia agraria.

(76) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. pág.122

Según se desprende del estudio y del análisis que se hacen de este Capítulo, en resumen la derogada Ley Federal de Reforma Agraria - de 1971, regulaba un procedimiento administrativo para la resolución de los conflictos agrarios y conocía de éste: el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento - del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias Mixtas, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y el Consejo de Vigilancia. Este procedimiento resultaba inadecuado o inapropiado para la resolución pronta de los conflictos agrarios.

CAPITULO TERCERO
AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN LA NUEVA
LEY AGRARIA DE 1992

- 3.1.- Exposición de Motivos para reformar el artículo 27 Constitucional
- 3.2.- Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional
- 3.3.- Justicia Agraria. Generalidades
- 3.4.- Integración de los Tribunales Jurisdiccionales en materia agraria
 - 3.4.1.- Tribunal Superior Agrario
 - 3.4.2.- Tribunales Unitarios Agrarios
- 3.5.- Procuraduría Agraria

3.1.- Exposición de motivos para reformar el artículo 27 Constitucional

El primero de noviembre de 1991, día de la apertura de los trabajos del Congreso de la Unión y fecha para recibir el Tercer Informe - Presidencial el Licenciado Carlos Salinas de Gortari expresó que había llegado el tiempo de cambiar la estrategia en el campo, para lo cual se realizarían reformas que garantizarían de nuevo la libertad de los campesinos mexicanos en sus luchas por la justicia y por su bienestar. Se vislumbraba así la reforma al artículo 27 Constitucional; tarea en que la Cámara de Diputados tendría una participación importante, a partir de la correspondiente Iniciativa Presidencial por el Pleno Legislativo en la sesión del 18 de noviembre, la cual habría de discutirse en las jornadas del 4 y 5 de diciembre de 1991.

La citada Iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional en su Exposición de Motivos consideraba las siguientes cuestiones: "ampliar justicia y libertad es el objetivo principal; buscar promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional que se beneficien con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una nación más próspera".(66)

Se debe proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. También se debe fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

(66) VALLE Espinoza, Eduardo. "El nuevo artículo 27". Editorial Nuestra S.A., 1a. Edición. México D.F., 1992. pág.34.

En la Exposición de Motivos fueron comprendidos los siguientes - aspectos: fin del reparto agrario, posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rústicos, eliminaciones de restricciones para que algunas corporaciones - civiles fueran propietarias de bienes raíces; reconocimiento constitucional y protección a la propiedad ejidal y comunal; libertad a los ejidatarios y comuneros para darles a las parcelas el régimen de propiedad que les convenga, incluido el dominio directo sobre ellas, así como la posibilidad de asociarse entre ellos mismos o con terceros; prohibición de latifundios; y lo más importante de acuerdo al - objetivo de nuestra Tesis, la creación de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción. En lo conducente se establece:

"ARTICULO 27.-

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

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

La Ley establecerá un órgano para la procuración de - justicia agraria". (67)

(67) Constitución Política. obra citada. pág. 33

El 4 de diciembre de 1991 se inició la discusión en lo general de la Iniciativa. Para la discusión en lo general se inscribieron 28 oradores en contra de la reforma y 30 a favor. "Minutos antes de las 10 de la mañana el Presidente de la Sesión, instruyó a la Secretaria Irma Piñeiro Arias, para que consultara a la Asamblea si el dictamen se encontraba suficientemente discutido en lo general. Consultada la Asamblea, ésta se pronunció por la afirmativa, y de manera inmediata se recogió la votación nominal que fue de 387 votos a favor, 50 en contra y 2 abstenciones. El debate en lo particular también fue arduo y vigoroso. Así en la madrugada del 6 de diciembre de 1991, llegaría a su fin la histórica discusión que reformó el artículo 27 Constitucional, la Secretaria Irma Piñeiro Arias le indicaría al Presidente de la Sesión, que se habían emitido 343 votos a favor, 24 en contra y 6 abstenciones sobre el proyecto puesto a discusión, que se remitió al Senado de la República para los efectos constitucionales". (68)

Una vez que fue aprobada por la Cámara de Diputados la enmienda al artículo 27 Constitucional, el texto fue enviado a la Cámara de Senadores, donde también sería analizado para su posterior discusión y eventual modificación y aprobación. Los trabajos legislativos con 50 Senadores priistas se caracterizaron por los vanos intentos del perredista Porfirio Muñoz Ledo de aplazar la aprobación y dar lugar a una consulta nacional.

Una vez efectuado todo el proceso legislativo para reformar el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue decretado el día 3 de enero de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero del mismo año. Por lo que hace a la fórmula vigente del artículo 27 Constitucional, es necesario señalar que el tema de la justicia agraria se establece en la fracción XIX, la cual ya fue citada en la página anterior.

(68) VALLE Espinoza, Eduardo. obra citada. pág. 267

3.2.- Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional

El siete de febrero de 1992, el titular del Poder Ejecutivo Federal remitió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el Proyecto de Iniciativa de Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Federal, cuyas reformas se aprobaron en diciembre de 1991. Para conocer, discutir y aprobar, en su caso, esta Iniciativa - la Permanente convocó a un periodo extraordinario de sesiones a partir del 12 de febrero de 1992, y que se prolongaría hasta el domingo 23 del mismo mes y año.

En la Exposición de Motivos de la citada Iniciativa se decía que era explicable la necesidad de reglamentar el artículo 27 Constitucional de manera inmediata, ya que: "El nuevo texto constitucional es - ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación".(69)

" La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos del desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades. - Esta Iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria".(70)

(69) Iniciativa de Ley Agraria. Publicada en la Sección de Documentos del Periódico El Día, del 11 de Febrero de 1992. pág. 3

(70) Ibid. pág. 3

"Uno de los objetivos centrales de la reforma al marco legislativo agrario ha sido la procuración de justicia en el campo. Debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano, que generan enfrentamiento y violencia entre poblados y familias. Se promueve la instauración de tribunales agrarios en todo el país. Llevar la justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio es objetivo principal de esta Iniciativa de Ley".

Turnada para su estudio a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, el grupo de trabajo responsable de elaborar el dictamen puntualizaba que la nueva Ley Agraria es el marco jurídico concreto de la acción de los hombres del campo para llevar a cabo la reforma integral de éste, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y la sociedad. Los argumentos en contra de la Ley Reglamentaria habían sido anticipados en el Debate del artículo 27 Constitucional. Así, el Partido de la Revolución Democrática señaló que no votaría a favor. En dos sesiones: el 21 y 22 de Febrero de 1992 que sumaron alrededor de treinta horas de discusión en el Pleno y la intervención de 136 oradores que propusieron más de 250 modificaciones, se discutieron y aprobaron los diez títulos, organizados en 199 artículos y 8 transitorios, del Proyecto de Ley Agraria.

Lo relativo a justicia agraria, sus instituciones y procedimientos contenido en el Título Décimo de la Iniciativa fue motivo de coincidencia de un grupo plural de diputados, es decir, de los representantes de todos los partidos políticos. La nueva Ley Agraria fue publicada el día miércoles 26 de febrero de 1992.

(71) Periódico El Día. obra citada. pág. 4

3.3.- Justicia Agraria. Generalidades

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran las decisiones políticas fundamentales. Una Constitución es, en rigor, la sede natural de estas decisiones. Entre ellas figura, por lo que toca a nuestro país, el régimen agrario. Dentro de éste se encuentran las normas relativas a la justicia en materia agraria. Por esta razón fue la reforma al artículo 27 Constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 6 de enero de 1992.

Esta cuestión se halla regulada, básicamente, en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional que establece la existencia de Tribunales Agrarios, específicamente. Actualmente, las referencias constitucionales en esta materia abarcan cuatro proposiciones básicas. Ante todo, se dispone la impartición de justicia agraria "honesta" y "expedita.

El primer concepto tiene que ver con la calidad en la impartición de justicia; el segundo se relaciona con la celeridad razonable en esta actividad del Estado. Enseguida destaca el carácter federal de la justicia agraria. En cuarto término quedan de manifiesto la creación y funcionamiento de los Tribunales Agrarios, que han de actuar con la debida "autonomía" y "plena jurisdicción".

En tal virtud, no se encuentran subordinados a ninguna instancia o autoridad; deben resolver con absoluta independencia de criterio, - conforme a su propia interpretación de la ley; son responsables, inte

gramente, por sus decisiones; les compete ejecutar dichas decisiones, recurriendo para ello, si es preciso, al apoyo de otros órganos de autoridad, como ocurre tratándose de diversas áreas jurisdiccionales. - Por último, se instituye en la norma constitucional la procuración de justicia agraria, cosa que se vincula con la asesoría legal de los campesinos, también mencionada en la fracción XIX del artículo 27.

Ahora bien, por lo que hace a la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, observamos que establece un Título dedicado a la justicia en materia agraria, concretamente es el Título Décimo que lleva por nombre DE LA JUSTICIA AGRARIA, dividido en los siguientes Capítulos:

Capítulo Primero.- Disposiciones Preliminares;

Capítulo Segundo.- Emplazamientos;

Capítulo Tercero.- Del Juicio Agrario;

Capítulo Cuarto.- Ejecución de las Sentencias;

Capítulo Quinto.- Disposiciones Generales;

Capítulo Sexto.- Del Recurso de Revisión.

Tal es lo relativo a grandes rasgos, de la justicia agraria que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria en materia agraria.

3.4.- Integración de los Tribunales Jurisdiccionales en materia agraria

De acuerdo a la nueva legislación en materia agraria se quiere -- asegurar que la designación de los juzgadores, en todos los niveles -- de la magistratura, recaiga en personas idóneas para el desempeño de su elevada misión. Se busca, que los juzgadores sean independientes de influencias que menoscaben su independencia y alteren el curso imparcial y objetivo que se busca con la justicia.

Para ello la Ley provee, desde la Constitución Federal, una serie de garantías judiciales tales como: la independencia, la inamovilidad y la remuneración equitativa, que son, garantías también a favor de -- los ciudadanos, pues, redundan en su seguridad jurídica. La reforma Constitucional al artículo 27 en su fracción XIX, señala:

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

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

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".(72)

(72) Ley Agraria. obra citada. pág. 33

Con fundamento en el artículo 27, fracción XIX, la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios recogen la figura de los juzgadores agrarios, y su base legal es la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que se destina a su organización y funcionamiento, y que los vincula con el texto constitucional cuando dice:

"ARTICULO 1.- Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional" (73)

Conforme al texto del artículo citado y el del artículo 27, fracción XIX, contamos ya con órganos jurisdiccionales especializados, en consecuencia cesa el procedimiento judicial-administrativo que anteriormente establecía la Ley Federal de Reforma Agraria y se inicia el de carácter jurisdiccional.

La jurisdicción, implica la posesión de todos los elementos de ésta procesalmente hablando; la autonomía para dictar sus fallos se refiere a la independencia y plenitud de potestad de esos órganos jurisdiccionales con respecto a cualquier otro órgano del Estado. En suma, estos tribunales no son subalternos de la Administración Pública Federal, ni se hallan adscritos a alguna dependencia del Ejecutivo. En síntesis: los tribunales agrarios constituyen un sistema autónomo en lo jurisdiccional y en lo administrativo.

(73) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Editorial Porrúa, S.A., 5a. Edición. México D.F., 1993. pág. 93

3.4.1.- Tribunal Superior Agrario

Establecido así el sistema de justicia agraria a través de Tribunales, que han venido a relevar a las anteriores autoridades administrativas en la decisión de los litigios agrarios, las leyes secundarias previenen dos niveles o subsistemas.

El de más alto rango es el constituido por el Tribunal Superior Agrario, que inició sus funciones jurisdiccionales en 1992. La actual estructura del Tribunal Superior podrá verse convenientemente ampliada por la creación de una Sala Auxiliar, prevista por la reforma de 1993, a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. "Esta Sala Auxiliar se ocupará, de los mismos asuntos de que viene conociendo hoy en día el Tribunal Superior, en lo que respecta a dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos y nuevos centros de población. Concluirá su tarea cuando quede satisfecho el rezago agrario." (74)

El amparo en materia agraria constituye un medio general de control de los actos de autoridad. Ahora bien, en tres supuestos hay doble instancia, es decir, cabe la posibilidad de que un órgano superior de la justicia agraria revoque o modifique la sentencia del inferior, si así se solicita mediante un recurso de revisión. Ese órgano superior es, precisamente, el Tribunal Superior Agrario. Las hipótesis en que procede la revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios, mediante instancia de alguna de las partes contendientes son las relativas a límites de tierras, de núcleos de población, restitución de tierras a éstos y nulidad de actos de autoridades agrarias.

(74) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. obra citada. pág. 97.

Por lo que toca al Tribunal Superior Agrario, tiene dos sectores de competencia, a saber: la de carácter transitorio, en los términos del artículo tercero transitorio, de la Ley Agraria, y la de carácter permanente. "La de carácter transitorio se vincula con los casos pendientes de resolución acerca de dotación, ampliación y nuevos centros de población." (75)

Estas cuestiones se hallaban sujetas a resolución presidencial. Tras las reformas de 1991-1992, esa resolución compete al Tribunal Superior Agrario. Ahora bien, por lo que hace a la competencia permanente de dicho Tribunal se relaciona, principalmente, con la revisión de las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios en primera instancia. Hoy en día, la mayor parte de la actividad del Tribunal Superior Agrario tiene que ver, ampliamente, con el desempeño de su competencia transitoria y el abatimiento del rezago agrario.

Ante los Tribunales Agrarios se desarrollan diversos procedimientos. Me referiré a los más importantes, en la inteligencia de que dentro de cada una de estas categorías pueden suceder otras tramitaciones conexas a las principales y generalmente subordinadas a ellas.

En lo que se refiere al despacho de la competencia transitoria - del Tribunal Superior Agrario, que como hemos visto se relaciona con el rezago agrario relativo a asuntos de tierras, bosques y aguas, las leyes previenen que los respectivos expedientes deben ser turnados a dicho Tribunal una vez que han quedado debidamente integrados y en estado de resolución. Esto implica que ha concluido, en todos sus aspectos

(75) Ley Agraria. obra citada. pág. 86

tos, la tramitación ante las autoridades que tuvieron a su cargo (y la siguen teniendo) la atención de estos asuntos hasta el momento de la resolución definitiva.

En tal virtud, los expedientes incorporan ya los actos ante las Comisiones Agrarias Mixtas, los Gobernadores de las Entidades Federativas, los Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Cuerpo Consultivo Agrario. Cuando este último órgano ha emitido su opinión, el expediente se remite al Tribunal Superior Agrario. En éste se revisa, para verificar la integración del caso, y se dicta el auto de radicación que corresponda. Este auto se notifica personalmente a los interesados en el juicio agrario y, por ende, en la sentencia que, en su oportunidad, pondrá fin a la consideración jurisdiccional del asunto.

Los juicios agrarios se distribuyen entre los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior, inclusive el supernumerario y con exclusión del Presidente del Tribunal, para la formulación del proyecto de sentencia.

Al amparo de las reformas legales de 1993, "el Magistrado ponente o instructor puede disponer diligencias para mejor proveer, o bien, actuaciones conducentes a la debida observancia de la garantía de audiencia, en el caso de que no haya quedado satisfecha durante la previa tramitación administrativa. Una vez desahogadas estas diligencias, si fueren necesarias, y formulado el proyecto, queda la ponencia a consideración del Tribunal Superior Agrario en Pleno. De esta forma se delibera sobre el asunto y se adopta la resolución definitiva que corresponda. Sigue, inmediatamente, la fase de ejecución de la sentencia." (76)

(76) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. obra citada. pág. 98

3.4.2.- Tribunales Unitarios Agrarios

El segundo subsistema, que en realidad es la puerta de acceso general a la justicia agraria, es el constituido por los Tribunales Unitarios Agrarios. Estos comenzaron a funcionar en septiembre de 1992. Para tal fin, el país quedó dividido en 34 distritos de justicia agraria. Las oficinas de los Tribunales se ubican en 42 poblaciones, número que es el resultado de la suma de 34 ciudades en que existe sede primordial de Tribunales Unitarios Agrarios, y otras 8 ciudades en que hay sede alterna de estos órganos. Territorialmente, es interesante mencionar que, por mandato de la ley, "los Tribunales Unitarios están llevando a cabo programas de "itinerancia". Estos implican actividades de impartición de justicia en ciudades diversas de aquéllas designadas para las sedes primordiales y alternas."(77)

En términos generales, la competencia es la medida de la jurisdicción, es decir, el ámbito en el que un Tribunal puede ejercer su jurisdicción. Todos los Tribunales cuentan con potestad jurisdiccional, pero no tienen competencia para conocer, indistintamente, de cualquier asunto. Las leyes estipulan diversos criterios para la atribución de competencia: por materia, por la función, por el grado, por el territorio, etcétera.

El órgano competente para conocer en general de las controversias agrarias es el Tribunal Unitario Agrario. Ante este se plantean, pues, todas las demandas de carácter agrario. Para ello es preciso tomar en cuenta, además, el territorio sobre el que esos Tribunales Unitarios tienen competencia.

(77) Circular 3/93. Por la que se da a conocer la Itinerancia de los Tribunales Unitarios Agrarios. Diario Oficial de la Federación. del 4 de marzo de 1993. pág. 6

En la resolución de los casos, los Tribunales Unitarios Agrarios conocen y resuelven en primera instancia, lo cual significa que sus sentencias pueden ser revisadas por el Tribunal Superior Agrario actuando como segunda instancia, a su vez, la resolución del Tribunal Superior Agrario podrá ser impugnada por la vía del amparo. La Ley - Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 18, fija la materia de competencia material de los Tribunales Unitarios, textualmente dice:

"ARTICULO 18.- Los tribunales unitarios, conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

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

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

III.- Del reconocimiento del régimen comunal;

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

V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra ejidal o comunal;

VI.- De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales.

VIII.- De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;

IX.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avcendados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;

X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;

XI.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

XII.- De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;

XVII.- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentren apegados a las disposiciones legales aplicables, y

XIV.- De los demás asuntos que determinen las leyes." (78)

Ahora bien, por lo que hace a la conformación de los Tribunales Unitarios en materia agraria, se debe señalar, que su fundamento lo encontramos en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 3o. párrafo tercero, así como en el artículo 5o., del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios. En donde se ordena que los Tribunales Unitarios estarán a cargo de un Magistrado numerario, y contará con unidades administrativas y servidores públicos para su funcionamiento.

(78) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. obra citada. pág. 101

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Es importante señalar que, además de la Ley Agraria tiene importancia primordial para el procedimiento agrario la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que es reglamentaria de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional.

En la Exposición de Motivos de la correspondiente Iniciativa de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, del 10 de febrero de 1992, el titular del Poder Ejecutivo Federal manifiesta el propósito de que la organización y estructura de los Tribunales Agrarios correspondan con la naturaleza de las funciones que tendrán a su cargo, de manera que la justicia en el campo sea ágil, pronta y expedita. La creación de estos Tribunales vendría a sustituir el procedimiento administrativo que se ha seguido hasta ahora, por uno de tribunales autónomos que están investidos de jurisdicción.

Este ordenamiento orgánico fue promulgado el 23 de febrero de 1992 y publicado el 26 de febrero del mismo año. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, cuyo tema exclusivo es el de los Tribunales Agrarios, consta de 38 artículos, más cinco transitorios. En ella se cuentan ocho capítulos, como sigue: PRIMERO, "Disposiciones Generales", SEGUNDO, "Del Tribunal Superior Agrario". TERCERO, "De los Magistrados". CUARTO, "De la designación de los Magistrados". QUINTO, "De los Tribunales Unitarios". SEXTO, "Del Secretario General de Acuerdos y demás Servidores Públicos". SEPTIMO, "DE los Impedimentos y las Excusas"; y OCTAVO, "De las Responsabilidades".

De conformidad con el artículo 1o., de la Ley en consulta, los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional Federal, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

Según lo anteriormente expuesto, la "Ley Agraria", y la "Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios", configuran el marco jurídico que regula el establecimiento de órganos jurisdiccionales, estableciéndose asimismo el proceso jurisdiccional en materia agraria, para decidir mediante una sentencia la legitimidad de los derechos en conflicto en dicha materia.

3.5.- Procuraduría Agraria

En relación a la Procuraduría Agraria cabe señalar que encontramos sus antecedentes más remotos en la Ley de Ejidos de 1920, en donde nos encontramos con la creación de un órgano de autoridad, denominado Procuraduría de Pueblos, la cual tenía por finalidad primordial el asesorar a los pueblos en las acciones de restitución y dotación, siendo facultad de la Comisión Nacional Agraria el nombramiento de dicha Procuraduría, misma que funcionaba en cada entidad federativa. Por lo que respecta a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, disponía la integración de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, para el asesoramiento gratuito de los campesinos.

Deduciéndose de sus antecedentes, la Procuraduría Agraria surge - debido a las necesidades existentes en el país, ya que su objetivo primordial era el asesorar y defender los derechos de la clase más desprotegida. La Procuraduría Agraria carece de sanciones coactivas, señalando que la misma se encargará únicamente de resoluciones de carácter meramente administrativas, a las cuales se les denominará laudos.

Complementando lo transcrito anteriormente, cabe señalar que su personalidad jurídica se deriva de la Constitución Federal, la cual hace alusión en la fracción XIX, último párrafo del artículo 27 Constitucional, el cual indica:

"La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria" (79)

(79) Constitución Política. obra citada. pág. 33

A la Procuraduría Agraria se le aplicarán las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al ser ésta un organismo descentralizado, tal y como se deriva del artículo 134 de la Ley Agraria. Por lo que respecta a la integración de la Procuraduría, ésta se contempla en el artículo 6o., del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, el cual señala:

"ARTICULO 6o.- Para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría, dicho organismo contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas y técnicas:

Procurador Agrario;
 Subprocurador de Asuntos Jurídicos y Contenciosos;
 Subprocurador de Conciliación y Concertación;
 Subprocurador de Organización y Apoyo Social Agrario;
 Coordinación General de Programas Agrarios Prioritarios;
 Secretario General;
 Unidad de Comunicación Social;
 Unidad Coordinadora de Delegaciones;
 Unidad de Programación, Evaluación y Organización;
 Unidad de Contraloría Interna;
 Unidad de Informática;
 Dirección General de Cuerpo de Servicios Periciales;
 Dirección General de Asuntos Jurídicos y Contenciosos;
 Dirección General de Quejas y Denuncias;
 Dirección de Conciliación y Concertación;
 Dirección General de Organización Apoyo Social Agrario;
 Dirección General de Investigación y vigilancia;
 Dirección General de atención a Asuntos Indígenas;
 Dirección General de atención a Jornaleros y Vecindados;
 Dirección General de Estudios y Divulgación Agraria;
 Dirección General de Administración;
 Delegaciones; y
 Consejo Consultivo." (80)

Por lo que se refiere a su competencia, ésta será única y exclusivamente a nivel administrativo, tal y como lo establece el artículo 135

(80) Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición. México D.F., 1993. pág. 212.

de la Ley Agraria, y su reglamento interno en sus artículos 2o., y 3o.

Por lo que respecta a las atribuciones de la Procuraduría Agraria, las mismas están contempladas en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria en su artículo 4o., así como en la Ley Agraria vigente en su artículo 136, los cuales textualmente ordenan:

"ARTICULO 4.- Para el logro de sus objetivos la Procuraduría ejercerá, además de las establecidas en el artículo 136 de la Ley, las siguientes atribuciones:

I.- Asesorar a los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y campesinos en los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos y bienes agrarios;

II.- Orientar a los ejidos, comunidades, campesinos y pequeños propietarios, en forma individual o colectiva, y en su caso gestionar en su nombre ante las dependencias de la Administración Pública Federal, para la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones que se requieran para la explotación y aprovechamiento integral de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan;

III.- Vigilar que se respete el fundo legal del ejido;

IV.- Actuar como árbitro y dictaminar en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter;

V.- Recibir, investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes, las quejas y denuncias interpuestas relativas a:

a).- Divisiones de terrenos ejidales y comunales, transmisiones, acaparamiento y en general la celebración de cualquier acto jurídico relacionado con predios, que contravengan las leyes agrarias;

b).- Faltas y delitos atribuibles a los representantes de los núcleos agrarios. y

c).- Presuntas violaciones a la legislación de la materia cometidas por servidores públicos en la tramitación de los procedimientos y juicios agrarios, así como en la ejecución de las resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.

VI.- Emitir recomendaciones a las autoridades por incumplimiento de sus obligaciones, obstaculización de los trámites realizados por los campesinos o desestimación sin fundamento de sus peticiones;

VII.- Hacer del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o del superior jerárquico correspondiente, las irregularidades en que incurran los funcionarios agrarios y demás servidores públicos de la administración de justicia agraria, para que intervengan en los términos de la ley, o en su defecto remitan el asunto ante la autoridad que resulte competente

VIII.- Atender las demandas y recabar la información que sea necesaria, sobre los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones, acaparamiento de tierras o aguas y existencia de excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad, y en su caso hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes;

IX.- Emitir el dictamen de terminación del régimen ejidal cuando le sea solicitado por el núcleo de población en los términos de la fracción XII del artículo 23 de la Ley;

X.- Promover la defensa de los derechos y salvaguarda de la integridad tradicional de las comunidades y grupos indígenas;

XI.- Emitir opinión en los términos de los artículos 75 - fracción II y 100 de la Ley, sobre los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en que participen ejidos y comunidades, así como designar a los comisarios a que se refiere la fracción V del citado artículo 75;

XII.- Vigilar, en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75, fracción V y 100 de la Ley, que se cumpla el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal y de los ejidatarios, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social; y

XIII.- Las demás que la Ley y otros ordenamientos le confieran".(81)

(81) Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. obra citada. - pág. 210.

"ART.136.- Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

I.- Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;

II.- Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta Ley;

III.- Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se realcionen con la normatividad agraria;

IV.- Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;

V.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;

VI.- Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;

VII.- Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia en caminadas a defender los derechos de sus asistidos;

VIII.- Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;

IX.- Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;

X.- Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia,

XI.- Las demás que esta Ley, sus reglamentos y otras Leyes les señalen". (82)

(82) Ley Agraria. obra citada. pág. 58

De acuerdo a lo establecido en el artículo 134 de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con responsabilidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Recordemos que la Procuraduría Agraria tiene su fundamento en el artículo 27 Constitucional, en la fracción XIX. Además de este ordenamiento y de la Ley Agraria, observamos que el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria define a ésta como un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

El patrimonio de la Procuraduría Agraria estará integrado por:

- a).- Los bienes y recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración pública federal y las autoridades estatales y municipales, y
- b).- Los demás ingresos y bienes que adquiera por cualquier título legal.

Analizando la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, observamos la siguiente situación: Los Tribunales Agrarios (Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios) están dotados de plena autonomía y tienen jurisdicción y por lo que hace a la Procuraduría Agraria, esta no tiene jurisdicción procesalmente hablando, y depende del Ejecutivo Federal quien se auxilia de las Secretarías de Estado para llevar a feliz término la Administración Pública Federal. Y en el caso que nos ocupa, la Procuraduría Agraria pertenece a la Secretaría de la Reforma Agraria.

CAPITULO CUARTO
JUICIO AGRARIO

- 4.1.- El procedimiento agrario. Generalidades
- 4.2.- Las partes en el juicio agrario. Legitimación
- 4.3.- Principios que rigen el juicio agrario
 - 4.3.1.- Publicidad
 - 4.3.2.- Inmediación
 - 4.3.3.- Concentración
 - 4.3.4.- Celeridad
 - 4.3.5.- Otros principios procesales
- 4.4.- Formas de substanciación del Juicio Agrario
 - 4.4.1.- Oralidad
 - 4.4.2.- Forma escrita
- 4.5.- Medios de comunicación entre Tribunales, las partes o sujetos y autoridades involucradas en el procedimiento agrario

4.1.- El procedimiento agrario. Generalidades

Para el desarrollo del presente inciso vamos a necesitar dilucidar lo que respectivamente significan: juicio, proceso y procedimiento. Para este efecto citaremos el artículo 163 de la Ley Agraria:

"ARTICULO 163.- Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Ley". (83)

Analizando el texto transcrito, observamos que la expresión "juicios agrarios" que aquí se emplea, quizá corresponda a la de procesos agrarios, que es más propia que aquella en lenguaje forense. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, el proceso es una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin y el objeto que se requiere realizar con ellos. Se entiende por proceso jurisdiccional el que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, o sean los encargados de administrar justicia en sus diversas modalidades.

Los procesalistas RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRANAGA, en su libro DERECHO PROCESAL CIVIL, dicen "que el proceso supone una actividad generadora de actos jurídicamente regulados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional". (84)

(83) Ley Agraria. obra citada. pág. 44

(84) DE PINA, Rafael. CASTILLO LARRANAGA, José. obra citada. pág.200

En vista de lo expuesto, consideramos que el legislador al aludir a los "juicios agrarios" que se mencionan en este precepto que se comenta, en realidad a lo que quiso referirse fue al proceso agrario, - concepto éste que es más amplio y más apropiado que el de juicio agrario.

El artículo 164 de la Ley Agraria, establece:

"En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta Ley y quedará constancia de ella por escrito.

En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero. Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.

Los Tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros".(85)

Observamos que en los dos primeros párrafos se habla indistintamente de "procedimiento" y de "juicios", y en el tercero se alude a la suplencia de la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho.

El proceso, esto es, el juicio a que se refiere la ley en este numeral y en el anterior, el cual ya fue analizado, y el procedimiento,

(85) Ley Agraria, obra citada. pág. 69

se confunden no obstante que ambos vocablos denotan en esencia situaciones distintas.

El proceso es un principio jurídico directriz, en tanto que el procedimiento es la realización sucesiva de los actos jurídicos del mencionado proceso. El proceso es la esencia en el desarrollo de toda actividad jurisdiccional, en tanto que el procedimiento es la forma del desenvolvimiento de tal proceso. El proceso es lo abstracto; en cambio el procedimiento es lo concreto. En resumen, el proceso es el continente y el procedimiento es el contenido.

La simple noción de procedimiento se reduce a una coordinación de actos en marcha relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final. En el lenguaje forense dice RAFAEL DE PINA la palabra procedimiento se emplea, impropriamente, como sinónimo de juicio, de pleito y de proceso. No obstante, esta palabra tiene una significación clara y precisa: expresa la forma exterior del proceso, la manera como la ley regula las actividades procesales, la forma o el rito a que éstas deben sujetarse.

Proceso y procedimiento son, sin embargo, conceptos procesales íntimamente relacionados. El proceso se resuelve en formas preestablecidas que constituyen el procedimiento; el procedimiento es la manifestación del proceso en la realidad del mundo forense.

Hecha esta aclaración, debe quedar claro que en materia agraria existe el proceso agrario y el procedimiento es la coordinación de actos buscando el efecto jurídico final.

Cabe concluir el presente inciso, mencionando que los artículos 163 al 200 de la "Ley Agraria" que integran el Título Décimo, denominado "DE LA JUSTICIA AGRARIA", establecen un verdadero proceso jurisdiccional, el cual toma los fundamentos básicos de la Teoría General del Proceso, como: la acción, la jurisdicción y el proceso.

4.2.- Las partes en el Juicio Agrario. Legitimación

El proceso agrario tiene las mismas características que el proceso en general, es decir, es una relación jurídica entre determinados sujetos, en la que también intervienen otras personas. En otras palabras, el proceso consiste en una relación jurídica, autónoma de naturaleza pública, que se desarrolla de situación en situación, mediante hechos y actos jurídicos, conforme a determinadas reglas de procedimiento, y que tiene como finalidad la resolución jurisdiccional del litigio llevado ante el juzgador por una de las partes. La relación ocurre entre el actor, el demandado y el titular del órgano jurisdiccional colocado por encima de aquellos, a título de tercero imparcial, para decidir la controversia que el actor y demandado plantean.

Por lo que hace a las partes, a continuación veremos la opinión de algunos tratadistas en materia procesal. EDUARDO PALLARES cita a Chiovenda, quien dice:

"Es parte el que demanda en nombre propio (o en cuyo nombre es demandada) una actuación de la ley, y aquél frente a la cual ésta es demandada. Más adelante agrega "Llamamos parte a aquel frente al cual es demandada la actuación (de la Ley) no contra quien es demandada".⁽⁸⁶⁾

Los procesalistas RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRANAGA en su obra DERECHO PROCESAL CIVIL mencionan respecto al tema, lo siguiente:

(86) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 593.

"La determinación del concepto de parte tiene un doble interés, teórico y práctico. En la terminología del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, parte y litigante son palabras empleadas con la misma significación. Es parte todo aquel que pide o contra el cual se pide en juicio una declaración de derecho" (87)

Debemos señalar que el concepto de parte no se refiere a las personas que intervienen en un proceso, sino a la posición que tienen en él. De tal manera que la parte actora es la que inicia el procedimiento para exigir del demandado determinada prestación, y la segunda parte tiene una posición, en cierto modo pasiva, porque recibe el impacto de la acción ejercitada en contra suya. Es decir, es parte el que demanda en nombre propio o en cuyo nombre se demanda una actuación de Ley, y la demandada es parte pasiva.

Ahora bien, las partes intervienen en juicio en cuanto tienen legitimación procesal, es decir, cuando tienen la capacidad para comparecer en juicio, o sea para realizar actos procesales con efectos jurídicos en nombre, o representando a otro. Está legitimado en el proceso quien puede intervenir en juicio, requiriendo o siendo requerido; el juzgador debe cerciorarse, de entrada, sobre la legitimación en el proceso, de no haberla, éste deberá detenerse, no es posible que en él actúe quien carece del carácter jurídico para promover. Se trata de una cuestión a dilucidar en el inicio mismo del proceso.

Así, de acuerdo a la nueva legislación procesal agraria no está legitimado para actuar procesalmente quien no es el órgano de representación de un núcleo de población, comisariado ejidal o de bienes comuna-

(87) DE PINA, Rafael. CASTILLO Larrañaga, José. "Derecho procesal civil" Editorial Porrúa, S.A., 20a. Edición. México D.F., 1993. p. 244

les; no lo está quien no es el propietario de las tierras sobre las - que versa el proceso, o su representante legal, etcétera.

Enseguida enunciaré a las personas que pueden ser parte en un proceso agrario de acuerdo a la nueva legislación procesal agraria:

1.- Analizando el artículo 27 Constitucional en su párrafo primero, observamos que legitima al ejido, la comunidad y al pequeño propietario para que intervengan en los juicios agrarios

El primer párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales. a la letra dice:

"VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos - de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas". (88)

Por lo que hace a la Ley Agraria, el artículo 9o., menciona:

"Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adouido por cualquier otro título". (89)

(88) Constitución Política. obra citada. pág. 33.

(89) Ley Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 5a. Edición. Actualizada. México D.F., 1993. pág. 6.

Para crear un ejido es necesario que participe en su constitución un grupo de veinte o más individuos, cada uno de los cuales debe aportar una superficie de tierra; el núcleo ha de contar con un proyecto de reglamento interno ajustado a la Ley Agraria, y la aportación de tierras y el reglamento interno deben constar en escritura pública y solicitarse su inscripción en el Registro Agrario Nacional, esto de conformidad a lo establecido en el artículo 91 de la Ley Agraria. A partir de esta inscripción queda legalmente constituido el ejido. Es importante retener estos conceptos, pues de ellos deriva la legitimación procesal del sujeto.

2.- La comunidad, la comunidad agraria es un agrupamiento humano, de carácter tradicional, cuyos integrantes concurren colectivamente al uso y aprovechamiento de la tierra, esta tierra es comunal. Un núcleo agrario puede obtener su reconocimiento como comunidad mediante la acción agraria de restitución o la conversión de un ejido en comunidad, de éstos procedimientos derivan registro de la comunidad en el Registro Público de la Propiedad y en el Agrario Nacional, esto es de acuerdo al artículo 98 de la Ley Agraria. De lo anterior, depende la legitimación procesal para actuar en juicio bajo este título jurídico.

Los ejidos y las comunidades, que cuentan con personalidad jurídica propia de carácter colectivo, concurrirán al procedimiento por medio de sus órganos representativos: comisariado ejidal en términos del artículo 32 de la Ley en consulta, y comisariado de bienes comunales - en términos del artículo 99, fracción II de la misma Ley.

3.- Los órganos de autoridad pública que intervinieron en los antiguos procedimientos agrarios derivados del reparto de tierras. Se mantiene su presencia en el juicio agrario mientras perdure, bajo las normas transitorias de la nueva regulación constitucional y secundaria.

4.- Las autoridades agrarias contempladas de esta manera por la anterior Ley Federal de la Reforma Agraria, por ejemplo la Secretaría de la Reforma Agraria y el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal. En el primer caso, puede existir inconformidad de alguna persona, como en la situación de deslinde de un terreno baldío, procederá la aplicación del artículo 160, último párrafo. En el segundo caso se aplicará el artículo 97 de la Ley Agraria, aquí puede concurrir a juicio, como actor, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y como demandada la autoridad que hubiese recibido las tierras expropiadas.

5.- Las personas morales ejidal y comunal intervienen por conducto de sus órganos de representación y gestión, sin perjuicio de que éstos también pueden promover juicio agrario o ser convocados a él por otros conceptos. Es decir, los comisariados ejidales o de bienes comunales son partes formales en cuanto ostenten dicha representación, y son partes materiales cuando el conflicto es directamente contra ellos por parte de ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados, lo anterior de acuerdo a lo establecido por la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

6.- Entre los órganos de los núcleos de población figura también el Consejo de Vigilancia, que ejerce al amparo del artículo 36 de la Ley Agraria, las funciones supervisoras sobre el Comisariado. Esto deberá ser tomado en cuenta, naturalmente, para todos los actos en que participen los Consejos de Vigilancia, entre ellos los de carácter procesal.

7.- El ejidatario (Hombre o Mujer), para adquirir esta calidad se requiere ser mexicano mayor de edad, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o es heredero de ejidatario, y ser vecindado del ejido.

La calidad de ejidatario se acredita con certificado de derechos - expedido por la autoridad competente, certificado parcelario o de derechos comunes o resolución del Tribunal Agrario, así lo establece el artículo 16 de la Ley Agraria. Son participantes en el juicio los ejidatarios que reclamen actos de otros sujetos del derecho agrario en general, o particularmente entren en controversia con ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados, o con órganos de un núcleo de población. Lo anterior de conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en su fracción VI, o con la Procuraduría, fracción IX, o que caigan en litigio por la tenencia de tierras ejidales, fracción V. todo ello con motivo de la aplicación de la nueva Ley Agraria.

8.- El comunero, como miembro de la comunidad cuyos derechos y obligaciones derivan de la Ley; participan en el juicio agrario los comuneros que reclamen actos de otros sujetos del derecho agrario y entren en controversia con los sujetos que mencionamos en el punto que antecede.

9.- Los sucesores de ejidatarios o comuneros que son quienes adquieren los derechos de éstos; intervienen en juicios agrarios cuando hay controversias relativas a la transmisión de derechos ejidales o comunales, de conformidad al artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en sus fracción VII, y en hipótesis específicas cuando no se ponen de acuerdo para resolver quien conservará los derechos ejidales, o hay controversia con la Procuraduría por omisiones de ésta - (fracción IX), siempre que se trate de la aplicación de la Ley Agraria.

10.- Los avecindados, que son las personas físicas, no ejidatarios, que se avecina y constituye su domicilio legal en una zona de urbaniza

ción ejidal o comunal. Vecindados del ejido son los mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. esto es de acuerdo con el artículo 13 de la Ley Agraria. Estos sujetos intervienen en juicio agrario cuando reclamen actos de otros sujetos del derecho agrario en general, o sean demandados por éstos.

11.- El pequeño propietario, es la persona que tiene bajo régimen de dominio una superficie con las características y extensión que para ese efecto determinan las fracciones IV y XV del artículo 27 Constitucional y los artículos 116 a 123 de la Ley Agraria.

12.- Los jornaleros agrícolas, que son los trabajadores asalariados que emplea cualquier otro sujeto del derecho agrario y que no tienen el carácter de pequeños propietarios, ejidatarios o comuneros trabajando sus propias tierras.

13.- El posesionario, los poseesionarios pueden intervenir en juicios agrarios cuando reclamen actos de otros sujetos del Derecho Agrario en general, o particularmente entren en controversia con ejidatarios, comuneros, vecindados, o con la Procuraduría Agraria, etc. De conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

14.- La Procuraduría Agraria es parte en sentido formal, pues ejerce funciones de coadyuvancia y representación de sus asistidos en asuntos y ante autoridades agrarias, lo anterior de acuerdo al artículo - 136, fracción I de la Ley Agraria; asimismo, puede ser demandada en caso de omisiones perjudiciales que se lleven al conocimiento de los Tribunales Agrarios, bajo la fracción IX del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

15.- El Registro Agrario Nacional puede ser parte en el juicio cuando se reclame su negativa a practicar una inspección o expedir una constancia, y no se satisfaga la pretensión respectiva por medio del superior jerárquico, lo cual implicaría desatención a las funciones que marcan diversas fracciones de los artículos 150 y 151 de la Ley Agraria.

16.- Conforme al artículo 179 de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria será parte en sentido formal tanto del actor como del demandado, situación que ha desatado controversias entre los tratadistas en la materia procesal.

17.- Igualmente, intervienen en juicio las sociedades y asociaciones, en cuanto puede haber disputas por límites de tierras entre éstas y núcleos de población, de conformidad con el artículo 18 fracción I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. También pueden surgir controversias de diverso género en las que participen distintas figuras colectivas previstas por la Ley, como las llamadas "sociedades rurales", de acuerdo al artículo 108 y demás relativos de la Ley Agraria.

18.- Las personas que hubieren celebrado cualquier contrato de asociación o aprovechamiento con núcleos de población ejidal o ejidatarios, individualmente, sobre tierras de uso común o parceladas, según corresponda. Lo anterior, conforme al artículo 45 de la Ley Agraria y por otro lado, es conveniente señalar que las controversias de esta materia corresponden al ámbito de competencia de los Tribunales Unitarios, gracias a la fracción XI del artículo 108 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

19.- Son sujetos de la norma procesal agraria los acreditantes de ejidatarios o ejidos, que en todo caso deben ser instituciones de crédito o personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales, cuando se tenga que hacer efectiva la garantía de usufructo de tierras de uso común o parceladas, así lo establece el artículo 46 de la Ley Agraria.

20.- El artículo 106 de la Ley Agraria dispone que las autoridades -- agrarias brindarán protección a los indígenas, y para ello remite a la Ley que reglamenta el artículo 4o., y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional. Evidentemente, un indígena puede participar en el proceso agrario bajo cualquiera de los conceptos antes mencionados: ejidatario, comunero, avecindado, etcétera.

Finalmente, son sujetos de la norma procesal agraria todos aquellos individuos que están llamados a intervenir ante la jurisdicción agraria bajo cualquier otro título que la Ley prevenga, así testigos, peritos, aportadores de documentos, fedatarios, etc.

Tales son a grandes rasgos las partes de un proceso agrario, cabe señalar que bajo la enumeración que hicimos se habla de partes en sentido material y partes en sentido formal.

Para finalizar, el presente inciso pensamos que es conveniente reafirmar lo concerniente al concepto de "parte", y dice JOSE CARLOS GUERRA que es el atributo o condición del actor, demandado o tercero interviniente, que comparece ante los órganos de la jurisdicción en materia contenciosa, requiriendo una sentencia favorable a su pretensión" (90)

En conclusión: pueden intervenir en un proceso agrario, quien tenga interés en que la autoridad declare o constituya un derecho o imponga una condena y obliga a los Magistrados Agrarios a indagar más allá de lo que las partes promueven, pudiendo practicar la ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia que sea conducente para resolver el litigio planteado.

(90) GUERRA, José Carlos. "Ley Agraria". Editorial Pac. S.A. 2a. Edición. México D.F., 1992. pág. 77

4.3.- Principios que rigen el Juicio Agrario

En el presente inciso nos referiremos a los principios que a nuestro juicio, gobiernan el procedimiento agrario en su aspecto jurisdiccional.

El Principio de Legalidad domina en el enjuiciamiento moderno, significa que el proceso y los restantes datos del régimen procesal se hallan gobernados por la Ley, no por la voluntad del juzgador o de las partes sino que la Ley misma autorice la función integradora de los órganos jurisdiccionales. La legalidad procesal agraria se funda en diversas estipulaciones constitucionales. El artículo 13 consagra el principio de generalidad de la Ley y de la misión jurisdiccional de los tribunales, que es una manifestación de la igualdad de los hombres ante la Ley y del derecho a la seguridad jurídica.

La legalidad procesal se reconoce en los párrafos primero, segundo y cuarto del artículo 14 Constitucional. El primer párrafo estipula - que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, está manifestando que el caso será resuelto en los términos de las normas vigentes cuando se estableció la relación jurídica que dió lugar a la controversia, no bajo una ley posterior.

El segundo párrafo del artículo 14 Constitucional establece la norma de que las personas sólo pueden ser privadas de sus derechos mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En suma, el sujeto debe ser oído y vencido en juicio. Aquí se previene el debido proceso legal.

En el último párrafo del artículo 14 Constitucional se establece la legalidad en la culminación del enjuiciamiento, es decir en la sentencia. Efectivamente dice ese párrafo, en los juicios del orden civil -referencia aplicable a otros órdenes, salvo el penal, regulado por el párrafo tercero que asegura la tipicidad estricta-, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

El artículo 16 Constitucional, también es rector en materia de legalidad procesal. Integrado por diversas proposiciones normativas, son aplicables a la materia la primera de ellas y la comprendida en el penúltimo párrafo. La primera sostiene, con el más amplio alcance sobre los actos de autoridad, que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento". El penúltimo párrafo del artículo 16 Constitucional contiene una salvaguarda que algunos autores consideran aplicable a la interceptación de correspondencia como medida precautoria y probatoria en cualquier rama del enjuiciamiento, a saber: "La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la Ley".

El artículo 17 es también fundamental a propósito de la legalidad del procedimiento. Proscribe la autojusticia; enseguida reitera la garantía de juzgamiento por tribunales que estén expeditos para impartirla. Una garantía importante es la imparcialidad como regla del buen juzgamiento.

En una u otra forma, todas las normas constitucionales mencionadas guían el procedimiento por el cauce de la legalidad. Significa que la legislación secundaria recoge tal principio, sobre todo el relativo al debido proceso legal. Otros principios del procedimiento serán estudiados en los incisos siguientes.

4.3.1.- Publicidad

Al referirse al principio de publicidad, el procesalista EDUARDO PALLARES en su obra DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, escribe:

"La publicidad del proceso puede existir o bien respecto de las partes o con relación a terceros. Con relación a las partes, consiste en que los actos a través de los cuales se desenvuelve la relación procesal, deben necesariamente ser patentes para todos los sujetos de ella". Las partes tienen derecho en el procedimiento público a asistir a las diligencias de prueba, a conocer los documentos presentados por la contraria, a oír las declaraciones de los testigos, peritos, etcétera.

Con respecto a los terceros, la publicidad consiste en que las diligencias de pruebas y las vistas y audiencias, sean públicas, excepto en los casos en que el orden o las buenas costumbres exijan lo contrario".⁽⁹¹⁾

En otras palabras, el principio de publicidad se aplica tanto en las audiencias de los Juzgados del Distrito Federal, de acuerdo a los artículos 59 y 398, fracción V, del Código de Procedimientos Civiles; como en las sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 94, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El texto aludido a la letra dice:

"ARTICULO 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

En los términos que la Ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público".⁽⁹²⁾

(91) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 675

(92) Constitución Política. obra citada. pág. 78

Observamos que el principio de publicidad no se observará cuando - la moral y el interés público así lo exigen.

En materia agraria, el primer párrafo del artículo 194 de la Ley Agraria, trata lo relativo al principio de publicidad, estableciendo:

"Las audiencias serán públicas, excepto cuando a criterio -- del Tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia. Si en la hora señalada para una audiencia no se hubiere terminado el procedimiento anterior, las personas citadas - deberán permanecer hasta que llegue a su turno el asunto respectivo, siguiéndose rigurosamente para la vista de los procedimientos el orden que les corresponda, según la lista del día que se fijará en los tableros del tribunal con una semana de anterioridad". (93)

Se entiende que en la generalidad de los casos la audiencia será - pública en términos absolutos; podrá presenciarla quien lo desee, en otras palabras, la regla de publicidad abarca a todas las audiencias, pues no hace salvedad el artículo 194 citado cuando se inicia diciendo: "Las audiencias serán públicas. En consecuencia, la obligación de la publicidad se refiere tanto a los Tribunales Unitarios como al Tribunal Superior Agrario.

La supresión de la publicidad se sustenta, estrictamente, en las causas marcadas en el artículo 194, es decir, perturbación del orden o propiciar la violencia.

(93) Ley Agraria. obra citada. pág. 83

4.3.2.- Inmediación

Al igual que lo hicimos al iniciar el inciso que precede, principiaremos citando al tratadista EDUARDO PALLARES quien en relación a la "Inmediación", menciona:

"En mi opinión el principio de inmediación consiste esencialmente en que el Juez esté en contacto personal con las partes; reciba las pruebas, oiga sus alegatos, las interroge, etc". (94)

Analizando el texto transcrito, observamos dos situaciones:

a).- La de que el Juez actúe en contacto personal con las partes y los demás sujetos que intervienen en el procedimiento, sin intermediarios, asesores, etc; que sea él quien interroge a dichas partes y oiga sus alegatos, reciba la declaración de los testigos, etc; y

b).- Tomando en consideración que es el Juez quien recibe las pruebas es éste quien debe resolver el fondo del litigio. Un ejemplo lo tenemos en el artículo 398, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: "Los jueces que resuelvan deben ser los mismos que asistieron a la recepción de las pruebas y alegatos de las partes. Si por causa insuperable dejare el juez de continuar la audiencia y fuere distinto el que lo sustituyere en el conocimiento del negocio, puede mandar repetir las diligencias de prueba si éstas no consisten sólo en documentos".

(94) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 632

Si se lee con atención el artículo 185 de la Ley Agraria, se concluirá fácilmente que el legislador ha querido la presencia constante y activa del Magistrado en la audiencia del juicio agrario, textualmente el precepto dice:

"ARTICULO 185.- El Tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

IV.- El Magistrado podrá hacer libremente las preguntas - que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos.

V.-

VI.-

En caso de que la audiencia no estuviere presidida por - el Magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno". (95)

Probablemente sólo serán invalidados aquéllos actos que se hubiesen verificado a partir del momento en que el Magistrado dejó de presidir la audiencia, aunque luego retorne a cumplir este deber del cargo, porque la nulidad de un acto, cuando se trata de una secuencia como sucede en la audiencia del juicio, determina la invalidez de todos los que le siguen.

Tal vez este principio de Inmediación establecido en el artículo 185 citado, contribuya a persuadir a los Magistrados sobre la absoluta necesidad de que concurren puntual y permanentemente a las audiencias que deben presidir.

(95) Ley Agraria. obra citada. pág. 79

4.3.3.- Concentración

El profesor de generaciones universitarias y autor del Diccionario de Derecho Procesal Civil, alude al principio de "concentración" y al efecto nos ilustra con sus sabias palabras, dice EDUARDO PALLARES:

"Según este principio, deben reunirse o concentrarse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas ellas o el mayor número posible de las mismas, en la sentencia definitiva, evitando que el curso del proceso en lo principal se suspenda. El principio exige que las cuestiones incidentales que surjan dentro del proceso, se reserven para la sentencia definitiva, a fin de evitar que el proceso se paralice o se dilate, lo que a su vez exige reducir al menor número posible los llamados artículos de previo y especial pronunciamiento, las excepciones dilatorias y los recursos con efectos suspensivos". (96)

El principio de "concentración" consiste en que ciertas cuestiones litigiosas o incidentales se van acumulando para ser resueltas en un sólo acto en la sentencia definitiva. Como ejemplo, tenemos a los siguientes artículos del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal: "ARTICULO 178.- Sólo formará artículo de previo y especial pronunciamiento la nulidad de actuaciones por falta de emplazamiento, por falta de citación para la absolucíon de posiciones y para reconocimien- to de documentos; y en los demás casos en que la Ley expresamente lo determine. Los incidentes que se susciten con motivo de otras nulida- des de actuaciones o de notificaciones, se fallarán en la sentencia definitiva". (97)

(96) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 628

(97) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. 43a. Edición. México D.F., 1992. pág. 84

"ARTICULO 261.- Las excepciones y la reconvención se discutirán al propio tiempo y se decidirán en la misma sentencia". (98)

En la legislación procesal agraria hay un manifiesto propósito de "concentración"; de hecho, se pretende que la absoluta mayoría de los actos del procedimiento se realicen de una sola vez, es decir, en una sola audiencia, que puede comenzar con la contestación de la demanda, esto es, si no se hizo anteriormente y concluir con la sentencia. Sobre este particular es interesante advertir que el artículo 185 de la Ley Agraria regula buena parte del procedimiento agrario.

Por su parte, el artículo 194 de la Ley Agraria, indica que si al llegar la hora para el inicio de una audiencia aún no ha terminado la anterior, relativa a diverso procedimiento, los citados para aquélla deben permanecer en el Tribunal hasta que llegue su turno al asunto - que los convoca.

Hay normas, para la suspensión de la audiencia y su reanudación al cabo de un tiempo razonable. De esta manera, el propio artículo 194 de la Ley Agraria contempla la posibilidad de suspender la audiencia por no más de tres días cuando sea necesario esperar a una persona citada, conceder tiempo a los peritos para la realización del examen que se les haya encomendado. Otra posible suspensión aparece en el artículo 179 de la Ley en consulta.

(98)

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. obra citada. pág. 36.

4.3.4.- Celeridad

Para el desarrollo del presente inciso, pensamos que es necesario citar en primer lugar el artículo 17 Constitucional que a la letra ordena:

"Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil". (99)

Estar expeditos puede tener, en el texto citado, una doble connotación: dispuestos a impartir justicia, en correspondencia al derecho de los particulares de acceder a la justicia, esto es por una parte, y capacidad real de despachar esta función en forma rápida, con diligencia, por otra parte.

En la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, se indica lo siguiente:

(99) Constitución Política. obra citada. pág. 15

"XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá - las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos".⁽¹⁰⁰⁾

Observamos que tanto el artículo 17 Constitucional como la fracción citada se preocupan por la constante demanda de justicia expedita.

El principio de "celeridad", al igual que el de concentración, se proyecta a lo largo del procedimiento en materia agraria. De esto son ejemplos los plazos, en general muy breves, y la supresión de artículos de previo y especial pronunciamiento.

"ARTICULO 185.- El Tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

III.- Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el Tribunal lo declarará así desde luego y dará por terminada la audiencia".⁽¹⁰¹⁾

De acuerdo al primer párrafo del artículo 192 de la Ley Agraria, - las cuestiones incidentales se resolverán conjuntamente con lo principal, en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano.

⁽¹⁰⁰⁾ Constitución Política. obra citada. pág. 33

⁽¹⁰¹⁾ Ley Agraria. obra citada. pág. 78

4.3.5.- Otros principios procesales

Existen otros principios procesales de derecho agrario, que también contempla la nueva Ley Agraria, entre los que podemos enunciar:

Principio de Igualdad de las Partes, significa que debe haber igualdad de los hombres ante la Ley, es decir, al establecerse la contienda entre dos sujetos que comparecen ante un juzgador, aquéllos deben recibir exactamente el mismo tratamiento. La Ley debe concederles idénticas oportunidades de plantear y sostener sus pretensiones, de aportar y aprovechar las pruebas, de producir alegatos con los razonamientos - que estimen convenientes de impugnar las resoluciones que les causen agravios, de hallarse asistidos por defensor o representantes, etc.

Principio de Defensa Material, existe un beneficio del más débil - en la relación material y, ahora en materia procesal agraria, en tanto el tercer párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria ordena al Tribunal suplir la deficiencia de las partes en el planteamiento de derecho "cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales así como ejidatarios o comuneros". Esta norma puede ser considerada, asimismo, dentro del concepto de "Defensa material del Sujeto", en efecto, implica un reforzamiento de su posición en el juicio, por intervención del juzgador y no de su abogado, que es el defensor formal de la parte⁽¹⁰²⁾

El Principio de la Verdad Material, el procedimiento agrario está influido por el Principio de Prueba Material o Histórica. Establece el artículo 186 de la Ley Agraria, en su segundo párrafo: "Asimismo, el Tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados"

(102) Ley Agraria. obra citada. pág. 79

4.4.- Formas de substanciación del juicio agrario

La legislación agraria anterior a la de 1992 se sigue aplicando - en lo relativo a dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos y nuevos centros de población, más restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, en los términos del decreto de reformas al artículo 27 Constitucional y de los artículos transitorios de la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Ahora bien, por lo que hace al procedimiento agrario seguido ante los tribunales agrarios, cabe señalar lo siguiente: tiene su fundamento en los principios procesales de derecho civil; sigue la tendencia a que el proceso sea más rápido, simple, económico, menos formal, y a que en él se establezca una relación más estrecha, más inmediata, del juez con las partes y con las pruebas.

Es importante señalar que los principios procesales que gobiernan el procedimiento agrario son entre otros: el de legalidad, inmediación, concentración, celeridad, igualdad de las partes, de defensa material, de la verdad material, etc.

Otros principios procesales de suma importancia son la oralidad y la escritura, calificándose a un proceso de cierta tendencia oral o escrita en cuanto se acerque o se aleje de dichos principios. Cabe decir, que no es exacto que la oralidad o la escritura sean características totales de determinado procedimiento, sino que todo procedimiento presenta ambos principios. A continuación, en los incisos relativos nos avocaremos al estudio de los principios de oralidad y de escritura.

4.4.1.- Oralidad

Coinciden los tratadistas al señalar que los primeros procesos jurisdiccionales que aparecieron en la humanidad, fueron de carácter eminentemente oral; pues la escritura no existía, o si hubiere existido - debió ser muy rudimentaria y por lo tanto no se utilizaba en los procesos.

De acuerdo a lo que escribe el brillante procesalista CIPRIANO GOMEZ LARA, las partes comparecían directamente ante el tribunal o juez y de viva voz, le exponían su problema. Ahí mismo se traía a los testigos y, también de forma verbal se pronunciaba la sentencia.

Para el investigador EDUARDO PALLARES, la oralidad en el procedimiento exige que se tramite de acuerdo con las siguientes normas:

- "a).- La fijación de la litis debe hacerse oralmente ante el Tribunal;
- b).- Que se respete el principio de la inmediación;
- c).- Debe respetarse el principio de concentración;
- d).- En el juicio oral la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia tiene, por lo mismo, la mayor importancia en el proceso ya que constituye su núcleo y el medio fijado por la ley para que aquél realice plenamente su finalidad;
- e).- Por virtud del principio de concentración, en el juicio oral no deben admitirse artículos de previo y especial pronunciamiento;

4.4.1.- Oralidad

Coinciden los tratadistas al señalar que los primeros procesos jurisdiccionales que aparecieron en la humanidad, fueron de carácter eminentemente oral; pues la escritura no existía, o si hubiere existido - debió ser muy rudimentaria y por lo tanto no se utilizaba en los procesos.

De acuerdo a lo que escribe el brillante procesalista CIPRIANO GOMEZ LARA, las partes comparecían directamente ante el tribunal o juez y de viva voz, le exponían su problema. Ahí mismo se traía a los testigos y, también de forma verbal se pronunciaba la sentencia.

Para el investigador EDUARDO PALLARES, la oralidad en el procedimiento exige que se tramite de acuerdo con las siguientes normas:

"a).- La fijación de la litis debe hacerse oralmente ante el Tribunal;

b).- Que se respete el principio de la inmediación;

c).- Debe respetarse el principio de concentración;

d).- En el juicio oral la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia tiene, por lo mismo, la mayor importancia en el proceso ya que constituye su núcleo y el medio fijado por la ley para que aquél realice plenamente su finalidad;

e).- Por virtud del principio de concentración, en el juicio oral no deben admitirse artículos de previo y especial pronunciamiento;

f).- No obstante que en el juicio oral, debe predominar la forma -- verbal sobre la escrita en los diversos actos procesales, sin embargo, esta regla general tiene sus limitantes, como por ejemplo los documentos y escritos fundamentales del juicio". (103)

Para entender el principio de oralidad en materia agraria, enseguda me permito citar el artículo 178, párrafo segundo de la Ley Agraria:

"En la tramitación del juicio agrario los tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la Ley". (104)

Se establece en el párrafo primero, la obligación que tiene el demandado, una vez que fue legalmente emplazado a juicio, de contestar - el libelo a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o por comparecencia; o sea, verbalmente.

Es a todas luces notorio que, para la plena eficacia del principio de oralidad debe existir la "inmediación", y que la eficacia de ésta - depende de que el juzgador presida realmente las audiencias.

(103) PALMARES, Eduardo. obra citada. pág. 633

(104) Ley Agraria. obra citada. pág. 76

4.4.2.- Forma escrita

El procedimiento escrito fue el que predominó en el proceso común europeo, del siglo XII al XVIII. "Se caracterizó por la falta de relaciones inmediatas entre el juzgador y las partes, la falta de publicidad, la secuencia muy prolongada de plazos y la separación preclusiva de las etapas procesales, así como por la valoración de las pruebas de acuerdo con criterios predeterminados. En otros términos, el procedimiento escrito tuvo como características la falta de inmediación, el secreto, la dispersión de los actos procesales y el sistema de la prueba legal." (105)

Escribe el tratadista CIPRIANO GOMEZ LARA, que "al irse complicando la vida social y, por ello también se fue haciendo cada vez más compleja la situación relativa a los conflictos jurisdiccionales, por lo tanto ante esta situación fue necesario formar un registro o memoria de los actos procesales, naciendo de esta manera el expediente y las personas que lo forman o manufacturan, personas a las que se les dió el nombre de escribano, y entonces surge en este sentido primitivo el procedimiento escrito." (106)

En el sistema procesal mexicano rige, como norma general, el principio de escritura, lo que quiere significar que la actividad de las partes y del órgano jurisdiccional en la mayoría de los casos se realiza de manera escrita.

(105) OVALLE Favela, José. "El derecho procesal y sus conceptos fundamentales". Tesis para obtener el grado de Doctor en Derecho. Facultad de Derecho de la UNAM. 1990. pág. 182

(106) GOMEZ Lara, Cipriano. "Obra citada. pág. 69.

Por lo que hace al principio de escritura en materia agraria, observamos que se encuentra en el texto del artículo 164, en su primer párrafo que textualmente dice:

"ARTICULO 164.- En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito".)107)

Se establece el principio de escritura del procedimiento agrario, y en este momento cabe precisar que tanto el principio de oralidad como el de escritura jamás han sido absolutos y, en relación a la escritura siempre se ha buscado que haya constancia de los puntos sobresalientes de la controversia y su solución; además con ella se permite el control de las resoluciones jurisdiccionales en las instancias respectivas o en el juicio de amparo, cosa que traería problemas si se careciera absolutamente de constancia escrita sobre el proceso.

Al principio de escritura se vinculan los registros que han de llevar los tribunales agrarios acerca de los actos que ante ellos se desarrollan o en los que intervienen. De esta manera deben tener un Libro que generalmente es llamado de Gobierno, en donde se asientan los actos principales del procedimiento, a partir de la demanda y el número que corresponda al juicio radicado, y hasta la culminación del proceso mediante sentencia definitiva. Además de este Libro, en otros se dejan antecedentes de actuaciones, notificaciones practicadas y otras diligencias (exhortos, requisitorias, etc.).

Concretando, el juicio agrario se caracteriza porque se rige como todo proceso por los principios de legalidad, publicidad, inmediación, concentración, celeridad, oralidad, escritura, igualdad de las partes, defensa material y la verdad histórica; siendo la oralidad y la escritura la forma de substanciación.

(107) Ley Agraria. obra citada. pág. 69

4.5.- Medios de comunicación entre Tribunales
las partes o sujetos y autoridades invo-
lucradas en el procedimiento agrario

Desde que el procedimiento surge hasta que termina, existe una serie de actos de comunicación de los particulares incitando la función jurisdiccional y del titular del órgano jurisdiccional conduciendo ésta, encauzándola hasta llegar a su destino normal; es decir, la sentencia. De tal manera que, desde que el sujeto de derecho acude al tribunal y excita la actividad de éste, se desenvuelven una serie de fenómenos comunicativos, de las partes al tribunal, y del tribunal a las partes, así, como de las partes entre sí.

La mayoría de los procesalistas establecen una clasificación bipartita de los medios de comunicación:

1.- De los medios de comunicación de los jueces y tribunales con los litigantes e interesados, y en este grupo colocan a las notificaciones, citaciones, emplazamientos y requerimientos;

2.- Medios de comunicación de los jueces y tribunales entre sí, con poderes o autoridades de otro orden y con autoridades judiciales del extranjero, y en este grupo colocan a los exhortos, suplicatorios, cartas órdenes o despachos, mandamientos, exposiciones, oficios y reales provisiones.

Por notificación entendemos a todos aquellos procedimientos, formas o maneras a través de los cuales el tribunal hace llegar a los

particulares, partes, testigos, peritos, etcétera; noticia o conocimiento de los actos procesales, o bien, presume que tales noticias les han llegado a dichos destinatarios o los da por enterados formalmente. En materia agraria, el artículo 173, dice:

"ARTICULO 173.- Cuando no se conociere el lugar en que el demandado viva o tenga el principal asiento de sus negocios, o cuando viviendo o trabajando en un lugar se negaren a las personas requeridas a recibir el emplazamiento, se podrá hacer la notificación en el lugar donde se encuentre.

Previa certificación de que no pudo hacerse notificación personal y habiéndose comprobado fehacientemente que alguna persona no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, el tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se hagan por edictos que contendrán la resolución que se notifique, en su caso una breve síntesis de la demanda y del emplazamiento y se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días, en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario y en el periódico oficial del Estado en que se encuentre localizado dicho inmueble, así como en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda y en los estrados del tribunal.

Las notificaciones practicadas en la forma antes prevista surtirán efectos una vez transcurridos quince días a partir de la fecha de la última publicación por lo que, cuando se trate de emplazamiento, se deberá tomar en cuenta este plazo al señalar el día para celebración de la audiencia prevista en el artículo 185.

Si el interesado no se presenta dentro del plazo antes mencionado, o no comparece a la audiencia de ley; las subsecuentes notificaciones se le harán en los estrados del tribunal.

Sin perjuicio de realizar las notificaciones en la forma antes señalada, el tribunal podrá, además, hacer uso de otros medios de comunicación masiva, para hacerlas del conocimiento de los interesados.

Quienes comparezcan ante los tribunales agrarios, en la primera diligencia judicial en que intervengan, o en el primer escrito, deben señalar domicilio ubicado en la población en que tenga su sede el tribunal respectivo, o las oficinas de la autoridad municipal del lugar en que vivan, para que en ese lugar se practiquen las notificaciones que deban ser personales, las que, en caso de que no esté presente el interesado o su representante, se harán por instructivo. En este caso, las notificaciones personales así practicadas surtirán efectos legales plenos.

Cuando no se señale domicilio para recibir notificaciones personales, éstas se harán en los estrados del tribunal" (108)

Observamos que los medios de notificación, independientemente de que son muy costosos, en cierta forma resultan inoperantes en tratándose de materia agraria, donde la mayor parte de los demandados puede ser gente que viva en terrenos rústicos y que incluso vive en sitios o lugares apartados de la civilización y que, consiguientemente, no cuentan con medios de acceso a la misma.

La notificación de emplazamiento o citación a juicio de que aquí se habla, legalmente tendrá que efectuarse con la persona o personas que se hallen o encontraron al realizarse la diligencia correspondiente, aunque éstas no quieran recibir la cédula respectiva, puesto que el procedimiento es de orden público y consecuentemente dicho emplazamiento también lo es, debiéndose hacer constar en todo caso o bajo este supuesto, la circunstancia de que las personas que se niegan a recibir la misma, se negaron a admitirla.

(108) Ley Agraria. obra citada. pág. 173

La citación, es un medio de comunicación que pueden dirigir las autoridades judiciales a los particulares, es un llamamiento al destinatario para que comparezca o acuda a la práctica de alguna diligencia judicial fijándose por regla general, para tal efecto, día y horas precisos.

El emplazamiento es el conducto para ordenar una comparecencia sujeta a plazo, en otras palabras, es el acto formal en virtud del 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 dentro del cual el demandado debe comparecer a contestar la demanda correspondiente. (artículos 170, 171 y demás relativos de la Ley Agraria). "(109)

El requerimiento, es el medio para recabar un acto procesal diverso de la comparecencia. es decir, es una notificación especial que debe ser hecha personalmente y significa una orden del tribunal para que la persona o entidad requerida, hagan algo, dejen de hacer o entreguen alguna cosa.

Todos los medios de comunicación mencionados se encuentran establecidos en la Ley Agraria, además cabe señalar que es de aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles ordenamiento que también establece los medios de comunicación citados.

(109) Ley Agraria. obra citada. pág. 73

CAPITULO QUINTO
TERMINACION DEL JUICIO AGRARIO

5.1.- Sentencia

5.2.- Recursos

5.2.1.- Recurso de Revisión

5.3.- Ejecución de Sentencia

5.4.- Jurisprudencia y Precedentes en la
resolución de conflictos agrarios

5.1.- Sentencia

En lo relativo a la sentencia consideramos que son de enorme importancia los conceptos vertidos por algunos tratadistas entre los que citaremos a los siguientes:

EDUARDO PALLARES, en sus obras DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL y DERECHO PROCESAL CIVIL, después de analizar las definiciones de "sentencia" desde las Siete Partidas y mencionando después a varios tratadistas (Manreza y Navario, Hugo Rocco, José Chiovenda, Carnelutti, Guasp.) nos hace conocer su definición de "sentencia" con las siguientes palabras:

"Por mi parte formulo la siguiente definición: sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso".(110)

En sus INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL, los procesalistas - RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRAÑAGA, opinan que:

"La sentencia debe ser considerada como el fin normal del proceso. Toda la actividad de las partes y del órgano jurisdiccional se encamina prácticamente, a éste resultado, que constituye su meta". (111)

(110) PALLARES, Eduardo. "Derecho Procesal Civil", obra citada. pág. 430.

(111) DE PINA Rafael y CASTILLO Larrañaga, José. obra citada. pág. 322.

Uno más de los procesalistas que hemos venido consultando, LUIS DORANTES TAMAYO, al efecto nos señala:

"En la fase decisoria, como su nombre lo indica, el juez - decide el fondo del asunto, por medio de una sentencia definitiva. De manera que podemos decir que esta sentencia es la resolución que dicta el juez para decidir el fondo - del asunto. Hay que distinguirla de la sentencia interlocutoria, la cual resuelve un incidente".(112)

Finalmente, citaremos la definición del procesalista CIPRIANO - GOMEZ LARA:

"Se ha entendido por resolución judicial lo siguiente: toda decisión o providencia que adopta un juez o tribunal en el curso de una causa contenciosa o de un expediente de jurisdicción voluntaria, sea a instancia de parte o de oficio".(113)

Una vez analizadas las definiciones citadas, podemos decir que para nosotros "sentencia" es: la decisión final del titular del ór--gano jurisdiccional que dicta a las partes que a través del procedimiento, le dieron el conocimiento del conflicto por medio de sus pruebas y del correspondiente debate, de tal manera que cuando se agotan todas las probanzas; es el juez, quien decide el fondo del asunto.

(112) DORANTES Tamayo, Luis. obra citada. pág. 339

(113) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág. 287

Ahora bien, por lo que respecta a la sentencia en materia agraria, cabe señalar lo siguiente: al estudiar en el Capítulo Segundo lo relativo a la naturaleza de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias en los conflictos de su conocimiento anteriores a las reformas de 1992 (al Artículo 27 Constitucional y la entrada en vigor de su Ley Reglamentaria), me referí brevemente a la facultad que tuvieron diversas autoridades para resolver en definitiva las controversias agrarias, a la manera de una sentencia, aunque se trataba de órganos administrativos investidos de funciones cuasijurisdiccionales. En este orden, destacó el Presidente de la República el cual era designado como "suprema autoridad agraria", para dictar resoluciones definitivas, que en ningún caso podían ser modificadas. Se entendió por "resolución definitiva", por mandato del artículo 8o., de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, a la que ponía fin a un expediente, esto es, a un procedimiento (hoy decimos juicio agrario) de restitución o dotación de tierras, bosques o aguas, ampliación de los ya concedidos, creación de nuevos centros de población, etc. (114)

De acuerdo con la nueva legislación agraria, hoy ha pasado al Tribunal Superior Agrario y a los Tribunales Unitarios Agrarios la resolución de estas cuestiones, con algunas salvedades; así, por ejemplo y por supuesto, la expropiación de bienes ejidales y comunales, pues la potestad expropiatoria continúa en manos del Presidente de la República, al amparo de la ley de la materia, reglamentaria del artículo 27 Constitucional. De conformidad al artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, las resoluciones presidenciales tuvieron la estructura lógico-jurídica de una sentencia, como era natural, al través de Resultandos, Considerandos y Puntos Resolutivos. (115)

(114) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. pág. 9

(115) Ibid. pág. 120

Volvamos ahora al sistema agrario vigente. Hemos dicho que el proceso sirve a la composición del litigio y que culmina en la sentencia. Con esta se resuelve, pues, la controversia. El artículo 189 de la Ley Agraria, establece:

"ARTICULO 189.- Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos, según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones" (116)

Analizando el texto citado, observamos que esta disposición es oscura y contradictoria, y abre la puerta a la duda; pues, por un lado parece orientarse a la valoración en conciencia, sin sujeción a regla alguna, tal y como lo haría el jurado en un procedimiento penal; por otro lado, exige la motivación y fundamentación de las resoluciones, como se espera de cualquier acto de autoridad, lo cual le obliga a valorar el material probatorio reunido en el proceso y razonar cuidadosamente la fuerza que aquél tiene para sostener la resolución que el Tribunal adopte.

Nosotros pensamos que se deben valorar detalladamente las pruebas en el proceso agrario, éste sería un sistema de sana crítica y brindaría mayores garantías a los justiciables; pues también es verdad que sólo la valoración cuidadosa de las pruebas conduce a resoluciones claras y debidamente motivadas.

(116) Ley Agraria. obra citada. pág. 80

Las sentencias que pronunciaren los Tribunales Agrarios deberán satisfacer entre otros, los siguientes requisitos:

a).- Una relación sucinta de las cuestiones planteadas, de las pruebas rendidas y de las consideraciones jurídicas aplicables al caso, de carácter legal, jurisprudencial y doctrinario.

b).- Los motivos que obligaren a las partes a recurrir ante el Tribunal en demanda de la solución al conflicto.

c).- Los motivos para hacer o no condenación en costas, resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a consideración por parte del Tribunal del conocimiento.

d).- Establecimiento, en su caso, del término o plazo dentro del cual deberá de cumplirse la sentencia, así como la estipulación de la forma y términos en que la sentencia principalmente condenatoria, deberá ejecutarse.

Los citados requisitos encuentran su fundamento legal en los artículos 167 de la Ley Agraria y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que a la letra dicen:

"ARTICULO 167.- El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta Ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título y que no se opongan directa o indirectamente" (117)

(117) Ley Agraria. obra citada. pág. 70

"ARTÍCULO 222.- Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo en ellas los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse".(118)

De conformidad a las disposiciones del artículo 199 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, el Magistrado notificará la sentencia a las partes, haciéndoles saber, que si están inconformes con la misma, podrán recurrirla dentro del término de diez días, computándose dicho plazo a partir de que se hubiese llevado a cabo tal notificación..

De acuerdo al precepto 195 de la Ley en cita, si las partes llegaren a estar de acuerdo con la sentencia, así como a darle debido cumplimiento, podrán solicitar la devolución de los documentos y el tribunal que resuelve estará obligado a devolvérselos a los interesados.

Regularmente la parte condenada es la que podrá solicitar que no se devuelvan los documentos en cuestión, porque pretende impugnar la resolución, en ésta hipótesis, el Magistrado negará la devolución de tales documentos, por el término que corresponda. Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 196 de la Ley en consulta.

(118) Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Porrúa, S.A. 57a, Edición. México D.F., 1992. pág. 301

La sentencia dictada por los Tribunales Agrarios es una forma normal por la cual se da por terminado un proceso agrario, pero quizás no habría la necesidad de que en el proceso agrario se llegara a la sentencia, pues la nueva Ley Agraria contempla otras formas por medio de las cuales puede darse por terminado dicho proceso, sin llegar a la sentencia, tal situación la podemos observar en lo que establece la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria en vigor, en donde se menciona a la "composición amigable", de tal manera que si se lograra la aveniencia, se dará por terminado el juicio.

Uno más de los casos en el que podemos contemplar otra de las formas en que se dá por terminado el proceso agrario lo contemplamos en lo que señala el artículo 190 del ordenamiento en cita, nos referimos a la caducidad, que en este caso es la inactividad procesal del actor; y el efecto jurídico que se produce es que las actuaciones del juicio se convierten en inoficiosas y las cosas deben volver al estado que tenían antes de la presentación de la demanda.

Otro de los casos por virtud del cual puede evitarse un proceso agrario es la transacción. De conformidad al artículo 2944 de la Ley Civil, la transacción es un contrato por el cual las partes, se hacen mutuas concesiones, y de ésta manera terminan una controversia presente o previenen una futura. Tomando como fundamento lo establecido en éste precepto, el legislador establece que las partes pueden celebrar un convenio y someterlo a consideración del Tribunal Unitario Agrario para su aprobación, atento a lo que contempla el artículo 165 de la Ley Agraria vigente.

Iniciado el pleito o juicio en virtud de llegar a conciliación - las partes pueden celebrar el convenio judicial para que el Juez lo apruebe. Y si es aprobado, se dará por terminado el proceso agrario, siendo ésta otra forma de dar por terminada la controversia. Según lo anterior, de conformidad a la nueva legislación agraria, la conciliación, la composición amigable, la caducidad, la transacción y el convenio, son formas o medios por los cuales se puede dar por terminada una controversia.

5.2.- Recursos

Obviamente, los juzgadores pueden equivocarse en sus resoluciones, o bien, puede ocurrir que incumplan las atribuciones procesales que tienen conferidas. En tal virtud, se requiere de medios que restablezcan la legalidad en los actos de los juzgadores. A esta finalidad obedecen los recursos que pretenden corregir la conducta judicial, activa u omisiva, que causa agravio a alguna de las partes, en concepto de esta misma. A continuación veremos lo que opinan algunos tratadistas en la materia.

El licenciado EDUARDO PALLARES, indica:

"Los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial sea ésta auto o decreto. Excepcionalmente, el recurso tiene por objeto nulificar la resolución o la instancia misma". (119)

Los procesalistas RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRANAGA, opinan de la siguiente manera:

"Los recursos son medios técnicos mediante los cuales el Estado atiende a asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional.

(119) PALLARES, Eduardo. "Diccionario de derecho procesal civil". obra citada. pág. 685.

Llámase recurso judicial -escribe Fábrega- a la facultad que a los litigantes compete de pedir la enmienda de una resolución judicial, algunas veces ante el mismo juez o tribunal que la dictó, pero, generalmente, ante un tribunal superior".(120)

En el libro ELEMENTOS DE TEORIA GENERAL DEL PROCESO, obra del joven procesalista LUIS DORANTES TAMAYO, leemos:

"Desde luego, cuando hablamos de fase impugnativa del proceso, nos referimos sólo a los recursos (principalmente el de apelación) que la parte inconforme puede interponer contra la resolución de fondo del asunto (por lo regular se le llama sentencia definitiva) que dicta el juzgador para dirimir la controversia que las partes le plantearon. Los otros recursos (como son la revocación, la reposición, la queja) que se pueden interponer contra otras resoluciones del órgano jurisdiccional, no forman parte de la fase impugnativa del proceso".(121)

Por su parte, el brillante tratadista CIPRIANO GOMEZ LARA, nos ilustra con sus sabias palabras diciendo:

"El recurso técnicamente, es un medio impugnativo intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa, segunda instancia dentro del mismo proceso. En el sistema procesal mexicano podrían considerarse como recursos, la apelación, la revocación y la queja, que están reglamentadas y se dan dentro del proceso común y corriente".(122)

Por lo que hace a la materia agraria, observamos que el típico recurso ordinario en el procedimiento agrario, equivalente a la apelación en juicio de otra naturaleza, es la revisión, este recurso será analizado en forma más amplia en el siguiente inciso.

(120) DE PINA, Rafael. CASTILLO Larrañaga, José. obra citada. p.351

(121) DORANTES Tamayo, Luis. obra citada. pág. 347

(122) GOMEZ Lara Cipriano. obra citada. pág. 295

5.2.1.- Recurso de revisión

En relación al "recurso de revisión", los tratadistas en la materia opinan de la siguiente manera: Para EDUARDO PALLARES:

"RECURSO DE REVISION. Algunas leyes extranjeras conceden el recurso de revisión contra las sentencias que se hayan fundado en un error notorio de hecho. En nuestra legislación no existe con tal carácter pero la Ley de Amparo lo otorga para impugnar las sentencias pronunciadas en el juicio de amparo en primera instancia, cuando el juicio de garantías tiene dos instancias".(123)

La opinión de los tratadistas RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO -- LARRANAGA, es la siguiente:

"LA REVISION. Ha sido considerada tradicionalmente como un recurso extraordinario, que tiene por objeto la rescisión de una sentencia dictada con error de hecho para hacer posible la resolución justa, en un nuevo examen de la cuestión a que el fallo anulado se refiere.

La apelación es el más importante de los recursos judiciales ordinarios. Mediante este recurso, la parte vencida en la primera instancia obtiene un nuevo examen y fallo de la cuestión debatida por un órgano jurisdiccional distinto, que en la organización judicial moderna es jerárquicamente superior al que dictó la resolución recurrida (Tribunal de segunda instancia).

(123) PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. obra citada. pág. 694.

Por medio de este recurso, el juicio pasa de la primera a la segunda instancia, sin que después de ésta, en el derecho mexicano, quepa ninguna otra, si bien la sentencia recaída en apelación puede ser impugnada, utilizando el juicio de amparo". (124)

Por su parte, LUIS DORANTES TAMAYO, entiende por apelación:

"Es el recurso por medio del cual se pide al superior de un juzgado inferior, que revoque o modifique una resolución que éste dictó. Insistimos en que solamente constituye la fase impugnativa del proceso, el recurso de apelación ordinaria que se interpone en contra de la resolución definitiva del fondo del asunto, que dictó un juzgador de primera instancia". (125)

Con sus extensos conocimientos jurídicos, el procesalista CIPRIANO GOMEZ LARA, indica:

"Se considera medio de gravamen (o medio ordinario, por ejemplo: la apelación) a aquel que determina el reexamen inmediato de la misma controversia en una nueva fase procesal, no para rescindir un fallo ya formado sino para juzgar nuevamente la causa, substituyéndose la anterior sentencia por la pronunciada a consecuencia del recurso. El ad quem juzga nuevamente como si el primer fallo nunca hubiera existido". (126)

-
- (124) DE PINA, Rafael. CASTILLO Larrañaga, José. obra citada p.357
 (125) DORANTES Tamayo, Luis. obra citada. pág. 348
 (126) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág. 294

Tomando en consideración las definiciones de los autores citados, a continuación damos nuestra opinión respecto al "recurso de apelación", es un recurso ordinario mediante el cual se somete a un nuevo examen, por un Tribunal Superior, el asunto decidido ya en primera instancia, cuando el apelante estima que la resolución en ella dictada le reporta un perjuicio, por no haber estimado en absoluto o en parte las peticiones que en tal instancia hubiese formulado.

Pasando a la nueva Ley Agraria, observamos que esta regula al recurso de revisión en el Capítulo VI, intitulado "DEL RECURSO DE REVISION", del Título Décimo que se denomina DE LA JUSTICIA AGRARIA, los artículos relativos son los siguientes:

"ARTICULO 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

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

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

III.- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria".(127)

De acuerdo al texto transcrito, se atiende a la figura jurídica denominada "recurso de revisión" en contra de las sentencias que pu-

(127) Ley Agraria. obra citada. págs. 84-85

sieren fin a los juicios que se tramitasen ante los Tribunales Unitarios Agrarios en primera instancia, en materia de restitución de tierras ejidales o con respecto a la nulidad de las resoluciones que emitieren las autoridades consideradas aún como agrarias; por cuestiones que se relacionen con los límites de terrenos que se suscitaren entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de tierras de uno o varios pequeños propietarios, o de sociedades mercantiles, siempre que fuere presentado en tiempo y forma, el referido Tribunal lo admitirá en un término de tres días, y dará vista a las partes interesadas para que en un lapso de cinco días expresaren lo que a su derecho conviniese; hecho lo anterior, remitirá inmediatamente al Tribunal Superior Agrario el expediente relativo, el original del escrito de agravios y la promoción de los terceros interesados en su caso. El susodicho Tribunal Superior Agrario resolverá en definitiva en un término no mayor a diez días, el cual deberá computarse a partir de la fecha en que recibiere toda la documentación de que se habla.

Contra las sentencias definitivas, según fuese el caso, solamente procederá el juicio de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes. Tratándose de otra clase de actos de los Tribunales Unitarios Agrarios o del propio Tribunal Superior Agrario, de acuerdo a su naturaleza, conocerá el Juez de Distrito, según fuese también el caso.

"ARTICULO 199.- La revisión debe presentarse ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios". (128)

(128) Ley Agraria. obra citada. pág. 85

De acuerdo al texto del artículo citado, se ordena que el recurso de revésión deberá de ser presentado ante el Tribunal Agrario que hubiese pronunciado la resolución que está siendo recurrida, especificándose para tal efecto, que ésta tendrá que verificarse en un término no mayor de diez días, éstos deberán de ser computados a partir de que se hubiese hecho la notificación correspondiente de tal resolución, y además se hace énfasis en que será más que suficiente un simple escrito que exprese los agravios. Así lo establece el siguiente precepto:

"ARTICULO 200.- Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda".(129)

Digamos, finalmente, que el Tribunal Superior Agrario debe resolver dentro de los diez días a partir de la fecha de la recepción del expediente. Es evidente la buena intención de este precepto, pero puede suceder, aquí como en otros casos, que la observancia del plazo repercuta en inobservancia de otros deberes judiciales: a la cabeza, el principal de todos, como lo es el de hacer justicia.

Según lo antes señalado, las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Agrarios de primer grado pueden ser impugnadas mediante el "recurso de revisión" interpuesto ante éstos, para que sea resuelto por el Tribunal Superior Agrario.

(129) Ley Agraria. obra citada. pág. 85

5.3.- Ejecución de sentencia

El recordado catedrático universitario, licenciado EDUARDO PALLARES, al referirse al tema escribió:

"La ejecución de las sentencias debe distinguirse de su cumplimiento voluntario por parte del obligado. Aquella presupone actos jurisdiccionales que son manifestaciones de la soberanía del Estado en cuyo territorio tiene lugar la ejecución. La ejecución de las sentencias constituye el último período del juicio". (130)

Los investigadores que también hemos venido consultado son RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRANAGA, quienes tienen la siguiente opinión sobre la ejecución de sentencia:

"Tradicionalmente, la facultad atribuida al vencedor de obtener la ejecución forzosa de la sentencia ha sido considerada como una acción, la actio iudicati, calificada como personal; pero, en realidad, desde el punto de vista del proceso actual, no se trata de una acción surgida de la sentencia firme, sino de una facultad implícita en la acción ejercitada en el proceso en que el fallo de cuya ejecución se trata ha recaído.

La ejecución coactiva de la sentencia se plantea, pues, como una exigencia de su eficacia práctica, cuando la parte vencida no se presta a cumplirla voluntariamente. Constituye la ejecución de la sentencia una etapa -no siempre necesaria- del proceso, dirigida a hacer efectivo el fallo judicial". (131)

(130) PALLARES, Eduardo. obra citada. pág. 313

(131) DE PINA, Rafael. CASTILLO Larrañaga, José. obra citada. pág. 338.

El profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Licenciado CIPRIANO GOMEZ LARA, escribe:

"Mediante la ejecución, que supone, por otra parte, un desacato de parte del obligado a la sentencia, al sentido de la resolución dictada, se echa a andar la maquinaria estatal para que, inclusive a través del uso de la fuerza pública, se imponga el sentido de la resolución, aún en contra de la voluntad del obligado. Si se logra la ejecución, con ello se habrá satisfecho el derecho y la pretensión".(132)

En materia agraria, lo relativo a la "ejecución de las sentencias" se regula en el Título DÉCIMO DE LA JUSTICIA AGRARIA, Capítulo IV, intitulado EJECUCION DE LAS SENTENCIAS, y concretamente en el precepto 191, de la Ley Agraria vigente, que a la letra dice:

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

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

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

(132) GOMEZ Lara, Cipriano. obra citada. pág. 297

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

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

Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo". (133)

El texto transcrito, versa sobre la ejecución de las sentencias, y a fin de que éstas se hagan efectivas lo más pronto posible, estipula el procedimiento que al respecto deberá observarse, consistente en lo que sigue:

a).- Las partes de común acuerdo propondrán la forma en que puede llevarse a cabo la ejecución;

b).- Con la finalidad de que el demandado satisfaga la obligación a que hubiese salido condenado, se le proporcionan facilidades, obteniéndose para tal efecto la anuencia del vencedor en juicio;

c).- Se estipulan, las modalidades en que podrá lograrse la ejecución.

En suma, los tribunales agrarios tienen plena jurisdicción y pueden ejecutar sus sentencias.

(133) Ley Agraria. obra citada. págs. 81-82

5.4.- Jurisprudencia y Precedentes en la resolución de conflictos agrarios

La jurisprudencia es otra fuente de las normas jurídicas. Se trata, en un sentido, del rumbo que siguen los pronunciamientos de los tribunales o de los criterios sustentados por éstos en sus sentencias; desde un ángulo más estricto consiste en las tesis adoptadas - por un tribunal de rango superior, que vinculan a los inferiores para la solución de las controversias planteadas ante éstos. En su importante obra EL JUICIO DE AMPARO, su autor el Doctor IGNACIO BURGOA, escribe:

"La jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y - consideraciones jurídicas que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones o interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley". (134)

Por su parte, el Doctor en Derecho CARLOS ARELLANO GARCIA, profesor titular de la materia de Amparo en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala:

(134) BURGOA, Ignacio. "El juicio de amparo". Editorial Porrúa, S.A., 14a. Edición. México D.F., 1979. pág. 811

"La jurisprudencia, en su acepción de fuente del derecho, la definimos de la siguiente manera; Es la fuente formal de derecho que origina normas jurídicas generales, abstractas, imperativas, impersonales del sentido interpretativo o integrador que se contiene en decisiones jurisdiccionales precedentes". (135)

Por su parte, el Doctor JUVENTINO V. CASTRO, autor de la obra LECCIONES DE GARANTIAS Y AMPARO, quien fue titular de la cátedra del Segundo Curso de Derecho Constitucional, que comprende precisamente el estudio de las garantías constitucionales y del proceso de amparo, en la Escuela Libre de Derecho, indica:

"La función actual de la jurisprudencia se finca en conceptos casacionistas, que parten de la gran necesidad que el Estado moderno tiene de estabilizar un orden jurídico mediante normas de derecho objetivo claramente interpretadas, obligatorias para todos los órganos judiciales, y que inclusive llenan lagunas en aquellas disposiciones de derecho privado que permiten tales analogías y extensiones". (136)

El procesalista y catedrático en la materia de amparo, licenciado EDUARDO PALLARES, en su obra clásica DERECHO PROCESAL CIVIL, define a la "jurisprudencia" como:

"Los principios, tesis o doctrinas establecidas en cada Nación por sus tribunales en los fallos que pronuncian. Así considerada, es una de las fuentes de Derecho más importante porque mediante ella, de abstracta y general que es la -

(135) ARELLANO García, Carlos. "El juicio de amparo". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1983. pág. 939

(136) CASTRO V. Juventino. "Lecciones de garantías y amparo". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1978. pág. 351

ley, se convierte en concreta y particular, dando nacimiento a un derecho socialmente vivo, dinámico, fecundo, que pudiera llamarse derecho de los tribunales, distinto del legislador".(137)

Ahora bien, por lo que se refiere a los "precedentes", el tratadista EDUARDO PALLARES, los describe de la siguiente manera:

"PRECEDENTES DE JURISPRUDENCIA. Son las tesis que se sustentan en las sentencias de los tribunales y que pueden utilizarse sea por las partes o por el juez, como elementos de convicción a fin de resolver las cuestiones litigiosas".(138)

El catedrático de la Escuela Libre de Derecho, JUVENTINO V. CASTRO, señala:

"La propia jurisprudencia resulta obligatoria siempre y cuando el criterio esté sustentado en cinco ejecutorias (no interrumpidas por otra en contrario), aprobadas por un determinado número de ministros o magistrados, según se trate del Pleno, de las Salas o de un Tribunal Colegiado de Circuito.

Es decir, que el precedente de una o varias sentencias (pero menores de cinco), que dicten uniformemente los órganos competentes de amparo, con todo y ser muy respetable no pueden constituir jurisprudencia obligatoria". (139)

(137) PALLARES, Eduardo. "Derecho procesal civil". obra citada. pa. 52

(138) PALLARES, Eduardo. "Diccionario de derecho procesal civil". obra citada. pág. 610

(139) CASTRO V. Juventino. obra citada. pág. 533

En materia agraria, con la reforma a la Legislación agraria se precisó adecuadamente la formación de jurisprudencia por el Tribunal Superior Agrario, en los siguientes términos:

a).- Se integrará por cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados;

b).- La jurisprudencia sólo se interrumpe al través de una nueva sentencia en diverso sentido, con el voto favorable de cuatro magistrados y con expresión de las razones en que se apoye la interrupción

c).- También constituye jurisprudencia la decisión del Tribunal Superior Agrario que resuelva la contradicción de sentencias entre - Tribunales Unitarios Agrarios, en la inteligencia de que esa decisión sólo opera para el futuro, y por ende no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias que entraron en contradicción, y

d).- La norma jurisprudencial (tesis) así integrada es obligatoria para los tribunales agrarios de grado inferior a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario.

Para finalizar el presente inciso, a continuación me permito citar algunos precedentes y jurisprudencia emitidos por el Tribunal Superior Agrario, pues, considero que son importantes para ilustrar lo relativo a la resolución de conflictos agrarios de acuerdo a la nueva legislación agraria, la cual, repetimos una vez más, establece un verdadero proceso jurisdiccional.

"PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS. Son competentes los Tribunales Unitarios para conocer de los procedimientos instaurados ante la Comisión Agraria Mixta durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria. Resolución sobre la contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distrito 10 y 28, con sede en Naucalpan, Estado de México, y Hermosillo, Son. Del estudio de las instrumentales de actuaciones que comprenden las tesis sustentadas con fechas diez de septiembre y veintidós de octubre de mil novecientos noventa y dos, respectivamente, en sentido contradictorio por los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distrito números 10 y 28 de los Estados de México y Sonora, se conoce que el primero de los órganos jurisdiccionales consideró improcedente la solicitud de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación que se instauró durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, sobreseyendo, en consecuencia, la acción agraria ejercitada, por estimar que en las reformas decretadas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la nueva Ley Agraria no se regulan las privaciones de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones. Por otra parte, el Tribunal Unitario Agrario número 28 con jurisdicción en Sonora, se declaró competente para conocer y resolver los juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, con fundamento en lo dispuesto por el artículo Tercero Transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de enero de 1992, tercer transitorio de la Ley Agraria vigente y lo., 18 y quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Al respecto, este Tribunal Superior Agrario considera que en la especie, son aplicables las disposiciones contenidas en los artículos Tercero Transitorio del Decreto que reformó y adicionó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo último párrafo establece que los asuntos de naturaleza agraria, diversos a los de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población ejidal; restitución de tierras, reconocimiento y titulación de bienes comunales que se encuentren en trámite, deben pasar a ser competencia de los Tribunales Agrarios y se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que se resuelvan en definitiva, entre los que se encuentran los de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación. Asimismo, el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria vigente, reproduce las disposiciones del transitorio el mis-

mo espíritu del decreto anotado en el párrafo anterior, al establecer "los demás asuntos que corresponda conocer a los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquéllos entren en funciones". En el mismo orden de ideas, el artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece: "Los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite, se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los Tribunales Unitarios, de acuerdo con su competencia territorial". En los casos en que sea necesario practicar diligencias para mejor proveer, se actuará en los términos de lo dispuesto por el artículo 186 de la Ley Agraria vigente.

La tesis correcta es la sustentada por el Tribunal Unitario del Distrito 28, que se declaró competente para conocer y resolver los juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, tercero transitorio de la Ley Agraria vigente y lo., 18 y quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios" (Contradicción de Tesis 1/92, entre las sustentadas por los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 10 y 28 de los Estados de México y Sonora.

Magistrado: Licenciado Luis Octavio Porte Petit Moreno, 14 de enero de 1993. Unanimidad de votos". (140)

En el Precedente que se cita, observamos que se presentan dos situaciones: por un lado la incompetencia de un Tribunal Unitario Agrario y por otro, la competencia de otro Tribunal Unitario Agrario para conocer sobre la privación de derechos agrarios, declarando el Tribunal Superior Agrario la competencia de los Tribunales Unitarios para conocer de este tipo de controversias.

(140) GARCIA Ramírez, Sergio. "Elementos de derecho procesal agrario" Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1993. págs. 223-225

"INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL, IMPROCEDENTE AMPLIACION COMPLEMENTARIA POR TRATARSE DE TERRENOS PROPIEDAD DE LA FEDERACION.- No obstante que se inició el procedimiento por la vía de incorporación de tierras al régimen ejidal, ésta acción es improcedente en la especie, en virtud de que no se reúnen los extremos del artículo 142 de la Ley Federal de Reforma Agraria, toda vez que la propietaria puso el predio a disposición del Gobierno Federal para satisfacer necesidades agrarias y no en favor del núcleo agrario solicitante, por lo que al ser propiedad de la Federación, resulta afectable de conformidad con lo dispuesto por el artículo 202 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en favor de los campesinos del poblado promovente de esta solicitud, por concepto de ampliación de ejido complementaria.

Juicio Agrario 504/92.- Poblado El Cortijo, Zapolotitan Edo. de Jalisco, Segunda Ampliación de Ejido.- Magistrado Ponente: Licenciado Rodolfo Veloz Bañuelos.- Srío. de Est. y Cta. Licenciado: Sergio A. Sánchez, 25 de Mayo de 1993. Unanimidad de votos.

Juicio Agrario 504/93.- Poblado Coxhuasco, Huejutla - Edo. de Hidalgo.- Ampliación de Ejido Complementaria.- Magistrado Ponente: Licenciado Jorge Lanz García.- Srío. de Est. y Cta. Licenciada: Marfa de Lourdes Claudia Martínez Lastiri.- 10 de Junio de 1993.- Unanimidad de votos".(141)

En la Tesis que se transcribe en párrafos anteriores, observamos que resulta improcedente la acción agraria de incorporación de tierras al régimen ejidal, en virtud de que cuando un particular pone sus propiedades a disposición del gobierno Federal para satisfacer necesidades agrarias, por este sólo hecho, resultan afectables, sin necesidad de agotar este procedimiento.

(141) GARCIA Ramirez, Sergio. obra citada. pág. 373

"NUEVO CENTRO DE POBLACION EJIDAL. SENTENCIA NEGATIVA POR LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. NO PROCEDE RESERVAR EL DERECHO DE LOS SOLICITANTES.-Los predios descritos, que fueron señalados como probablemente afectables por los solicitantes de la acción agraria que se resuelve, reúnen los requisitos de los artículos 249, 250 y 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria y, por ende, son inafectables, por lo que es de negarse la acción intentada para la creación del nuevo centro de población ejidal. Ahora bien, en virtud de que la reforma al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992 dió por terminado el reparto agrario al derogar la fracción X de este precepto, el cual disponía que los núcleos de población carentes de ejidos serían dotados de tierras y aguas suficientes para constituirlos, sin que en ningún caso dejase de concedérseles la extensión que necesitasen, no se está en el evento de reservar éste expediente, para resolverlo conforme existan tierras afectables, en términos de lo previsto por el artículo 331, in fine de la Ley Federal de Reforma Agraria, en virtud de que esta medida resultaría incongruente con la propia reforma Constitucional, que deroga las fracciones XI a XIV de la norma fundamental en cita, las cuales contenían los mandatos relativos a los órganos encargados del reparto agrario y sus atribuciones.

Juicio Agrario 186/92.- Poblado Benito Juárez, Xico.- Edo. de Veracruz.- Nuevo Centro de Población Ejidal.- Ponente Magistrado: Licenciado Jorge Lanz García.- Sec. de Est. y Cta.- Licenciado: Juan Mota Reyes.- 11 de Marzo de 1993.- Unanimidad de votos".(142)

Observamos en esta Tesis, que se establece la improcedencia de la acción agraria para la creación de un nuevo centro de población, tomando en consideración que con las reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, se dió por terminado el reparto agrario, por lo que no es posible la reserva de expedientes que contengan la acción intentada para la creación de un nuevo centro de población ejidal.

(142) GARCIA Ramirez, Sergio. obra citada. págs. 376-379

"INCORPORACION DE TIERRAS AL REGIMEN EJIDAL. NO SE SURTE - LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR. POR TRATARSE DE TIERRAS PROPIEDAD DEL NUCLEO EJIDAL.- Por acuerdo de la Asamblea, el ejido celebró convenio mediante el cual recibió en donación la superficie que pretende incorporar, por lo que en términos de lo dispuesto por los artículos 10, 22, 23, 27 y 56 de la Ley Agraria, en relación con el 9o., de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al tener el ejido personalidad jurídica y patrimonio propio, es propietario tanto de las tierras que le fueron dotadas mediante la acción agraria correspondiente, como las que haya adquirido legalmente por cualquier título, en cuya hipótesis es la propia Asamblea, como órgano supremo, la que tiene facultad para resolver sobre el destino de las tierras adquiridas.

Juicio Agrario 14/92.- Poblado Pilares de Nacozari. Nacozari de García. Edo. de Sonora.- Incorporación de Tierras al Régimen Ejidal.- Magistrado: Doctor Gonzalo Armienta Calderón.- 21 de Agosto de 1992.- Unanimidad de votos".(143)

De conformidad con el Precedente citado, en los casos de solicitud de tierras al régimen ejidal, el Tribunal Superior Agrario no tiene competencia para conocer de esta situación, y es la Asamblea General de ejidatarios en su calidad de órgano supremo, la que tiene facultades para resolver sobre el destino de las tierras adquiridas, pues es de observarse que las tierras pertenecen al núcleo ejidal y la Asamblea General es su máximo órgano.

(143) GARCIA Ramírez, Sergio. obra citada. págs. 373-374

Ahora bien, por lo que se refiere a la Jurisprudencia, observamos que ésta ha servido al único fin que la justicia y orienta como lo es: unificar el criterio de la justicia especializada en puntos importantes para evitar la inseguridad jurídica que resulta de la diversidad de criterios en un mismo sistema de justicia.

Hay cinco Tesis que integran Jurisprudencia, reunidas en el año de 1994, que merecen referencia. Se han formado a partir de cinco sentencias del Tribunal Superior en el mismo sentido, dictadas en la instancia de revisión, o a propósito de las decisiones sobre contradicción de Tesis, denunciadas por el Procurador Agrario o por los propios Magistrados. Las Tesis que menciono sostienen en resumen, lo siguiente:

"A).- Los Tribunales Unitarios son competentes para conocer de los juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, instaurados por las Comisiones Agrarias Mixtas durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, sin que esto pugne con las facultades que la nueva legislación de la materia reconoce a las Asambleas de los núcleos de población".(144)

Esta Tesis, de observancia obligatoria, define la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, para conocer de las controversias sobre privación de derechos agrarios, y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación. Lo anterior, encuentra su fundamento en lo que establecen los artículos tercero transitorio del Decreto que reformó y adicionó el artículo 27 Constitucional; el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria vigente, lo., y 18, y quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, respetando siempre la competencia exclusiva de la Asamblea General que la nueva Ley Agraria le confiere.

(144) Informe 1993-1994, del Presidente del Tribunal Superior Agrario. Publicado en la Revista Tribunales Agrarios. 1a. Edición. México D.F., 13 de Julio de 1994, pág. 7

"B).- Es improcedente el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario cuando la sentencia recurrida no se refiere a las hipótesis de revisión, que limitativamente fijan los artículos 198 de la Ley Agraria, y 9o., fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Los Tribunales Unitarios tienen facultades para declarar dicha improcedencia" (145)

En esta Tesis que se cita, cabe señalar que el recurso de revisión que contempla la nueva legislación procesal agraria, únicamente procede en los casos que se precisan en los artículos 198 de la mencionada Ley, y 9o., fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

C).- Es indebida la reelección de integrantes de los órganos del ejido, aun cuando la primera elección se hubiese realizado durante el tiempo de vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria". (146)

De conformidad a la Tesis que se transcribe, los integrantes de los órganos del ejido tales como El Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia no podrán reelegirse, y se aclara que aún en el caso de que la primera elección se hubiere realizado durante el tiempo en que tuvo aplicación la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

D).- Es improcedente el recurso de revisión contra sentencias sobre nulidad de derechos sucesorios inscritos en el Registro Agrario Nacional". (147)

(145) Informe 1993-1994 del Presidente del Tribunal Superior Agrario Publicado en la Revista Tribunales Agrarios. 1a. Edición. México D.F., 13 de Julio de 1994. pág. 8

(146) Ibid. pág. 7

(147) Ibid. pág. 8

Interpretamos la Tesis citada, en el sentido de que cuando ya es té inscrita en el Registro Agrario Nacional la sentencia relativa a un juicio sobre nulidad de derechos sucesorios, de ninguna manera po drá proceder el recurso de revisión contra la mencionada resolución.

E).- Procede decretar de plano la ampliación de ejido por - incorporación de tierras al régimen ejidal, aun sin haberse tramitado procedimiento ampliatorio, cuando la afectación - recae en tierras propiedad de la Federación, de los Estados o de los Municipios, o que fueron puestas a su disposición para satisfacer necesidades agrarias". (148)

La Tesis transcrita, reviste importancia pues, se estableció la ampliación de ejido por incorporación de tierras al régimen ejidal, esto sucederá aún en el caso de que no se hubiera tramitado un proce dimiento ampliatorio; además, es necesario que la afectación recaiga en tierras que sean propiedad de la Federación, de los Estados o de los Municipios, o en su caso que éstas fueran puestas bajo su dispo sición para efectos de darle satisfacción a las necesidades agrarias.

En el Informe rendido por el Doctor SERGIO GARCIA RAMIREZ, Presi dente del Tribunal Superior Agrario, que abarca el período 1993-1994, se desprende como una característica fundamental de la administración de la justicia agraria, la llamada "Justicia itinerante". Ésta prác tica atiende a la necesidad de favorecer el traslado de los Magistra dos a diversos lugares (pequeñas ciudades, ejidos, comunidades) para - la realización de diligencias (entre las que nunca figura la emisión de sentencias), en forma previamente programada, autorizada y publi- cada. De esta forma, en el período al que se refiere el Informe, la justicia itinerante llegó a 326 poblaciones, y en el bienio transcu- rrido desde la fundación de los primeros Tribunales Unitarios Agra- rios, ha alcanzado 568). (149)

(148) GARCIA Ramírez, Sergio. obra citada. pág. 8

(149) Ibid. pág. 15

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Derecho Agrario, puede definirse como el conjunto de - normas jurídicas que regulan las relaciones entre los sujetos del - Derecho Agrario, es decir, entre campesinos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios agrícolas, los derechos agrarios sucesorios.

SEGUNDA.- El Derecho Procesal Agrario, es el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto regular los conflictos que se suscitan entre los sujetos del Derecho Agrario, relacionados con la propiedad, - posesión y tramitación de las tierras rurales y los derechos de los - núcleos de población ejidales, comunales y de explotación de bienes - agrarios.

TERCERA.- La derogada Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, regulaba un procedimiento administrativo para la resolución de los conflictos agrarios y conocían de éste: el Presidente de la República, los - Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias - Mixtas, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y el Consejo de Vigilancia. Este procedimiento resultaba inadecuado o inapropiado para la resolución pronta de los conflictos agrarios.

CUARTA.- La reforma al artículo 27 Constitucional y su Ley Reglamentaria, según la Exposición de Motivos tuvo como objeto poner fin al reparto agrario; reconocimiento constitucional y protección de la propiedad ejidal y comunal; libertad a los ejidatarios y comuneros para darles a las parcelas el régimen de propiedad que les convenga, el dominio sobre ellas, la posibilidad de asociarse entre ellos mismos o con terceros; que las sociedades mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rústicos, eliminación de restricciones para que algunas corporaciones civiles fueran propietarias de terrenos rústicos; prohibición de latifundios, y la creación de Tribunales Agrarios. En lo conducente se estableció:

"ARTICULO 27.-

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

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

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

QUINTA.- La "Ley Agraria", y la "Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios". configuran el marco jurídico que regula el establecimiento de -
Órganos jurisdiccionales, estableciéndose asimismo el proceso jurisdiccional en materia agraria, para decidir mediante una sentencia la legitimidad de los derechos en conflicto en dicha materia.

SEXTA.- Los artículos 163 al 200 de la "ley Agraria" que integran el Título Décimo, denominado "DE LA JUSTICIA AGRARIA", establecen un verdadero proceso jurisdiccional, el cual toma los fundamentos básicos de la -
Teoría General del Proceso, como: la acción, la jurisdicción y el proceso.

SEPTIMA.- Pueden intervenir en un proceso agrario, quien tenga interés en que la autoridad declare o constituya un derecho o imponga una condena y obliga a los Magistrados Agrarios a indagar más allá de lo que las partes promueven, pudiendo practicar la ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia que sea conducente para resolver el litigio -
planteado.

OCTAVA.- El juicio agrario se caracteriza porque se rige como todo proceso por los principios de legalidad, publicidad, inmediación, concentración, celeridad, oralidad, escritura, igualdad de las partes, defensa material y la verdad histórica; siendo la oralidad y la escritura la forma de substanciación.

NOVENA.- De conformidad a la nueva legislación agraria, la conciliación, la composición amigable, la caducidad, la transacción y el convenio, son formas o medios por los cuales se puede dar por terminada una controversia.

DECIMA.- Las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales Agrarios de primer grado pueden ser impugnadas mediante el recurso de "revisión" interpuesto ante éstos, para que sea resuelto por el Tribunal Superior Agrario.

DECIMA-PRIMERA.- La Jurisprudencia en materia agraria, es reducida, pero la que ha sentado precedente tiene como propósito unificar el criterio de la justicia agraria, para evitar la inseguridad jurídica que resulta de la diversidad de criterios. Hay cinco Tesis que se han formado por cinco sentencias del Tribunal Superior Agrario, dictadas en la instancia de revisión, o a propósito de las decisiones sobre contradicción de Tesis. Y se refieren a lo siguiente: a).- Define la competencia de los Tribunales Agrarios, para conocer de las controversias sobre privación de derechos agrarios, y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación; b).- Se precisa que el recurso de revisión que contempla la nueva legislación procesal agraria, únicamente procede en los casos establecidos en los artículos 198 de la mencionada Ley, y 9o., fracciones I, II y III, de la "Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios", y que los Tribunales Unitarios Agrarios tienen facultades

para declarar la improcedencia de dicho recurso; c).- Se establece que los integrantes de los órganos del ejido, no podrán reelegirse, aún en el caso de que la primera elección se hubiere realizado durante el tiempo de vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria; d).- Es - improcedente el recurso de revisión contra la sentencia inscrita en el Registro Agrario Nacional sobre nulidad de derechos sucesorios; e).- Es procedente la ampliación de ejidos por incorporación de tierras al régimen ejidal, aún en el caso de que no se hubiere tramitado un procedimiento ampliatorio, cuando la afectación recae en tierras propiedad de la Federación, de los Estados o de los Municipios, o que estas fueran puestas bajo su disposición para satisfacer las necesidades agrarias.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALCALA-Zamora y Castillo, Niceto. "Cuestiones de terminología procesal". Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1a. Edición. México D.F., 1972.
- 2.- ALCALA-Zamora y Castillo, Niceto. "Proceso, autocomposición y auto-defensa". Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 3a. Edición. México D.F., 1991.
- 3.- ARELLANO García, Carlos. "El juicio de amparo". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1983.
- 4.- BURGOA, Ignacio. "El juicio de amparo". Editorial Porrúa, S.A., 14a. Edición. México D.F., 1979.
- 5.- CASTRO V. Juventino. "Lecciones de garantías y amparo". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1978.
- 6.- CUEVA, Mario de la. "El nuevo derecho mexicano del trabajo". Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición. México D.F., 1980.
- 7.- DE PINA, Rafael. "Diccionario de derecho". Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición. México D.F., 1977.
- 8.- DE PINA, Rafael. CASTILLO Larrañaga, José. "Derecho procesal civil". Editorial Porrúa, S.A., 20a. Edición. México D.F., 1993.
- 9.- DORANTES Tamayo, Luis. "Elementos de teoría general del proceso".- Editorial Porrúa, S.A., 4a. Edición. México D.F., 1993.
- 10.- FRAGA, Gabino. "Derecho administrativo". Editorial Porrúa, S.A., - 20a. Edición. México D.F., 1980.
- 11.- GARCIA Máynez, Eduardo. "Introducción al estudio del derecho". Editorial Porrúa, S.A., 27a. Edición. México D.F., 1977.
- 12.- GARCIA Ramírez, Sergio. "Elementos de derecho procesal agrario". Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1993.

- 13.- GOLDSCHMIDT, James. "Principios generales del proceso". Editorial Obregón y Heredia. 1a. Edición. México D.F., 1983.
- 14.- GOMEZ Lara, Cipriano. "Teoría general del proceso". Editorial Textos Universitarios. 1a. Edición. México D.F., 1974.
- 15.- MARTINEZ Lavín. "Constitución Política Concordada". Editorial Talleres Linotipográficos de la Nación. 1a. Edición. México 1974.
- 16.- MENDIETA y Núñez, Lucio. "El problema agrario de México". Editorial Porrúa, S.A., 17a. Edición. México D.F., 1981.
- 17.- OVALLE Favela, José. "Derecho procesal civil". Editorial Harla, S.A., 3a. Edición. México D.F., 1990.
- 18.- OVALLE Favela, José. "El derecho procesal y sus conceptos fundamentales". Tesis para obtener el grado de Doctor en Derecho. Facultad de Derecho de la UNAM. México D.F., 1990.
- 19.- PALLARES, Eduardo. "Derecho procesal civil". Editorial Porrúa, S.A. 11a. Edición. México D.F., 1985.
- 20.- PALLARES, Eduardo. "Diccionario de derecho procesal civil". Editorial Porrúa, S.A., 20a. Edición. México D.F., 1991.
- 21.- PATIÑO Guerra, José. "Ley Agraria". Editorial Pac. S.A., 2a. Edición. México D.F., 1992.
- 22.- VALLE Espinoza, Eduardo. "El nuevo artículo 27". Editorial Nuestra S.A., 1a. Edición. México D.F., 1992.
- 23.- VILLOORO Toranzo, Miguel. "Introducción al estudio del derecho". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1974.

LEGISLACION

- 24.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A., 94a. Edición. México D.F., 1992.
- 25.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A., 43a. Edición. México D.F., 1992.
- 26.- Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 33a. Edición. México D.F., 1989.
- 27.- Ley Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 5a. Edición. Actualizada México D.F., 1993.
- 28.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, S.A., 30a. Edición. México D.F., 1994.
- 29.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Editorial Porrúa, S.A., 5a. Edición. México D.F., 1993.
- 30.- Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 5a. Edición. México D.F., 1993.
- 31.- Iniciativa de Ley Agraria. Publicada en la Sección de Documentos del Periódico El Día, del 11 de Febrero de 1992.
- 32.- Circular 3/93. Por la que se da a conocer la Itinerancia de los Tribunales Unitarios Agrarios. Diario Oficial de la Federación - del 4 de marzo de 1993.
- 33.- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia en los Fallos pronunciados en los años de 1917 a 1954. 1a. Edición. México D.F., 1955.
- 34.- Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria. Editada por la Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. México D.F., 1982.