

320809

47
Zeg



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL TLALPAN
ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FALLA DE ORIGEN
"EL NUEVO PROCESO AGRARIO EN MEXICO
ANTE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL"

TESIS QUE PRESENTA
ANDRES SERGIO SANCHEZ OLIVARES
PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR DE TESIS : LIC. AURORA BASTERRA DIAZ

MEXICO, D.F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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 MIS PADRES

A quienes dedico muy especialmente este modesto trabajo, en primer lugar por haberme dado la vida y en segundo lugar por todos los cuidados y sufrimientos que pasaron al iniciarme en la educación familiar y escolar, para que pudiera alcanzar una de las tantas metas anheladas como ser humano.

A TODOS MIS HERMANOS

Que aunque ellos no tuvieron la fortuna de estudiar como yo siempre me apoyaron y alentaron para que pudiera hacer realidad una de las etapas de mi vida.

A MI ESPOSA Y MIS HIJOS

Que gracias a todo su amor y comprensión, sirvieron como estímulo para que yo pudiera concluir mis estudios, con el único interés que el de la superación profesional, y esperando que esto sirva como buen ejemplo para ellos.

A LA LIC. REBECA VELAZQUEZ Y EL ING. GILBERTO FIGUEROA

Que como mis jefes de relaciones laborales son excelentes personas, y en base a su comprensión y todo su apoyo, contribuyeron a mi titulación.

A TODOS MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS

Gracias a todos aquellos que de alguna manera fomentaron aún más el deseo de superación.

Y MUY ESPECIALMENTE A MI UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

Que considero como mi segunda casa y en donde pasé la mejor etapa de mi vida como estudiante. Gracias por haberme enseñado todos los conocimientos necesarios para poder desenvolverme como profesionista, todo ello mediante sus distinguidos maestros.

EL NUEVO PROCESO AGRARIO EN MEXICO
ANTE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL

INTRODUCCION

C A P I T U L O I

REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

I.1. ANTECEDENTES DE LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	2
A).- REGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN EL MEXICO PREHISPANICO	2
B).- REGIMEN DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA EPOCA COLONIAL	3
C).- EL PROBLEMA AGRARIO COMO UNA DE LAS CAUSAS DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA	6
D).- PROYECTOS PARA LA RECUPERACION DE LOS BIENES DE LA IGLESIA	8
E).- EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1857	10
F).- EL PROBLEMA AGRARIO EN LA EPOCA DE LA REVOLUCION	13
I.2. LA PROPIEDAD EN MATERIA AGRARIA	25
I.3. LA CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS	31
I.4. LA CREACION DE LA PROCURADURIA AGRARIA	33
I.5. EL PROCEDIMIENTO AGRARIO (JUICIO)	39

C A P I T U L O II

LA LEY AGRARIA DEL 27 DE FEBRERO DE 1992

II.1. SUJETOS AGRARIOS	48
A).- LOS COLONOS	50

B).- LOS OCUPANTES Y ADQUIRENTES	50
C).- LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS	50
D).- LA CAPACIDAD INDIVIDUAL	51
E).- LOS PEONES Y TRABAJADORES HACENDARIOS	51
F).- LAS COMUNIDADES AGRARIAS	52
G).- LOS NUCLEOS AGRARIOS	52
II.2. ORGANISMOS INTERNOS DEL EJIDO Y LAS COMUNIDADES	53
A).- LAS ASAMBLEAS GENERALES	54
B).- EL COMISARIADO EJIDAL	56
C).- EL CONSEJO DE VIGILANCIA	57
II.3. AUTORIDADES AGRARIAS	59

C A P I T U L O III

LEYES Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS

III.1. LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS	63
III.2. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA	73
III.3. AMBITO DE COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS	78
III.4. ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA	81
III.5. EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL	85

C A P I T U L O IV

LAS ETAPAS PROCESALES EN MATERIA AGRARIA

IV.1. GENERALIDADES	93
---------------------	----

A).- OBJETO DE JUICIO	93
B).- LOS USOS Y LAS COSTUMBRES	94
C).- SUPLENCIA DE LA QUEJA	95
D).- PRINCIPIO DE ORALIDAD	95
IV.2. DEMANDA, EMPLAZAMIENTO Y RECONVENCIÓN	97
IV.3. LA AUDIENCIA DE LEY	103
A).- REPRODUCCIÓN DE LAS PETICIONES DE LAS PARTES	104
B).- OFRECIMIENTO DE PRUEBAS Y EXCEPCIONES	105
C).- EXHORTO A LOGRAR LA AVENIENCIA EN LAS PARTES	108
D).- LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA	109
E).- DE LOS ALEGATOS	112
F).- LA SENTENCIA	112

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

Al través de los años, desde el principio de la humanidad, se ha sentido la persona atraída por obtener una porción del componente territorial de nuestro planeta, con la finalidad de satisfacer en un principio las principales necesidades, pero el aumento demográfico desmedido de los habitantes de nuestro mundo y en especial nuestro México, han creado ciertos conflictos en cuanto a la propiedad, dado sobre todo a la codicia de unos cuantos dentro de grupos determinados de individuos mismos que por cualquier medio se proporcionan las más extensas tierras en propiedad, son sujetos, que en muchas ocasiones se aprovechan de errores involuntarios o lagunas de la ley para esos fines antisociales.

Uno de los aspectos más importantes en la historia del mundo, lo constituye sin duda el régimen de la propiedad de las tierras, -- factor determinante en la organización de los pueblos, toda vez -- que el aprovechamiento de la tierra y su apropiación ha sido la causa principal de lucha entre los grupos humanos.

Nuestro país no ha sido ajeno desde luego a este fenómeno y por -- el contrario, su historia, nuestra historia, es la historia en -- gran medida del uso y explotación de la tierra; desde el Calpulli Azteca antecedente remoto de la organización del ejido, hasta -- nuestros días donde a pesar de una muy fecunda reforma agraria, -- derivada de nuestra gran movimiento revolucionario de 1910, se -- han acumulado rezagos que chocan o se enfrentan con un entorno --

económico nacional e internacional cambiante, que impulsa al país a madurar nuevas opciones jurídicas para una organización agraria y campesina que permita a quienes viven de explotar la tierra, mejores y más seguras formas para hacerlo.

El presente trabajo pretende ser una modesta aportación al inmenso cúmulo de investigaciones y verdaderos tratados sobre las reformas constitucionales a la Ley de la Reforma Agraria y en especial al artículo 27 constitucional. Sin embargo pensamos que la modificación de los artículos constitucionales por sí misma, no es la solución a los problemas del campo, sino el inicio del camino para superarlos.

No es posible modernizar y volver competitivas a la industria y el comercio, mientras el campo mantenga un atraso, tampoco es posible que los habitantes de la ciudad eleven niveles y calidad de vida permanentemente, mientras una gran parte de los mexicanos se mantiene en el atraso en el campo.

Lo que sucede en el campo de una u otra forma se reflejará en la ciudad, por lo que es de sumo interés para los habitantes de las ciudades que los actuales cambios propuestos por el gobierno realmente nos lleven a un sistema más eficaz, justo y libre en el agro mexicano.

C A P I T U L O I

REFORMAS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

I.1.- ANTECEDENTES DE LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

- A).- REGIMEN DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN EL MEXICO PREHISPANICO
- B).- REGIMEN DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA EPOCA DE LA COLONIA
- C).- EL PROBLEMA AGRARIO COMO UNA DE LAS CAUSAS DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA
- D).- PROYECTOS PARA LA RECUPERACION DE LOS BIENES DE LA IGLESIA
- E).- EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1857
- F).- EL PROBLEMA AGRARIO EN LA EPOCA DE LA REVOLUCION

I.2.- LA PROPIEDAD EN MATERIA AGRARIA

I.3.- LA CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

I.4.- LA CREACION DE LA PROCURADURIA AGRARIA

I.5.- EL PROCEDIMIENTO AGRARIO (JUICIO)

1.1. ANTECEDENTES DE LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A).- REGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN EL MEXICO PREHISPANICO.

Brevemente recordaremos que entre los pueblos del Anáhuac - la distribución territorial rústica era sensiblemente desproporcionada, pues los señores y guerreros detentaban las mejores tierras en cuanto a la calidad y cantidad. La organización política y social guardaba estrecha relación con la distribución de la tierra. La gente del pueblo rara vez poseía tierras en grandes extensiones, pues el calpulli era una parcela pequeña y pertenecía al Calputlalli como comunidad, el consejo del calputlalli distribuía las tierras para su explotación y su uso personal, pero no otorgaba la propiedad. Las tierras del calpulli se dividían en parcelas llamadas Tlalmilli, cuya posesión y dominio se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, la explotación de éstas era netamente familiar. El Tlacatecutli era el dueño absoluto de todos -- los territorios sujetos a sus armas, cualquier forma de posesión o de propiedad territorial era designada por él y podía disponer de propiedades sin limitación, así como donarlas, transmitir las, enajenarlas o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera. La tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a sus diversos géneros de posesión y de usufructo - que eran susceptibles, pero en realidad la propiedad se hallaba -

concentrada en unas cuantas manos, era la prominencia social, de la riqueza y de la influencia política de un grupo de escogidos; el tlacatecutli, los nobles y los guerreros, eran los grandes latifundistas. (1)

El estudio y conocimiento de las formas de tenencia en el agro en la época precolonial, es imprescindible para entender la naturaleza y estructura de la propiedad comunal indígena y orientar el desarrollo por las vías adecuadas. Debemos entender como régimen de repartición de tierras, las que hacía el Tlacatecutli a las diferentes clases sociales de esta época, repartición un tanto desproporcionada, pero la gente del pueblo podía obtener algunos beneficios para sus familias. Las tierras durante esta época eran repartidas en tres clases sociales; al pueblo, a pesar de no contar con tierras de su propiedad, se les repartían tierras con el propósito de cultivarlas, la mayoría de éstas eran cultivadas para sostener los diferentes gastos de las clases privilegiadas.

B).- REGIMEN DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA EPOCA COLONIAL.

A los nuevos pueblos que se formaron con indios, castas y con españoles se les dotó con un fondo legal común de 600 varas hacia todos los vientos desde el centro del poblado; por la real

(1) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa, 11ª Edición, México 1971. p. 15

cédula del 1^o de diciembre de 1573 se ordenaba que las reducciones de indios tuvieran agua, tierras, montes y un ejido de una legua donde pudieran tener ganado. Los reyes católicos mandaron redactar una carta, en la cual se les advertía que tenían la concesión de sus tierras y de sus habitantes para convertirlos a la religión católica y que quienes les habían dado esas concesiones eran la cabeza de todo el linaje humano: Dios. A título de simple donación de tierras, cuyo objeto no fue otro que el de estimular a los españoles para que colonizaran los territorios de la Nueva España, la disposición más antigua al respecto, fue la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad, dada el 18 de junio de 1523; a estos repartos se les dió el nombre de mercedes porque tenían que ser firmadas por disposición real que se le llamó merced. (2) Posteriormente nació la encomienda, que no era otra cosa que una institución que se desarrolló en la Nueva España, mediante la cual el soberano español otorgaba a los conquistadores en encomienda indígenas para que los capacitaran en alguna técnica u oficio, además de catequizarlos y enseñarles el idioma español. La propiedad desde el inicio de la encomienda en la Nueva España fue distorsionada, y sirvió para sustraer las tierras de los indígenas. (3)

Es importante subrayar que la parte medular de las tierras de la Nueva España quedan en poder de las clases altas de los

- (2) DE LA PEÑA, Moisés T. El Pueblo y su Tierra. Editorial, Cuadernos Americanos, México, 1964. p. 268.
 (3) MEDINA CERVANTES, José Ramón. Introducción al Derecho Agrario. Editorial Harla, México, 1987, p. 60.

peninsulares, que desempeñaban puestos de funcionarios, comerciantes e industriales. También, como acaparamiento surge el mayorazgo, que refleja la herencia de las tierras en su totalidad a favor del mayor de los hijos, a fin de acrecentar y perpetuar el nombre de la familia. Esto se puede calificar como la etapa más marcada del latifundismo. Ahora bien la prohibición a los clérigos al adquirir bienes o propiedades, no fue obstáculo para el acaparamiento de tierras, desde la llegada de los jesuitas en 1572, comienzan a acaparar terrenos, aunque desarrollan una agricultura y ganadería intensiva, pero aún con esa implementación no deja de ser un latifundismo eclesiástico, que viene a terminar con la expulsión de los jesuitas de nuestro suelo en 1767; se iniciaba la caída del poder monopólico del clero, el cual se consideraba y cuantificaba que poseía cuatro quintas partes de propiedad territorial en relación a todas las de la Nueva España. (4)

La ignorancia y desvalimiento de la clase indígena favoreció grandemente las especulaciones que los españoles hicieron sobre sus tierras pues aún cuando las leyes les impedían hacerlo la mayoría de las veces eran letra muerta. Manuel Abad y Queipo, señaló la necesidad de que se expidiera una Ley Agraria por medio de la cual se distribuyeran las tierras realengas entre la población más necesitada. (5)

(4) Ibid., p. 63.

(5) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. op.cit. p. 91.

El problema agrario surgió en México a raíz de las primeras disposiciones que se dictaron sobre cesión de mercedes de tierras y reducción de indios, porque se establece el reparto entre indígenas y españoles sobre una base de desigualdad absoluta, la que se incrementó con el tiempo creando el malestar que los impulsaría a iniciar una Guerra de Independencia.

C).- EL PROBLEMA AGRARIO COMO UNA DE LAS CAUSAS DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA.

Afirmábamos que el problema agrario como tal no existía en la Nueva España a finales del siglo XVIII, más bien lo que existía en el renglón agrario era la concentración de la tierra a favor de los españoles, que fue a costa de la propiedad indígena, surgiendo el descontento de éstos e iniciando el movimiento independentista, que retomaron los dirigentes más sobresalientes. El México independiente tenía que enfrentarse a los hechos que heredó de la colonia: Una defectuosa distribución de tierras y una defectuosa distribución de habitantes (6). Solucionando este problema se pretendía resolver la cuestión agraria, pero desde otro punto de vista diferente al de la colonia. Los iniciadores de este movimiento fueron Don Miguel Hidalgo y Costilla, y José María Morelos y Pavón. En Hidalgo y Morelos existía dirigencia, estrategia militar, planteamiento ideológico en el renglón agrario, en especial el de restitución de las tierras de los indígenas. A continuación

(6) CHAVEZ PADRON, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, México 1988. pag. 241.

se comentan los planteamientos más importantes de estos personajes. Miguel Hidalgo, en el decreto del 5 de diciembre de 1810 ordena a los jueces recaudar las rentas vencidas de las tierras de los indígenas y proceder de inmediato a la restitución de las migmas a sus propietarios de origen a fin de que las cultiven, prohibiendo en un futuro su arrendamiento. También en el Decreto contra la Esclavitud, se enfatiza la libertad para los indígenas de tener acceso a sus propiedades usurpadas. Morelos, en la disposición del 17 de noviembre de 1810, abolió la esclavitud y en consecuencia, el sistema de clases sociales, que en lo sucesivo los habitantes responderán a la categoría de americanos. También establece el derecho de los indígenas a recibir rentas de sus tierras y a la desaparición de las cajas de comunidad. (7). El tránsito entre el inicio del movimiento independentista del 16 de septiembre de 1810, a la formalización de la consumación de la Independencia el 28 de septiembre de 1821, fue de constante lucha entre los grupos identificados con la Corona y aquéllos que auspiciaban y aspiraban a romper la sujeción política y económica con España, al mismo tiempo de instrumentar las bases ideológicas y políticas del naciente Estado, propósito que se manifiesta en ensayos constitucionales como el de "Elementos Constitucionales" de López Rayón en marzo de 1813, en el que se enfatiza la libertad de independencia de América. O el de Morelos en sus "Sentimientos de la Nación", pero el más importante es el "Decreto constitucional para la libertad de América Mexicana", del 22 de octubre de 1814.

(7) FABILA, Manuel, Legislación Agraria en México, Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria. México 1981.

Los aspectos troncales para consumir la independencia los establece Agustín de Iturbide en el plan de Iguala del 24 de febrero de 1821, que establece como forma de gobierno una monarquía constitucional, respaldada por el ejército de las tres garantías. El 24 de agosto del mismo año se celebra el Tratado de Córdoba, donde se reitera la postura monárquica. Esto desemboca en el Acta de Independencia del 28 de septiembre de 1821, en que nuestra patria se independiza definitivamente de la antigua España, aunque la vida propiamente legal del Estado Mexicano arranca con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, donde la nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa, Popular y Federal. (8)

D).- PROYECTOS PARA LA RECUPERACION DE LOS BIENES DE LA IGLESIA.

El tránsito de la Independencia a los inicios de la Reforma, en que se polarizan las corrientes entre conservadores y liberales, que de sobremanera influyen en la definición del Estado Mexicano, conllevan el ejercicio del gobierno, el control territorial, y permiten que el clero continúe como un sólido acaparador de la economía pos-independentista. Ante este problema de concentración y acaparamiento de la riqueza nacional por la iglesia, -- existen dos posiciones al respecto: La que considera a la iglesia como responsable directa de la amortización de la riqueza nacional

(8) MEDINA CERVANTES, José Ramón. op cit. pp. 76-77

nal y la de que fueron otros los factores que produjeron dicha amortización. La postura que sostiene que la iglesia fue la que provocó la amortización, precisa que el término amortización no es unívoco ya que se deriva del latín admortare de mors, mortis, muerte en el que los bienes pasan a manos muertas, que no se pueden transmitir ni enajenar, que obliga a un vínculo permanente con una familia; la otra corriente sostiene que sí hubo amortización solo que ésta no estaba localizada en la iglesia, ubicando la amortización en los ejidos, propios y arbitrarios de común que por sus características y su relación jurídica devinieron en forma de amortización civil.(9) En torno a la problemática jurídica, económica y política que generaban los bienes del clero, se crearon diversas opiniones de varios pensadores como, José María Luis Mora y Lorenzo de Zavala. Luis Mora cuyo planteamiento se genera en Zacatecas el 20 de junio de 1831, y en el cual expone "Si la autoridad civil puede sin traspasar sus límites, dar leyes sobre la adquisición, administración e inversión de toda clase de rentas o bienes eclesiásticos; si puede fijar todos los gastos del culto". En ese contexto el doctor Mora agrupa sus respuestas en tres apartados: La naturaleza y génesis de los bienes de la iglesia, la autoridad competente para regular su adquisición, administración e inversión; la autoridad puede fijar los gastos del culto y la forma de cubrirlos. La idea del doctor Mora parte de que los bienes del patrimonio de la iglesia se espiritualizaron, y son independientes de la auto-

(9) Ibid., pp. 83-86.

ridad civil. En ese planteamiento la iglesia puede y debe poseer bienes, de los que debe disfrutar como comunidad política de ahí que el derecho para adquirirlos y conservarlos sea esencialmente civil. Lorenzo de Zavala, presentó a la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1833 un Proyecto para el Arreglo de la Deuda Pública, en el que expone dos apartados; el primero se refiere a la organización de sus oficinas y sueldos de los empleados; el segundo contenía la amortización de la deuda interior y la forma de lograrlo era la ocupación inmediata de los bienes del clero, su venta en subasta pública y facilidades crediticias. Para Valentín Gómez Farias, que expide su ley del 11 de enero de 1847, los bienes que estuvieran en manos muertas se deberían de vender, hipotecar en pública subasta, de esta forma recaudar dinero para financiar la guerra contra los Estados Unidos de Norte América. Para el Presidente Ignacio Comonfort, en su "Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas", expedida el 25 de junio de 1856, en la cual se afirma la inmovilidad de la propiedad rústica y urbana y que influye en forma negativa en la vida económica del país, el aspecto central de su ley es que las propiedades, fincas rústicas y urbanas administradas por corporaciones civiles o eclesiásticas, que estén en arrendamiento pasan a propiedad de los arrendatarios. (10)

E).- EL ARTICULO 27 DE CONSTITUCION POLITICA DE 1857

(10) *Ibid.*, pp. 90-91

El 23 de junio de 1856, se produce un exhaustivo análisis del régimen jurídico, económico y social que lo podemos sintetizar en el pensamiento de Ponciano Arriaga como: "La constitución debiera ser la Ley de la Tierra". (11)

Isidro Olvera, emite su voto el 10 de agosto de 1856, fundado en la exposición de motivos y en el proyecto de "Ley Orgánica que Arregla la Propiedad Territorial de Toda la República", - dirige una dura crítica al sistema de propiedad prevaleciente por las condiciones de acaparamiento de la tierra, pero aún más grave, es que esa propiedad ha permanecido ociosa sin reportar beneficios a la sociedad. José María Velasco, en su voto emitido el 16 de junio de 1856, dirige una dura crítica contra el funcionamiento del sistema de propiedad, más no contra la propiedad como institución. Aboga por la restitución de tierras a los indígenas, pugna porque a la clase media se le otorguen terrenos para evitar la competencia entre esa clase social. (12) No obstante el rico debate ideológico en relación al artículo 27, en el constituyente de 1857, fundamentalmente a cargo de Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera y José María Velasco, el concepto de propiedad se impregna del pensamiento liberal moderado, para que no rompa con la estructura tradicional de esa institución jurídica. en el primer párrafo de dicho precepto se reafirma el criterio liberal romanista de usar, gozar y disponer de las cosas

(11) TAVERA ALFARO, Javier. Tres votos y un debate del Congreso Constituyente de 1857. Universidad Veracruzana, p. 103

(12) *Ibid.*, pp. 141-149.

con la única limitante de lo prescrito por las leyes. Así, "La -- propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consenti- -- miento, sino por causa de utilidad pública y previa indemniza- -- ción." En el segundo párrafo se asientan los requisitos para expro- -- piar y la autoridad responsable para llevarlas cabo. Finalmente, -- en el tercer y último párrafo se niega capacidad legal a las cor- -- poraciones civiles o eclesiásticas para adquirir bienes raíces, -- excepto para los objetivos de la institución.

La Constitución del 5 de Febrero de 1857 elevó a la catego- -- ría de preceptos fundamentales los postulados de la Ley del 25 de -- junio de 1856 en la cual quedó definitivamente establecida la in- -- capacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas -- para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos so- -- bre ellos, dando término a los grandes latifundismos que estaban -- en manos de la iglesia. (13). Una de las más funestas leyes de es- -- te período es la que quita efectivamente las tierras a la iglesia -- pero permite que gente privilegiada se quede con ellas, dando -- origen a grandes extensiones de tierra, que formaron las grandes -- haciendas que caracterizaron al Porfiriato. Los altos índices de -- concentración de la propiedad rural en unas cuantas manos, fué lo -- que se recrudeció en el Porfiriato; se calculó que el 97% de la su- -- perficie total cultivable estaba en manos de 835 familias aproxi- -- madamente, al llevarse el acaparamiento de tierras se creó lógica

(13) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. op. cit. p. 130

camente el latifundismo, el cual sólo se compara con el realizado por la iglesia antes de entrar en vigor las Leyes de Reforma. El Porfiriato se olvidó totalmente del pueblo y dedicó específicamente su atención a la dinámica de su política, a la consideración y resolución de los problemas de una parte: Las clases favorecidas y los amigos del dictador. (14) La situación jurídica, económica, social, política y humana del trabajador del campo era en tal grado grave, que la población campesina, notoriamente mayoritaria lógicamente simpatizó con un movimiento que no sólo luchaba por mejorar su situación política y social, sino también planteaba la restitución de tierras.

F).- EL PROBLEMA AGRARIO EN LA EPOCA DE LA REVOLUCION

La revolución de 1910 tuvo una iniciación de carácter político; en apariencia sólo se trataba simplemente de la sucesión presidencial; pero en realidad su éxito se debió al descontento de las masas rurales que obedecía, a su vez, a la pésima distribución de la tierra. El mismo caudillo de la Revolución, Don Francisco I. Madero, en el Plan de San Luis, del 5 de octubre de 1910 no pudo desconocer el fondo agrario del malestar social imperante, y por ello, en el artículo 3º del documento citado, habla de la restitución y, al hacerlo, la población campesina mayoritaria en el país, responde favorablemente porque esa restitución era ya un anhelo claro para la inmensa mayoría campesina desposeída de-

(14) MANZANILLA SHAFER, Victor. Reforma Agraria Mexicana. Editorial Porrúa. México, 1989. p. 91.

sus tierras y explotados como trabajadores en las grandes haciendas. (15).

En el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata, hombre inculto que había sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, creía que la paz no podía lograrse hasta que no se solucionara el problema agrario de México, se restituyeran y dotaran de tierras, y éstos principios se consagraran en las leyes de México. La restitución se haría conforme a los títulos correspondientes de esas propiedades, pero por lo pronto los desposeídos estarían en posesión de los terrenos y después se seguiría el litigio respectivo a su propietario verdadero en tribunales que especialmente se formarían una vez terminada la revolución. Este artículo señaló la necesaria creación de Tribunales Especializados que se ocuparan de los asuntos agrarios. Emiliano Zapata efectuó la primera restitución revolucionaria de tierras, en Ixcamilpa de Guerrero, Estado de Puebla. El reparto del 30 de agosto de 1913 se considera la primer entrega de tierras, Lucio Blanco llevó a cabo tipo dotatorio equitativo de la tierra.

Las adiciones que se hicieron al Plan de Guadalupe, expedido en la Hacienda de Guadalupe por Don Venustiano Carranza, el 26 de marzo de 1913, estas adiciones al mencionado Plan se realizaron el 12 de diciembre de 1914, y concretó que se dictaran leyes

(15) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. op.cit. p. 180.

agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, di solviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tie rras de que fueron injustamente privadas, mejorando la condición del peón rural; esto habrá de dar lugar a la primera Ley Agraria del país del 6 de enero de 1915, ley que expide Don Venustiano Carranza en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucional, en el puerto de Veracruz.

Por su parte el Licenciado Luis Cabrera, formuló un proyecto de ley el cual fué conocido como el Decreto del 6 de enero de 1915, esta ley es netamente ejidal, trata de dar sólomente esas tierras a la población rural miserable que carecía de ellas, pa ra que pueda desarrollarse plenamente su derecho a la vida, la importancia de este decreto, es que fué el punto inicial de nuestra Reforma Agraria y concreta realidad para el campesino de México. (16)

El General Francisco Villa formuló en León, Guanajuato una ley agraria, cuyos fundamentos, eran que las tierras se repartirían a título oneroso, dándose al indígena hasta 25 hectáreas y a los no indígenas las tierras que garantizaran cultivar. Esta ley no tuvo fuerza como tal a consecuencia de la derrota de Villa, pero evidenció el pensamiento norteño. (17) Estos pensamientos nos explican porqué el sistema agrario poco tiempo des

(16) CHAVEZ PADRON, Martha. op.cit. p. 297.

(17) Ibid., p. 305.

pués se consagraría en la Constitución de 1917, que equilibra al ejido y a la pequeña propiedad, y que respeta a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo: la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteros, y el ejido definido por el caudillo suriano. Comienza a legislarse y a tomarse en serio la idea de la Justicia Agraria, dado que todos los líderes se dan cuenta que es uno de los problemas primordiales que necesita resolver la sociedad de esta época; todos proponen una gran variedad de ideas en materia agraria que dan como consecuencia que todo el cúmulo de ideas de los hombres de esa época se vean plasmadas en la Carta Magna como un derecho que tienen todos los habitantes sin importar la posición económica o cualquier otra circunstancia que les impida obtener un pedazo de tierra.

Son bien sabidos los objetivos reivindicatorios de la Revolución de 1910. Los campesinos encontraron respuestas a sus demandas en el artículo 27, y los trabajadores en el artículo 123 de la Carta Magna de 1917. Por tal motivo se ha afirmado que dichos preceptos constituyen la base del constitucionalismo social mexicano, pionero en el mundo en este aspecto. Como punto de partida, para dar solución al problema agrario, la nación mexicana, por conducto de sus representantes en el Congreso Constituyente de 1917, se atribuyó la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional.

(18) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1994 pp. 124-125

Es indispensable precisar que la reforma agraria mexicana y su aparejado Derecho Agrario, empiezan a construirse en la fase revolucionaria de 1910 y más concretamente a partir del Decreto del 6 de enero de 1915, declarando nulas todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, y otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856. " Sin embargo la parte estructural de nuestro derecho agrario es a partir del constituyente de 1917, que resume el sistema de propiedad en el artículo 27. Esto ha propiciado que se afirme que en México se hizo una verdadera nacionalización de la tierra para fines agrícolas, ganaderos, forestales y otras actividades primarias, similar a un sistema socialista, que pasa por alto el sistema de relación de producción que priva en México, donde obviamente está inserta la explotación de la tierra. (19)

El planteamiento de la investigación realizada se encuadra en las contrastantes etapas por las que ha pasado y pasa la sociedad mexicana, con el propósito de aprovechar la información general de índole histórico-jurídica, socio-económica, y política jurídica, que tienen demasiado peso en la actualidad.

Si bien es cierto que nuestra doctrina, filosofía y teoría agraria se incuban y desarrollan en el tránsito de las etapas por las que atraviesa nuestra sociedad; sus verdaderos puntales

(19) MEDINA CERVANTES, José Ramón. op.cit. p. 8.

y reactualización social son a partir de 1917. Esto trae aparejado el derecho sustantivo y adjetivo, manifiesto en la Ley de la Reforma Agraria. El punto de arranque de la sistematización agraria es la Ley de Ejidos de 1920, paso inmediato para la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927, que es el cimiento de los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942 respectivamente, hasta llegar a la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, base de la basta y compleja estructura (20) jurídico-agraria.

El proyecto de la Ley Federal de la Reforma Agraria enviado a la Cámara de Diputados, el 29 de diciembre de 1970, justifica su denominación en los siguientes apartados:

No es código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la Revolución Mexicana. (21)

El proyecto de referencia se sustenta en siete libros básicos: autoridades agrarias, el ejido, organización económica del ejido, redistribución de la propiedad agraria, prodimientos agrarios, registro de planeación agraria y responsabilidad en materia agraria; además de disposiciones generales y a los correspon-

(20) Ibid., p. XXIII.

(21) MARTINEZ GARZA, Bertha B. Evolución Legislativa de la Ley Federal de la Reforma Agraria 1ª Edición., Textos Universitarios México, 1975, p. 17.

dientes transitorios.

En nuestro concepto el más importante avance es el reconocer y otorgarle personalidad jurídica al ejido. Que apoya su acción productiva y social en un patrimonio compuesto de tierras, aguas bosques, recursos naturales, y otros, para ser explotados en forma lícita e integral, en un contexto de democracia política y económica. Aún más, el ejido; " Que es una empresa social destinada inicialmente a satisfacer necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance la superación económica y social de los campesinos." (22)

Se toman como puntales de la reforma agraria al ejido, comunidad y auténtica pequeña propiedad. Ampliando la protección jurídica de esta última con los certificados de inafectabilidad agropecuaria, sumados a los agrícolas y ganaderos. En ese contexto las prerrogativas y preferencias de los ejidatarios y comuneros se extienden a los auténticos pequeños propietarios, con terrenos iguales o menores, a los de unidad de dotación.

Ahora bien al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se le atribuyeron facultades organizativas y de planeación económica para el impulso del desarrollo rural, conjugadas con (22) Ibid., p. 18

las del Registro Agrario Nacional, ahora concentradas en la Secretaría de la Reforma Agraria. Las actividades productivas de los ejidos y comunidades se proyectan a planos superiores, como las de comercialización, industrialización, turísticas, forestales, de servicios entre otras.

En el ámbito contencioso y procedimental se refuerzan las facultades de las comisiones agrarias mixtas, para la resolución de conflictos en sus respectivas jurisdicciones. Se crea un nuevo procedimiento para los problemas que se susciten dentro de los ejidos o comunidades. El desahogo de esos problemas se contempla en dos instancias: 1) Conciliación, ante el comisariado ejidal, 2) Contencioso, ante la Comisión Agraria Mixta.

En resumen, en la nueva ley confluyen teoría y práctica, historia y meditación de la historia, ciencia social y circunstancias inmediatas, todo ello considerado en el cuadro de la Revolución Mexicana, para despejar los obstáculos que frenen la vida rural de México por la supervivencia de antiguos e indeseables privilegios y por el nacimiento de los problemas nuevos en el propio desarrollo del sistema social. La Ley hizo especial énfasis de la planeación agraria, a cargo del Consejo Nacional de desarrollo Agrario y la Rehabilitación Ejidal. (23)

(23) Ibid., p. 110.

Podemos observar que durante el tiempo transcurrido, entre la década de los setentas y finales de la década de los ochentas, fue muy poca la evolución que tuvieron las reformas al agro mexicano.

Es a partir del sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, y más claramente señalado durante sus primeros tres años de gobierno, cuando empieza el cambio a la estructura financiera del gobierno, se venden bancos y paraestatales, se elimina el peso del capital extranjero prestado al sector público aunque la deuda externa continúa, se promueve la inversión privada nacional y extranjera, se promueve la apertura exterior, anunciándose la posibilidad del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México y se reactivó el crecimiento económico a tasas que no se veían desde hacía décadas bajando sensiblemente las tasas de inflación. Lo que más llamó la atención, fue precisamente su Tercer Informe de Gobierno, respecto a la necesidad de reformar al marco jurídico del campo, de las relaciones con la iglesia y la educación. Unas semanas después se daba a conocer la iniciativa presidencial de reforma al artículo 27 Constitucional. (24)

Con la iniciativa se elimina el reparto agrario masivo y se dan mayores garantías a la pequeña propiedad agrícola, se elimina el concepto de "en explotación" y se sustituye por la pro-

(24) VALLE ESPINOSA, Eduardo. El Nuevo Artículo 27 Editorial Nuestra, México, 1992, p. 16

piedad rural, se renova al ejido, fortaleciendo los derechos de ejidatarios sobre su parcela, estableciendo las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela; los ejidatarios pueden asociarse con terceros para efectos de la producción e incluso rentar legalmente su parcela. Se eliminaron los certificados de inafectabilidad; se protegió la integridad territorial de las propiedades de los pueblos-indios y se establecieron tribunales agrarios autónomos, con plena jurisdicción para la solución de conflictos. Además, en la iniciativa se permitió la participación de sociedades mercantiles en el campo ajustándose a los límites de la pequeña propiedad. (25) Un comentario sobre este último asunto: el segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución de 1857 decía: "Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución." El artículo era un acabado producto de las Leyes de Reforma donde se especificaba cuáles corporaciones tenían derecho a la propiedad de la tierra; no incluía a las sociedades mercantiles, ahora, por primera vez en 135 años, las sociedades por acciones podrían ser propietarias de terrenos rústicos, la misma iniciativa señalaba cuáles serían los límites de esta propiedad territorial. (26)

(25) Ibid., p. 17.

(26) Idem.

En fin: terminaba el reparto masivo de tierras, las sociedades mercantiles podrian poseer terrenos rústicos, los ejidatarios llegarían a tener el pleno dominio de sus parcelas y podrian rentar o asociarse con empresas nacionales o extranjeras. Se otorgaban plenas garantías, tanto al procedimiento judicial como a la pequeña propiedad rural, y mayor libertad real al ejido. El propósito de la reforma era claro: No se dirigía contra el ejido o la comunidad sino contra el minifundio, buscando promover la producción y la productividad con la asociación productiva, de mutuo beneficio entre productores y capitales. El efecto se conocía fácilmente: La clase de los propietarios se multiplicaría, de un solo golpe, muchas veces. Como uno de los efectos secundarios, se propinaba un golpe mortal a la industria de los -- " gestores agrarios " quienes durante décadas habían lucrado con la esperanza campesina de poseer tierras.

Como un acto político de apoyo a la iniciativa presidencial, decenas de dirigentes campesinos se reunieron el 19 de diciembre de 1991 con el Presidente Salinas. Ahí firmaron el "manifiesto campesino", que entre otros pronunciamientos, contenía propuestas concretas que luego serían reflejadas en el texto votado por el pleno de la Cámara de Diputados. Iban desde la retórica "el latifundio es ilegal, pertenece al pasado y no aceptaremos jamás que nadie pretenda establecerlo", hasta propuestas específicas (que los magistrados de los tribunales agrarios sean nombrados con la intervención del Senado de la República; que se

establezca la Procuraduría Agraria Social y otras más). (27)

La iniciativa de reformas del artículo 27 Constitucional - en materia agraria obedeció básicamente a la necesidad de superar la crónica crisis agraria que México ha padecido durante más de tres cuartos de siglo.

La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrece nuestra Carta Magna.

La capacidad y dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión requieren apoyo y no paternalismo; constituyen por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural.

(27) Idem.

I.2. LA PROPIEDAD EN MATERIA AGRARIA.

La palabra propiedad, proviene del latín *propietas-atís*, - dominio que se ejerce sobre la cosa poseída. Cosa que es objeto de dominio. Los romanos concibieron a la propiedad como la manera más completa de gozar de los beneficios de una cosa. Estos beneficios comprendían el *ius utendi* o *usus*, es decir la facultad de servirse de la cosa conforme a su naturaleza; el *ius fruendi* o *fructus*, que otorgaba el derecho de percibir el producto de la misma; el *ius abutendi* o *abusus*, que confería incluso el poder de distribuirla y, por último, el *ius vindicandi*, que permitía su reclamo de otros detentadores o poseedores. (28)

Así la palabra propiedad que proviene de la latina *propietas* que a su vez se deriva de *prope*, cerca, indicando en su acepción más general una idea de proximidad y adherencia entre las cosas. De ahí que en sentido jurídico-económico la propiedad representa la relación de dependencia en que se encuentra el hombre respecto de las cosas que a éste sirven para satisfacer sus necesidades. Se discute la diferencia que puede existir entre la propiedad y el dominio. Según algunos autores los romanos designaban con el nombre *dominium* a lo que pertenecía al dueño de la casa o jefe de la casa, aunque se tratase de un usufructo. (29)

(28) Diccionario Jurídico Mexicano Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1988. p. 2598.

(29) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXIII, Editorial Driskill Buenos Aires Argentina, 1986. p. 450.

El vocablo agrario, proviene de ager en latín, tierra de producción o con destino a la producción agrícola. De ahí que -- propiedad agraria significa derecho de dominio sobre la tierra -- apta para la producción agropecuaria.

La propiedad agraria o más precisamente el dominio agrario constituye un vínculo jurídico en virtud del cual, una cosa agraria, queda sometida a la voluntad y acción de un sujeto agrario, con el consentimiento de los demás sujetos y dentro de las limitaciones que la ley impone en función del interés social. (30)

Los sistemas que se han formulado con respecto a la propiedad convienen y se aplican en cierta medida a la propiedad agraria; de ahí que sea útil indicar cuáles han sido los principales a fin de comprender cómo ellos han influido en las doctrinas sobre la propiedad de la tierra. No obstante la gran variedad de -- sistemas existentes sobre la propiedad, hay dos fundamentales -- que son el individualista y el socialista. El primero considera -- como forma ideal a la propiedad privada y libre. El socialista -- rechaza a la propiedad privada, y aspira a sustituirla por la -- propiedad colectiva o común. (31)

El derecho de propiedad en general y el de la propiedad-

(30) Ibid., p. 451.

(31) Idem.

agraria en particular, ha sido motivo de arduas polémicas y discusiones doctrinarias, tanto en el campo del derecho, como en el de la economía y la filosofía.

Cabe destacar que para el desarrollo de este punto es importante ubicarnos en cuanto a propiedad se refiere, a la propiedad ejidal y propiedad comunal.

Propiedad Ejidal: Uno de los aspectos más polémicos, es de a quién o quiénes pertenecen los bienes propiedad de los núcleos ejidales. Igualmente la o las relaciones jurídicas de los ejidatarios, comuneros o colonos ejidales con dicho patrimonio ejidal.

La resolución presidencial que se publica en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la entidad federativa correspondiente, culmina la pretensión jurídica-agraria, en la que se precisa la propiedad de las tierras y demás bienes sujetos a modalidades a favor del núcleo de población. Esto continúa con la ejecución de la resolución presidencial, con la que el ejido propietario queda como una posesión plena del patrimonio ejidal. Si el núcleo ejidal disfrutaba de la posesión provisional de los bienes-producto de la ejecución del mandamiento -- emitido por el gobernador, se le confirma con la ejecución de la resolución. (32)

(32) MEDINA CERVANTES, José Ramón. op.cit. p. 340.

La propiedad de las tierras ejidales de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos que prevee el artículo 75 de la Ley Agraria, estos pueden ser en los que esté de manifiesto la utilidad pública para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

Al ejido se le puede contemplar como una persona moral, como una gran unidad que se refiere tanto al núcleo de población o elemento humano de que consta; también se refiere al conjunto de tierras, aguas y bosques que constituyen el objeto principal de la dotación respectiva; así como a los demás bienes, muebles e inmuebles, que sean susceptibles de ser adquiridos por el ejido como consecuencia del giro de sus actividades agroindustriales. (33) Pues bien, propiedad ejidal en sentido estricto sólo será la masa de bienes constituidos por las tierras, aguas y bosques que hayan sido el objeto de la dotación en cuestión.

En sentido más amplio, equivaldría al conjunto de bienes muebles e inmuebles de carácter social o privado que pertenecen al ejido en cuanto a conjunto elementos humanos y materiales pertenecientes a la persona jurídica a la que se le reconocen unas especiales prerrogativas, entre las que destaca su singular capacidad de obrar.

(33) Diccionario Jurídico Mexicano. op.cit. p. 2606.

La propiedad ejidal, en todo caso puede ser objeto de una explotación tanto bajo un régimen individual, como bajo un régimen colectivo.

Propiedad Comunal: dentro del complicado régimen de propiedad territorial que existió en México durante todos los periodos de la historia destacó por su importancia y utilidad, el de las tierras comunales. Estas eran las dedicadas al uso de toda la colectividad y su titular, poseedor o usufructuario, según el caso era el pueblo. De ahí la denominación de tierras comunales. Sus destinos fueron variados, pero en todos ellos existió un denominador común: el beneficio colectivo. Constituyeron además una constante en la política agraria a través de los siglos hasta que dar suprimidas, conforme a su estructura tradicional, por la legislación reformista de la segunda mitad del siglo XIX. (34)

La propiedad comunal es una modalidad de la propiedad en México, y que analizada en sentido estricto, es aquella propiedad, condueñazgos, pueblos, tribus, congregaciones y demás comunidades precisamente para ser explotadas en común.

En un sentido más amplio podremos descubrir propiedad comunal tanto en aquellos ejidos, en los que alguna parte de sus

(34) Ibid., p. 2603.

tierras, bosques o aguas, sea explotada en común, al mismo tiempo que la parte restante es explotada bajo el régimen del reparto individualizado; igualmente constituirán propiedad comunal, aquellas tierras, bosques y aguas de una comunidad agraria que, habiendo resuelto transformarse en ejido, o cambiar su régimen de comunal al de explotación individual, deja alguna porción, para ser aprovechada en común. (35)

La ley agraria no tiene un encuadramiento específico para esta propiedad. No obstante que en su mismo desarrollo, inciden vínculos familiares, religiosos, de idioma, costumbres y tradiciones que se manifiestan en las tierras, aguas y montes propiedad del núcleo de población comunera. Por el mismo origen, la posesión y usufructo de los bienes debía ser en mancomún por los comuneros (36). Las disposiciones jurídicas en la propiedad ejidal, tienen plena vigencia en la propiedad comunal, salvo algunos lineamientos particulares que a continuación se comentan:

Las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, aguas o bosques, y se acojan al régimen ejidal, sus bienes se deslindarán. Y si es conveniente y lo solicitan comuneros, se crearán y asignarán unidades individuales de dotación.

(35) Idem.

(36) MEDINA CERVANTES, José Ramón. op. cit. p.p. 341-342

En el caso de los núcleos de población que posean bienes comunales, sus integrantes pueden acogerse al régimen ejidal, sujeto a resolución presidencial. Más si el núcleo de población es beneficiado en una resolución de dotación, queda sujeto al régimen ejidal.

1.3. LA CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Para garantizar la impartición de la justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer el artículo 27 constitucional, en la fracción XIX, Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

Una vez creados los tribunales se les turnarán los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución para que los resuelvan en definitiva.

Fue a partir del decreto del 6 de enero de 1915 cuando se crearon órganos y autoridades agrarias que pronto dependieron del Poder Ejecutivo Federal. La competencia interna de los órganos y autoridades agrarias puede decirse que es local durante la prime

ra instancia porque corresponde a los gobernadores; y a la Secretaría de la Reforma Agraria por lo que respecta a la segunda instancia o en caso de instancia única los órganos y autoridades tienen posibilidades frecuentes de iniciar y mover el proceso de oficio.

Los órganos y autoridades agrarias tienen asimismo máximas facultades para dirigir, suplir, complementar el proceso y actuar oficiosamente; no existe desistimiento de las partes y, por ende, sobreseimiento.

Los tribunales agrarios, deben ser autónomos y de plena jurisdicción para impartir justicia pronta, expedita, de manera sencilla y cercana a los propios interesados, eliminar demoras y arbitrariedades, propiciando el establecimiento de una nueva relación entre los hombres del campo y las autoridades competentes.

El artículo 27 constitucional sienta bases de los tribunales agrarios, la forma en que deben llevarse sus procedimientos, aclarando que de toda controversia que se lleve a cabo por esta vía quedará una constancia escrita de la actuación realizada.

Los tribunales agrarios también conocerán de asuntos no litigiosos que se les presenten pero que requieran de la intervención judicial, protegiendo los intereses de los solicitantes. Asimismo los tribunales siempre deberán de proteger los intereses de quien solicita de sus servicios.

Estos tribunales tienen la facultad de acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pueda afectar a los interesados mientras que no se resuelvan en definitiva.

En los Tribunales Agrarios como en otros tribunales existe también el problema de la competencia, por razón de grado o del territorio, si esto sucede, lo actuado lo remitirá al tribunal competente, sólo serán nulas las actuaciones en el caso de competencia por razón de territorio. De igual forma, el problema de la competencia será resuelto por un tribunal superior que en este caso se trata del Tribunal Superior Agrario. (37)

1.4. LA CREACION DE LA PROCURADURIA AGRARIA

El antecedente inmediato de la Procuraduría Agraria lo encontramos en el decreto publicado en el Diario Oficial el 17 de abril de 1922 derogando la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, dicho decreto sentó las bases fundamentales de la subsecuente legislación agraria. Su artículo 3º faculta al Ejecutivo para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades agrarias. Este decreto fue el punto de partida de una intensa actividad en materia agraria. Las dotaciones y restituciones de tierra que bajo la anterior legislación reglamentaria se llevaban a cabo con extraordi-

(37) Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación.

naría lentitud, empezaron a derramar sus beneficios entre numerosos núcleos rurales. Se adaptaron mejor a las necesidades, a la realidad, puesto que el Ejecutivo quedó facultado para expedirlos y modificarlos de acuerdo con las bases del señalamiento.

El artículo 4º del decreto del 22 de noviembre de 1921, --- creó una institución indispensable para la compleja realización de la Reforma Agraria. La Procuraduría de Pueblos, se establece en cada entidad federativa, tal institución surge para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos, dependiendo el nombramiento y remoción de los procuradores de la Comisión Nacional Agraria. (38)

El decreto crea la institución de "Procurador de Pueblos" en materia agraria, pero sus funciones se limitan a realizar gestiones a nombre de los campesinos en los expedientes que aquellos iniciasen respecto a las acciones de restitución y dotación de ejidos.

Esta institución vino a llenar una necesidad urgente, pues como las leyes agrarias están encaminadas a beneficiar a la población campesina de México integrada en su totalidad por indígenas,

(38) FABILA, Manuel. Cinco siglos de Legislación Agraria en México. Editado por la S.R.A, México 1981 p. 363-364.

de escasa cultura, no era posible que entendieran rápidamente la acción en vista de que la misma ignorancia se levanta como principal obstáculo. (39)

A raíz de las primeras disposiciones agrarias, los pueblos rurales, bajo la presión de perjuicios religiosos, que lo presentaban como un robo las afectaciones de tierra de los hacendados para las dotaciones se abstendían de solicitarlas, aún encontrándose en caso de extrema necesidad. Otros pueblos se entregaban en manos de gestores particulares, que aparte de explotarlos nunca solucionaban nada.

La Procuraduría de Pueblos dependió en un principio de la Comisión Nacional Agraria, como dependencia de esta misma autoridad, no gozaba de la independencia que necesariamente debería tener para seguir cumpliendo su cometido.

La Reforma Agraria, no obstante la sencillez aparente de las leyes que le sirven de fundamento, se presenta en la práctica con extraordinaria complejidad, de tal modo, que es imposible reducirla a leyes cuya elaboración esté encomendada a los cuerpos legislativos, porque esas leyes requieren numerosos y dilatados trámites para ser expedidas y reformadas.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de

(39) Idem.

la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria cuya principal función es de dar servicio social, y fué creada para defender los derechos de los ejidatarios o comuneros, ejidos o comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando sea solicitado, o de oficio en los términos de la ley.

El Estado Mexicano permanentemente comprometido con la preservación y perfeccionamiento de los instrumentos e instituciones encargadas de la procuración de justicia, que constituye una de las partes fundamentales de la modernización integral que requiere el país, se ha propuesto realizar los cambios estructurales -- que propicien el fortalecimiento de la certidumbre jurídica del hombre del campo y favorezcan la convivencia armónica y la concordia entre los mexicanos.

Pese a los esfuerzos realizados por sucesivos gobiernos para simplificar los procedimientos y la tramitación de los asuntos agrarios, desde hace varios lustros se observa una demora en la solución de los conflictos sobre la posesión, disfrute y tenencia de la tierra, originada principalmente por la falta de orientación adecuada respecto de la naturaleza de las acciones por ejercitar, la oportunidad para hacerlas valer y las autoridades ante las cuales deben ser planteadas.

La problemática agraria de nuestro tiempo y los grandes conflictos que se viven en el campo mexicano, deben ser resueltos de conformidad con la ley, de manera imparcial y equitativa y mediante una labor conciliatoria y concertada en la que participen los ejidatarios los comuneros, los pequeños propietarios, sus organizaciones y las autoridades, como lo ha venido demandando la sociedad.

La exigencia del cambio y modernidad de la procuración de justicia, requiere de una profunda transformación de los esquemas tradicionales, de los instrumentos y de los métodos para hacerlos más eficientes, ágiles y expeditos, tomando en consideración que somos una sociedad con desequilibrios e inequidades que deben ser superadas para que los campesinos y los agricultores puedan mejorar sus condiciones de vida al incorporarse a las actividades productivas y contribuir al logro de las metas fijadas por el país.

La dinámica del proceso de modernización del país, en suma, necesariamente impone la restructuración a fondo de las instituciones y el fortalecimiento de sus facultades y atribuciones para que estén en condiciones de atender de manera oportuna y eficaz las demandas y requerimientos de los hombres del campo.

Para el cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 27 - fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para lograr los propósitos apuntados se hace indispen

sable crear un órgano dotado de autonomía administrativa, técnica y operativa que propicie la impartición expedita y honesta de la justicia agraria, que contribuya a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y propicie la asesoría legal que los campesinos del país requieran.

La Procuraduría Agraria está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros y sus sucesores, de los ejidos comunales, pequeños propietarios, vecindados, poseedores, jornaleros agrícolas, colonos nacionales y campesinos en general. Está facultada para proporcionar la asesoría necesaria a dichas personas y núcleos agrarios.

La Procuraduría Agraria promoverá la pronta, expedita y eficaz procuración de la justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal comunal y pequeña propiedad.

La Procuraduría Agraria, fomentará la integridad de las comunidades indígenas y llevará a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida de los campesinos, a consolidar los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la ley otorga a los campesinos, ejidos y comunidades, asegurando su pleno ejercicio. Proporcionará los servicios de representación y gestión administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, orga

nización y capacitación que se requieran.

1.5. EL PROCEDIMIENTO AGRARIO (JUICIO)

A cada uno de los derechos agrarios que se han enumerado en páginas anteriores, corresponde la acción respectiva para hacerlo valer mediante los procedimientos que estatuye la Ley Federal de la Reforma Agraria. En consecuencia, hay acción de restitución, de dotación, de ampliación, de reacomodamiento, de creación de nuevos centros de población agrícola, de inafectabilidad y de otras varias que se derivan del ordenamiento citado. El procedimiento agrario es de carácter administrativo, pues a partir del reglamento agrario son Tribunales administrativos los que conocen de él, o sea es un juicio que se desarrolla ante autoridades administrativas: las agrarias. (40)

A la diversidad de derechos agrarios ya mencionados y que están íntimamente ligados con los respectivos procedimientos, debemos ubicarlos en cada una de las pretensiones de los promoventes. Pero sin llegar a perder su esencia administrativa.

En realidad lo que se pretende establecer en este punto no es la diversidad de procedimientos que se pueden aplicar a cada caso concreto, sino en realidad las etapas por las que atraviesa cada caso, en resumen es la instauración de un juicio, en el cual

(40) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, op. cit. p. 460

se observa el principio de la oralidad.

La Ley Agraria nos define lo que son los juicios agrarios-
diciendo que son juicios agrarios aquellos 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. De esta manera se pretende resolver todos los conflic-
tos que se susciten en materia agraria.

Los juicios agrarios deben de llevarse conforme lo establez-
can las leyes que al respecto se expidan, es decir sólo conocerán
de ellos los Tribunales Agrarios, para resolver toda controver-
sia de orden agrario.

El juicio agrario comienza al momento de presentar la deman-
da, que puede ser por escrito o compareciendo el actor personal-
mente, en este caso el Tribunal Agrario la formulará por escrito-
y de manera breve y concisa.

Una vez recibida la demanda, se emplazará debidamente al de-
mandado, para que éste tenga opción a contestarla o a expresar lo
que a su derecho convenga, la cédula de emplazamiento deberá con-
tener por lo menos:

1.- El nombre del actor 2.- Lo que se demanda 3.- La causa
de la demanda 4.- Fecha y hora señalada para la celebración de -
la audiencia en la que se desahogarán las pruebas. Dicha audien-

cia debe llevarse a cabo en un plazo no menor a cinco días ni mayor de diez, contados a partir de la fecha en que se efectúe el emplazamiento. Los Tribunales Agrarios deberán de llevar un libro de registro en los que se asentaran por día y mes el nombre del actor y del demandado y la causa por la que se demanda.

El emplazamiento se le hará saber al demandado por medio del secretario del tribunal o del actuario, pudiendo ser éste en su domicilio particular, donde se encuentre su lugar de trabajo o en su defecto en su parcela. El secretario tendrá la obligación de realizar personalmente el emplazamiento, cerciorándose que sea el domicilio del demandado. Si no se conociere el domicilio del demandado, el emplazamiento podrá realizarse en el lugar en que se encuentre. Al realizar la notificación el secretario o actuario deberá recoger un acuse de recibo, si el demandado no supiera escribir o firmar lo hará a su ruego un tercero el cual no podrá negarse porque puede ser multado. El actor deberá acompañar al actuario o secretario al realizar la notificación a efecto que le pueda auxiliar y hacer más correcta la notificación. Las notificaciones a terceros se harán por medio de cédulas u otros medios ideoneos a fin de que sean enterados del juicio.

Una vez efectuada la notificación dejando copia de traslado de la demanda, el demandado deberá contestarla dentro del término que se fijó para la audiencia como máximo, pudiendo contestarla por escrito o compareciendo personalmente, en todo caso el

Tribunal la formulará por escrito breve y concisamente.

Las partes pueden acudir asesoradas o no, pero en el caso de que alguna de las partes sí lo haga y la otra no, de inmediato la Procuraduría Agraria le nombrará un defensor de oficio, el cual contará con un término de cinco días para enterarse de la demanda. Si al momento de contestar la demanda no está presente el demandado y haya sido debidamente emplazado, se continuará con la audiencia y si llegase a presentarse, en éste momento continuará ésta con su intervención pero no se le admitirá ninguna prueba a su favor, salvo que justificara por qué motivo no contestó la demanda.

Una vez presentada la demanda y efectuada la comparecencia si el Tribunal notara alguna irregularidad u obscuridad prevendrá al promovente para que en un término de ocho días subsane estos errores. Si el demandado opusiere el recurso de reconvección, deberá hacerlo al contestar la demanda y en este mismo escrito ofrecerá las pruebas que estime convenientes, se correrá traslado al actor y se deferirá la audiencia en un término no mayor de diez días, salvo que el reconvenido quiera proseguir con el desahogo de las pruebas.

Si al comenzar la audiencia no está presente el actor se le pondrá una multa de diez días de salario mínimo, de acuerdo a la zona donde se lleve el procedimiento y no podrá emplazarse nueva-

mente hasta que haya sido pagada. Si no se encuentra ninguna de las partes se tendrá por no practicado el emplazamiento y sólo se iniciará de nuevo si el actor lo solicita, lo mismo sucederá si el demandado no fue debidamente emplazado.

En la audiencia se observarán las siguientes prevenciones;

a.- Se expondrán oralmente las pretensiones que ambas partes pretendan hacer valer, se ofrecerán las pruebas conducentes para su defensa y se presentarán los testigos y peritos.

b.- Las partes podrán preguntar e interrogar a los testigos y peritos y presentar las pruebas que puedan rendir.

c.- Todas las acciones, excepciones y defensas se harán en la misma audiencia, sin aludir incidentes de previo y especial pronunciamiento, si se presenta una excepción dilatoria, el Tribunal así lo declarará dará por terminada la audiencia.

d.- El juzgador podrá hacer uso de todo aquello que considere necesario en la audiencia con el objeto de lograr una mejor impartición de justicia.

e.- Si la parte demandada no comparece a juicio o se niega a contestar las preguntas que le formule el tribunal, se tendrán por ciertas todas las afirmaciones de su contraparte.

f.- En todo momento el tribunal exhortará a las partes para llegar a un arreglo amigable, si se lograra se dará por terminada la audiencia así como el juicio que se esté llevando, en caso de no lograrlo pronunciará su fallo de una manera clara y sencilla.

Serán admitidas todas las pruebas que no sean contrarias a la ley. El tribunal podrá ordenar en todo momento la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea necesaria para el conocimiento de la verdad, esta realización deberá de llevarse en un estado de igualdad, sin lesionar los derechos de terceros. Las partes asumirán la carga de la prueba sobre los hechos que pretendan hacer valer.

La sentencia deberá de pronunciar en un término que no exceda de veinte días contados a partir del día en que se llevó la audiencia. Las sentencias de los tribunales se dictarán a la verdad sabida; todas las resoluciones deben de estar fundadas y motivadas, tomando en cuenta todos los hechos y documentos que tuvieron para aclarar la verdad.

Si el actor no promueve dentro de un plazo de cuatro meses, por este hecho se producirá la caducidad.

Los tribunales podrán dictar todas las medidas que consideren pertinentes para proveer la eficaz e inmediata ejecución de las sentencias, sin contravenir a lo siguiente:

A ambas partes el tribunal los interrogará sobre la ejecución y procurará que llegen a un avenimiento sobre lo mismo.

El vencido deberá garantizar la obligación que se le impone

mediante una fianza, se le concede un término de quince días para que cumpla con este fallo.

Todas las cuestiones incidentales que se susciten en el tribunal, se resolverán conjuntamente con la principal, a menos que por su naturaleza así lo requiera, la conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se siguen ante el mismo tribunal.

C A P I T U L O I I

LA LEY AGRARIA DEL 27 DE FEBRERO DE 1992

II.1. SUJETOS AGRARIOS

- A).- LOS COLONOS
- B).- LOS OCUPANTES Y ADQUIRENTES
- C).- LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS
- D).- LA CAPACIDAD INDIVIDUAL
- E).- LOS PEONES Y TRABAJADORES
HACENDARIOS
- F).- LAS COMUNIDADES AGRARIAS
- G).- LOS NUCLEOS AGRARIOS

II.2. ORGANISMOS INTERNOS DEL EJIDO Y LAS COMUNIDADES

- A).- LAS ASAMBLEAS GENERALES
- B).- EL COMISARIADO EJIDAL
- C).- EL CONSEJO DE VIGILANCIA

II.3. AUTORIDADES AGRARIAS

En el mes de enero de 1992, se reforma el artículo 27 Constitucional, dando un cambio radical a las instituciones agrarias. Pero - mantiene el mismo criterio sobre bienes ejidales y comunales, pequeña propiedad y agrega a los vecindados. Se crea la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios. Se autoriza a las sociedades mercantiles y civiles, a poseer bienes comunales y ejidales, con la única limitación de poder tener en propiedad hasta 25 veces el máximo de propiedad autorizada para un pequeño propietario y éste, puede poseer hasta el 5% de la zona ejidal. Se autoriza a venderse las tierras entre ejidatarios y comuneros en su caso, sin que rebase el 5% de la zona ejidal. Se crea un procedimiento agrario en la Ley reglamentaria, que se realiza en los Tribunales Unitarios Agrarios competentes en razón del territorio. Desde luego, se mantienen las autoridades internas ejidales y comunales, esto es, la asamblea de comisariados ejidales y consejo de vigilancia. La Procuraduría Agraria, se crea con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, quedando sectorizada a la Secretaría de la Reforma Agraria. El Registro Agrario Nacional, se desconcentra en los estados. Los Tribunales Agrarios son la autoridad competente para decidir sobre los conflictos agrarios, así como los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito en materia administrativa y la H. Suprema Corte de Justicia. Se permite la libre asociación de comuneros y ejidatarios, pequeños propietarios y vecindados. Se autoriza la hipoteca, compra-venta y arrendamiento y esto crea que ya puedan ser embargadas las tierras comunales y ejidales. Se establece el mecanismo para termi--

nar con el ejido, por ya no cumplir su función. En conclusión,-- la Ley Agraria mantiene el derecho agrario como derecho social; sin embargo, establece un mecanismo para que quede privatizada la propiedad agraria, con la única limitación contenida en el artículo 27 reformado, o sea, que las sociedades no podrán poseer más de 25 veces la extensión de un ejidatario o comunero; y éstos no pueden poseer más del 5% de la zona ejidal. Con lo que el futuro del derecho agrario será de pequeña propiedad.

Después de reformarse el artículo 27 Constitucional se promulgó se Ley Reglamentaria, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, a la cual se le llamó Ley Agraria.

II.1. SUJETOS AGRARIOS.

Es indispensable precisar que los sujetos de derecho en materia agraria, son los campesinos, comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios. Poseedores de un derecho sustantivo y/o procesal: Que la adquisición, pérdida y ejercicio de sus derechos dependerá de los requisitos señalados para cada acción y cada procedimiento. La disponibilidad de los bienes tendrá además las condiciones señaladas por la función social de una propiedad sujeta a las modalidades que dicte el interés público. (41)

(41) CHAVEZ PADRON, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, Editorial Porrúa México, 1985. p. 13

Nicolás Coviello señala que "El sujeto de los derechos y de los deberes jurídicos se designan con la palabra persona. La capacidad jurídica, esto es, amplitud de llegar a ser sujeto de derecho y deberes jurídicos, es lo que atribuye a un ser la calidad de persona. Por esto capacidad jurídica es sinónimo de personalidad. (42)

Desde el punto de vista del derecho civil la capacidad es el atributo más importante de las personas. Toda persona física o moral debe tener capacidad jurídica total o parcial. La capacidad puede ser de goce o de ejercicio. (43)

El Derecho Agrario reconoce como persona a aquéllos mismos que reúnen ciertos requisitos relacionados con el agro. En este sentido se aparta de un concepto puramente civilista. En esta materia los sujetos agrarios se dividen en individuales y colectivos. (44)

Sujetos Individuales, son los individuos con derecho a la tierra, mismos que deben de reunir una serie de condiciones establecidas en las leyes agrarias, y que han cambiado a lo largo del tiempo, la capacidad sólo puede ejercerse en tanto miembro de un

(42) COVIELLO, Nicolás. Doctrina General del Derecho Civil. Editorial Hispano-Americana. México, 1949, p. 158

(43) IBARRA MENDIVIL, Jorge Propiedad Agraria y Sistema Político en México, Editorial Porrúa, 1989, p. 183

(44) Idem.

poblado, ejido, comunidad o grupo como en el caso de las solicitudes de nuevos centros de población. Los sujetos individuales, mediante libre y espontánea voluntad, han de formar a los entes colectivos. (45). Entre los sujetos agrarios de tipo individual podemos encontrar a los siguientes: (46)

a.- Los colonos tienen, en la actualidad, personalidad reconocida de conformidad con el Decreto del 31 de diciembre de 1962, - publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de enero de 1963, que reformó el artículo 58 del Código Agrario de 1942. - Las colonias que se crearon bajo la Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946, derogada por el decreto citado, continúa existiendo, y sus miembros, tienen capacidad para seguir -- ejercitando sus derechos de conformidad con su Estatuto y bajo la vigilancia del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, - hoy Secretaría de la Reforma Agraria, pero ya no permite la creación de nuevas colonias, ni la continuidad de las creadas.

b.- Los ocupantes adquirentes de terrenos nacionales tienen su personalidad reconocida en la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, del 31 de diciembre de 1950 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1951.

c.- Los pequeños propietarios tienen personalidad para comparecer en los juicios agrarios a defender sus derechos, a promo-

(45) DE IBARROLA, Antonio. Elementos del Derecho Agrario. Editorial Porrúa, México, 2da. Edición, 1985, p. 287.

(46) CHAVEZ PADRON, Martha. op. cit. p. 17

ver su acuerdo de inafectibilidad, promover su inscripción y anotaciones en el Registro Agrario Nacional y cambio de calidad de sus tierras inafectables por mejoría propia.

d.- La capacidad individual en las acciones de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población ejidal, nuevas adjudicaciones de parcela y acomodo se dictaminan en función de los requerimientos establecidos por la legislación agraria. - La Ley Federal de la Reforma Agraria señaló los requisitos para determinar la capacidad individual en materia ejidal, nacionalidad, edad, residencia, ocupación habitual, estos requisitos de la capacidad individual no solo se aplican a las acciones de dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población ejidal, sino en todos los casos en que pueda obtenerse una unidad de dotación ejidal.

Cuando son alumnos que hayan terminado sus estudios en las escuelas agrícolas, medias, especial o subprofesional y llenen los requisitos de nacionalidad, edad y necesidad, tienen capacidad para ser incluidos en los censos dotatorios de sus poblados de origen. Este tipo de personas ha sido incorporado a la capacidad agraria hasta fechas recientes.

e.- De igual forma, los peones o trabajadores de las haciendas tienen derecho a que se les incluya en los censos de población o de los nuevos centros, cuando reúnan los requisitos que la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Sujetos colectivos. Este tipo de sujetos, con sus caracte

rísticas socio-económicas de grupos sociales desvalidos, son los que más caracterizan a las subramas del Derecho Social. Los sujetos colectivos son los pueblos o comunidades aspirantes a la tierra o existentes de hecho. (47) En esta materia encontramos los siguientes sujetos colectivos:

F).- Las comunidades agrarias. Señala la Constitución Federal que los núcleos de población que de hecho o por derecho -- guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disputar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren. En este caso quedan incluidas las comunidades por restitución, aquellas a las que se les confirmen y titulen bienes comunales, y aquellas que de hecho -- guarden el estado comunal. Las comunidades agrarias en nuestro país no son un simple hecho objeto de la sociología, ni un ideal que aspira a ser reconocido, sino un sujeto de derecho fuera de toda discusión, supuesto que su existencia está reconocida en la ley fundamental. Respecto de grupos comunales que piden restitución, su personalidad además del reconocimiento constitucional, se encuentra especificada en la Legislación Agraria Secundaria. (48)

G).- Los núcleos de población peticionarios, capacitados y beneficiados con una resolución dotatoria ejidal son grupos que tienen reconocida su capacidad en la propia Constitución Federal

(47) IBARRA MENDIVIL, Jorge Luis. op.cit. p. 183

(48) CHAVEZ PADRON, Martha. op.cit. p. 23

pues se señala en ésta que los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas y también indica que se dictarán las medidas necesarias para la creación de nuevos centros de población ejidal; - anteriormente para la dotación y restitución se consideraba establecido un núcleo de población cuando se integrara con más de veinte individuos capacitados individualmente; luego se modificó y actualmente se requiere de diez ejidatarios carentes de unidad individual de dotación o de una unidad o tierras de uso común; - la separación entre capacidad individual y capacidad colectiva - en materia agraria permite distinguir entre el pueblo o núcleo de población beneficiario de la dotación o restitución y los particulares reconocidos como ejidatarios o comuneros en las resoluciones presidenciales.

II.2. ORGANISMOS INTERNOS DEL EJIDO Y LAS COMUNIDADES.

La Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 22, -- establece que son Organismos Internos de los ejidos y de las comunidades que posean tierras:

- A).- Las Asambleas Generales;
- B).- El Comisariado Ejidal; y
- C).- El Consejo de Vigilancia.

A).- Las Asambleas Generales. Para obtener una idea más --

clara de este concepto proporcionaremos la siguiente definición:

Asamblea, en su acepción general, es la reunión de gran número de personas que forman parte de un mismo cuerpo. De ahí que en materia agraria la asamblea es la reunión de los miembros capacitados de los núcleos de población ejidales o comunales, convocados para un determinado fin común de los seres individuales que forman el todo.

Sin embargo, la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 23, nos menciona que dicha reunión presenta ciertas formalidades, referentes a ejidos y comunidades, donde se expresa que es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos, no podrán formar parte de la misma.

Con el propósito fundamental de lograr una participación activa y directa de los ejidatarios o comuneros y revitalizar la autoridad de las asambleas, se establecieron tres tipos de éstas: ordinarias mensuales, extraordinarias y de balance y programación.

La Asamblea General Ordinaria tiene por objeto, tratar los asuntos normales y cotidianos del ejido, no reservados por la ley para otro tipo de asambleas; se celebrarán el último domingo de cada mes y quedan legalmente constituidas con la asistencia -

de la mitad más uno, como mínimo de los beneficiados; si no se reúne la mayoría señalada, la asamblea del mes siguiente se celebrará con los que asistan y los acuerdos que se tomen serán obligatorios para los ausentes.

Las Asambleas Extraordinarias se celebrarán en los casos -- que esta ley establezca y cuando así lo requiera la atención de asuntos urgentes para el ejido o comunidad; por ejemplo aprobación o modificación del reglamento interno, elección o destitución de autoridades internas de los núcleos agrarios, entre otras cuestiones.

Estas asambleas podrán ser convocadas por la delegación -- agraria, el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia, estos últimos a iniciativa propia o si así lo solicitan por lo menos -- el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros. Cuando otras autoridades, organismos e instituciones oficiales tengan -- interés en la celebración de ésta.

Las Asambleas de Balance y Programación, tienen por objeto -- hacer una evaluación de los resultados obtenidos en los ciclos -- anteriores en materia de organización, trabajo y producción y de acuerdo a las conclusiones, se programan los trabajos individuales y colectivos, fuentes de financiamiento, tipos de cultivo, -- etc. Además a este tipo de asambleas podrá asistir un representante de la Delegación Agraria y uno de la institución oficial --

que represente al ejido o comunidad. Podrán también asistir asesores técnicos de las dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización.

B).- El Comisariado Ejidal. Puede señalarse que a partir -- del Movimiento de 1910 y a partir del inicio del reparto de tierras, surge la necesidad de que algunos organismos o personas, -- se hicieran responsables de la recepción de tierras, aguas y bosques y de su administración.

El Comisariado Ejidal desempeña las funciones de mandatario del núcleo de población a efecto de planear, organizar y administrar a la empresa social ejido. Aclarando que estas autoridades carecen de facultades de decisión y ejecución, que son substanciales de cualquier autoridad. (49) El comisariado ejidal interviene en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, además se encargan de la administración de los bienes agrarios y de la vigilancia de los fraccionamientos.

Al respecto el Maestro Antonio Luna Arroyo, define al Comisariado Ejidal de la siguiente manera: "Es la Autoridad de los núcleos de población ejidal o comunal, constituida por tres personas que asumen los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero que con sus respectivos suplentes son electos en la asamblea go-

(49) ARAMBULA NAGANA, Sabino. Terminología Agraria Jurídica, 1ª Edición, México, 1984 p. 67.

neral de ejidatarios o de comuneros. (50) Recae en el Comisariado Ejidal la responsabilidad de la representación del ejido, y de ejecutar los acuerdos que son tomados en las asambleas. Los miembros del Comisariado Ejidal, como sus auxiliares, son electos en asamblea general extraordinaria, por mayoría de ejidatarios o comuneros mediante voto secreto y escrutinio público inmediato. Dentro de las facultades y obligaciones del comisariado ejidal se encuentra la de representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la Asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios; convocar a la Asamblea en los términos de la ley; así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas; dar cuenta a la Asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos; así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren; y las demás que señale la Ley y el reglamento interno del ejido.

C).- Consejo de Vigilancia. El Consejo de Vigilancia es una autoridad del ejido, a efecto de coadyuvar con el Comisariado Ejidal en la planeación, programación y administración de los quehaceres del ejido. Al mismo tiempo vigilar, supervisar y controlar el desempeño del Comisariado Ejidal. Al respecto el autor-

(50) LUNA ARROYO, Antonio. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1982, p. 121.

Medina Cervantes dice lo siguiente: "En los ejidos o comunidades habrá un Consejo de Vigilancia, integrado por un Presidente, Secretario y Tesorero propietarios y suplentes respectivamente que serán electos en Asamblea Extraordinaria, para un periodo de tres años. Los aspirantes deben cubrir los mismos requisitos que los - del Comisariado Ejidal. (51)

Dentro de las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia las podemos clasificar en: Vigilancia, Control y Organización. La de Vigilancia supervisa que el desempeño del comisariado se ajuste a lo prescrito por la Ley; igualmente que la administración organización y aprovechamiento de los bienes ejidales se apege a los dictados por la asamblea de ejidatarios y de las autoridades competentes; también debe comunicar a la Delegación Agraria lo referente al cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales. En la de Control se debe hacer una revisión mensual -- del movimiento financiero del comisariado; contratar a personas - con clasificación financiera para auxiliarse en la revisión mensual, con la aprobación de la Asamblea General; y debe suplir al Comisariado Ejidal, si no convocó a elecciones con oportunidad, - al concluir su periodo.

La de Organización debe de informar a la Secretaría de la Reforma Agraria, de los obstáculos para la explotación de los bie

(51) MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho Agrario, Colección -- Textos Jurídicos Universitarios, México, 1985, p. 342.

nes ejidales o comunales, también cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, práctica de cultivo y debe convocar a Asamblea General cuando no lo haga el comisariado.

Podemos afirmar que la armonía o tranquilidad dentro del ejido o comunidad se puede obtener en razón directa de una acertada actuación del Comisariado Ejidal, y que dicha función, es proveer, que el ejido o comunidad funcione en condiciones óptimas para convivir y trabajar en toda clase de labores agropecuarias.

II.3. AUTORIDADES AGRARIAS.

Sobre el tema de Autoridades Agrarias el autor Antonio Luna Arroyo, nos dice lo siguiente; "Autoridades Agrarias", son los Funcionarios Federales o Locales que por disposición de la Ley intervienen en su aplicación con carácter ejecutivo. (52).

En el Código Agrario de 1942, que permaneció en vigor hasta que se derogó en marzo de 1971, en que entró en vigor la Ley Federal de la Reforma Agraria, aparecían como Autoridades Agrarias el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorios, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Secretario de la Reforma Agraria y el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

(52) LUNA ARROYO, Antonio. op.cit. p. 127

La Ley actualmente en vigor suprimió la designación categórica de autoridades agrarias que hacían las anteriores, expresando sólomente que la aplicación de esa Ley queda encomendada a los funcionarios anteriores. Pero la Ley menciona atribuciones de las autoridades agrarias, que corresponden al Presidente de la República, a los Gobernadores de las Entidades, al Secretario de la Reforma Agraria, a las Comisiones Agrarias Mixtas y a los Delegados de la Secretaría citada, con lo cual establece aunque en forma indirecta, quiénes son autoridades incluyendo entre ellas a los Delegados de los Estados de la dependencia encargada de la aplicación de la Ley.

Sobre el término Autoridad, la nueva Legislación de Amparo reformado en sus anexos señala que. "El término autoridades para los efectos de amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que por lo mismo están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen. (53).

Como apreciamos en las anteriores citas, autoridad es la que tiene el imperio que le atribuye la Ley, que ordena y que manda ejecutar por disposición de la Ley, pero todo dentro del ámbito material especial, y territorial, en su tiempo y de acuerdo con

(53) Jurisprudencia Apéndice 1975 8ª parte, pleno y salas Tesis - 35 p. 96.

con la capacidad de que está investido.

Al respecto es necesario agregar que la idea de autoridad, también se puede comparar como los llamados órganos de autoridad, por ejemplo en materia agraria cuentan con autoridad; el Secretario de la Reforma Agraria; de ganadería y desarrollo rural el -- Cuerpo Consultivo Agrario y Comisión Agraria Mixta, por que éstos órganos están investidos de autoridad, aclarando que el Cuerpo - Consultivo Agrario, además de órgano de consulta como cuando dic tamina los expedientes de restitución, dotación ampliación de aji dos o nuevos centros de población ejidal, a fin de que el Presidente de la República lo resuelva. Pero también es autoridad, el Tribunal que resuelve las inconformidades y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios individuales ya que contra las resoluciones en este caso solo procede al amparo.

Igualmente las Comisiones Agrarias Mixtas, son también auto ridad, cuando como tribunales conocen de las privaciones y adjudi caciones de derechos agrarios individuales.

C A P I T U L O I I I

LEYES Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS

- III.1. LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS
- III.2. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA
- III.3. AMBITO DE COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS
- III.4. ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA
- III.5. EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y SUS FACULTADES

Como ya hemos mencionado en algunas hojas del anterior capítulo, el Estado Mexicano permanentemente comprometido con los mexicanos, y especialmente con todo el campesinado del país, ha realizado infinidad de esfuerzos encaminados a perfeccionar todos -- aquellos instrumentos e instituciones encargadas de la impartición de la justicia agraria en nuestro país, lógicamente una de las finalidades del Estado Mexicano, es que ésta impartición de justicia sea pronta y expedita, de ahí que se llegen a crear nuevas leyes orgánicas de cada una de éstas autoridades agrarias como son; los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, que dentro de sus facultades está la de apoyar y solucionar todos aquellos conflictos que se susciten en el agro mexicano, hemos llegado a creer que para empezar a solucionar estos conflictos, se debe fortalecer la certidumbre jurídica del hombre del campo, para que éste a su vez, se sienta apoyado y seguro de acudir ante cualquier autoridad para exigir y reclamar sus derechos, y de esta manera los campesinos y agricultores puedan mejorar sus condiciones de vida e incorporarse a las actividades productivas del país, y contribuir al logro de las metas fijadas por el mismo.

III.1. LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Esta Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, y dentro de sus disposiciones generales establece:

Los Tribunales Agrarios son Organos Federales dotados de -- plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional. De acuerdo -- con esta disposición, los nuevos Tribunales Agrarios, que son los Unitarios y el Superior, son órganos de carácter Federal, a los -- que corresponde dictar los fallos relativos a la justicia agraria en todo el país. Se considera que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes -- o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general para la administración de -- la justicia agraria, instituirá tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción para impartir la justicia pronta, ex dita, de manera sencilla y cercana a los propios interesados, eliminar demoras y arbitrariedades, propiciando el establecimiento -- de una relación entre los hombres del campo y las autoridades competentes.

Los mencionados Tribunales Agrarios se componen de:

- I.- El Tribunal Superior Agrario.
- II.- Los Tribunales Unitarios Agrarios.

I.- El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magis

trados numerarios, uno de los cuales lo presidirá. El Tribunal Superior Agrario tendrá su sede en el Distrito Federal. El Presidente de dicho Tribunal será nombrado por el propio Tribunal, y durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto. Puede en su ausencia, ser suplido por el magistrado que designe el Tribunal Superior. Dentro del mencionado Tribunal, se tomarán resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente se requiere la presencia de por lo menos tres magistrados, dentro de los cuales el Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Dentro de las atribuciones del Tribunal Superior Agrario, están:

Fijar el número de límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República:

Establecer el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los distritos, además cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme el programa que se establezca, pero la creación de "sedes temporales", puede crear en algunos casos problemas competenciales, dado el carácter itinerante de algunos tribunales unitarios;

Conceder licencias a los magistrados hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se per-

judique el funcionamiento del tribunal, pero puede extenderseles permiso hasta por tres meses pero sin goce de sueldo; queda a -- disposición del propio tribunal otorgar licencias por plazos más amplios;

Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior - deba suplir la ausencia de un magistrado, y en relación a los tri-
bunales unitarios, cuál supernumerario suplirá al magistrado au-
sente;

Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los ma-
gistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en --
que incurra en el desempeño de su cargo, asimismo fijar y cambiar
la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;

Nombrar a los secretarios, actuarios y peritos de los tribu-
nales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar-
sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las --
cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como -
concederles licencias en los términos de las disposiciones lega--
les aplicables.

Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en con-
tra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las -

sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinarseles alguna responsabilidad:

Aprobar el Reglamento Interior de los tribunales agrarios así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

Son Facultades del Tribunal Superior Agrario, y será competente para conocer:

Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refiera por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o de varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles. Como se puede ver el único medio de impugnación que se establece es el recurso de revisión, pero no se puede desconocer la posibilidad en determinados casos del juicio de amparo directo contra la resolución final del Tribunal Superior Agrario;

Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativos a la restitución de tierras;

Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios -

de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

También conocerá de los conflictos de competencia entre los tribunales unitarios. Dado que esta Ley Orgánica faculta al H. -- Tribunal Superior Agrario, para fijar el número y límite territorial de los distritos, habrá que esperar ciertos conflictos competenciales derivados de esa opción que sólo pueden ser resueltos por él;

Establecer diversos precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, será necesario esperar la aparición del Reglamento Interior del Tribunal, para observar cuándo existe un precedente, cuándo es tesis, que clase de obligatoriedad se les otorga a ambas;

Conocera también de los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;

Podrá conocer también de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, esto se puede considerar como un remedio procesal ya que se trata de agilizar el proceso, y que los magistrados no sean apáticos, lentos en la formulación de los

proyectos, o bien para que respondan dentro de los plazos establecidos.

El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

Como mencionamos anteriormente el Tribunal Superior Agrario estará presidido por un Presidente, que a su vez tiene las siguientes atribuciones:

Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior;

Autorizar en común acuerdo con el Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del de dicho Tribunal, y firmar todas las resoluciones del propio Tribunal;

Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal; Cuando estime necesario oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal;

Deberá dictar las medidas necesarias para la adecuada orga-

nización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las medidas más urgentes que fueren necesarias. Y establecer los sistemas de cómputo que se requieran para conservar los archivos de los tribunales.

Comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los tribunales unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior;

Deberá designar secretarios auxiliares de la Presidencia;

Presidirá las sesiones y dirigirá a los debates en las mismas del Tribunal Superior;

Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidos mediante nombramientos;

Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los Tribunales Agrarios;

Nombrar a los servidores públicos del mencionado Tribunal - cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la ley;

Debe llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencia y sustituciones, mismas que estarán a disposición de los in

teresados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos.

Otros de los funcionarios tanto del Tribunal Superior Agrario como de los Tribunales Unitarios, son los Magistrados, mismos que deberán ser designados por la Cámara de Senadores y, en recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República, mismo que propondrá una lista de candidatos, de la cual la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, deberá elegir a los magistrados.

La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente en su caso recibirá la propuesta del Ejecutivo Federal, y deberá resolver en los términos de lo dispuesto por los preceptos legales y reglamentarios aplicables o mediante procedimientos que al efecto acuerden. En caso de que no se apruebe la designación del número de magistrados requerido, el Ejecutivo Federal enviará otra lista para completar el número necesario.

Los magistrados rendirán su propuesta ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, durarán en su cargo seis años; si concluido dicho término fueren ratificados serán inamovibles, y únicamente podrán ser removidos en caso de falta grave en el desempeño de su cargo, conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación.

II.- Los Tribunales Unitarios Agrarios, conocerán por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con rela

ción a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo, y serán competentes para conocer:

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

De la restitución de tierras, bosques y aguas de los núcleos de población ejidal o comunal, así como de la reivindicación de tierras ejidales y comunales;

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

De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales, asimismo del reconocimiento del régimen comunal;

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

De las nulidades previstas en la fracción VIII y IX del artículo 27 Constitucional, así como las resultantes de actos o con

tratos que contravengan las leyes agrarias.

De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que causen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, o ejidos, comunidades, pequeños propietarios-avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de que sean subsanadas inmediatamente; asimismo de los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria.

III.2. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA.

El Reglamento de esta Ley Orgánica tiene por objeto definir la estructura orgánica de la Procuraduría Agraria, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de la misma para el debido desempeño de sus atribuciones conforme a lo previsto en la Ley Agraria.

Como ya comentamos anteriormente, la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el debido funcionamiento de la Procuraduría Agraria cuenta con una basta y compleja organización para el despacho de los asuntos que le competen. Dicho organismo cuenta con un Procurador Agrario, Subprocuradores Agrarios sustitutos del Procurador en el orden que señale el Reglamento, un Secretario General y con un Cuerpo de Servicios Periciales, siendo-

todos éstos los servidores públicos con más trascendencia dentro de este organismo.

El Procurador Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

Actuar como representante legal de la Procuraduría; dirigir y coordinar las funciones de la misma; nombrar y remover el personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones áreas de responsabilidad y renumeración de acuerdo con el presupuesto programado; crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría; expedir los manuales de organización y procedimientos, y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución; hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría; delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el reglamento le señale; proporcionar asesoría y orientación para la organización de los campesinos entre sí y con particulares y sociedades, en los términos que establece la Ley; asesorar a los ejidos y comunidades en los actos jurídicos que celebren entre sí o con terceros; organizar el servicio de audiencia campesina, tanto en lo individual como para la organización de campesinos, estableciendo su seguimiento y control; recibir, desahogar o turnar las quejas que presenten los campesinos u organizaciones de éstos, respecto de los actos que violen sus derechos agrarios; investigar las denuncias sobre acumulación de expedientes y promover su fraccionamiento; proponer al Ejecuti

vo Federal, por conducto de la coordinadora de sector, los anteproyectos de iniciativas de leyes y proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos necesarios relativos a la procuración de justicia agraria; presentar al Ejecutivo el informe del desempeño de las actividades de la Procuraduría.

Los Subprocuradores Agrarios tendrán las siguientes atribuciones; dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas relativas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos y comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros, la asistencia en la tenencia de la tierra y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias; acordar con el Procurador el despacho de los asuntos de su competencia; recibir en audiencia a los campesinos y a los representantes de sus organizaciones y atender los planteamientos que les formulen; participar en la elaboración de anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que les encomiende el Procurador; diseñar, establecer y operar un sistema de control relativo al registro de denuncias, quejas, juicios, recomendaciones, solicitudes, -- convenios y en general de las instancias y documentación en que la Procuraduría intervenga, en la esfera de sus atribuciones; formular los anteproyectos de programas y presupuestos correspondientes a sus respectivas áreas y someterlos a consideración

del procurador; desempeñar las comisiones que el Procurador les delege, e informarle sobre el desarrollo de sus actividades.

Los Secretarios Generales tendrán las siguientes atribuciones; a ellos corresponderá realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instituciones y disposiciones del Procurador definir y aplicar las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, materiales y financieros, conforme a la legislación aplicable, los programas de la Procuraduría y los lineamientos del Procurador; planear, diseñar, establecer, normas y mantener coordinación con las unidades administrativas y direcciones generales, respecto a los modelos y sistemas de información automatizados, requeridos para satisfacer las necesidades de la Procuraduría; establecer y difundir las normas, directrices, políticas y criterios técnicos de los procesos internos de organización, programación y evaluación de la Procuraduría; dirigir y revisar con base en los lineamientos que fije el Procurador los asuntos del personal al servicio de la Procuraduría, expedir los nombramientos y autorizar los movimientos de personal; autorizar los convenios y contratos en que la Procuraduría sea parte y afecten al presupuesto interno, así como los demás documentos que impliquen actos de administración, conforme a las disposiciones aplicables a los lineamientos que fije el Procurador; establecer, controlar y evaluar el Programa Interno de Protección Civil para el perso-

nal instalaciones, bienes e información de la Procuraduría, así como emitir las normas necesarias para su operación, desarrollo y vigilancia; atender la capacitación del personal de la Procuraduría, con base en la planeación de los recursos humanos; someter a la consideración del Procurador el anteproyecto de programa y presupuesto anual de la Procuraduría; fijar lineamientos para la formulación del Manual de Organización General y de los demás manuales de organización, procedimientos y servicios al público.

El Cuerpo de Servicios Preciales se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la Procuraduría. Tendrá a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia, además tendrá las siguientes atribuciones; dictaminar oportunamente sobre los asuntos que le sean encomendados; desahogar las consultas que le formulen las diversas áreas de la Procuraduría en las materias de su especialidad; conocer y emitir opinión técnica, a solicitud de los tribunales agrarios de la propia Procuraduría, sobre todos aquellos actos relativos a expropiación de ejidos y comunidades, unidades parcelarias, pequeñas propiedades, zonas urbanas, áreas de uso común, conflictos por límites, sobre excedentes de pequeñas propiedades y expedientes de ejecución de resoluciones; formular los peritajes que se estimen necesarios para esclarecimiento de los hechos relacionados con el punto anterior que sean motivo de

controversia; emitir opinión técnica sobre la eficiencia de los documentos en que se funden las acciones de restitución y de reconocimiento y titulación de los bienes comunales; mantener informado al Procurador de sus actividades; llevar información adecuada de todos aquellos elementos que se aporten o incorporen en las ciencias, artes y técnicas sobre las que se rindan peritaje; Presentar estudios referentes a las materias de su competencia con el propósito de aportar elementos técnicos relativos a los procedimientos y documentación que sirvan como prueba en los conflictos agrarios.

III.3. AMBITO DE COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

A continuación describiremos algunas definiciones de autores destacados, sobre competencia:

Eduardo Pallares, define la competencia como "la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional. Se distingue lógicamente de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte. La jurisdicción civil común se distribuye entre los juzgados civiles, de paz, salas de los tribunales, juzgados populares y familiares. Esa distribución otorga determinada jurisdicción a cada uno de ellos fija su competencia. La jurisdicción en negocios federales se distribuye entre los jueces de Distrito, Tribunales Colegia--

dos de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Suprema Corte de Justicia de la Nación, y cada uno con determinada competencia".(54)

Manresa dice que la competencia es: "La facultad de conocer de determinados negocios" . (55)

Chiovenda, por su parte define la competencia "como el conjunto de las causas en que, con arreglo de la ley, puede un juez ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que le está atribuida". (56)

A juicio nuestro, la jurisdicción es la facultad o potestad que tiene un juzgado o un tribunal colegiado para decidir las controversias o actos no contenciosos, aplicando las normas específicas al caso concreto que plantean los particulares.

Actualmente, se crean los Tribunales Unitarios Agrarios con su respectiva jurisdicción como veremos más adelante.

La competencia en materia agraria, es de territorio, materia y grado, (tal como lo determina el Artículo 168 de la Ley Agraria) podrá ser inhibitoria y declinatoria.

(54) PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil -- 20ª Edición, Editorial Porrúa, México 1991. p. 162

(55) Idem.

(56) Idem.

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

La jurisdicción territorial de los tribunales, es el área geográfica en que tienen facultad para decidir las controversias, es decir, el derecho.

La competencia por territorio, actualmente, se encuentra determinada por el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 16 de junio de 1992, en que se crearon 34 Distritos para 34 Magistrados Unitarios Agrarios esto quiere decir que se crean 34 Distritos para el ejercicio de la Justicia Agraria, conforme a la competencia material y territorial atribuida a los Tribunales Unitarios por el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Dichos Distritos abarcan el territorio de las entidades federativas y tendrán su designación numérica asimismo los correspondientes Tribunales Unitarios tendrán su sede única o primordial, en su caso, en las poblaciones que igualmente se designen.

La competencia de grado, es aquella que se refiere a la primera o segunda instancia; así, la demanda debe ser planteada ante el Tribunal Unitario Agrario y el recurso de revisión, será interpuesto ante el Tribunal Superior Agrario que es el competente en segundo grado o en segunda instancia artículo 168, 198, al 200 de la Ley Agraria.

La competencia por la materia siempre tendrá que ser agraria

ria, es decir, conflictos surgidos entre ejidatarios y comuneros-entre sí y conflictos surgidos con terceros sean personas morales o personas físicas, siempre que el conflicto sea por bienes agrarios. Puede suceder que existan conflictos surgidos con motivo de actos civiles o mercantiles; en este caso el Tribunal Agrario seguirá siendo competente debido a que se aplicarán las leyes civiles o mercantiles supletoriamente en los términos de su artículo-segundo; supletoriedad que se mantiene en el procedimiento, en-que se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles artículo 167.

En suma, la competencia de los Tribunales Agrarios es de te-rritorio, de grado y de materia; las vías establecidas por la ley son la jurisdicción voluntaria cuando no exista parte que se opon-ga, según el artículo 165 de la Ley Agraria, y se caracteriza por la oralidad, en que se dirimen los conflictos surgidos, esta vía-también se puede nombrar oral ordinaria agraria u ordinaria esta-blecida por la ley.

III.4. ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA.

La Procuraduría Agraria tendrá las siguientes atribuciones:

Coadyuvar, y en su caso representar a las personas a que se ha hecho mención en asuntos y ante autoridades agrarias; asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas que es-

tán bajo su representación en relación con terceros; promover y -
procurar la conciliación de intereses entre las personas que es--
tén bajo su responsabilidad en casos controvertidos que se rela--
cionen con la normatividad agraria; prevenir y denunciar ante las
autoridades competentes, la violación de las leyes agrarias, para
hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autori-
dades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir-
las recomendaciones que considere pertinentes; estudiar el incum-
plimiento de las obligaciones o responsabilidad de los funciona-
rios agrarios o de los empleados de la administración de justicia
agraria; denunciar el incumplimiento de las obligaciones o respon-
sabilidad de los funcionarios agrarios o de los empleados de la -
administración de la justicia agraria; investigar y denunciar los
casos en los que se presume la existencia de prácticas de acapara-
miento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las -
permitidas legalmente; ejerce, con el auxilio y participación de
las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia
encaminadas a defender los derechos de sus asistidos; asesorar y-
representar en su caso, a las personas antes mencionadas en sus -
trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación-
de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o
judiciales que corresponda; denunciar ante el Ministerio Público-
o ante las autoridades correspondientes, los hechos que llegen a
su conocimiento y puedan ser constitutivos de delito o que puedan
constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, -
así como atender las denuncias sobre la irregularidad que en su -

caso, incurra el Comisariado Ejidal y que le deberá presentar el Comité de Vigilancia; 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; 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; vigilar que se respete el fondo legal; actuar como árbitro y dictaminar en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la Procuraduría Agraria con ese carácter; recibir investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes, las quejas y denuncias interpuestas, relativas 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; denunciar las faltas y delitos atribuidos a los representantes de los núcleos agrarios; y presuntas violaciones a la legislación de la materia cometidas por servidores públicos en la transmisión, de los procedimientos y juicios agrarios, así como para la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales; 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; 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 atender las demandas y recabar la información que sea necesaria, sobre los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones, acaparamientos 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; emitir el dictamen-determinación del régimen ejidal, cuando le sea solicitado por el núcleo de población en los casos que se determine que ya no existen las condiciones -- para su competencia; promover la defensa de los derechos y salvaguardar la integridad tradicional de las comunidades y de grupos indígenas; emitir opinión en los casos de transmisión del dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles y civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios, y el caso de las comunidades sobre la determinación del uso de la tierra; vigilar en -- caso de liquidación de las sociedades mercantiles y civiles y las comunidades que se cumpla el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal y de los ejidatarios para recibir tierras en pago de lo que les corresponda en el haber social.

Las autoridades federales, estatales y municipales coadyuvarán con la Procuraduría Agraria para el debido ejercicio de -- las atribuciones encomendadas a la misma, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia. Las dependencias y entidades de la -- administración Pública Federal están obligadas a facilitar toda -- la documentación de la Procuraduría Agraria les solicite para el ejercicio de sus funciones.

III.5. EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y SUS FACULTADES

Con la fecha 11 de agosto de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Registro -- Agrario Nacional, que establece que, para los efectos del presente Reglamento se entenderá por Registro, el Registro Agrario Nacional, por Secretaría, la Secretaría de la Reforma Agraria y -- por Ley, la Ley Agraria.

Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modoficaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El Registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

El Registro será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones, así como de los planos que obran en el mismo y solicitar a su costa la expedición de copias certificadas, en los términos de este Reglamento.

Los sujetos agrarios, llámense ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios entre otros; incluso los campesinos, - mediante el complejo de actividades que desarrollan entre sí o - con terceros, producen consecuencias jurídicas que requieren de - encuadramiento normativo y de su respectiva formalización por las autoridades. En esta misma tesitura se ubican los actos y hechos - jurídicos agrarios que emanan de las personas sociales bien sean - ejidos, comunidades y colonias ejidales. A más de las personas mo - rales-sociedades de producción rural, asociaciones rurales de in - terés colectivo, las cooperativas, unidades de producción rural y otras - que se generen con base en las instituciones agrarias bási - cas para apoyar las actividades socio-productivas. (57)

La propiedad social en que se sustentan las instituciones - agrarias, es el punto de partida para la multiplicación de hechos y actos jurídicos, que a la vez comprende a ejidatarios, comuneros y colonos, bienes muebles, aguas, documentos, derechos y demás; que producen efectos y consecuencias jurídicas interejidales y ante terceros. Además del control estadístico por parte del Estado de la propiedad inmueble, mueble, documentos y derechos en- (57) MEDINA CERVANTES, José Ramón op.cit. pp. 462-463.

registro específico - Registro Agrario Nacional- existe el interés de brindar seguridad jurídica a las instituciones y sujetos agrarios. Esta se hace extensiva a las personas físicas y morales del sector público o privado que necesaria e invariablemente tienen relaciones crediticias, mercantiles, otras; con las instituciones y sujetos agrarios. (58)

En suma este Registro tiene la responsabilidad, de la inscripción de la propiedad de tierras, bosques y aguas, de los cambios que sufran de los derechos constituidos sobre esa propiedad las consecuencias jurídicas de la inscripción serán las de acreditar los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre ellas. (59)

El Registro Agrario Nacional llevará a cabo las siguientes actividades y funciones:

Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y de los derechos legalmente constituidos sobre ésta; así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley Agraria; realizar la inscripción de los terrenos ejidales y comunales; llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea; deberá inscribir tam --

(58) Idem.

(59) Idem.

bién todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales; los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros; los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales; los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta Ley; los planos y documentos relativos al catastro y censos rurales; los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del título sexto de esta ley; los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y los demás actos y documentos que disponga esta ley, sus reglamentos u otras leyes.

En las prácticas agrarias la publicación oficial de determinados documentos tiene especial importancia. Así, la publicación de la solicitud formulada por los campesinos de un pueblo promoviendo una dotación de ejidos, cuya publicación debe hacerse en el periódico oficial del gobierno de la entidad correspondiente tiene el efecto de invalidar todo cambio o régimen de propiedad de los predios afectables circunvecinos al núcleo que la promueve debido a que tales cambios no surtan efectos legales en materia agraria en perjuicio del núcleo promovente si se realizan con posterioridad a la publicación de la solicitud. En el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, se establece -- que los Delegados del Distrito Federal y de las Entidades Federa

tivas emitirán un boletín en el cual se relacionarán los asuntos ingresados el día anterior al de su publicación, el turno de los mismos en área correspondiente y su resolución por área, el boletín será colocado diariamente a la vista del público para su consulta.

Dentro de las facultades del Registro Agrario Nacional está la de llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso; registrar las operaciones que impliquen acción de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46 de la Ley Agraria, así las de los censos ejidales; disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo; y participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el artículo 56 de esta ley.

C A P I T U L O I V

LAS ETAPAS PROCESALES EN MATERIA AGRARIA

IV.1. GENERALIDADES

- A).- OBJETO DEL JUICIO
- B).- LOS USOS Y LAS COSTUMBRES
- C).- SUPLENCIA DE LA QUEJA
- D).- PRINCIPIO DE ORALIDAD

IV.2. DEMANDA, EMPLAZAMIENTO Y RECONVENCION

IV.3. LA AUDIENCIA DE LEY

- A).- REPRODUCCION DE LAS PRETESIONES DE LAS PARTES
- B).- OFRECIMIENTO DE PRUEBAS Y EXCEPCIONES
- C).- EXHORTO A LOGRAR LA AVENIENCIA EN LAS PARTES
- D).- LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA
- E).- DE LOS ALEGATOS
- F).- LA SENTENCIA

En páginas anteriores hemos sostenido que en todo proceso existe una secuencia u orden de etapas, desde la iniciación hasta el fin del mismo. El maestro Alcalá Zamora nos dice al respecto que: " todo proceso arranca de un presupuesto (litigio), se desenvuelve a lo largo de un recorrido (procedimiento) y persigue alcanzar una meta (sentencia) de la que cabe derive un complemento (ejecución)". (60)

En términos generales, la doctrina sólo ocasionalmente, y no con todo acierto ha podido asentar que todo proceso se divide en dos grandes etapas y que éstas son las siguientes: La de instrucción y la del juicio. La etapa de instrucción es aquella en que las partes exponen sus pretensiones, resistencias, defensas y en que las partes, el tribunal y los terceros desenvuelven toda la actividad de información y de instrucción al tribunal, haciendo posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia. Asimismo dentro de esta etapa se encuentran: la etapa postulatória que es aquella en que las partes plantean sus peticiones y resistencias, relatan los hechos y exponen lo que a sus intereses convenga aduciendo los fundamentos de derecho; la etapa probatoria, a su vez, se desenvuelve en los siguientes momentos; ofrecimiento de la prueba, admisión de la prueba, preparación de la prueba y desahogo de la misma. Básicamente dentro de esta etapa las partes se allegan de dos los elementos necesarios para soportar su dicho; etapa pre-

(60) GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. 3ª Edición. Editorial Harla, México, 1990, págs. 133, 139, 140, 141.

conclusiva, es aquella en que las partes formulan sus alegatos o conclusiones, que son una serie de consideraciones y razonamientos que las partes hacen al juez precisamente respecto del resultado de las dos etapas anteriores. Es decir, cada una de las partes le enfatizan al tribunal qué es lo que ella ha afirmado, negado, aceptado, y por otra parte, los extremos de esas afirmaciones y de esas pretensiones, así como de las resistencias, han quedado acreditadas mediante las pruebas rendidas, en virtud de esa relación le señala al juez cuál debe ser el sentido de la sentencia. Por ello se puede considerar que un alegato o conclusión representa un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que lo está formulando.

La etapa del juicio. Esta puede ser, más o menos, larga o corta, y más o menos, simple o complicada, es la parte del proceso que entraña el procedimiento a través del cual se dicta o pronuncia la resolución respectiva. Es el acto por el cual el tribunal dicta su resolución, puede no revestir mayor formalidad ni complicación de procedimiento, ya que el juez puede dictar sentencia en la misma audiencia, una vez que las partes han alegado aunque en la práctica dada la importancia y complejidad que reviste el acto de decisión final, la sentencia en general se dicta días después de concluidos los alegatos.

Como puede verse, la existencia de éstas dos etapas, de instrucción y de juicio, así entendidas no sólo son aplicables a

los procesos penal y civil, sino a todos los demás; administrativo, fiscal, del trabajo, constitucional y lógicamente nosotros - lo encuadramos en el derecho agrario.

La finalidad de hacer esta breve descripción, de las etapas por las que atraviesa todo un proceso, es precisamente empaparnos y obtener todos los conocimientos necesarios, para desarrollar nuestro último capítulo, que precisamente se refiere a las etapas por las que se desenvuelve el proceso agrario.

IV.1. GENERALIDADES

Dentro de las características que reviste el proceso agrario se encuentran las siguientes:

A).- Objeto del Juicio:

Al igual que en las demás materias del derecho, los juicios agrarios son aquellos cuyo objetivo principal es darle solución a todas las controversias que se presenten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la ley agraria. Básicamente lo que pretendemos establecer mediante el análisis del artículo 163, es definir sencillamente el objeto de la instauración de una controversia en materia agraria. Los tribunales, según se trate, darán solución a los asuntos que les sean planteados, y éstos siempre se sujetarán a seguir el procedimiento que la ley les marque, al igual que llevarán y asentarán por escrito

todo lo que se derive de la controversia en cuestión.

B).- Los Usos y las Costumbres:

En los juicios que se lleven a efecto en los tribunales agrarios, en los cuales intervengan grupos de indígenas y se involucren tierras de éstos mismos, se estará siempre a las tradiciones que guardan así como a sus costumbres, siempre y cuando no afecten intereses de terceros, artículo 164, segundo párrafo de la Ley Agraria. Con ello en los juicios agrarios se trata de no entorpecer a las tradiciones que inveteradamente han prevalecido en una determinada región.

Para poder entender lo anteriormente descrito, diremos que la costumbre se da cuando hay cierta uniformidad de actos positivos o negativos (omisiones) que realizan los miembros de un grupo social en determinadas circunstancias ya desde hace largo tiempo, siempre y cuando esta uniformidad se base en un parecer general de que "así debe uno comportarse". En suma, la costumbre establecida en el Código Civil, es una repetición de actos con los que se resuelve una necesidad, la costumbre agraria, tiene el mismo contenido ya que se puede tomar en cuenta para resolver las controversias aquellas prácticas que constituyen un uso. De los usos diremos que son la práctica general de determinados actos que al volverse repetitivos crean la costumbre. Como dato importante diremos que la costumbre y los usos son considerados como fuentes del Derecho Agrario, por ser éste

de carácter social.

Ahora bien, en los juicios agrarios se trata de dar protección a las clases menesterosas, que en muchas circunstancias son víctimas de injusticias por falta de su preparación intelectual; uno de los puntos acertados que ha realizado la legislación agraria es la de designar defensores de oficio a fin de dar y además designar traductores en los pleitos en los cuales estén involucrados indígenas y que no hablen el idioma español, con esto se otorgan garantías de igualdad procesal, precepto manifiesto en Nuestra Carta Magna.

C).- Suplencia de la Queja:

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, artículo 164 de la Ley Agraria. A éste respecto podemos decir que dichos tribunales están actuando de oficio, ya que si alguna de las partes en conflicto omite algún precepto legal que a futuro pueda lesionar su derecho, y dejarlo en un estado de indefensión la autoridad tiene la obligación de subsanar ese error y así estará contribuyendo a que el juicio se lleve en igualdad de condiciones.

D).- Principio de Oralidad:

Es sin duda un problema muy debatido el inclinarse hacia -

el principio de oralidad o el de escritura. El maestro Alcalá - Zamora señala que los argumentos a favor del juicio oral no son meramente doctrinales y de escuela, sino experimentales y estadísticos. Por su parte el maestro Ignacio Villalobos, hace hincapié en la posibilidad de implantar en México un sistema de procedimientos preponderantemente orales, proporcionando datos estadísticos e importantes informaciones sobre las realidades de nuestro ambiente. (61). Pero es importante recalcar que este sistema debe ser aplicado a determinados casos, pero que viene a ser obligatorio y funcional y que servirá de transición para experimentar los efectos que la implantación de la oralidad pueda tener en nuestro medio. Pero no podemos dejar de señalar que existen negocios que por su naturaleza se derivan de pruebas predominantemente escritas, en los que la oralidad no proporciona ninguna ventaja sobre los procedimientos predominantemente escritos. (62)

Haciendo una ubicación dentro del proceso agrario diremos que éste es un procedimiento eminentemente oral, aseveración que se desprende de los artículos 170, 178 y 182 de la Ley Agraria que en su parte conducente dice: 170 "... El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia"; 178 "... el demandado contestará la demanda por escrito o mediante su comparecencia." En la tramitación de los juicios agrarios los tribuna-

(61) PALLARES PORTILLO, Eduardo. Historia del Derecho Procesal Mexicano, Manuales Universitarios; México 1962, p. 153.

(62) Idem.

les se ajustarán al principio de oralidad; 182"...si el demandado opusiere reconvencción, lo hará al contestar la demanda en el mismo escrito o comparecencia deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes"; es indudable y no podemos dejar de aceptar que el principio de oralidad es la base de la celebración del juicio agrario, salvo cuando se requiera constancia escrita o mayor formalidad o así lo disponga la Ley Agraria.

IV.2. DEMANDA, ENPLAZAMIENTO Y RECONVENCIÓN

La Demanda: es el escrito inicial en el que se ejercen las acciones y precisan las pretensiones del actor, en base a los hechos y las disposiciones en que se fundan sus pretensiones. La demanda ante los Tribunales Unitarios Agrarios, no requiere de forma determinada; sin embargo, debe de llenar los requisitos mínimos establecidos en el artículo 170 de la Ley Agraria, es decir la demanda debe contener en primer término: nombre del actor el nombre del demandado y su domicilio, el conjunto de prestaciones o reclamaciones que constituyen la acción; la causa de la demanda, esto es, aquellos hechos en que funda sus reclamaciones - el actor, lo cual debe satisfacerse independientemente que las partes concurren o no por escrito.

Independientemente de lo que señala el precepto comentado - el actor debe acompañar en su demanda o exhibir en la comparecencia el o los documentos en que funde su acción o acciones, pues

la presentación de la demanda puede ser escrita o por simple comparecencia en cuyo caso, en el mismo Tribunal Unitario Agrario, se elaborará la demanda, a fin de hacer expedita la justicia agraria. La Procuraduría Agraria coadyuvará también en la formulación de la demanda cuando ésta deba de ser por escrito lo hará en forma concisa y siempre apegada a los principios de objetividad e imparcialidad. Los Tribunales Agrarios tendrán la obligación de llevar un Registro en el que se asentarán por días y por meses, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda. Se aplicará en materia procesal supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, en aquellos casos en que no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuera indispensable para complementar las disposiciones de este título y que no se oponga directa o indirectamente. Por su parte el artículo 323 del Código Federal de Procedimientos Civiles dice: " con la demanda el actor debe presentar fundamentos de su acción."

EL Emplazamiento: se efectuará al demandado por medio del secretario o actuario del tribunal en el lugar que el actor designe para ese efecto. En el emplazamiento debe expresarse por lo menos el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, la que debe celebrarse en un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento según los artículos 170, 171 de la Ley Agraria. La-

notificación debe hacerse en el domicilio del demandado, o sea, -- donde habitualmente reside, su finca, su oficina o asiento principal de sus negocios, el lugar en que labore, su parcela o en -- otro lugar que frecuente; en este último caso se trata de una no -- tificación que se realiza como si se tratara de domicilio conve -- cional.

Al respecto de la notificación del emplazamiento, Carnelutti la define que " La palabra notificación puede tomarse en dos sentidos, en uno amplio y en otro restringido. En sentido amplio la notificación consiste en toda actividad dirigida a poner algo en conocimiento de alguien y por tanto a la declaración de la -- ciencia también, incluso a la actividad encaminada a hacer lle -- gar al destinatario la declaración de voluntad. En sentido res -- tringido, comprende sólo la actividad dirigida a tal finalidad, -- que no consiste en una declaración, sino en producir una condi -- ción física mediante la cual la declaración llegue a ser percibi -- da por alguien, de tal modo que se da a conocer su contenido.(63)"

Al respecto Eduardo Pallares comenta que la notificación -- es " El medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución, la notificación es un género que comprende diversas especies, tales como el emplaza -- miento, la citación, el traslado. Existen diversas clases de no --

(63) PALLARES PORTILLO, Eduardo. op.cit. p. 574.

tificaciones, que son las siguientes: las personales, las que se hacen por medio de publicación hecha en el boletín judicial; -- las que se realizan por edictos publicados en los periódicos; -- las que se practican mediante correo certificado o telégrafo; -- las que se realizan por medio de la policía; las notificaciones que las partes hacen a los terceros; las que se realizan por medio de cédula". (64)

En el procedimiento agrario. La notificación tiene unas características especiales; pero mantienen en primer lugar el concepto de domicilio, esto es, que el domicilio de la persona demandada ante un Tribunal Unitario Agrario es entendido en los términos de los artículos 29 y 30 del Código Civil que textualmente -- dispone: "El domicilio de las personas físicas es el lugar donde residen habitualmente, a falta de éste, el lugar del centro principal de sus negocios, el lugar donde simplemente residan o el lugar donde se encontraren".

Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar cuando permanezcan en él por más de seis meses. El artículo 30 del Código Civil que dice "El domicilio legal de una persona física es el lugar donde la ley le fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no este allí presente."

La notificación podrá dejarse con una persona mayor de edad (64) Ibid., p. 575.

una vez cerciorados de que el demandado no se encuentra en el lugar señalado. La notificación podrá dejarse sólomente que el notificador se haya cerciorado, de que efectivamente es el domicilio del demandado procediendo a dejar la cedula (artículo 172 de la Ley Agraria).

En el caso de no encontrarse el demandado, se negare o negaren las personas a recibir el emplazamiento, éste se podrá realizar donde se encuentre. (artículo 173 de la Ley Agraria).

La notificación en el procedimiento agrario, faculta al actor para acompañar al actuario a realizar el emplazamiento, a fin de que se realice de una manera más rápida, mediante la facilitación de datos que lleven a la entrega.

En el artículo 175 de la ley citada, se prevee que el actuario al notificar y emplazar, recabará el acuse de recibo de la cedula de notificación, en caso de que no sepa firmar el demandado, firmará a su nombre otra persona, haciendo constar en el acta que se levantó en esas circunstancias, agregándose en la razón - que no supo firmar el demandado; el acta que se levante con motivo de la notificación, será agregada a el expediente a fin de que en el momento de la audiencia se pueda precisar si fue debidamente emplazado el demandado.

La notificación, es hacer saber al demandado en un juicio -

quién lo demanda, qué es lo que se reclama, la causa de la demanda y la fecha y hora de la audiencia, a fin de que comparezca a contestarla, a oponer excepciones y formular reconvención en su caso. El efecto de la notificación es: correr traslado con la copia de la demanda a fin de que conozca en copia los documentos en que basa la acción del actor; y pueda recabar las pruebas suficientes para negar las pretensiones del actor, y oponer las excepciones conducentes impidiendo la fijación de la litis.

Un efecto más, que produce el emplazamiento es la carga para el demandado ya que debe contestar la demanda en el plazo señalado para hacerlo o sea que en la cédula se fijará la fecha y hora de la audiencia, plazo que mantiene una preclusión elástica ya que se señalan cinco días como mínimo y ocho días como máximo para la celebración de la audiencia resultando un plazo flexible.

Una vez presentada la demanda y efectuada la comparecencia si el tribunal notara alguna irregularidad u obscuridad en ella prevendrá al promovente para que en término de ocho días subsane estos errores. El demandado al contestar la demanda opondrá todas las defensas y excepciones en el momento indicado, ya que de no hacerlo perderá este derecho. También podrá formular reconvención esto es, ejercitar la acción o acciones que tenga frente al actor. A este respecto el actor puede contestar la reconvención en ese acto si lo desea; en caso contrario, se le otorgarán diez

días para que conteste la reconvencción y en ese mismo momento - ofrezca sus pruebas. (artículo 182 de la Ley Agraria).

Sin embargo, el Tribunal queda facultado a que si de los - hechos apareciera una excepción dilatoria (litispendencia, co- nexidad, cosa juzgada, incompetencia) se dará por terminado el - procedimiento. (artículo 185 de la mencionada ley).

IV.3. LA AUDIENCIA DE LEY

Como hemos expuesto anteriormente, la demanda, su contesta - ción, el ofrecimiento de pruebas en su caso, la opción de excep- ciones y la reconvencción, es como principia la audiencia, man- teniendo el principio de oralidad, levantando las actas, y escri - tos correspondientes.

El artículo 185 de la Ley Agraria establece las prevencio - nes que se observarán al abrirse la audiencia cuya fecha y hora - fue señalada en el auto admisorio de la demanda y en la cédula - de notificación. Las prevenciones son: " Expondrán oralmente sus - peticiones por su orden, el actor su demanda y el demandado en - su contestación y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes - a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que preten - dan sean oídos ". Esto quiere decir, que se integrará la litis - con la exposición oral que hacen las partes de sus respectivas - pretenciones.

En el caso de que al presentarse las partes a la audiencia una de ellas se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento.

La disposición antes transcrita, tiene por esencia mantener el principio de igualdad procesal, buscando una justicia agraria esto es, de un derecho social referido a comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios. La función de la Procuraduría Agraria en el procedimiento, es patrocinar a la parte que carece de asesor o defensor y realizar una defensa adecuada a la parte que se presume más débil.

Aunque la disposición que se comenta no establece si en un procedimiento pueden dos defensores de la Procuraduría Agraria patrocinar a ambas partes, actor y demandado; a juicio nuestro puede darse el caso de que ambas partes carezcan de recursos pecuniarios para pagar los servicios de asesores; por ello, la misma ley faculta al magistrado a tratar de avenir a las partes a un convenio, hasta antes de que se dicte sentencia.

A).- Reproducción de las Pretensiones de las Partes:

Podemos ubicar éstas pretensiones dentro de la etapa de --

instrucción que ya comentamos anteriormente, en esta fase las partes exponen todo lo que a su derecho pueda convenir, y es el punto de arranque, ya que ponen a funcionar a las autoridades que tengan que conocer de esta controversia, así como también, a todos aquellos sujetos que puedan tener alguna relación con el problema planteado. Para que las partes puedan reforzar ampliamente sus pretensiones tienen que rodearse de todos aquellos elementos tanto de derecho, como materiales para poder aspirar a una resolución favorable.

B).- Ofrecimiento de Pruebas y Excepciones:

Para el maestro Cipriano Gómez Lara, " Hablar de una teoría de la prueba presupone la aceptación de la teoría general del proceso y de su significación, por lo que toca a la universalidad de ésta y al hecho de que abarca cualquier tipo de enjuiciamiento independientemente del contenido característico de éste - y es que en el fondo, se vuelve a plantear en la materia probatoria, lo relativo a la unidad o a la diversidad de la disciplina científica ". (65)

El eminente juriconsulto Carnelutti, nos dice al respecto: " Probar no consiste en evidenciar la existencia de un hecho -- sino en verificar un juicio o lo que es igual, demostrar su verdad o falsedad, pero ésta distinción es formal. Si los juicios - (65) GÓNEZ LARA, Cipriano. op.cit. p. 356.

afirman o niegan la existencia de un hecho, al evidenciar su verdad o falsedad, necesariamente se demuestra la existencia o la inexistencia de aquél". (66)

En realidad las pruebas en materia agraria son por parte del actor, aquellos hechos y medios que tratan de demostrar su acción; por parte del demandado son los mismos hechos y medios que tratan de destruir la acción, demostrando sus excepciones; así, el artículo 187 de la Ley en cuestión dispone que las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Ahora bien de conformidad con lo establecido en el artículo 186 de la Ley Agraria, las partes pueden ofrecer todas las pruebas mientras no sean contrarias a la ley; de ésta manera podemos ver que se pueden ofrecer las siguientes pruebas: confesional, documental pública, testimonial, fotográfica, escritos o notas taquigráficas, y, en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, presuncional legal y humana. Además de las pruebas señaladas, la Ley Agraria en su procedimiento, concretamente en el artículo 185 fracción IV, establece un careo procesal. El ofrecimiento de los documentos públicos, puede hacerse señalándose el archivo o lugar en donde se encuentren los documentos; a este respecto el artículo 187 de la Ley Agraria en su parte relativa comenta que: " el tribunal podrá, si considerase que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la re-

solución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes.

Finalmente, el magistrado del Tribunal Unitario Agrario, - está facultado para decretar diligencias para mejor proveer, manteniendo la igualdad procesal de las partes, tal como lo dispone el artículo 186 de la Ley que dice " En la práctica de éstas diligencias, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad".

Como ya mencionamos anteriormente, las excepciones tienden a destruir la acción intentada por los actores. Para poder tener una idea más clara de lo que son las excepciones anotaremos la definición de Hugo Alsina, que dice que la excepción tiene tres acepciones: en sentido amplio designa toda defensa que se opone a la acción; en sentido más restringido, comprende toda defensa fundada en un hecho impeditivo o extintivo (de la acción); en sentido estricto es la defensa fundada en un hecho impeditivo o extintivo que el juez puede tomar en cuenta únicamente cuando el demandado lo invoca. La excepción es un derecho de impugnación dirigido a la anulación de la acción. (67)

En toda contestación de demanda, se oponen a la acción in-

(67) Ibid., p. 349.

tentada las excepciones que corresponden; dentro de las excepciones vamos a encontrar las perentorias o excepciones de fondo, -- que se resuelven en la sentencia definitiva entre éstas figuran: la defensa de negar los hechos cuando el actor está pidiendo -- más, es decir, prestaciones a que no tiene derecho; falta de acción o derecho que consiste en que se niega la acción y se objeta el documento base de la demanda, que se da cuando los hechos narrados por el actor no son precisos o son omisos; la de falsedad de los hechos de la demanda, en la que al envolver la negativa una afirmación, revierte la carga de la prueba para el demandado. Otro tipo de excepciones son las dilatorias o de previo y especial pronunciamiento, las cuales son: la excepción de incompetencia que surge cuando el juzgador carece de jurisdicción es incompetente por razón de territorio, del grado, de la cuantía y de la materia. La litispendencia también forma artículo de previo y especial pronunciamiento, y se plantea cuando otro juez conoce del mismo juicio, en que es el mismo demandado. El efecto de esta excepción es que el juez remita los asuntos al juzgador que tuvo conocimiento con anterioridad al juicio. La excepción de conexidad de causa se da, cuando hay identidad de personas y acciones, aunque las cosas sean distintas, y cuando las acciones provengan de una misma causa. La excepción por falta de legitimación procesal, se da por la falta de legitimación activa o por falta de legitimación pasiva; para esta excepción se faculta al juzgador para que bajo su más estricta responsabilidad examine la legitimidad de las partes; esto es, el documento base de la --

acción y la calidad en que promueve el actor; la legitimidad del demandado con la prueba documental que exhiba.

C).- Exhorto a lograr la Aveniencia en las Partes:

La Ley Agraria, en su artículo 185, y más específicamente en su fracción VI, especifica que en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal tendrá la obligación de exhortar a las partes a una composición amigable. Si se logrará la aveniencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, en el que una vez clasificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario el tribunal oír los alegatos de las partes.

Es importante que los tribunales exhorten a las partes a una conciliación, ya que no sólo reducen las cargas de trabajo a que están sometidos los tribunales por infinidad de demandas que se les han planteado, sino porque eliminan un problema social. Para este efecto es indispensable que existan en los tribunales profesionales en la conciliación, para que tengan la habilidad de persuadir a las partes. Es también muy importante que estos profesionales conozcan los problemas del campo, para que mediante su intervención a la conciliación den un resultado justo para ambas partes. Si ésta composición amigable se llegare a dar se dará por terminado el conflicto.

D).- Caducidad de la Instancia:

Para poder entender lo que es la caducidad, daremos la definición del maestro Cipriano Gómez Lara que dice: "Se puede considerar a la caducidad como una preclusión máxima. La caducidad es la pérdida de todos los derechos procesales por la inactividad de las partes, una vez que ha transcurrido determinado plazo que señala la ley". (68)

La caducidad es una institución de orden público que consiste en que se pierde la instancia y el objeto es que ésta termina, sin que el actor pierda su acción; por ello, la caducidad únicamente extingue la instancia.

La caducidad no produce la pérdida de los derechos de fondo es decir, que la cuestión planteada puede reiniciarse en un proceso ulterior y distinto.

La caducidad, se da cuando las partes dejan de promover por un tiempo determinado por la ley; no opera cuando el juicio se encuentra pendiente de dictar sentencia o bien cuando el proceso está suspendido por una apelación que ha procedido.

En el proceso agrario se encuentra prevista en el artículo

(68) GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, 3ª Edición, UNAN, México. 1981. p. 251.

190 de la Ley Agraria que dispone: " En los juicios agrarios, - la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad".

Como ya mencionamos anteriormente para que se pueda dar - la figura de la caducidad, es requisito indispensable que no - exista alguna promoción por cualquiera de las partes que estén - en conflicto y bastará que transcurra el tiempo que marca la -- ley para que ésta sea declarada. Cabe hacer mención que la cadu - cidad puede ser declarada de oficio o a petición de parte; de - la caducidad de oficio podemos decir, que debe ser declarada -- automáticamente por la autoridad que en ese momento esté cono - ciendo del asunto, sin necesidad de que sea solicitada por algu - na de las partes, sólo bastará que transcurra el plazo marcado - por la ley; en cambio en la caducidad a petición de parte, algu - na de las partes al observar que ha transcurrido el tiempo para que la acción caduque y ésta no ha sido declarada por la autori - dad que conozca del asunto, puede solicitarla.

La caducidad tiene como efecto que se levanten las medi - das precautorias a que se refiere el artículo 166 de la Ley -- Agraria que dispone que: Los tribunales agrarios proveerán las - diligencias precautorias necesarias para proteger a los intere - sados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de auto - ridad en materia agraria que pudiera afectarlos en tanto se re - suelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo

conducente lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, además, la caducidad no implica la pérdida de la acción ya que ésta puede intentarse en un procedimiento ulterior.

En suma, la caducidad en materia agraria es como en todos los demás derechos adjetivos de naturaleza inminentemente procesal, porque se trata de que la instancia termina, y es necesario que el actor vuelva a intentar su acción en otro juicio. no se debe confundir con la prescripción porque ésta es de carácter sustantivo, y se da al través del transcurso del tiempo en que no se ejercita el derecho que tiene el actor; en cambio la caducidad es eminentemente procesal.

E).- Los Alegatos:

Esta etapa del procedimiento se realiza cuando las partes no llegan a un convenio para dar por terminado el procedimiento; el juzgador dará el tiempo necesario a las partes para que alegen sobre las actuaciones del juicio sin existir una forma determinada o bastando con que digan que alegan lo que a su derecho convenga. Cabe hacer notar que estos alegatos serán orales y se dejará constancia escrita de ellos.

Los alegatos están establecidos en la parte final del artículo 185 fracción VII, que dispone " En caso contrario el tribunal oírán los alegatos de las partes para lo cual concederá el --

tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

F).- La Sentencia:

El maestro Cipriano Gómez Lara, nos dice que la sentencia es una resolución judicial, y por ésta se entiende a : " 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. La ley adjetiva-civil federal al hablar de las resoluciones judiciales las clasifica en los términos siguientes: " Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio; y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio". (69)

De lo anteriormente comentado, se puede decir, que la sentencia es un tipo de resolución judicial, probablemente el más importante, que pone fin al proceso.

Una vez expuesta la definición del maestro Cipriano Gómez-Lara diremos de la sentencia que:

Toda vez que se han formulado los alegatos y que por razón
 (69) CIPRIANO GOMEZ, Lara. op.cit. p. 376

obvia no se terminó el procedimiento mediante convenio celebrado por las partes, el Tribunal Unitario Agrario podrá citar para sentencia o dictar su fallo en la misma audiencia.

A nuestro juicio, es necesario que se cite para sentencia, para que el juzgador pueda dictar ésta dentro del lapso de veinte días, tal como lo establece el artículo 188 de la Ley Agraria que dispone, " Que en caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el tribunal del conocimiento ésta citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días, contados a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores".

Para dictar sentencia se establece en el artículo 189 de Ley agraria que " Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a las 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".

C O N C L U S I O N E S

- PRIMERA.- Creo que todos estamos concientes de que gracias a todas esas difíciles etapas por las que atravesó México nos han servido como cimiento para la creación de nuevas leyes e instituciones agrarias que favorezcan y respalden al sector campesino que ha sido al que me nos se le ha prestado atención.
- SEGUNDA.- Nuestro país a través de los años se ha ido preocupando por los problemas que existen dentro del agro toda vez que se reforma tal y como los cambios de la sociedad y del mundo lo exigen.
- TERCERA.- La iniciativa de reformas del artículo 27 Constitucional en materia agraria obedeció a la necesidad de superar la crónica crisis agraria que México ha padecido durante más de tres cuartos de siglo.
- CUARTA.- Fue precisamente a partir del gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari, cuando se reformó el marco jurídico del campo y se da por terminado el reparto masivo de tierras.
- QUINTA.- La propiedad agraria o más precisamente el dominio agrario, constituye un vínculo jurídico por medio del cual una cosa agraria queda sometida a la voluntad y acción de un sujeto agrario.

- SEXTA._ La propiedad privada deja de ser un derecho absoluto para convertirse en un derecho limitado por el interés público.
- SEPTIMA.- En consecuencia, las reformas contenidas en el artículo 27 constitucional, comprenden principalmente las siguientes: otorgar certidumbre jurídica al campo; proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal así como también la capitalización del campo.
- OCTAVA.- La capacidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión requiere apoyo y no paternalismos, constituyendo por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural.
- NOVENA.- Se crean Tribunales Federales Agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción, para la resolución de las controversias que se les planteen; resolverán de manera pronta y expedita y con apego a la ley.
- DECIMA.- Se crea la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria.

DECIMO .- La principal función de la Procuraduría Agraria, es la PRIMERA de impartir justicia agraria, pronta, expedita y honesta, además de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra; y defender los derechos de todos los sujetos agrarios.

DECIMO.- Una vez creados, tanto los Tribunales Agrarios como la SEGUNDA Procuraduría Agraria, lo que pretende el Estado Mexicano es simplificar lo más posible las leyes y por ende el proceso y procedimiento para una impartición de justicia más rápida y equitativa.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ARAMBULA MAGAÑA, Sabino. Terminología agraria jurídica, 1ª - Edición, México, 1984. p. 67 .
- 2.- COVIELLO, Nicolás. Doctrina general del derecho civil, Editorial Hispano-Americana, México, 1949. p. 158
- 3.- CHAVEZ PADRON, Martha. El derecho agrario en México, Editorial, Porrúa. 1988. p. 241.
- 4.- CHAVEZ PADRON, Martha., El proceso social agrario y sus procedimientos, Editorial, Porrúa México, 1985. p. 13
- 5.- Diccionario Jurídico Mexicano, Segunda Edición, Editorial Porrúa, Mexico, 1989. p. 2598.
- 6.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII, Editorial Driskill - Buenos Aires Argentina, 1986. p. 450.
- 7.- FABILA, Manuel. Legislación agraria en México, Editado por la Secretaría de la Reforma Agraria, México. 1981.
- 8.- GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría general del proceso, 8ª Edición - Editorial Harla, México, pags. 138, 139, 140, 141.
- 9.- GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría general al proceso, 3ª Edición - UNAM, México, 1981. p. 251.

- 10.- IBARRA MENDIVIL, Jorge. Propiedad agraria, y sistema polftica en México, Editorial Porrúa, México, 1989. p. 183.
- 11.- DE IBARROLA, Antonio. Elementos del proceso agrario. Editorial Porrúa, México, 2ª Edición 1985. p. 287.
- 12.- MANZANILLA SHAFFER, Victor. Reforma agraria mexicana, Editorial Porrúa, México, 1989.p. 91.
- 13.- MARTINEZ GARZA, Bertha. B. Evolución Legislativa de la ley, federal a la reforma agraria, 1ª Edición, textos universitarios - México, 1975, p. 17.
- 14.- LUNA ARROYO, Antonio. Diccionario de derecho agrario mexicano, Editorial Porrúa, México, 1982. p. 12.
- 15.- MEDINA CERVANTES, José Ramón. Introducción al derecho agrario, Editorial Harla, México, 1987. p. 60.
- 16.- MEDINA CERVANTES, José Ramón. Derecho agrario. Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1985, p. 342.
- 17.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El problema agrario de México, Editorial Porrúa, 11ª Edición, México, 1971. p. 15.
- 18.- PALLARES PORTILLO, Eduardo. Diccionario del derecho procesal civil, 20ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1991. p. 62.

- 19.- PALLARES PORTILLO, Eduardo. Historia del derecho procesal -
mexicano, Manuales Universitarios, México, 1962. p. 153.
- 20.- DE LA PEÑA, Moisés. T. El pueblo y su tierra, Editorial Cuadernos Americanos, México, 1964. p. 268.
- 21.- TAVERA ALFARO, Javier. Tres votos y un debate del congreso -
constituyente de 1857, Universidad Veracruzana, p. 103.
- 22.- VALLE ESPINOZA, Eduardo. El nuevo artículo 27, Editorial -
Nuestra, México, 1992. p. 16.

LEGISLACION

- 1.- Código Civil vigente para el Distrito Federal, Editorial Porrúa S. A. México, 1992. 61ª Edición.
- 2.- Código Federal de Procedimientos civiles, Editorial Porrúa, - 58ª , Edición México, 1993.
- 3.- Código de Procedimientos civiles para el Distrito Federal, - Editorial Porrúa, 48ª Edición Actualizada.
- 4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994. pp. 124-125.
- 5.- Jurisprudencia apéndice 1975 8ª parte, pleno y salas Tesis - 35. p. 96.
- 6.- Ley Agraria 1992. Editorial pac.
- 7.- Ley Agraria, Editorial Porrúa, 1995. 7ª Edición actualizada.
- 8.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios publicada el 26 de febrero de 1992. en el Diario Oficial de la Federación.