

516
Rej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS
DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

ALEJANDRA PATRICIA TORRES SANCHEZ

ASESOR: LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES

MEXICO, D. F.

1999

0277858

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central




UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Esta Tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, a cargo del LICENCIADO DON ESTEBAN LOPEZ ANGULO y con el asesoramiento del MAESTRO Y LICENCIADO DON ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.

A Dios :

Por haberme dado la vida y por estar presente en todos los momentos que lo he necesitado a lo largo de mi existencia y por darme la familia que hoy tengo.

Gracias

A mis Padres

Con mucho amor y respeto por haberme dado la vida y porque gracias a ellos he logrado llegar hasta donde ahora estoy, y por los consejos que me han brindado.

Gracias

A mis hermanos

Dominga, Ana, Cristina, Margarita, Pilar, Arturo, Rosa y Elena.

Por compartir conmigo las alegrías y tristezas que se han presentado en nuestras vidas, así como por su apoyo y cariño.

Gracias.

A mis sobrinos

Adriana, Brenda, Andrea, Roberto, Angélica, Sandra, y por el próximo.
Porque en ellos veo el futuro de nuestro país y por las alegrías que me dan al estar presentes en nuestras vidas.

Gracias.

A mis amigos

Jorge, Sergio, Omar, Juanita, Claudia, Octavio, José Heriberto, Silvia, Rebeca, Ricardo, Fernando, Diana, etc.

Por cumplir conmigo todos los momentos de alegría, tristeza, enojo, por apoyarme cuando los he necesitado.

Gracias.

A Larissa, Claudia, Martha, Norma

Por su amistad, por apoyarme en los momentos difíciles de mi vida, por compartir conmigo alegrías y tristezas.

Gracias.

A Fabiola

Por ser una gran amiga , al haberme brindado apoyo, amistad, cariño, consejos, regaños, por compartir conmigo alegrías tristezas, por estar presente en todos los momentos de mi vida.

Gracias.

A mi Director de Tesis

Lic. Roberto Zepeda Magallanes

La persona que me alentó y motivó para la realización de la presente , por ser un *gran amigo, Maestro de Escuela y de la vida, por todo*

Gracias.

Al Director del Seminario de Derecho Agrario

Lic. Esteban López Angulo

Por haberme dado la oportunidad de realizar el presente trabajo, bajo su supervisión y asesoramiento, *gracias por sus acertados comentarios y valiosa colaboración.*

Gracias.

A mi Alma Mater

La Universidad Nacional Autónoma de México.

Universo de conocimientos y cúmulo de oportunidades, para los que tenemos la
oportunidad y orgullo de pertenecer a ella.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I.- RESPONSABILIDAD

A).- CONCEPTO DE RESPOSABILIDAD.....	1
B).- SERVIDORES PUBLICOS.....	8
C).- ANALISIS DEL ARTICULO 33 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL AGRARIO.....	19

CAPITULO II.- TRIBUNALES AGRARIOS

A).- ANTECEDENTES.....	24
B).- ESTRUCTURA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.....	32
C).- ATRIBUCIONES :	
TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.....	32
TRIBUNALES UNITARIOS.....	48
D).- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.....	59

CAPITULO III .- "RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS"

A).- LEY FEDERAL DE RESPOSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	62
B).- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.....	87
C).- DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.....	97

CONCLUSIONES.....	104
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	107
-------------------	-----

INTRODUCCION

Esta tesis es el resultado de una investigación y análisis respecto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en especial los Funcionarios Públicos que laboran en los Tribunales Agrarios.

Durante la lectura del primer capítulo analizamos con detenimiento el concepto de *responsabilidad considerada como la obligación de responder por los actos que ejecute*; ésta obligación es impuesta por la Ley, de reparar el daño y perjuicio causado por el incumplimiento del acto delictuoso.

Ahora bien, el concepto de responsabilidad desde el punto de vista del Servidor Público, será sin duda, la misma de responder por sus actos.

La falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los servidores públicos, originan responsabilidad de naturaleza diversa con respecto de la Administración Pública y de los terceros perjudicados.

También se comentó de la intervención de la Contraloría Interna, quien es la encargada de recibir las quejas y denuncias contra los servidores públicos de los Tribunales Agrarios.

En el capítulo segundo se analiza lo relativo a la Ley Agraria y en especial a la justicia agraria; ya que una de las razones esenciales de la existencia del Estado, es la procuración y administración de justicia, vía insustituible la cohesión de los diversos factores sociales y norma indispensable para la convivencia de los miembros de la sociedad en su conjunto.

Dentro del vasto campo de las ciencias jurídicas, optamos por estudiar y desarrollar un tema de gran importancia para el campo mexicano, y por ende vinculado a su sano desarrollo, y para el Derecho Agrario: la Estructura Orgánica de los Tribunales Agrarios.

El desarrollo en su conjunto de la Nación, requiere necesariamente de seguridad jurídica en el campo, conducto para lograr la justicia social, entendida como la *distribución equitativa de la riqueza nacional y la creación, a su vez, de oportunidades de desarrollo integral para los miembros de la sociedad*; ésta se manifiesta a través de los Tribunales Agrarios, las reformas de 1992 a nuestra *Constitución Política y sus repercusiones, los antecedentes históricos y opiniones doctrinarias del establecimiento de los Tribunales agrarios, así como su estructura orgánica.*

Finalmente en el tercer capítulo hacemos alusión a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, donde se definen los principios de *legalidad, imparcialidad, economía y eficacia que deben regir sólidamente en el funcionamiento del servidor público, el cual para lograr estos objetivos se estableció un catalogo de obligaciones a las cuales deben de sujetarse todos los servidores públicos.*

Y por lo que respecta a los funcionarios que laboran en los Tribunales Agrarios se *comentó la importancia que reviste el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios donde se estipulan disposiciones de carácter interno y las faltas que cometan éstos funcionarios en el ejercicio de sus funciones que establece el citado Reglamento, se sancionan mediante la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos conforme al procedimiento que prevé el Tribunal Superior.*

Este tema tan intenso, ameno e interesante, constituyó la culminación de la elaboración de mi tesis profesional cuya finalidad es la obtención de mi título *profesional que representa un logro alcanzado en mi vida futura y en el desarrollo de mi profesión.*

Agradezco de antemano la oportunidad que me brindó el Seminario de Derecho Agrario, por la ayuda que me facilitaron y en especial a mi asesor para la elaboración de este trabajo.

CAPITULO I

CAPITULO I

RESPONSABILIDAD

a).- Concepto de Responsabilidad

Sin duda alguna el concepto de "responsabilidad" ha sido objeto de muchas controversias entre juristas, así mismo existen un sin número de teorías que explican sus fundamentos y alcances; prácticamente todos los teóricos del derecho coinciden en señalar que es necesario hacer alusión a diferentes niveles y campos, para posteriormente enfocarla con el tema que nos ocupa.

El Diccionario Jurídico mexicano menciona que: "La voz responsabilidad proviene de *respondere* que significa ínter alía: prometer, merecer, pagar. Así, *responsalis* significa: el que responde "fiador"; en un sentido más restringido "*responsun*" (responsable) significa: "el obligado a responder de algo o de alguien". "*Respondere*" se encuentra estrechamente relacionada con "*spondere*", la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, Inst. 3,92), así como "*sponsio*", palabra que designa la forma más antigua de obligación ¹

"Asimismo la responsabilidad puede ser entendida en distintos sentidos; opina el Lic. José Alberto Garrone al señalar:

- 1).- En una concepción amplia, se puede entender por responsable a todo el que debe de cumplir. El vendedor del cajón de vino, por ejemplo, es responsable para hacer efectiva su entrega al comprador y, obviamente, por no hacerla efectiva en caso de incumplimiento. Se abarca así la conducta debida, y la sanción por no adecuarse a ella; 2) O es dable calificar como responsable al deudor que no ha

cumplido y está sujeto a las acciones del acreedor. Al no haber acatado la deuda, esto es, al comportamiento debido como prestación, el acreedor puede ejecutarlo forzosamente, obtener la ejecución por otro a su costa, o reclamarle indemnización. Este es el tramo de la responsabilidad que implica la actuación de mecanismos legales para que el acreedor se satisfaga de una u otra manera, en defecto de cumplimiento espontáneo por parte del deudor, o, 3).- En sentido estricto, se dice responsable a quien, por no haber cumplido, se le reclama indemnización. Esta es la acepción que comúnmente se da al concepto, en cuanto se asigna el deber de reparar el daño jurídicamente atribuible causado por el incumplimiento.

Cuando se toman en cuenta los significados (2) y (3), la responsabilidad tiene alcances de sanción, desde que se entiende por tal consecuencia de índole jurídica que corresponde a la infracción de un deber, tal consecuencia significa un disvalor para quien es posible de ella y en derecho civil, el catálogo de sanciones es bien amplio (se sanciona al padre que incumple sus deberes con la pérdida de la patria potestad, al cónyuge transgresor con el divorcio, a quien causa un daño con la indemnización).

En tal alcance la responsabilidad enlaza el deber de reparar frente a otro sujeto. Algún criterio (Josserand) entiende, sin embargo, que en realidad la responsabilidad implica una distribución de daños, de manera que aquel que deba cargar definitivamente con el daño, aunque sea la propia víctima, ha de ser calificado como responsable. Pero - en palabras de los Mazeaud - la noción de responsabilidad, hasta etimológicamente (responsable es el que responde) se conecta con la idea de reparación, que tiene el sentido de que el perjuicio es padecido por alguien que es su autor, y no por la víctima misma.

¹ Diccionario Jurídico Mexicano T-I Instituto de Investigaciones Jurídicas 7ª, edc. Edt.Porrúa México, 1994 p.2824

A lo cual no obsta, por cierto, que no todos los daños sean reparables, y que no siempre el autor sea solvente como para satisfacer efectivamente a la víctima. No por ello dejará de ser responsable”².

En consecuencia podemos agregar que entre las concepciones anteriores podemos concebir que responsabilidad esta ligada en forma directa con la voz o término jurídico de obligación. Así también se define que la responsabilidad debe interpretarse de diversos sentidos uno de ellos se da como resultado del deber que genera un cargo, puede ser entendida así también, como los deberes que resultan de realizar dicho cargo, sugiere un deber en abstracto y presupone cierta discrecionalidad, al mismo tiempo se puede entender por responsabilidad, como la causa que origina un acontecimiento, y finalmente como una respuesta o una reacción a determinadas conductas, a responder de algo o de alguien bajo este orden de ideas podemos afirmar, que es incuestionable de quien actúa a nombre de otro, sea como mandante, apoderado, o delegado, debe responder de su actuación ante su mandante, representado o delegante, siendo esto representativo y común de las instituciones públicas como de las privadas.

La dogmática jurídica recoge de las diversas interpretaciones que se generan de la voz responsabilidad, aquella que presupone un deber, del cual se exige responder a un individuo cuando su conducta es susceptible de ser sancionada por la contravención a un determinado orden jurídico; siempre y cuando, el individuo este obligado a realizar u omitir determinadas conductas, ya que si dicho sujeto obligado, no omite ó realiza la conducta; la norma jurídica lo somete a una obligación, sea ésta de la naturaleza que fuere; de no cumplirse ese deber jurídico que delimita la obligación, que tiende a generar una responsabilidad. Es decir, la responsabilidad es, en el sentido que se analiza una obligación de segundo grado, que se genera cuando la obligación original a que nos somete el orden normativo, no se cumple o se transgrede.

² Garrone, José Alberto Lic. “Diccionario Jurídico”- T-III, Buenos Aires, Argentina, 1992 p. 313.

Por su parte el maestro Ernesto Gutiérrez y González en su obra intitulada "Derecho de las obligaciones" señala que: "Para entender de una forma más amplia el concepto de responsabilidad, tenemos que adentrarnos a lo que es un deber jurídico y una obligación, sea esta moral, jurídica o religiosa, normalmente el término deber, se manifiesta en el contenido de un mandato o una prohibición, implica por lo tanto una restricción impuesta a los individuos, y es una de las formas más usuales y típicas por las cuales se reglamenta el comportamiento humano.

Ahora bien por deber jurídico, los juristas entienden aquellas conductas que el derecho requiere, todo aquello que jurídicamente es obligatorio para los individuos con base en un orden jurídico establecido, es en sí mismo la conducta prescrita que el derecho requiere, todo aquello que jurídicamente es obligatorio para los individuos con base en un orden jurídico establecido, es en sí mismo la conducta prescrita por el derecho, el deber jurídico es en "*strictu sensu*" la necesidad de observar voluntariamente una conducta, conforme a lo que prescribe una norma de derecho, ya en favor de la colectividad, ya de una persona determinada".³

De aquí que una de las fuentes del deber jurídico sea la existencia de una norma jurídica positiva, que imponga deberes y obligaciones de hacer u omitir, y que sea coactivamente exigible, otra especie de deber jurídico en *lato sensu* para Gutiérrez y González es: "la necesidad jurídica de cumplir voluntariamente una prestación de carácter patrimonial en favor de un sujeto que puede llegar a existir o en favor de un sujeto que ya existe". Y para el mismo autor la última especie de deber jurídico en sentido amplio es el derecho de crédito indemnizatorio ó derecho personal indemnizatorio, que define como "La necesidad jurídica que tiene una persona, llamada obligado deudor, de cumplir voluntariamente a favor de otra persona, llamada acreedor, que le puede exigir. A) La restitución de una situación

³ Gutiérrez y González, Ernesto "Derecho de las Obligaciones". 6ª. edc. Edt. Cajica, México 1987. P. 30

jurídica al estado que tenía antes de producirse la violación ilícita de un deber jurídico *stricto sensu*, o de una obligación *lato sensu*, que causa un daño imputable al deudor, o B) Un hecho ilícito que causa un daño originado sin culpa en: a) una conducta o un hecho previsto por la ley como objetivamente dañoso (responsabilidad objetiva), b) Bien por el empleo de un objeto que la ley considera en sí mismo como peligroso (responsabilidad objetiva por riesgo creado). C) Bien finalmente, por la realización de una conducta errónea de buena fe (responsabilidad objetiva por conducta errónea)".⁴

De esta manera el concepto de responsabilidad afirma la Enciclopedia Jurídica OMEBA, surge la expresión del latín "respondere, que significa estar obligado" ⁵. Ahora bien por el vocablo obligación, entendemos conforme la doctrina de Derecho Privado, "el vínculo de derecho o relación jurídica por el cual las personas (una o varias) como acreedores, constriñen o exigen una determinada conducta positiva o negativa, de dar, hacer o no hacer a otras personas (una o varias) denominadas deudores" ⁶, determinado de esta forma, la voz jurídica obligación, presupone la exigencia de un comportamiento, o el sometimiento a un deber que se ha instituido conforme el vínculo jurídico que une a dos partes.

Los elementos de las obligaciones vienen a ser los siguientes:

- a).- Los sujetos de la relación, es decir, el sujeto activo y el sujeto pasivo, ó llamados de otra forma el acreedor y el deudor.
- b).- La relación jurídica o el vínculo de derecho que une ambas partes, y que puede identificarse como el acto mediante el cual el acreedor tiene derecho de exigirle una presentación a su deudor, es un poder de exigir, correlativo a un

⁴ Gutiérrez y González, Ob. Cit. P. 34

⁵ Enciclopedia Jurídica OMEBA/T XXIV. Edt. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina 1977, p. 790.

⁶ Quintanilla, Miguel Angel "Derecho de las Obligaciones". 2ª. edc, Edt. Cárdenas. México, 1981 p. 2

derecho de prestar, acreedor a dirigirse contra el patrimonio del deudor mediante el ejercicio de la acción determinante a una responsabilidad o sujeción.

c).- El objeto o prestación que el deudor esta obligado a realizar, este caso puede exigirsele al anterior una determinada conducta o comportamiento, sea esta positiva o negativa, y de dar, hacer o no hacer.

Ahora bien, una vez comprendidos los conceptos de Responsabilidad, Deber Jurídico, y Obligación, es importante destacar que conforme las relaciones jurídicas o deberes que unen a los sujetos obligados a cierto comportamiento que la norma de derecho estatuye, pueden generarse diversos tipos de responsabilidad, y esta tener determinado carácter o condición ya sea al quebrantar normas de interés público, o bien normas de interés privado, que impliquen por un lado subordinación a instituciones públicas, o sujeción a instituciones privadas.

En este orden de ideas, la responsabilidad puede ser de diversos tipos o formas, dependiendo como ha quedado señalado, del orden jurídico que se transgreda o de la obligación impuesta por la norma de derecho, de aquí que puede generarse una Responsabilidad Civil, que se abordará en forma genérica en este estudio, por el carácter retributivo e indemnizatorio que conlleva a dicha responsabilidad, al causarse a un individuo un daño en su patrimonio, o derechos, y que es una institución jurídica cuyo origen es la necesidad de protección del individuo frente a la colectividad o frente a cualquier circunstancia que afecte su esfera jurídica, persona, derechos y patrimonio por la lesión o daño proveniente de la conducta de sus semejantes, es decir, cuando un individuo abusando del ejercicio de sus derechos u obrando ilícitamente invade la esfera jurídica de otro individuo, y los actos consumados le causan al segundo daños y perjuicios, éste adquiere el derecho de exigir su resarcimiento por conducto del sujeto que se los causó., surgiendo así la obligación del primero para repararlos e indemnizarlos y originándose con ello la Responsabilidad Civil, que surge del interés pleno de toda

sociedad de mantener un equilibrio social sobre bases de reciprocidad y justicia, al establecer con carácter indemnizatorio la reparación del daño causado por la actuación de determinado sujeto que transgrede la norma de derecho.

Conforme la doctrina, la Responsabilidad Civil puede dividirse en dos clases o grupos, la contractual y la extracontractual: la primera de ellas se genera cuando existe una obligación preexistente entre el acreedor y el deudor, cuyo incumplimiento por alguna de las partes, otorgará el derecho de exigir coactivamente tanto el cumplimiento de la obligación, como el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por el acto o la omisión.

La responsabilidad extracontractual, es aquella que refleja mayor importancia para este estudio, existe cuando sin la preexistencia de un vínculo anterior (relación contractual entre partes en controversia), una persona causa un daño o perjuicio a otra por sí misma, o por medio de otra de la que él responde, o por el obrar de una cosa de su propiedad, o bien, con motivo de su actuación, sin que previamente se encontrara ligado por una relación contractual, y que con motivo del daño causado a esa otra persona en la esfera de sus bienes, derechos o patrimonio, nace la obligación del agente para repararlo mediante una indemnización pecuniaria..

Cabe mencionar que dentro del ámbito del Derecho Público, existen otras formas de responsabilidad, originados por los servidores públicos, sin embargo para efectos del tema en estudio serán analizados con posterioridad.

Ahora bien, en materia agraria Luna Arroyo nos proporciona un concepto de responsabilidad "es la obligación de reparar el daño causado a una persona sea por culpa o en ciertos casos determinados por la ley, v. gr. accidentes de trabajo. Capacidad existente en todo sujeto activo de derecho de conocer y aceptar las consecuencias de un acto suyo inteligente y libre"⁷.

⁷ Luna Arroyo, Antonio y/o Alcerrecá, G.Luis "Diccionario de Derecho Agrario".- Edit. Porrúa, México 1982. p. 75

A este tipo de responsabilidades es el que se origina con motivo de la conducta ilícita y en el Derecho Agrario se encuadra a los servidores públicos - ellos se hallan sujetos a múltiples responsabilidades en el desempeño de su Función Administrativa; ya que si dejan de cumplir o violan los deberes del cargo incurrir en responsabilidad y afrontan las consecuencias jurídicas que de aquí provienen.

b).- Servidores Públicos

Para conceptuar la noción del servicio público estimo necesario indicar que esta terminología es sinónimo del funcionario, empleado, agente público, servidor público, y es principalmente porque, en síntesis, realizará función pública.

En el libro de Derecho Administrativo, el autor Jorge Olivera Toro, afirma que se ha dado una gran controversia doctrinal para determinar el concepto de servidor público.

"Duguit, designa al servidor público, como agentes públicos y es la persona que participa permanentemente, temporal o accidentalmente en la actividad pública sin carácter de gobernante directo si no sólo de representante. Clasifica a los agentes públicos en dos categorías; la primera en agentes funcionarios, estos agentes funcionarios participan de una forma permanente y normal en la prestación del servicio por lo tanto participan en el buen funcionamiento de la administración pública, la segunda clasificación es el agente empleado que sólo participa momentáneamente y de una manera accidental, en el servicio de la administración pública y que se encuentran obligados a desempeñar un buen servicio."⁸

⁸ Olivera Toro, Jorge "Manual de derecho Administrativo" 5ª Edic. Edt. Porrúa, México, 1988 p. 339.

Bielsa, señala: "El funcionario público es aquel en virtud de una designación especial y legal, ya sea por decreto o elección, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia, el funcionario entonces expresa la voluntad del estado, realizando los fines establecidos."

"Funcionario en una forma pendiente, es aquel que desempeña funciones públicas, el funcionario administrativo desarrolla actividades por las cuales la administración pública federal, cumple sus objetivos, ellos son los encargados de hacer el pensamiento y voluntad del estado"⁹.

Por su parte, la doctrina alemana no establece un concepto preciso de funcionario o empleado público, supone conforme al personal empleado en la administración alemana. La forma de ingresar a la administración, se hace mediante contrato administrativo que el estado dará la voluntad de tomar personas físicas a su servicio, luego entonces, se obliga a asumir el cargo con una gran abnegación y prometiendo siempre lealtad y fidelidad al estado alemán.

El concepto de funcionario público, ha estado sujeto a variaciones de tiempo y lugar de acuerdo a su ideología, según la doctrina italiana, ha señalado que el órgano público es sinónimo de oficio. Se da una clasificación entre los oficios principales y los oficios auxiliares, los primeros representan la voluntad del estado y los segundos sólo se concretan a realizar las tareas preparatorias.

Asímismo la doctrina italiana considera al funcionario como un simple representante del Estado y expresando. Sin embargo, cabe mencionar que la voluntad del mismo, en cambio los empleados públicos sólo prestan un servicio de modo permanente.

⁹ Olivera Toro., Ob. Cit. P. 233

Sin embargo, cabe señalar que el concepto de servidor público, aparece por primera vez en el siglo XVIII, cuando deja de ser un privilegio para unos cuantos y quedando borrados durante la Revolución Francesa, comenzando sólo a reconocerles derechos a los servidores.

De esta manera, la doctrina francesa señala que, además de aceptar el nombramiento para un cargo determinado que confiera la administración, el funcionario debe colaborar de una manera continua en la gestación de problemas públicos, participando también en el ejercicio del poder público, efectuando actos de autoridad.

La legislación francesa señala las características del funcionario francés y son:

- a) Permanencia en el empleo, (se excluyeron a los que por cualquier forma sean ocupados en la administración de una forma transitoria).
- b) Integración en la categoría de empleos fijados por la ley y reglamentos en forma jerarquizada logrando la integración por la operación jurídica de los titulares.
- c) Participación en el servicio público, (también se excluye como funcionarios a los que excepcionalmente lo desarrollan o a los que en forma particular realicen el servicio).

Por otro lado tenemos que en nuestro derecho positivo la administración pública es considerada como la función rectora del estado, por lo tanto requiere de personas físicas o sea servidores públicos, que formen y exterioricen su voluntad.

De esta manera, la estructura de la administración esta integrada por órganos administrativos; y requiere de funcionarios públicos, que realicen el cargo asignado y aporten su actividad intelectual, para atender los propósitos del Estado.

La conceptualización que nos proporciona el gran tratadista Acosta Romero en su libro intitulado Derecho Administrativo en relación con servidor público es la siguiente:

"Funcionario es aquel que representa al Estado a través del órgano de competencia del que es titular. Lo representa tanto frente a los particulares, como otros órganos del estado o entidades públicos, frente a los particulares en relaciones internas, con los servidores del Estado tiene autoridad en el campo de acción".¹⁰

Aunado a lo anterior, el servidor público es aquella persona física, de existencia visible que en virtud de designación especial o por decreto del ejecutivo, o la elección popular ejercita la voluntad del Estado para lograr los propósitos y metas fijadas para obtener un bien colectivo, desempeñando sus actividades con estricto apego a la ley.

"El servidor público realiza actividades dentro de la administración, lleva a cabo la función pública por lo que es importante comentar al respecto, así tenemos que de acuerdo al maestro Humberto Delgadillo, qué se debe entender por función pública:

Bajo el rubro de la función pública, los tratadistas en esta materia estudian las relaciones de la administración, sus funcionarios, la cual da lugar a confusiones ya que la función pública es la actividad del Estado que realiza a través de sus órganos y que se manifiesta a través de los servidores".¹¹

Asímismo Canasi, sostiene que la función pública se manifiesta por la voluntad de los órganos - institución Presidente de la Nación, que son órganos del Estado que realizan a través del órgano - individuo, es decir, el funcionario es quien ejerce positivamente una actividad propia del Estado, cuya realización está

¹⁰ Acosta Romero, Miguel "Derecho Administrativo" 11ª. Edc., Edt. Porrúa, México, 1991. P. 747.

¹¹ "Elementos del Derecho Administrativo" 1ª. Reimpresión, Edit. Limusa, México, 1991. P. 144

encomendada a sus órganos y que sus titulares, los servidores legalmente autorizados, se encargan de exteriorizar, es decir, llevar a cabo la práctica. Pensamos que substancialmente la función pública tiene como propósito la consecución de los fines del Estado.”¹²

Por la función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno definitivas, lo realiza el Estado a través de personas físicas. El empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trasciende como voluntad y acción del Estado, la justifica la creación de normas especiales de responsabilidad de incorporación de función pública, que no ocurre tratándose de los servicios descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público. Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1959. Primera sala. P. 36

De lo anterior, se dice que la función pública es realizada por los funcionarios y empleados públicos, actuando al servicio del Estado.

Por otro lado, tenemos que la etimología de la palabra funcionario, deriva de la palabra función, y es por ello la expresión de función pública. Hay tres acepciones válidas a la palabra función pública y son:

- a) Tomada de la etimología francesa, designa la función pública como el conjunto de funcionarios que la realizan, porque los agentes de la administración pública, cualesquiera que sea su posición, ya sea que preste sus servicios al estado o de la colectividad, ejecuta funciones públicas.
- b) La sustenta Andrés Serra Rojas.- “Es identificable la función pública como el conjunto de deberes, derechos y obligaciones de los servidores frente al Estado”.¹³

¹² Canasi, Jorge p. 533

¹³ Serra Rojas, Andres “Derecho Administrativo” T- II 7º. Edc. Edt. Porrúa, México, 1987, p. 212

c) Se equipara el concepto de función pública a la función del estado, ya que se refiere a la actividad que realiza el Estado.

La organización administrativa va tomando modalidades dentro de Estado, ya que en las entidades del gobierno requieren de personal técnicamente capacitado. En el Estado moderno obligan a realizar una infinidad de tareas, por lo tanto se exigen condiciones adecuadas al personal administrativo, como es su aptitud para poder cumplir con las tareas asignadas.

El diccionario jurídico, se refiere al funcionario público, como el servidor del Estado, designado para ocupar cargos superiores dentro de la estructura orgánica de éste y para asumir funciones de representación, iniciativa, mando. Aunando a éste concepto se funda el criterio orgánico de jerarquía y potestad pública, que dan origen al carácter de autoridad, reviste a los funcionarios públicos elementos que van a distinguir a los empleados que ejecutan órdenes de los funcionarios que dictan las mismas.

Asimismo en un concepto reciente, se ha definido al agente público toda persona que colabora en el servicio público de la administración pública a quién se aplica un estatuto público, como aquél que es titular de un cargo permanente dentro de la administración.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Art.108, nos dice: "Se debe entender como servidor público a toda persona que desempeña, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, dentro de la Administración Pública Federal, e incluso de los representantes de elección popular a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados"¹⁴.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2ª reimpresión, Edt. Trillas, México 1997, pág. 132.

El concepto de servidor público abarca no sólo funcionarios y empleados, sino también a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido algún cargo o comisión dentro de la administración pública. De acuerdo con lo anterior, el servidor público es toda persona física que mediante nombramiento o designación directa es quien presta sus servicios al Estado.

Son innumerables y diferentes los requisitos que se piden a los candidatos a puestos administrativos porque estos varían de acuerdo a las necesidades de cada dependencia de gobierno, además dependiendo de las labores encomendadas a cada dependencia estas formulan las características del personal a ocupar los puestos vacantes.

De acuerdo con lo anterior, el ingreso a puestos dentro de la administración se produce por la designación que se realiza a través de diferentes procedimientos, según el tipo de trabajo que se va a desempeñar en la institución gubernamental puede ser desde la elección hasta el nombramiento directo, pasando por el contrato de prestación de servicios, el contrato administrativo, etc. En la selección nos encontramos con un procedimiento seguro de que el candidato elegido, reúne las condiciones necesarias para realizar su servicio.

La búsqueda del individuo adecuado para desempeñar el puesto de la administración se realiza mediante la aplicación de exámenes de aspirante o por medio del grado de estudios universitarios que se tenga. De tal suerte que el solicitante al empleo debe reunir ciertas características requeridas para el buen desempeño del puesto, como son la edad, experiencia, eficiencia, capacidad, aptitudes que varían según la naturaleza del cargo inspirado en el interés de la dependencia. Los procedimientos utilizados con mayor frecuencia en el país son:

- a) El concurso: Está integrado por una serie de pruebas de capacidad, que permiten determinar el grado de aptitudes de un empleado, el cual es analizado y calificado por un jurado.

- b) Exámenes o pruebas directas. En la propia administración pública, es ella misma la que selecciona el personal, previamente la realización de determinadas pruebas de capacidad y la satisfacción de ciertos requisitos ya señalados.

La designación de un funcionario público o empleado supone nombramiento y aceptación del aspirante. Podemos definir al nombramiento como el acto de voluntad mediante el cual un superior jerárquico nombra a sus colaboradores, este acto es libre y puede estar sujeto a la aprobación de órganos, así por ejemplo, tenemos que conforme al Art. 89 constitucional, el Poder Ejecutivo puede nombrar y remover libremente a los funcionarios de alto rango como son: Secretarías de Estado, Procurador General de la República. Así, como los funcionarios de la administración pública son nombrados por el Ejecutivo aunque en la práctica se lleva a cabo con sólo nombrar a sus más cercanos colaboradores, dejando a sus subalternos el nombrar los titulares de las dependencias de gobierno.

Los servidores públicos de nuevo ingreso, deben pasar una severa selección, ya que la persona elegida para formar parte del cuerpo administrativo, debe estar capacitada, porque reúne las aptitudes necesarias para el ejercicio de sus funciones, puesto que el cargo público es una síntesis de tareas, derechos, obligaciones, como también responsabilidades, mismas que serán analizadas en el capítulo tercero de este trabajo de investigación.

A continuación mencionaremos los requisitos esenciales que estipula tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Ley Agraria para ingresar al servicio del Estado, sin embargo estas pueden variar según las necesidades de cada dependencia gubernamental y son:

- a) Nacionalidad:** En general se reconoce que nadie puede ser nombrado en el empleo público si no posee la nacionalidad mexicana. El Art. 32 constitucional, señala al respecto: Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad

de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. La ley de los servidores Públicos al Servicio del Estado en su Art. 9, señala: los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato. El artículo 140 de la Ley Agraria estipula que para aspirar al puesto de Procurador Agrario deberá satisfacer los requisitos: I. ser mexicano..."

b) Capacidad: el vocablo capacidad se refiere no sólo a poseer la capacidad de goce, sino también capacidad de ejercicio, la cual debe entenderse como el pleno ejercicio de sus derechos y obligaciones. También debe tener aptitud y conocimientos profesionales para prestar el servicio, además de tener una formación universitaria. Así mismo el citado artículo 140 de la Ley Agraria- señala: que el aspirante debe "estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles".

c) Edad: Es indispensable tener determinada edad para poder ocupar un puesto público, es decir, que se debe contar con la mayoría de edad que se alcanza a los 18 años. Para el Presidente de la República, Ministros de la Suprema Corte de la Nación y Senadores, deben de contar con 35 años cumplidos el día de la elección, para poder desempeñar sus funciones; a los Diputados se les exige tener 21 años de edad cumplidos. A los empleados públicos se les exige la mayoría de edad, que tengan 18 años, para los funcionarios se les exige ser mayores de 21 años, así tienen la capacidad legal para aceptar el nombramiento y percibir el sueldo correspondiente. En materia Agraria para ocupar los puesto de Procurador y Subprocurador, se les pide haber cumplido o ser mayor de edad que es la de 18 años; para ocupar el puesto de Magistrado, secretario general de Acuerdos y demás servidores públicos deben "tener por lo menos 30 años cumplidos el día de

su designación". (Arts. 140 y 141 y art. 12 LOTA). Ley Orgánica del los Tribunales Agrarios.

d) No haber sido condenado por delito culposo que amerite una pena corporal, o estar siendo procesado por dicho delito al momento de la elección o nombramiento, esto es válido para los funcionarios y empleados. Este requisito es esencial ya que se les exige gozar de buena reputación.

e) No pertenecer al estado eclesiástico: Esta regla es general para todos los servidores públicos, ya que el clero le está prohibido inmiscuirse en asuntos del gobierno. En Argentina por ejemplo, se le pide al servidor público ser creyente de una determinada religión, para así asegurarse de contar con un eficiente funcionario público. La administración debe asegurarse de contar con buenas costumbres en el desempeño de sus funciones, ya que es causa de cese de los funcionarios la de cometer actos inmorales en el trabajo, Art. 46 de la Ley de los Servidores Públicos al Servicio del Estado. También es requisito esencial, someter a los candidatos al puesto público, a exámenes psicológicos, exámenes físicos, para evaluar la salud física y mental del aspirante, para ingresar al servicio público. "Nadie debe ser designado en puesto público si no reúne las condiciones de salud necesarias para el desempeño de sus funciones. El servidor público, al ingresar a la administración debe estar libre de enfermedades que los imposibiliten para ello. La Ley de los Servidores Públicos al Servicio del Estado, en su Art. 88 señala: Las condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos".¹⁵

f) Servicio militar obligatorio: En algunas legislaciones no pueden ser designadas personas a un empleo público, si no se encuentran en posición regular de las Leyes del Servicio Militar. Art. 31 constitucional, Fracción III, indica:

¹⁵ Martínez Morales. Rafael "Derecho Administrativo" 2ª. Edc. Edt. Porrúa, México, 1991. P.23

Es obligación de los ciudadanos recibir instrucción cívica y militar y alistarse en la Guardia Nacional.

Históricamente en nuestro país, se había dado la transmisión de puestos administrativos por herencia de sus antepasados, ya que anteriormente el estado ponía en remate o enajenaba el puesto público, es decir, que el que tenía más dinero se le daban mejores posibilidades de obtener el puesto que quería.

También se ponían en sorteo el puesto administrativo y se dejaba al azar la selección de un determinado cargo, este sistema no ofrecía una garantía real de la aptitud del aspirante y mediante este sorteo, no daba la seguridad al pueblo de que se les prestara un buen servicio.

“La venta y arriendo, así como la herencia de puestos jugaron un papel importante como medio de ingreso del Estado en épocas pasadas. Estos métodos fueron poco eficientes, y perdieron actualidad hasta desaparecer.”¹⁶

El método más utilizado en las dependencias de gobierno, son la aplicación de exámenes o pruebas directas. Cada dependencia cuenta con los formatos de exámenes psicológicos y de esta manera se evalúa de una forma general todas sus capacidades, y así garantizar la eficiencia del servidor público.

g) Nivel de Estudios profesionales.- Es indispensable ser Abogado en Derecho para ocupar los puestos de servidores públicos dentro de la administración agraria para ello se les exige tener cédula profesional de licenciado en derecho con una antigüedad mínima de dos años y una práctica profesional también de dos años, para los puestos de Procurador y Subprocurador y para Magistrados, Secretarios y demás servidores públicos, comprobar una práctica profesional mínima de cinco años (art. 140, 141 L.A. y art. 12 LOTA)

¹⁶ Ibidem. P. 207

c) ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 33 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL AGRARIO .-

El contenido del citado precepto – tiene relación con la CONTRALORIA INTERNA y la RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, que se le atribuye en relación con los servidores públicos que se indican en la Ley Agraria y por ende en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Isaías Rivera Rodríguez señala que este fue "publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1992, entró en vigor al día siguiente, con el objeto de definir la estructura orgánica de los Tribunales Agrarios mediante bases de organización y funcionamiento (artículo 1 RITA); en cuanto a los servidores públicos que conforman el Tribunal Superior aparte de los magistrados y el secretario general de Acuerdos, existen la Contraloría Interna entre otros como órgano auxiliar..."¹⁷

De esta manera cabe destacar que sus disposiciones son de carácter interno cuya obligatoriedad son para los órganos que las expiden y por lo tanto genera derechos para los particulares porque crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales.

El capítulo VI del citado RITA se titula "de la Contraloría Interna" y dice lo siguiente:

Artículo. 33. Corresponde a la Contraloría Interna las siguientes atribuciones que atenderá cumpliendo los lineamientos que dicte el Tribunal Superior y el Presidente:

¹⁷ Rivera Rodríguez, Isaías "El Nuevo Derecho Agrario" Edt. Mc Graw Hill Interamericana de México, S.A. 1994 p. 240.

- I. Recibir del Presidente las quejas y denuncias que se presenten contra los servidores de los tribunales agrarios, identificarlas e investigarlas, haciendo las indagaciones necesarias y formular opinión ante el Presidente, para que éste la someta a la consideración del Tribunal Superior;
- II. Establecer el sistema de control y vigilancia del ejercicio presupuestal y recibir las justificaciones sobre sus desviaciones;
- III. Practicar las auditorías, revisiones específicas y otras diligencias que disponga el Tribunal Superior y el Presidente;
- IV. Intervenir en la entrega y recepción de las oficinas de los tribunales agrarios, de acuerdo a las disposiciones que se expidan con este motivo;
- V. Apoyar a los servidores públicos de los tribunales agrarios en el cumplimiento de su obligación de presentar la declaración de situación patrimonial; y
- VI. Las demás inherentes a su cargo que acuerden el Tribunal Superior y el Presidente.”

COMENTARIOS:

En la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM)) fue creada como “...autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento y para aplicar las sanciones disciplinarias”, para cuyo efecto se adicionó a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el artículo 32 bis, en su fracción XVII, la facultad de “Conocer e investigar los actos, omisiones conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso,

hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, presentándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.”

Las características de esta Dependencia han hecho que se le considere “la globalizadora del control de la Administración Pública Federal”, sin que implique superioridad sobre ninguna de las demás dependencias, en los términos del artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Efectivamente, opina el Dr. Sergio García Ramírez en su obra intitulada “Elementos de Derecho Procesal Agrario”- en el régimen de responsabilidades administrativas juega un papel destacado, la contraloría interna..., la función de ésta es mucho más importante que la meramente consultiva u opinante, si nos atenemos, como es debido hacerlo, a otras estipulaciones del mismo RITA”¹⁸

La fracción I. del citado precepto señala que compete, a la contraloría “recibir del Presidente del Tribunal Superior Agrario, las quejas y denuncias que se presenten contra servidores de los Tribunales Agrarios...” debe vincularse por lo que respecta a las quejas con las conductas que constituyen infracción administrativa.

El citado autor destaca que “no se alude en cambio, a la queja como remedio procesal tendiente a obtener la separación del funcionario impedido para conocer o auxiliar en el conocimiento de cierto proceso. Esta queja tiene su propio procedimiento, de carácter especial con respecto al estatuido para las quejas en general; prevalece, pues, la norma específica que es además la única verdaderamente pensada para el tema que se trata”¹⁹.

Además, por lo que respecta a la Ley de Responsabilidades establece un sistema orgánico y funcional para la exigencia de responsabilidades administrativas. Este sistema se desarrolla a partir de unidades específicas para presentar quejas y

¹⁸ García Ramírez, Sergio “Elementos de Derecho procesal Agrario”. Edt. Porrúa, México, 1993. P. 183

¹⁹ García Ramírez., Ob. Cit. P. 187

denuncias a Contralorías Internas, en las dependencias y entidades de Administración Pública - además cabe agregar que las decisiones de estas autoridades son impugnables ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La fracción II del artículo en comento, señala que le compete a la Contraloría Interna el "establecer el sistema de control y vigilancia del ejercicio presupuestal y recibir las justificaciones sobre sus desviaciones". Sobre este particular es preciso comentar que la Ley de Responsabilidades establece que el ejercicio de la facultad disciplinaria de la autoridad administrativa se encuentra sujeta a un plazo, y en caso de que no se ejerza en ese tiempo la ley declara extinguido su derecho.

Sin embargo, las violaciones a las obligaciones que impone el ejercicio de la función pública no son detectadas de inmediato sino hasta que se realizan revisiones de control, al término de un período, en la glosa del ejercicio presupuestal, en la revisión de la cuenta pública y para su identificación se requieren investigaciones previas, para ello es menester que la Contraloría Interna al practicar auditorías y revisiones específicas lo haga de manera constante para poder establecer un verdadero control; ya que la importancia jurídica que se le confiere a esta dependencia auxiliar esta encaminada a la condición primordial para que los Tribunales de la Justicia Agraria merezcan y ganen respeto.

"El informe presentado por el Presidente del Tribunal menciona que "la propia Contraloría práctico auditorías ordinarias en 28 Tribunales Unitarios y 3 en otras tantas dependencias del Tribunal Superior y 11 extraordinarias en igual número de unidades, en cuatro casos hubo auditorías sobre la marcha de las actividades jurisdiccionales con intervención de la Dirección General Jurídica del Tribunal Superior, se participó en la entrega y recepción de diversas oficinas en 16 distritos así como en áreas administrativas centrales localizadas en la Ciudad de México".²⁰

²⁰ Sergio García Ramírez, "Justicia Agraria", Edt. Impresos Chávez, México, 1995. P. 179

Otra atribución que merece especial importancia comentar, es aquella que se refiere "al apoyo a los servidores públicos de los Tribunales agrarios en el cumplimiento de su obligación de presentar la declaración de su situación patrimonial" (frac. V).

"La Contraloría inició 11 procedimientos de responsabilidades que ya han culminado en la mayoría de los casos, en decisiones del Tribunal en pleno. En 3 casos, se acordó la readscripción y en 8 la remoción de los funcionarios o empleados que no supieron ajustarse a los principios que gobiernan en servicio público: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. En otros, los interesados optaron por renunciar a los cargos que habían desempeñado".²¹

Estos cambios que se han suscitado con la expedición del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, en materia de responsabilidades de los servidores públicos tiene como propósito el acentuar el carácter de servicio a la sociedad, que debe observar el trabajador público en su empleo, cargo ó comisión, en virtud del incremento peligroso de la corrupción en los medios oficiales mas adelante analizaremos los diversos tipos de responsabilidades en que incurren estos servidores públicos y las sanciones que se les confiere.

Para finalizar este precepto en comento la Contraloría Interna interviene según la opinión del que fuera Presidente del Tribunal Agrario: Dr. Sergio García Ramírez con absoluta libertad de acción y autonomía de criterio, en las diferentes materias de su incumbencia natural, entre ellas la auditoría de unidades técnicas y administrativas como ya se señaló y el control del gasto y los procedimientos relacionados con la responsabilidad de servidores públicos".²²

²¹ Ob. Cit. P. 178

²² *Ibidem*. P. 135.

CAPITULO II

CAPITULO II

TRIBUNALES AGRARIOS (T.A)

a).- Antecedentes

El profesor José Ramón Medina Cervantes comenta que los primeros antecedentes que se conocen en relación al nacimiento de los Tribunales Agrarios fueron: "desde el calmecac, que es la embrionaria escuela de derecho durante la época prehispánica, existía la preocupación por el aspecto jurídico agrario. En torno al calpulli se genera todo un régimen jurídico agrario que comprende su posesión y propiedad, forma de explotación y distribución de los beneficios, transmisión de los derechos y otros que le son correlativos igualmente para dirimir las controversias del calpulli, se instaura el tlaxitan, que equivale a un tribunal agrario".²³

De antemano, sabemos que la llamada conquista ocasionó a nuestro mexicano, un brutal choque tanto en sus formas de organización y en especial en su derecho consuetudinario. Al respecto agrega Rivera Rodríguez: "El proceso de conquista no se limitó a la simple apropiación del territorio - lo cual hubiera sido, por lado, un acto de bandidaje, y por otro, no le hubiera asegurado a la corona española la titularidad sobre las inmensas regiones descubiertas- sino que fue necesario sostener dicha epopeya en argumentos y bases jurídicas sólidas, de acuerdo a los principios vigentes"²⁴

"La primera consideración que debemos tener presente es que existían Tribunales Ordinarios y Tribunales Especiales; estos últimos eran los que se creaban para ciertas personas (militares, mineros, eclesiásticos, etc.) o ciertas circunstancias (delitos contra la fe o en despoblado, Real Hacienda, etc.), de tal suerte que si un asunto litigioso no correspondía a una jurisdicción especial, entendía del mismo la jurisdicción ordinaria. Mayoritariamente, los tribunales superiores ordinarios (reales audiencias y Consejo de Indias) conocían de las apelaciones en contra de las

²³ Medina Cervantes. José Ramón "Derecho Agrario". Edt. Harla México. 1987. P. 14

resoluciones de los Tribunales Especiales, aunque hubo casos en que no procedía recurso alguno ante dichos tribunales, como fue el caso de la inquisición.

Los Tribunales Ordinarios en la Nueva España eran los siguientes: en primera instancia variaba muchísimo en razón de la población en donde se administrase justicia, así, en un municipio ordinario el juez de primera instancia era el alcalde; en una alcaldía mayor, el alcalde mayor; en un corregimiento, el corregidor; en una gobernación, el gobernador (después de instaurado el régimen de intendencias en 1786, estos tres últimos fueron sustituidos por intendentes, delegados y subdelegados), y en las capitales de virreinato los alcaldes de casa y corte en los juzgados de provincia.

A excepción de ciertas apelaciones de mínima cuantía en contra de resoluciones de los alcaldes ordinarios, que conocían los ayuntamientos, lo común que de las apelaciones, primeras suplicaciones y otras alzadas, conocieran las reales audiencias, como Tribunales Superiores Ordinarios del Distrito correspondiente, de las 114 audiencias que España tenía en sus colonias, dos de ellas (México y Guadalajara) correspondían a nuestro solar patrio. Por último, el Real y Supremo Consejo de Indias, a través de su Sala de Justicia representaba el Tribunal Supremo para las colonias españolas, pues en él se resolvían los recursos extraordinarios (por ejemplo segunda suplicación) en contra de las resoluciones de las audiencias. Así., pues, se integran los tres niveles de la administración de justicia ordinaria.²⁵

También existían los Tribunales Especiales, para los campesinos "Las leyes de Indias protegían los bienes de comunidad de indios, las cajas de censos y fondos, en los que se custodiaban estas y los títulos de propiedad; la administración y custodia de las cajas estaba al cuidado de los oficiales reales, que la ejercían por medio de los visitadores de tierras; el destino de estas cajas era satisfacer las

²⁴ Rivera Rodríguez, Isaías. "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano" Edt. Mc Graw Hill, México., 1994 p. 21

²⁵ Luna Arroyo.- Ob. Cit. P. 3183

necesidades de las comunidades, pero fue frecuente que se cometieran abusos y los fondos fueran a parar al peculio de las oficiales, a pesar de que Felipe IX expidió una ley condenando a muerte a los corregidores que tomaran el dinero de las cajas de comunidades; se constituyó un tribunal privativo de indios, compuesto por un oidor nombrado por el virrey, un procurador de indios, que debería estar presente en todas las audiencias en las que se trataran asuntos de indígenas y un escribano y un alguacil. El Tribunal de indios conocía las causas contra las cajas de la comunidad, pero también conocieron de asuntos civiles y criminales, cuyas sentencias podían ser reclamadas ante la Audiencia.²⁶

La conquista afirma Medina Cervantes es pródiga, en el renglón jurídico agrario, que va desde las leyes de Indias, Cédulas y Ordenanzas, de los Virreyes, pero en nuestro concepto es definitivo en el ámbito jurídico de la época la creación de la Real Pontificia Universidad de México donde se genera y difunde el pensamiento jurídico de la propiedad clásica e hispánica".²⁷

De esta manera y a partir de la Constitución de Cádiz, se prohibió la existencia de Tribunales Especiales desapareciendo todos éstos a excepción de los fueros militar y eclesiástico. Con posterioridad en la época independiente México se vio influenciado por el derecho civil Francés ya que este derecho se fue imponiendo sobre las instituciones españolas.

"El derecho civil napoleónico brazo jurídico del sistema de propiedad liberal, se aplicó en México como un derecho de avanzada, que anunciaba una era de progreso. Los Tribunales Civiles conocieron y resolvieron los conflictos sobre tierras y todos sabemos como concluyó esta etapa de la historia del liberalismo en relación a la de los campesinos y los indígenas especialmente".²⁸

²⁶ Revista de los Tribunales Agrarios. Edt. Tribunal Superior Agrario. Tomo 8. México 1995 Pp. 161 y 162..

²⁷ Ob, Cit. P. 14

²⁸ Revista de los T.A. Ob. Cit. P. 162

Efectivamente opina Medina Cervantes; "la política agraria de colonización de la Independencia tiene eco en la Reforma, donde se instrumenta el complejo jurídico, que sacude a México y golpea la propiedad de las comunidades indígenas".²⁹

Sin embargo, cabe agregar que el liberalismo no previó el impacto de las leyes de desamortización de los bienes eclesiásticos sobre las comunidades indígenas.

Los Tribunales Civiles, protectores de los derechos de propiedad estilo romano, consumaron los despojos de las tierras que aún conservaban los pueblos indígenas.

La Ley de Desamortización de bienes de manos muertas de 1856, expedida por Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856, y ratificada por Decreto del día 28 del mismo mes y año, afirma Cervantes Rivera Rodríguez; y "consideraba que la falta de movimiento es libre o circulación de una gran parte de la propiedad raiz era uno de los mayores obstáculos para la propiedad de la nación".³⁰

"Esta Ley comprendía bajo el nombre de corporaciones a todas las comunidades religiosas, cofradías, archicofradías, congregaciones o hermandades, parroquias, ayuntamientos y, en general, todo establecimiento que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida. Los juzgados civiles fueron el escenario donde se consumaron los grandes despojos a las comunidades indígenas, al quedara éstas aisladas a las corporaciones eclesiásticas".³¹

En consecuencia, esta Ley tuvo repercusiones trascendentales sobre la tenencia territorial de los municipios, los tradicionales bienes propios y las posesiones de las comunidades indígenas.

²⁹ Ob. Cit. P. 14.

³⁰ Ob. Cit. P. 51

³¹ Revista de los T:A. Ob. Cit. P. 163

Con ello, el Decreto de Colonización de 1857 y el Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras de 1883, así como la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, propiciaron aún más los despojos de los pueblos y las comunidades indígenas.

"Los órganos encargados de otorgar justicia, durante la Reforma, la lucha contra el Imperio y el Porfiriato, fundados en la legislación civil, propiciaron la fundamentación legal de los despojos. Por ello, no es extraño que casi todos los planes de los grupos revolucionarios planteasen la restitución de las tierras despojos. Por ello, no es extraño que casi todos los planes de los grupos revolucionarios planteasen la restitución de las tierras despojadas a los pueblos y alas comunidades indígenas, la nulidad de las enajenaciones hechas por la Secretaría de Fomento al amparo de las leyes de colonización y de terrenos baldíos y el establecimiento de tribunales especiales para resolver los conflictos de tierras".³²

Es importante hacer hincapié en este aspecto, ya que aun hoy tiene vigencia los efectos y repercusiones de estas leyes debido a que subsiste la nulidad de aquellas enajenaciones ilegales. Esta nulidad operará siempre que las enajenaciones perjudiquen a las comunidades indígenas, pero no surte efectos con relación a otras corporaciones civiles y eclesiásticas que hubieren sido afectadas.

Mas adelante, al triunfo de la Revolución mexicana, se aplica con rango constitucional la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza en Veracruz.

³² Ibidem. P. 163

En sus considerandos se presenta un resumen de la evolución del problema. Sus principales disposiciones fueron las siguientes:

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

b).- Crea la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la Secretaría de la Reforma agraria, y las Comisiones Locales, antecedentes de las Comisiones agrarias Mixtas. (Hoy en vías de extinción).

c).-Establece el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante la expropiación de terrenos colindantes".³³

Desde ese año hasta 1992, los procedimientos agrarios fueron substanciados en dos instancias, en los que la primera culminaba con un Mandamiento del Gobernador del Estado o del Jefe de Departamento del distrito Federal y la segunda con una Resolución de Presidente de la República. Para sustanciar los procedimientos, en diversas épocas participaron las Comisiones Nacionales Agrarias, las Comisiones Locales Agrarias, el Departamento Agrario, las comisiones Agrarias Mixtas y la Secretaría de la Reforma Agraria.

La intervención del Estado en la vida interna de los núcleos agrarios y en la sustanciación de los diversos procedimientos fue tan excesiva que se instituyó un tutelaje que constreñía la capacidad de autogestión de los núcleos agrarios y sus integrantes.

Estos procedimientos agrarios duraban décadas en su tramitación, porque no existían términos para la sustanciación de las instancias y los que existían nunca se respetaban; las diversas etapas procesales se repetían de manera arbitraria; el sistema de notificaciones nunca se precisó en la Ley y sólo la jurisprudencia hizo posible que se estableciera un orden en esta materia; las deficiencias en los

³³ Fábila, Manuel "Cinco Siglos de legislación agraria". 1493- 1940. Edt. S.R.A. CEHAM, México 1981. Pp. 270- 274.

trabajos técnicos provocaron errores de localización, sobre posiciones, dotaciones sobre superficies inexistentes y ejecuciones indebidas, que generaron un clima de inseguridad jurídica, en perjuicio de los propios ejidatarios y comuneros y de los pequeños propietarios”.³⁴

El reclamo de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de Tribunales Agrarios, culmina con la reforma constitucional al artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992; La fracción XIX dispone lo siguiente :

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

...Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria la Ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.”

De esta manera, el establecimiento de los Tribunales Agrarios en México, constituyó la culminación añeja, permanentemente y sentida demanda campesina, sustentada desde los albores del presente siglo, representa en excelencia de la organización de la magistratura agraria y responde a una importante tradición en nuestro país en materia de justicia social.

Asímismo la reforma constitucional parte del reconocimiento de nuevas realidades en el campo de México y promueve e impulsa la seguridad jurídica, la eliminación

³⁴ Revista de los Tribunales Agrarios. Ob. Cit. Pp. 163 y 164.

del rezago agrario, la capitalización del sector rural, la tecnificación y la productividad del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, con el propósito de alcanzar mejores niveles de vida, de prosperidad y bienestar.

La reforma no puede plantear un cambio en las formas de tenencia del régimen constitucional de la propiedad rural, se confirma y apoya la propiedad ejidal, la comunal y la pequeña propiedad; y establece un esquema abierto para que los campesinos decidan por sí mismos su destino y sus formas de convivencia y productividad.

b) ESTRUCTURA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

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

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios es peculiar, aun por la fuente del nombramiento de los magistrados su estructura y organización responde a la trascendencia e importancia de su ministerio. Gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencias de ninguna naturaleza, ni presiones externas. El origen de su nombramiento que corresponde a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, y el hecho de que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el periodo de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados, aseguran esa autonomía. Gozan por otra parte de jurisdicción plena, lo que significa que tienen facultades cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

Con apoyo en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión por decreto del 23 de febrero de 1992, publicado el día 26 del propio mes y año, expidió la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, integrada por 30 artículos, más los transitorios, estructurados en ocho capítulos que abordan las siguientes materias:

- Primero. Disposiciones Generales.
- Segundo. Del Tribunal Superior Agrario.
- Tercero. De los Magistrados.
- Cuarto. De la Designación de los Magistrados.

- Quinto. De los Tribunales Unitarios
- Sexto. Del Secretario de Acuerdos y demás Servidores públicos.
- Séptimo. De los Impedimentos y Excusas.
- Octavo. De las Responsabilidades.

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

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la Nación, el territorio de la República se ha dividido en 49 distritos de justicia agraria.

Los Tribunales Agrarios se constituyen:

a).- Por el Tribunal Superior, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario que designa el Senado de la República, y en sus recesos, la comisión permanente , a propuesta del Presidente de la República.

El Presidente del Tribunal Superior será designado por el propio Tribunal y durara en funciones tres años, pudiendo ser reelecto. Será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el mismo Tribunal.

El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República, coordinara las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilara su buen funcionamiento; asimismo resolverá todos los casos de revisión y aquellos actos y recursos que le encomienden tanto la Ley Agraria como la propia Ley Orgánica y su Reglamento Interno, y

b).- Por los cuarenta y nueve Tribunales Unitarios, distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de magistrado numerario, para garantizar la honestidad, diligencia, oportunidad y rapidez en la atención de su ministerio.

C) ATRIBUCIONES : TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

El Tribunal tiene la función jurisdiccional esencial y característica de resolver litigios agrarios que se suscitan por la aplicación de las leyes de la materia.

Sin embargo, actúa en algunos otros ámbitos de naturaleza materialmente jurisdiccional, externos a los problemas agrarios, es decir por lo que respecta a la responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de los Tribunales en su conjunto.

José Ramón Cosío Díaz examina el punto en lo que respecta la Suprema Corte de Justicia. "Tradicionalmente se ha considerado a las atribuciones mediante las cuales ciertos órganos jurisdiccionales (aplican sanciones con motivo de delitos y faltas provenientes de sus funcionarios), como atribuciones no jurisdiccionales o administrativas. A pesar de lo anterior, sostenemos que tales atribuciones son claramente jurisdiccionales"³⁵.

Ciertamente no son solamente administrativas las funciones no jurisdiccionales de los Tribunales Agrarios sino que existe un deslinde entre funciones estrictamente jurisdiccionales y administrativas.

A continuación transcribiremos sus atribuciones que se encuentran señaladas en el artículo 8 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios:

FRACCION :

"I.- Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta ley".

COMENTARIO :

"En cumplimiento a esta atribución y mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 1992, se establecieron los distritos para impartición de justicia, fijándose el número y competencia territorial de los Tribunales Unitarios".³⁵

Efectivamente, para cumplir con la función jurisdiccional en toda la Nación, el territorio de la República se ha dividido en principio en 34 distritos; teniendo la posibilidad de crecimiento, de acuerdo a las necesidades del servicio por lo que se ha incrementado a un número de 42 distritos de justicia agraria, como se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de octubre de 1996;(actualmente son 49 distritos) con posibilidad de que siga creciendo, atendiendo a las necesidades de la administración de justicia agraria. De esta manera, se pretende evitar excesos en cargas de trabajo, los cuales puedan desvirtuar la naturaleza del juicio agrario y generar rezagos, al dejar de ser expeditos, sencillos y accesibles para los hombres del campo.

FRACCION :

"II.- Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca".

³⁵ "Las atribuciones no jurisdiccionales de la suprema Corte de justicia de la Nación". Pp. 37 y 41 CFR.: García Ramírez, Ob. Cit. P. 266.

³⁶ Rivera Rodríguez, Ob., Cit. P. 233

COMENTARIO :

Como ya se citó con antelación esta facultad que se le atribuye al Tribunal Superior Agrario de competencia territorial al establecer 49 Tribunales Unitarios, distribuidos en el territorio Nacional, al autorizar a los Tribunales para que administren justicia tomando en consideración el número de demandas que de acuerdo con las estadísticas pudieran generarse en las diferentes zonas geográficas del solar mexicano, ha cumplido con su cometido en virtud de que se han "concluido 9,953 expedientes de diversos procedimientos agrarios en trámite entre los que destacan los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, así como de suspensión y privación de derechos agrarios; quedando pendientes de resolución definitiva en todo el territorio nacional, solamente 676 asuntos del rezago agrario".³⁷

FRACCION :

"III.- Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta de un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo por plazos mayores".

COMENTARIO :

Esta facultad es de carácter preponderantemente administrativo - relacionada de manera directa, claro está con la actividad jurisdiccional - figuran como ya se cito las atribuciones sobre regulación del personal, inclusive, designaciones, licencias, adscripciones y bajas.

³⁷ Revista de los Tribunales Agrarios, Ob., Cit. No. 8 p. 23

FRACCION :

"IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente, en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate".

COMENTARIO :

"En lo relativo a la suplencia del magistrado, existe la posibilidad de que los secretarios de acuerdos de los Tribunales Unitarios desempeñen la función del juzgador en tres supuestos:

a).- Ausencia del magistrado por un período que no exceda de 15 días, previa autorización en favor del secretario por parte del Tribunal superior Agrario, que tiene carácter facultativo para éste.

b).- Tramitación de excusa del magistrado correspondiente (art. 28 tercer párrafo).

c).- Sustitución del magistrado impedido en el conocimiento del caso, supuesto que en realidad es una proyección del mercado ".³⁸

FRACCION :

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

³⁸ Garcia Ramirez, Ob. Cit. pp. 271 y 272

COMENTARIO :

El Tribunal Superior Agrario, también tiene funciones jurisdiccionales en lo que respecta a la responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de los Tribunales en su conjunto. Además, conviene recordar que el Tribunal Superior, funcionando en pleno, tiene atribuciones, para "determinar las responsabilidades en que incurra (el Presidente) en el desempeño de su cargo. El Lic. Agustín Fernández González magistrado del Tribunal Superior Agrario del 7º distrito comenta al respecto; "ello es así, lógicamente en el afán de que se conduzca de manera totalmente autónoma e independiente".³⁹

FRACCION :

"VI.- Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios; "

COMENTARIO :

Esta es otra atribución de carácter administrativo y es en relación a la regulación del personal.

Además cabe agregar que los magistrados ejercen sus funciones durante 6 años, a partir de la designación o protesta, al cabo de los cuales - si son ratificados - adquieren el carácter de inamovibles, por lo que sólo podrán ser removidos en casos de falta grave en el desempeño de su cargo, conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del Poder Judicial Federal. (art. 17 LOTA).

³⁹ Revista de los Tribunales Agrarios, Núm 3. , Edit. Tribunal Superior Agrario México, 1993. P. 33

FRACCION :

"VII.- Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales 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 legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentran adscritos; "

COMENTARIO :

También esta facultad al igual que la anterior son de carácter administrativo. Por lo que respecta a los secretarios; estos son los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo y dirigen las labores de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del magistrado.

El actuario es el auxiliar judicial que da fe en los autos procesales y tiene a su cargo hacer notificaciones, practicar embargos, realizar lanzamientos y en general, llevar a efecto cuantas diligencias ordene el juez.

Los peritos son funcionarios auxiliares que se hallan sujetos, al régimen de selección profesional mediante convocatoria y concurso y tienen de obligación de rendir dictamen en los juicios y asuntos en los que para tal efecto fueron asignados, y asesorar al magistrado cuando este lo solicite. Además deben acreditar, conocimientos técnicos, científicos o profesionales de su especialidad a fin de tener acceso; y el arancel de sus honorarios es fijado por el Tribunal Superior.

Y por lo que respecta a la parte final de esta fracción hace alusión a las licencias - la Ley en estudio señala que estos no deben exceder más de 1 año y el Tribunal Superior Agrario - designará un Presidente Interino que será también un

magistrado designado por el propio Tribunal y en las faltas definitivas se nombrará un nuevo Presidente de acuerdo con lo previsto por el artículo 25 del RITA- y durará en sus funciones 3 años pudiendo ser reelecto.

FRACCION :

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

FRACCION :

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

COMENTARIO :

Otra atribución que tiene relación a la responsabilidad de servidores públicos el Tribunal Superior recibirá las pruebas y el informe del servidor contra quien interpuso la queja y, si la encuentra justificada, impondrá sanción que corresponda, en los términos de la Ley. Ahora bien, tratándose del Tribunal Unitario la queja se presentará ante el magistrado que conozca del asunto quien la remitirá al Tribunal Superior en un plazo de 3 días acompañada de las pruebas y el informe del servidor contra quien se interpuso la queja (art. 67 RITA).

FRACCION :

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

COMENTARIO :

El Tribunal Superior Agrario es el único facultado para aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios ya que este fue aprobado por el Pleno del Tribunal Superior Agrario el 12 de julio de 1993, atribución administrativa muy merecida en virtud de que el Reglamento tiene por objeto definir la estructura Orgánica de los Tribunales Agrarios y sus disposiciones son de carácter interno cuya obligatoriedad es para los órganos que las expiden y consecuentemente los que están sujetos a ellos.

Además en el Tribunal Superior Agrario hay unidades a cargo de los asuntos administrativos, que actúan bajo el ámbito de tareas del propio Tribunal, pero también en el conjunto, del sistema de Tribunales Agrarios. Esto se halla previsto en el Reglamento Interior, que congrega tales unidades, con sus respectivas funciones administrativas.

FRACCION :

"XI.- Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes."-

La citada Ley en comento (LOTA), establece la consignación de atribuciones por razón de la función de la materia a este órgano jurisdiccional (art. 9) .

Conforme a la Doctrina Jurídica, la jurisdicción es la facultad que corresponde al poder judicial para administrar justicia, la cual implica la potestad pública de conocer y resolver los juicios, conforme a la Ley. El ejercicio de la jurisdicción implica regular la competencia de los Tribunales a través de la ley.

Ugo Rocco, por su parte define la función jurisdiccional como "La actividad con que el Estado interviniendo a instancia de particulares procura la realización de los

intereses protegidos por el derecho, que han quedado insatisfechos por la actuación de la norma jurídica que los ampara".⁴⁰

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

La Ley Orgánica por su parte regula y reglamenta la competencia de los Tribunales agrarios atendiendo a razones o motivos de materia, de grado y de territorio.

Eduardo Pallares, define a 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 juzgadores civiles, de paz, salas de los tribunales, juzgados pupilares y familiares. Esa distribución otorga determinada jurisdicción a cada uno de ellos fija competencia. La jurisdicción en negocios federales se distribuyen entre los jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación, y cada uno con determinada competencia".⁴¹

Asimismo, la Ley en estudio, establece en caso de competencia singular, cuando otorga al Tribunal Superior la facultad de atracción para conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales lo ameriten; facultad que puede ejercer de oficio o a petición fundada de Procurador Agrario.

En materia jurisdiccional el Tribunal Agrario conocerá de los siguientes asuntos: (art. 9 LOTA).

⁴⁰ CFR Pallares, Eduardo "Diccionario de derecho Procesal" 20ª. Edc., Edt. Porrúa, México 1991.p. 511

⁴¹ Pallares, Eduardo, Ob. Cit. p. 162

- I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II. Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;
- III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad *contra resoluciones* emitidas por autoridades agrarias;

COMENTARIO :

En efecto, la LOTA establece en forma paralela, en las tres fracciones del citado artículo; el único medio de impugnación que se establece es el que se denominará recurso de revisión en contra de las sentencias que se lleguen a dictar por los Tribunales Unitarios Agrarios, en una primera instancia; esto sin desconocer la procedibilidad en determinados casos, del juicio de amparo directo contra resolución final del Tribunal Superior Agrario; y en algunos otros actos la procedencia del amparo indirecto.

FRACCION :

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

COMENTARIO :

Dado que esta Ley Orgánica *faculta al H. Tribunal Superior Agrario* (art. 8.) para fijar el número y límite territorial (incluso temporalmente conforme al art. 5º) de los

distritos, habrá que esperar ciertos conflictos competenciales derivados de esa opción que sólo deben ser resueltos por él.

FRACCION:

"V.- Del establecimiento de jurisprudencia para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados. Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción. La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para todos los tribunales unitarios, a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;"

COMENTARIO:

En otras palabras, la jurisprudencia agraria se forma de dos maneras distintas: la primera por la emisión de 5 sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, que fueren aprobadas por lo menos por cuatro magistrados; la segunda, cuando el Tribunal Superior resuelva la tesis que debe prevalecer en el caso contradictorio.

Como ya se analizó, es competencia exclusiva del Tribunal Superior Agrario establecer la jurisprudencia en la materia y la interrupción ocurre cuando existe el voto favorable de cuatro magistrados, que deban expresar las razones que lo fundamenten. La jurisprudencia debe ser publicada en el Boletín Judicial Agrario, a partir de la cual es obligatoria para los Tribunales Unitarios.

FRACCION :

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

COMENTARIO:

Los magistrados y los secretarios de acuerdos están impedidos para conocer de asuntos en los que se presente alguna causa prevista por la Ley, como por ejemplo - parentesco, amistad íntima o enemistad, interés personal, haber querrellado o denunciado, asistir a convites, aceptar presentes o servicios, hacer promesas, ser acreedor, deudor, etc. dichos funcionarios no son recursables, pero debe excusarse en caso de incurrir en alguno de los impedimentos anteriores, expresando su fundamento; en el supuesto de que no lo haga o se excuse sin causa legítima, podrá acudir, en queja ante el Tribunal superior, el cual impondrá la sanción correspondiente, de encontrarla justificada.

FRACCION :

"VII.- Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos;"

COMENTARIO:

Este puede ser considerado como un remedio procesal, mismo que se incorpora con mejor técnica legislativa. La connotación de excitativa de justicia determina con mayor claridad conceptual este hipotético remedio, ya que de lo que se trata es de provocar que los magistrados no sean apáticos, lentos o indolentes en la formulación de los proyectos, o bien para que los magistrados de los Tribunales Unitarios respondan dentro de los plazos establecidos; se crea así una especie de medio de control por medio del reclamo del interesado.

En el presente caso la excitativa de justicia tiene por objeto que el Tribunal Superior ordene que los magistrados cumplan con las obligaciones procesales en

los plazos y términos que marca la Ley, ya sea para dictar sentencia o formular el proyecto de la misma, o para que sustancie el procedimiento del juicio agrario.

La excitativa de justicia puede promoverse ante el propio Tribunal Unitario que la originó, o directamente ante el Tribunal Superior, en su escrito la parte que promueve deberá señalar, el nombre del magistrado y la actuación omitida, así como los razonamientos que la funden.

FRACCION :

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

COMENTARIO:

En el año de 1993 se adicionó la fracción para crear la institución del "magistrado instructor", otorgándole la facultad de instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución para someter a la aprobación del Tribunal Superior.

La razón esgrimida para hacer esta adición fue la imposibilidad del Tribunal Superior funcionando en pleno para instruir directamente el procedimiento admisión o desechamiento de la demanda, hacer prevenciones, admitir o rechazar pruebas, hacer diligencias, interrogar o presentar interrogatorios a testigos, etc.; es por ello que la institución del magistrado instructor es a todas luces beneficio para el procedimiento.

Finalmente, la Ley Orgánica establece una última acción jurisdiccional es la relativa a la justicia Agraria- y establece:

"Art. 10 .- 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."

COMENTARIO:

En relación a esta facultad, considero una situación análoga, ya que permitirá que sólo se resuelva el Tribunal Superior Agrario ciertos conflictos de "características especiales"- cabe destacar que los Tribunales Unitarios Agrarios, actúan como de primera instancia y necesariamente el Tribunal Superior Agrario, como de segunda instancia. Aparentemente entonces el Tribunal Superior conocería de ciertos asuntos no definidos en primera instancia, y en el caso de que se intentase impugnar por medio del recurso de revisión la sentencia, no hay un segundo Tribunal superior, y quedaría un peculiar caso de juicio de una sola instancia, en donde sólo podría proceder el recurso extraordinario o juicio de amparo directo.

TRIBUNALES UNITARIOS.

El Tribunal Unitario es un órgano unipersonal que forma parte de un sistema especializado de Administración de Justicia Agraria que se integra por un Tribunal Superior Agrario, respetando la autonomía del marco de atribuciones de la exclusiva materia de los Tribunales Unitarios.

Los Tribunales Unitarios se conocerán, como órganos jurisdiccionales de primera instancia por razón del territorio, de las controversias que se les plantean con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que la ley en estudio les confiere. (art. 18 LOTA).

Específicamente tienen competencia sobre: (art. 18 LOTA).

FRACCION :

"I.- Controversias por límites de terrenos entre 2 o más núcleos de población ejidal o comunal, y de estos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones".

COMENTARIO:

Aquí el conflicto ocurre entre ejidos, o entre comunidades, o viceversa, es decir se trata de un conflicto colectivo, ya que afecta a personas morales o colectivas del Derecho Agrario, y no a individuos ejidatarios o comuneros, cuyos litigios se hayan considerados separadamente.

FRACCION :

"II.- Restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, o contra actos de particulares".

COMENTARIO:

Este concepto alude a la restitución, como propósito de la acción y de la sentencia requerida, que son de condena y bajo este concepto se incorporan todas las hipótesis en que el pretendiente de justicia intenta recuperar un bien que le pertenece. Además entre los actores o pretendientes de justicia se menciona, para evitar dudas y soluciones contradictorias, la categoría de individuos integrantes de los núcleos de población, esto es, los ejidatarios y los comuneros y también se precisan las fuentes y el sujeto de los que procede la ocupación de las tierras, bosques y aguas cuya restitución se reclama: el acto respectivo puede provenir de autoridades o de particulares como en efecto ha ocurrido o puede suceder.

FRACCION :

"III.- Del reconocimiento del régimen comunal;"

COMENTARIO:

Este reconocimiento puede darse por: acción de restitución, jurisdicción voluntaria, o por resolución judicial derivada de una controversia (art. 98 LA.)

Fix - Zamudio, manifiesta que los 2 procedimientos de jurisdicción voluntaria que asumen mayor importancia en el Derecho Procesal agrario- son la titulación y deslinde de bienes comunales, asunto que conserva vigencia y la expedición de certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera y de decretos concesión de inafectabilidad ganadera, tema que ya no tiene actualidad...⁴²

FRACCION :

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

COMENTARIO:

El Doctor Sergio García Ramírez, en su obra "Elementos de Derecho Procesal Agrario", es claro que sólo se involucra a quienes tienen este carácter en el estado mexicano, es decir a autoridades públicas u oficiales que tienen por mandato de la ley, atribuciones en materia agraria , que su denominación no incluya esta calificación lo son, incuestionablemente, los funcionarios de cualquier ámbito del Estado que deben aplicar normas derechos o el cumplimiento de obligaciones de

⁴² CFR. Lineamientos fundamentales del proceso social agrario en el Derecho mexicano, en "Revista de la Facultad de Derecho en México", Cit. 935- 936

Derecho Agrario. Nos hallamos, pues, ante un contencioso administrativo en materia agraria, puesto que el conflicto se plantea entre la autoridad emisora del acto y el administrado, gobernado, ciudadano, que lo combate".⁴³

FRACCION :

"V.-De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;"

COMENTARIO:

Tienen este carácter tanto las pertenecientes al ejido o a la comunidad, y aprovechadas por éstos, como las usufructuadas por los ejidatarios o utilizadas por los comuneros (como en el caso de presentarse controversia al promover la prescripción adquisitiva).

El artículo 164 de la Ley Agraria, alude a las controversias donde se involucren tierras de los grupos indígenas, los Tribunales deberán considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta Ley ni se afecten derechos de tercero, y el Tribunal se asegurara de que los indígenas cuenten con traductores. Sin duda alguna este artículo ha sido de gran controversia en nuestro país en virtud de que los Tribunales no ha cumplido del todo en los conflictos que se han suscitado con las tierras de los grupos indígenas- esperamos que esta atribución que se le compete al Tribunal Unitario cumpla su cometido.

⁴³ Ob. Cit. Pp . 221- 222

FRACCION :

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

COMENTARIO :

El Dr. Sergio García Ramírez, señala, que "nos hallamos aquí ante una formula extraordinariamente amplia que califica a la controversia bajo 2 factores:

Por una parte, que se trate de conflicto agrario como por ejemplo, las controversias sobre contratos de aprovechamiento de parcelas o de tierras de uso común y las controversias que se susciten con motivo de las indemnizaciones por expropiación (art. 96 Ley Agraria); por la otra, que vengan al caso, como contendientes entre si, sujetos correspondientes a determinadas categorías subjetivas del Derecho Agrario, a saber: ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados; no se alude, en cambio, a pequeños propietarios, ni a sociedades o asociaciones".⁴⁴

FRACCION :

"VII.- De Controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales",

COMENTARIO:

Esta fracción alude al ámbito del Derecho sucesorio agrario, para ello el artículo 18 y 19 de la Ley Agraria establece una serie de normas sobre la transmisión de derechos *mortis causae*, que en Derecho Agrario tienden a mantener el inmueble sin divisiones- a la manera del antiguo Derecho Sucesorio sobre bienes

⁴⁴ Ob. Cit. P. 225

territoriales -, para evitar la pulverización de las propiedades y garantizar la productividad en el campo.

FRACCION :

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

COMENTARIO:

En este tipo de nulidad se refiere a aquellos actos y documentos que violaron las disposiciones de la Ley de Desamortización de Bienes de 1856, las enajenaciones realizadas por autoridades federales a partir de 1876 que hayan motivado despojos a poblados, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población (art. 27) y los actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

Además cabe subrayar que la libertad que las reformas de 1992 dieron a los ejidatarios para disponer de sus derechos abre amplio campo a la negociación contractual, y en ella pueden surgir factores de nulidad que serán materia de controversias ante los Tribunales Unitarios.

FRACCION :

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

COMENTARIO:

La Procuraduría ejerce determinadas funciones, supervisiones o promotoras ante diversas autoridades agrarias y los Tribunales cuentan con atribuciones para vencer la inercia de la Procuraduría en el cumplimiento de sus atribuciones; además esta fracción alude a conductas omisivas de la propia Procuraduría, y no a conductas activas de ésta, aunque de ellas pudiera derivar perjuicio para los reclamantes potenciales..

La resolución del Tribunal Unitario podrá ser condenatoria para la procuraduría, y aparejar la determinación de la actividad que ésta debe desarrollar en defensa de los intereses de quien presentó la demanda.

FRACCION :

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

COMENTARIO:

La acción por excelencia a ejercitar en esta vía es la de reconocimiento de bienes comunales; también en este caso, se encuentra previsto el trámite de la adquisición de los derechos ejidales parcelarios por razón de la posesión (art. 48 Ley Agraria); e incluso podríamos agregar el caso de reconocimiento de la calidad de avecindado, sin que exista controversia (art. 13 Ley Agraria)

Además se entiende que por esta vía conocerán los Tribunales Unitarios de los asuntos no litigiosos que les sean planteados y que requieran de la intervención jurisdiccional.

FRACCION :

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

COMENTARIOS:

Los Contratos previstos en el art. 45 Ley Agraria revisten especial importancia, tanto en sí mismos, como en su conexión con la nueva política a propósito del agro se trata de contratos que tiene por objeto tierras ejidales: de asociación o aprovechamiento en relación con tierras de uso común, celebrados por el núcleo de población ejidal, y del mismo carácter en relación con tierras parceladas, celebrados por los ejidatarios titulares de ellas.

FRACCION :

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

COMENTARIOS:

La reversión se halla vinculada a la expropiación de tierras ejidales para atender un fin de utilidad pública. En este caso le corresponde al fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) el ejercicio de la reversión de las tierras expropiadas, en el caso de que se les otorgase un fin distinto de la causal o transcurriere un plazo de 5 años sin que se le dé cumplimiento la reversión puede ser total o parcial, según se haya cumplido el decreto expropiatorio. Además una vez consumada la reversión, los bienes recuperados pasarán a integrarse al patrimonio del FIFONAFE.

FRACCION :

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

COMENTARIOS:

Esta fracción obedece a la necesidad de establecer la naturaleza y las consecuencias jurídicas de las resoluciones que adopten, instituciones a particulares, ajenos al Tribunal, a propósito de litigios agrarios.

Por su parte, el juicio arbitral y su enlace con la jurisdicción formal del Estado se hallan previstos en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que es de aplicación supletoria con respecto a la Ley Agraria, en lo que atañe al juicio agrario. En tal virtud se estimó que el Tribunal Unitario cumpliría dos actividades una vez emitido el laudo por el árbitro designado por las partes:

- a).-Verificación de que el laudo se encuentra apegado a Derecho y
- b).-Ejecución de el laudo, que en tal virtud, adquiere la misma eficacia de una sentencia formal.

FRACCION :

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

COMENTARIOS:

Este texto, acostumbrado en los ordenamiento acerca de atribuciones, facultades deberes de las autoridades remite a otras normas.

La necesidad de acercar la tarea de impartición de justicia agraria a los campesinos, motivó la incorporación de un mecanismo ágil de despacho de los asuntos, mediante el desplazamiento temporal de los integrantes del Tribunal Unitario Agrario a las regiones o municipios de mayor incidencia de asuntos, desarrollando programas autorizados previamente por el Tribunal Superior Agrario.

Durante la intinerancia, el Tribunal formalmente constituido, atiende todos los aspectos de la administración de justicia, desde la recepción de promociones, hasta el desahogo de audiencias procesales, incluyendo la preparación y desahogo de pruebas. Se limita el alcance de su actuación, al prohibirse al magistrado intinerante dictar sentencia fuera de su sede.

La justicia intinerante acerca el órgano de justicia a los justiciables; a través de los magistrados de los Tribunales Unitarios agrarios distribuyen la atención de los diversos asuntos que tiene que conocer dentro del ámbito jurisdiccional que les corresponde, elaborando un programa semestral, en que se establecen los expedientes que han de ser desahogados, señalando los poblados beneficiados y las actuaciones judiciales a desarrollar. Todo ello, dentro de un programa calendarizado al que se le da la publicidad debida para que los interesados tengan conocimientos de las fechas en que el Tribunal se instalará en las diferentes regiones que se visitan, permitiendo a la vez que otras personas puedan acercarse al órgano de justicia a presentar nuevas promociones e inciten la atención del Tribunal hacia nuevos casos.

Para llevar a cabo el programa de intinerancia, el magistrado agrario se hace acompañar del secretario de acuerdos que dé fe de sus actuaciones, así como de otros servidores del Tribunal que se requieran, según el tipo de actividades por desahogar, como son los actuarios o peritos, por ejemplo. Para el desarrollo del programa, se coordinan acciones con dependencias e instituciones de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como de organizaciones del sector

social y privado, para la instalación del Tribunal en las sedes temporales y para que se apoyen las funciones jurisdiccionales.

Gracias a la justicia itinerante, se permite que el justiciable tenga mayor acceso al órgano de justicia, gracias a ello, se resuelvan problemas de lejanía de las poblaciones campesinas a las sedes de los Tribunales, se abaten los gastos de los campesinos por cuestiones de transporte, tanto de las partes en los procesos, como también de los testigos y peritos aportados por los mismos, facilitando, además, la atención de asuntos que, regionalmente, se vinculan, lo que proporciona un mayor conocimiento al juzgador de las condiciones de vida, usos y costumbres de los hombres del campo, que influyen notoriamente en el discernimiento de los diferentes casos que son sometidos a su consideración.

d).- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Para los fines del procedimiento agrario se considero la importancia de crear al Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, y para su creación se tomaron en cuenta tanto las reformas a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el ejercicio de las atribuciones de que se encuentran investidos.

Para el efecto de expedir su Reglamento, el Tribunal consideró una doble fuente de facultades:

a).- La atribución reglamentaria interna que le confiere la fracción X del art. 8 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: "Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento"; y

b).- El mandato del artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, cuyo cumplimiento era indispensable a efecto de que se iniciase el despacho de los Tribunales: "Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se constituya el Tribunal Superior, se deberá expedir el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios y determinar el número y competencia territorial de los distritos "de la justicia agraria".

En virtud de lo anterior el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, fue expedido como ya se citó con antelación por el Tribunal Superior Agrario el 8 de mayo de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de ese mes.

Sin embargo, hubo reformas (con posterioridad) importantes a ese Reglamento, aprobadas el 12 de julio de 1993 (acuerdo 93 81/81) y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 20 del mismo mes, cuya vigencia no inició el 2 de agosto, conforme al artículo segundo del acuerdo respectivo.

Su objeto es definir la estructura orgánica de los Tribunales Agrarios mediante bases de organización y funcionamiento (art. 1 RITA); en virtud de que este ordenamiento se encarga de proveer lo necesario para el órgano de administración de justicia tal como lo es el Tribunal Superior Agrario.

Además, dentro del genero de estipulaciones a los que también se conoce como "reglamentos" que no expide el presidente, sino otro órgano como el Tribunal superior Agrario opina García Ramírez "tienen un nivel inferior en la escala normativa que organiza la Constitución; son disposiciones de carácter interno, obligatorias para los órganos que las expiden y los que están sujetos a ellos; en tal virtud, generan derechos para los particulares y constituyen un punto de referencia para la actividad de éstos, en la medida en que detallan estructuras, o funcione que la Ley establece en forma general"⁴⁵

El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios consta de XVIII capítulos y 85 artículos, y se intitulan de la siguiente manera:

- Disposiciones Generales.
- Del Tribunal Superior Agrario
- Del Presidente del Tribunal Superior Agrario.
- De la Secretaria General de Acuerdos.
- De la Oficialía Mayor.
- De la Contraloría Interna.
- De las atribuciones comunes de las unidades técnicas y administrativa
- De la Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- De la Inspección de los Tribunales Unitarios.
- De los Tribunales Unitarios.
- Del Personal de los Tribunales Unitarios.

⁴⁵ Ob., Cit. P. 56

- De los Actuarios.
- De los Peritos.
- De las Unidades Jurídicas.
- De la intinerancia de los Tribunales Unitarios.
- De las ausencias y las suplencias.
- De los impedimentos y excusas.
- De la Responsabilidad de los servidores públicos de los tribunales.

Sin embargo para efectos del tema en estudio el capítulo XVIII que habla sobre las responsabilidades de los servidores públicos en los Tribunales Agrarios – mismos serán analizados con detenimiento en el siguiente capítulo.

CAPITULO III

CAPITULO III

RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

a).- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

A lo largo de la historia Constitucional de nuestro país, han surgido pocas leyes que regulen la responsabilidad de los funcionarios, ahora se les conoce como servidores públicos; en donde se contemplan todos los delitos, faltas u omisiones oficiales y delitos comunes en que incurrían estos servidores, en virtud de que tal retraso ha incidido gravemente en un incremento peligroso de la corrupción en los medios oficiales.

Y es durante el gobierno del Lic. Miguel de la Madrid, que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre 1982, se reformaron y adicionaron diversos preceptos constitucionales, fundamentalmente del Título IV (artículos 108 a 114), y se publicó a continuación la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

(conformada por noventa y tres artículos agrupados en cinco Títulos)

Este ordenamiento impulsa y da una nueva orientación al sistema de responsabilidades de los servidores públicos. Estructura este sistema estableciendo los principios que regulan las responsabilidades políticas, el juicio político, el juicio de declaración de procedencia, las

responsabilidades administrativas, el registro de la situación patrimonial y los fundamentos de actuación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), disponiendo entre otras cosas, las siguientes:

- Determinar las conductas por las cuales se sancionan a los sujetos de responsabilidad política por afectar los intereses públicos fundamentales; asimismo determina a los sujetos y los procedimientos del juicio político y del que establece la Declaración de Procedencia y establece el procedimiento para el desarrollo de la investigación tendiente a determinar la presente comisión de un delito por los servidores públicos.

Establecer las bases de la responsabilidad administrativa, en las que incurran lo servidores públicos por actos u omisiones que afectan los principios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficiencia, a efecto de garantizar el buen servicio público. Da a conocer las obligaciones y sanciones administrativas y regula los procedimientos para su aplicación.

Determinar las bases del registro de situación patrimonial que responde al propósito de que todo servidor público manifieste sus bienes al asumir el cargo y al dejarlos de desempeñar, asegurando su operatividad y eficacia. Faculta a la Secretaría de Contraloría General

de la Federación (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo SECODAM) para que coordine este sistema.

Prever que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo SECODAM), actúe como autoridad disciplinaria a través de la que se consolidan los valores constitucionales que orientan el ejercicio de la función pública con objeto de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y para identificar y, en su caso, sancionar las responsabilidades administrativas en que incurran.

Además, es menester comentar que del análisis de las principales características de las leyes reglamentarias en materia de responsabilidades que existieron en nuestro país, tuvieron que pasar muchos años desde la creación de la primera, para que se promulgara una ley que medianamente reglamentara la materia que se estudia, a lo cual hay que agregar la casi nula aplicación que han tenido las leyes de responsabilidades, sobre todo las anteriores a 1982.

En efecto, los precedentes de la actual Ley de Responsabilidades, no contemplaban más que las responsabilidades de tipo penal, político y civil, olvidándose de la existencia de las de carácter administrativo que ya eran estudiadas desde hacia tiempo por la doctrina nacional. Esta deficiencia, se intentó subsanar con la creación del Título Tercero de la Ley de Responsabilidades de 31 de diciembre de 1982, como se aprecia de la lectura de la Exposición de Motivos de la misma Ley,

publicada en el D.O.F. el 31 de diciembre de 1982 que señala al respecto lo siguiente:

" La iniciativa que presento a esta H. Representación Nacional supera una deficiencia que ha venido mostrando nuestra legislación: La falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral".⁴⁶

Dentro de las disposiciones generales que contempla el título primero de la

Ley en estudio se señala lo siguiente:

Artículo 1º.- Esta ley tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

⁴⁶.-Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Sria de la Contraloría General de la

Artículo 2º.- Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Artículo 3º.- Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

- I. Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión ;
- I bis. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III. Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV. El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;
- V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- VII. El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII. Los Tribunales de trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Artículo 4º.- Cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y

previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta; sanciones de la misma naturaleza.

COMENTARIOS :

Como podemos observar en estos primeros cuatro artículos se establecen los sujetos a las responsabilidades por el servicio público, y que es reglamentaria del artículo 108 constitucional; así como también se incluyen trabajadores y funcionarios públicos; y las autoridades competentes para aplicar la ley. Además se precisan las tres órdenes de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos: la política, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, la penal, por la comisión de cualquier delito del orden común, y la administrativa, por faltas administrativas.

En virtud de lo anterior, únicamente analizaremos los preceptos que tienen relación con las responsabilidades administrativas que son comentadas en el título tercero y donde se establecen los sujetos y obligaciones del servidor público.

El Artículo 46 menciona lo siguiente: Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de esta Ley.

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económico públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial

o particular que la ley le prohíba;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVIII.- *Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;*

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones y con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos. Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General (ahora Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo SECODAM), el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, (ahora Secretaría de

Contraloría y Desarrollo Administrativo SECODAM) el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

COMENTARIOS :

El artículo 46, hace referencia a los sujetos que se mencionan en los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Es decir, contempla a toda la generalidad de personas que desarrollan un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública y tengan vínculo con la misma, el numeral 47 de la Ley Federal enunciada determina las obligaciones de todo servidor público y cuya omisión, son constitutivas de responsabilidad administrativa así dicho numeral especifica " *Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas*". Es claro que la responsabilidad administrativa está determinada por los actos u omisiones realizados por los servidores públicos, que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de su gestión dentro del servicio público, importante así también la figura de la lealtad, que no debe entenderse como atribuida

a determinado funcionario (superior), o grupo gobernante, sino a las Instituciones Jurídicas del Estado y sobre todo a quienes están obligados a servir.

De igual suerte, de acuerdo al artículo 109, fracción III, Constitucional: "Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones", los cuales se encuentran enunciados en veinticuatro fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 48.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Para los mismos efectos, se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia y, en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente, el cual aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya a través de la Contraloría Interna de su dependencia.

COMENTARIO :

El citado precepto establece que la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo, es la dependencia encargada de aplicar sanciones a través del superior jerárquico.

El capítulo segundo establece las sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas.

El artículo 49 dice: En las dependencias y entidades de la administración pública se establecerán unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

COMENTARIO :

Conforme a lo anterior, se iniciará el procedimiento disciplinario cuando el quejoso presente su denuncia en cualquier unidad específica y la Secretaría de la Contraloría será la encargada de establecer las normas y los procedimientos; así como también tiene la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias; así lo prevé el artículo 50 de la Ley en comento, por su parte el artículo 51 establece que: Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el

artículo 47, así como para aplicar las sanciones establecidas en el presente capítulo, conforme a la legislación respectiva y por lo que hace a su competencia.

Asimismo, y por lo que hace a su competencia, las autoridades jurisdiccionales a que se refieren las fracciones VII a X del artículo 3º determinarán los órganos y sistemas para los efectos a que se refiere el párrafo anterior, en los términos de sus legislaciones respectivas.

COMENTARIO :

Es de suma importancia comentar que tanto las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del D.F. son las encargadas de establecer sistemas para investigar y determinar las responsabilidades, en virtud del incumplimiento de las obligaciones que se establecen en el artículo 47 ya citado, que son realizados por los servidores públicos de la Secretaría.

Asimismo, el artículo 53 menciona que las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión;
- IV.- Destitución del puesto;

- V.- Sanción económica; e
- VI.- *Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.*

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Artículo 54.- Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

- I. La gravedad de la responsabilidad en que incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que dicten con base en ella;
- II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La antigüedad del servicio;
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.

COMENTARIO:

La Constitución Política, señala las sanciones para los servidores que incurran en la responsabilidad administrativa y son: la suspensión, destitución, inhabilitación y multas; estas multas habrán de establecerse conforme al beneficio económico logrado por el servidor público y que conforme a la suma total de los daños y perjuicios causados por su conducta u omisión. En todo caso, no podrán ir más allá de tres veces el beneficio logrado.

Las sanciones administrativas, previstas en el citado precepto son: el apercibimiento público, amonestación pública, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar

empleos, cargos o comisiones en la Administración Pública; las sanciones se graduarán conforme a la gravedad de la falta.

El apercibimiento es "una prevención especial, como una advertencia de que se aplicará una sanción en caso de persistir en una conducta indebida, es una medida preventiva, que tiene por finalidad corregir al servidor público en su mala conducta o ilicitud y aún la inmoralidad de la misma en la esfera del derecho.

Se acostumbra considerar el apercibimiento como la segunda de las sanciones de ese carácter después de la amonestación y conjuntamente con la prevención, sin embargo, esta es más leve en su aplicación general " 47

Por su parte la amonestación se identifica también como una llamada de atención, como una advertencia o prevención cuando se comente un ilícito. "La amonestación *data del derecho canónico*, donde se le identificaba como una corrección penal con fines preventivos para quien se hallara próximo a cometer un delito o era inminente que lo fuera a cometer." 48

En sentido restringido la amonestación no es una sanción, ya que no es necesario que se cometa la infracción sino solamente la sospecha de que se va a cometer el ilícito, por lo que sólo constituye una

⁴⁷ - Enciclopedia Jurídica OMEBA- Tomo I. Buenos Aires. pp.152

⁴⁸ - Idem, Supra.

advertencia para que se procure evitar conductas que puedan terminar en infracciones.

Asimismo, se considera que todos los apercibimientos y amonestaciones son de carácter privado ya que sólo constan en el expediente relativo al procedimiento sancionador, en el registro de sanciones, y en su caso, en el expediente del servidor público, puesto que en razón del principio de seguridad jurídica, todos los procedimientos administrativos se realizarán por escrito, además de que la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone en su artículo 68 que las resoluciones y acuerdos de la Secretaría y de las dependencias durante el procedimiento al que se refiere este capítulo de la ley en cita, constarán por escrito y se asentarán en el registro respectivo, que comprenderá las sanciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios y a las sanciones impuestas, entre ellas, las de inhabilitación.

Cuando estas dos medidas disciplinarias se impongan con carácter público, en la propia resolución se deberá indicar el modo en que se llevará a cabo dicha publicidad y podrá ser a través del Diario Oficial de la Federación o a través de uno de los diarios de mayor circulación, a pesar de que esta disposición no se encuentre de manera expresa en la ley, por lo que queda al arbitrio de la autoridad sancionadora llevar a cabo la publicación.

Además, por lo que respecta a la suspensión , en algunos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se hace referencia a la suspensión como sanción por la comisión de una infracción y a la suspensión temporal, como medida procedimental para facilitar el desarrollo del mismo procedimiento sancionador.

De acuerdo con el artículo 53 en su fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 56 fracción I, la suspensión es una sanción que se aplica la comisión de una fracción administrativa, la cual será impuesta por el superior jerárquico del infractor por un periodo que va de tres días a tres meses, y la suspensión temporal es una medida que se presenta dentro del procedimiento sancionador cuando a juicio de la autoridad así convenga para el desarrollo de las diligencias de investigación, pero si de estas resulta que el servidor público es inocente, se les restituirán todas las cantidades que dejó de percibir por la sanción impuesta.

Conforme al artículo 64 fracción IV de la misma Ley, que regula el procedimiento para sancionar en materia disciplinaria, en cualquier momento previo o posterior al citatorio a que se refiere la fracción I del mismo numeral, la Secretaría de la Contraloría podrá decretar la suspensión temporal del o de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones si a su juicio así conviene para la conducción de las investigaciones.

La aplicación exclusiva de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para la aplicación de sanciones disciplinarias se deriva de los siguiente puntos :

- 1) Los artículos 64 y 65 de la Ley establecen el procedimiento para la aplicación de sanciones previstas en el artículo 53 que deberán seguir tanto la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo como las contralorías internas de las dependencias sin remitirse a otras leyes.
- 2) Por la propia naturaleza del acto administrativo que tienen las resoluciones en las que se imponen sanciones, son susceptibles de impugnación mediante el recurso de revocación o juicio de la nulidad.

De las sanciones disciplinarias previstas en el artículo 53 de la Ley en cita, la destitución del puesto ha dado lugar a controversias, principalmente porque se ha considerado que cuando la impone la autoridad administrativa se lesionan los derechos de los trabajadores y que la única autoridad competente para resolver la terminación de una relación laboral, es la autoridad obrera patronal.

Esta controversia ha sido creada fundamentalmente por lo dispuesto en las fracciones II y IV del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las que se establece que: " la destitución del empleo, cargo o comisión de los

servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico" y que "la Secretaría promoverá los procedimientos... demandando la destitución del servidor público responsable" y que por su redacción al igual que en el caso de la sanción de suspensión, ha dado lugar a considerar que la autoridad administrativa no puede imponer esta sanción en el ejercicio de su facultad disciplinaria.

Así, para evitar confusiones entre los ámbitos laboral y administrativo, resulta prioritario que en las leyes de éstas materias se prevenga como una causal determinación de la relación laboral, sin responsabilidad para el patrón la resolución firme de autoridad administrativa, en reconocimiento del poder disciplinario del Estado, pues si se sujetan las resoluciones disciplinarias de la autoridad administrativa a la validación de la autoridad laboral, se desvirtuaría uno de los elementos del poder jerárquico de los órganos públicos, dice Luis Humberto Delgadillo en su libro: El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En términos del artículo 113 de nuestra constitución se instituyen las sanciones económicas por la comisión de infracciones administrativas, las cuales "deberán establecerse de acuerdo con el beneficio económico obtenido por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109 Constitucional, pero que no podrá rebasar los tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados".

La aplicación de sanciones económicas tiene como presupuesto esencial que con el ilícito se cause un daño un perjuicio, o que el infractor obtenga un beneficio económico con su actuar, ya que en caso contrario se podrá imponer cualquier de las otras sanciones pero no la económica.

Sin embargo, al establecer los artículos 54 fracción VII y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en caso de aplicación de sanciones económicas los beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados, hace suponer que estas sanciones, puede generarse por otras causas, lo cual resultaría contrario al mandato constitucional a que se hace referencia.

Si conforme a las diferentes fracciones del artículo 54 las sanciones económicas se impondrán tomando en cuenta las circunstancias particulares en que se cometió la infracción y las características personales del infractor, cuando la sanción económica tiene que imponerse necesariamente en dos tantos, no es posible cumplir con la individualización de la sanción para su debida motivación.

Finalmente, y por lo que respecta a la sanción de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público se encuentra prevista en el Título Cuarto de la Constitución Federal, tanto para la responsabilidad política como para la responsabilidad administrativa.

La inhabilitación que prevé el artículo 113 Constitucional, originalmente fue reglamentada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 53, con una duración de seis meses a tres años cuando hubiera existido el elemento económico, si no excedió de cien veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal, y de tres a diez años si rebasó esa cantidad.

Con la reforma de este artículo, se modificaron los plazos y montos en referencia para su imposición, establecidos en el último párrafo del artículo 53, ahora, cuando el lucro obtenido y los daños y perjuicios no excedan de doscientas veces el salario mínimo, la inhabilitación será de uno a diez años y si supera este monto, la sanción podrá ser de diez a veinte años.

La imposición de esta sanción presentó un problema análogo al caso de las sanciones de suspensión y destitución, ya que, en los términos de la fracción V del artículo 56 de la propia ley, la inhabilitación se impondrá por resolución jurisdiccional, según las leyes aplicables, sin precisar cuales son esas leyes aplicables y cuales son esos órganos correspondientes.

b).- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

De conformidad con el Diccionario Jurídico Mexicano, afirma lo siguiente; "debemos entender por reglamento una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del poder ejecutivo, con la Finalidad de lograr la aplicación de una ley precisa. El Reglamento es producto de la Facultad reglamentaria contenida, en el artículo 89 Fracción I de la Constitución que encomienda que el Presidente de la República Facultad para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley " 49

De lo anterior, la Constitución en su artículo 72 inciso F expresa que; todo reglamento es una norma que complementa y amplía el contenido de una ley, por lo que jerárquicamente aquél está subordinado a este y corre la misma suerte, de tal manera que si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento se verá afectado con las mismas consecuencias, a pesar de que no se hubiere reformado, derogado o abrogado expresamente por otro reglamento, ya que este no goza de autoridad formal de una ley.

Ahora bien, por lo que respecta al Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, desde su creación en 1992 hasta la fecha, ha sufrido reformas mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación aprobado el 12 de Julio de 1993.- que como ya se

menciono con antelación sus disposiciones son de carácter interno, obligatorias para los órganos que las expiden y los que están sujetos a ellos – en especial a los funcionarios públicos que se mencionan y que serán analizados en este inciso.

Como ya se conceptualizó, la noción del servicio público, está íntimamente relacionada con el funcionario, empleado, agente público, servidor público, y es principalmente porque, en síntesis realizan función pública.

El servidor público es aquella persona física, de existencia visible que en virtud de designación especial, o por decreto del ejecutivo, o a la elección popular ejercita la voluntad del estado para lograr los propósitos y metas fijadas para obtener un bien colectivo, desempeñando sus actividades con estricto apego a la ley.

La estructura de la administración esta integrada por órganos administrativos; requiere de funcionarios públicos que realicen el cargo asignado y aporten su actividad intelectual, para atender los propósitos estatales.

El Reglamento en comento, en su capítulo I intitulado " Disposiciones generales" contempla en el artículo 5 lo siguiente:

⁴⁹.- Diccionario Jurídico Mexicano- Tomo VII- Edt. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1984- p.2751

"Cada Tribunal Unitario estará a cargo de un magistrado numerario y contará con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos:

- I. Uno ó varios secretarios de acuerdos,
- II. Secretarios de estudio y cuenta
- III. Actuarios y peritos;
- IV. Unidad Jurídica;
- V. Unidad de control de Procesos; y
- VI. Personal Técnico y administrativo que disponga el Tribunal Superior.

Art. 6º.- Asimismo, el Tribunal Superior contará con los subsecretarios de acuerdos y, en general los Tribunales Agrarios, con los directores generales, directores de área, subdirectores, secretarios, jefes de departamentos, jefes de oficina, asesores, actuarios, peritos y demás servidores técnicos y administrativos que acuerde el Tribunal Superior, teniendo en cuenta las previsiones presupuestales. Los secretarios de los Tribunales Agrarios serán: de acuerdo y de estudio y cuenta, quienes darán fe de los actos en que intervengan.

El Tribunal Superior podrá habilitar, por un lapso determinado y si satisfacen los requisitos para tales efectos, a los siguientes servidores públicos:

- I. Como Secretarios de acuerdos, a los secretarios de estudio y cuenta, actuarios y jefes de la Unidad Jurídica y de la Unidad de Control de Procesos;
- II. Como secretarios de estudio y cuenta, a los secretarios de acuerdos, actuarios y jefes de la Unidad Jurídica y de la Unidad de Control de Procesos, y
- III. Como actuarios, a los secretarios de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta y jefes de Unidad Jurídica y de la Unidad de control de Procesos.

COMENTARIO:

Los servidores públicos que intervienen en los Tribunales Agrarios y conforme a lo que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Los magistrados se auxilian de los secretarios, éstos son de 2 clases, los de acuerdo y los de estudio y cuenta. Los secretarios de acuerdo son los responsables en materia administrativa de los Tribunales Unitarios. El papel que desempeñan los secretarios de estudio y cuenta de los Tribunales Agrarios como funcionario judicial excelso, tiene como tarea principal elaborar los proyectos de sentencia y otras

resoluciones que surjan con motivo de la substanciación del procedimiento en cualquier proceso contencioso o de jurisdicción voluntaria, que se le encomiende por el Juez, Magistrado o Ministro.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que inició su vigencia el 27 de mayo de 1995.

La Ley Orgánica y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, no precisan definición del secretario de estudio y cuenta, sólo hacen referencia a sus atribuciones; sin embargo consultando el diccionario de sinónimos y antónimos, encontramos lo siguiente:

Secretario: Funcionario, oficial, ayudante, oficinista, escribano, administrativo, empleado, persona cuyo oficio consiste en escribir cartas para cuenta de otro,

De: preposición que indica posesión

Estudio: Trabajo, análisis, conocimiento, investigación, labor, practica, examinar, observar con cuidado.

Y: Conjunción, sirve para unir las palabras o cláusulas en la oración

Cuenta; explicación, satisfacción, justificación, razón, cuidado, cargo.

En este sentido el secretario desarrolla la actividad intelectual del estudio y la une al hecho formal y material de dar cuenta al titular del órgano jurisdiccional.

El Tribunal determinará los requisitos legales que deben reunir los servidores públicos; y se sujetarán conforme a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, "deberán tener título de licenciado en derecho legalmente expedido por autoridad competente" (art.23); ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos" (art.12 fracción I); tener 30 años cumplidos el día de la elección y no más de 75 pues esta es la edad del retiro forzoso (art.12); tener practica profesional mínimo de 5 años (fracción III. Art.12); no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad (fracción IV).

Art.47.- Los funcionarios y empleados de los Tribunales Unitarios estarán impedidos para desempeñar otro cargo o empleo público o de particulares, que sea incompatible con el que tienen en dichos Tribunales; y estarán impedidos para realizar funciones que sean distintas a las que les corresponden conforme a su cargo, salvo los casos de habitación o suplencia.

COMENTARIO:

Este tipo de impedimento se les aplica a los servidores públicos en general que laboran dentro de los Tribunales Agrarios; y tiene relación

con el artículo 29 de la LOTA que dice: "los magistrados secretarios de acuerdos y actuarios estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo público o de particulares, excepto los de carácter docente. También estarán impedidos para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

Por lo que respecta al actuario como servidor público; "es el auxiliar judicial que da Fe en los autos procesales"⁵⁰; y tiene a su cargo hacer notificaciones, practicar embargos, realizar lanzamientos y, en general, llevar a efecto cuantas diligencias ordene el juez de los autos"⁵¹

El artículo 51 menciona: corresponden a los actuarios las siguientes atribuciones, además de las que les señala la ley:

- I. Asistir diariamente a sus labores a la hora que el Tribunal Superior el magistrado les fije, para recabar los asuntos que vayan a diligenciar;
- II. Recibir del Secretario General de Acuerdos de los tribunales unitarios, los expedientes de las diligencias de notificación, emplazamiento y ejecución que deben realizar fuera de los tribunales;
- III. Atender las órdenes de suspensión ordenadas por las autoridades judiciales competentes;

⁵⁰.- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua Española, edc-16º; México, 1941.p21.

⁵¹.- De Piña Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho" ed.17º.Edt. Porrúa. México,1991.p.57

- IV. Levantar las cédulas de notificación o ejecución que les hayan sido ordenadas y presentadas a su superior inmediato, dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que hayan sido realizadas;
- V. Realizar dentro de los plazos señalados por la ley, las diligencias que les hayan sido ordenadas.
- VI. Ejecutar de inmediato las resoluciones que en materia de amparo les hayan sido comunicadas e informar lo conducente;
- VII. Recibir y entregar oportunamente los expedientes que se acompañen en la realización de las diligencias;
- VIII. Llevar un libro en el que se asiente diariamente las diversas diligencias y notificaciones que efectúen, y
- IX. Las demás que les señale la ley.

Y por lo que respecta a los asuntos tan complejos sometidos a los Tribunales, en general, se hace necesario el concurso de personas dotadas con especiales conocimientos en determinadas ciencias, técnicas o artes, que puedan aportar su saber especializado al juzgador, perito en Derecho, pero no en otras disciplinas, a efecto de que éste, ilustrado por el conocimiento *controvertidos*. A estos aportadores de conocimientos se conoce como peritos" del latín *peritus*. Sabio, práctico, experimentado en una ciencia o arte. El que, conferido por el estado tiene título de tal en alguna materia. En Derecho el que informa al juzgador sobre asuntos litigiosos de su

especial conocimiento.⁵² A la aportación científica, técnica o artística que hacen – probanza para fines procesales se denomina dictamen.

Al respecto dice el artículo 52 del Reglamento; "Se integrará un Padrón de Peritos a nivel nacional, del cual el Tribunal Superior y los magistrados de los tribunales unitarios podrán designar a los que actúen en los respectivos juicios y procedimientos."

Artículo 53.- Para ser incorporados al Padrón, los aspirantes deberán demostrar los conocimientos técnicos, científicos o profesionales de su especialidad y serán acreditados debidamente por la Secretaría General de Acuerdos.

COMENTARIO:

Cabe destacar que hay peritos incorporados en la plantilla del personal auxiliar de los Tribunales, en forma permanente, y los hay ajenos a esos órganos de justicia, que son llamados ocasionalmente para suministrar su conocimiento especializado sobre los asuntos controvertidos. En todo caso se trata de auxiliares de la función jurisdiccional. En otros ámbitos así la procuración de justicia federal o del Distrito Federal se denomina auxiliares directos a los peritos que forman parte del personal de la institución que los requiere, e indirectos a aquéllos que no se hallan adscritos a ella y prestan sus servicios ocasionalmente.

⁵² .- Lexipedia Diccionario Enciclipédico Vol.3. Edt. Enciclopedia Britanica Publisher, in. EUA. 1994-

Para finalizar y por lo que respecta a los servidores públicos que laboran en los citados Tribunales Agrarios, el Reglamento ha generado una serie de derechos para los particulares, en virtud de que crea, modifica o extingue situaciones jurídico generales, y sus reformas han sido muy acertadas para su mejor funcionamiento y así como para mejorar el servicio de la justicia agraria.

c).- DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

En el artículo 30 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se previene que los magistrados de los Tribunales Agrarios y demás servidores públicos de estos, son responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ellos sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Además, como ya se citó con antelación en dicha ley se definen los principios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que deben regir sólidamente el funcionamiento del servicio público.

En los artículos 42, 69, 70, 71 y demás aplicables del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, se prevé el procedimiento para substanciar y resolver aquellos casos en donde se impute responsabilidades a los servidores públicos de los Tribunales Agrarios.

A continuación analizaremos con detenimiento los citados preceptos.

Artículo 42.- En caso de que, como resultado de las inspecciones, resultare alguna responsabilidad para cualquiera de los funcionarios del Tribunal Unitario inspeccionado, el Tribunal Superior determinará la realización de una audiencia en la que se dé al afectado la

oportunidad de aportar pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en descargo de la falta que se le atribuye. Una vez realizada esta audiencia, el Tribunal Superior determinará lo conducente, el que podrá solicitar previamente la opinión de la Contraloría Interna.

Artículo 69.- Son sujetos de responsabilidad los magistrados y los demás servidores públicos de los tribunales agrarios.

Artículo 70.- Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de los tribunales agrarios, así como las sanciones correspondientes, se identificarán, investigarán y determinarán conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y lo dispuesto por el presente Reglamento.

Artículo 71.- Los servidores públicos de los tribunales agrarios tienen la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones que correspondan y que se encuentran provistas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aplicable de acuerdo con el artículo 30 de la ley Orgánica.

Artículo 72.- La Contraloría Interna recibirá las quejas y denuncias contra los servidores públicos de los tribunales agrarios, dando cuenta

al Presidente, quien resolverá si hay elementos suficientes para iniciar el procedimiento.

COMENTARIO :

Tratándose de sanciones a los magistrados y servidores públicos del Tribunal, serán aplicados por éste y las de los servidores de los Tribunales Unitarios por el magistrado del propio tribunal . . ."El Tribunal Superior determinará la realización de una audiencia en la que se dé al afectado la oportunidad de aportar pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en descargo de la falta que se le atribuye. Una vez realizada esta audiencia, el Tribunal Superior determinará lo conducente, el que podrá solicitar previamente la opinión de la Contraloría Interna". (art.42 RITA)

Si de la inspección resultará alguna responsabilidad para cualquiera de los funcionarios del Tribunal Unitario visitado, el Tribunal Superior determinará la realización de una audiencia en la que se dé al afectado la oportunidad de aportar pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en descargo de la falta atribuida, y sólo al Tribunal Superior le compete determinar lo conducente a dicha falta, pudiendo solicitar previamente la opinión de la Contraloría Interna.

Además, éstas inspecciones a la que alude el artículo 42 tienen por objeto evaluar el desempeño de los Tribunales Unitarios, dictando oportunamente las medidas convenientes para mejorar el servicio de la justicia agraria en las regiones que así lo requieran.

También se determina las responsabilidades administrativas y sus correspondientes sanciones "se identificarán, investigarán y determinarán conforme a la Ley Federal de Responsabilidades y al propio RITA (art.70 y 71), y se afirma, invocando los textos de la Constitución y de la Ley de Responsabilidades que "los servidores públicos de los Tribunales Agrarios tienen la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; desde luego que antes de que se les aplique alguna sanción, tienen derecho a la defensa y a la garantía de audiencia para que de esa manera se les brinde la oportunidad de desvirtuar la acusación o queja interpuesta en su contra, considerando que los Tribunales Agrarios son Tribunales de derecho y que sería una incongruencia que si su misión es impartir justicia agraria, los servidores públicos que lo integran no tengan derecho a las más elementales garantías de defensa.

El distinguido jurista Bernardo Pérez Fernández del Castillo, en su obra intitulada Deontología Jurídica, cita principios rectores para el servidor público que son de aplicación en materia agraria.

Normas para el Servidor Público

Declaro mi convicción de conducirme en todo tiempo conforme a los más elevados principios de honestidad moral, intelectual y material en el ejercicio de mi responsabilidad pública, de acuerdo con los siguientes :

Postulados Básicos

1. Lealtad

Afirmo que todos mis actos se guían e inspiran por el amor a la patria, sus símbolos e instituciones; por el respeto a la Constitución y la las leyes que de ella emanan; y por la más firme creencia en la dignidad de la persona humana.

2. Vocación de Servicio

Entiendo y acepto que trabajar para el Estado como servidor público, constituye al mismo tiempo el privilegio y el compromiso de servir a la sociedad, porque los ciudadano contribuyen a pagar mi salario.

3. Probidad

Declaro que todos los recursos y fondos, documentos bienes y cualquier otro material confiado a mi manejo o custodia, deben ser tratados con absoluta probidad para conseguir el beneficio colectivo.

4. Honradez

Declaro asimismo que he de actuar sin privilegiar ni discriminar a nadie a través de la dispensa de favores o servicios especiales en el desempeño de mi cargo, ni recibir beneficios ni remuneraciones adicionales a los que legalmente tenga derecho por el cumplimiento de mis deberes.

5. Responsabilidad

Acepto estar preparado para responder de todos mis actos de manera que el público en general, y la gente con que trato en particular, aumenten permanentemente sus confianzas en mí, en el Estado y en nuestra capacidad de servirlo.

6. Competencia

Reconozco mi deber de ser competente, es decir, tener y demostrar los conocimientos y aptitudes requeridos para el ejercicio eficiente de las funciones que desempeño, y actualizarlos permanentemente para aplicarlos al máximo de mi inteligencia y de mi esfuerzo.

7. Efectividad y Eficacia

Comprometo la aplicación de mis conocimientos y experiencias de la mejor manera posible, para lograr que los fines y propósitos del Estado se cumplan con óptima calidad y en forma oportuna.

8. Valor Civil

Reconozco mi compromiso de ser solidario con mis compañeros y conciudadanos; pero admito mi deber de denunciar y no hacerme cómplice de todo aquél que contravenga a los principios éticos morales contenidos en este instrumento.

9. Transparencia

Acepto demostrar en todo tiempo y con claridad suficiente que mis acciones como servidor público se realizan con estricto y permanente apego a las norma y principios jurídicos y sociales.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se puede concluir que los servidores públicos son todas aquellas personas que se obligan a prestar un servicio público al Estado y a la Sociedad Mexicana.

SEGUNDA.- El servidor público debe ser sólo designado al cargo público en atención a su capacidad, es decir, que debe ser una persona preparada profesionalmente, ya que el objetivo primordial de la administración es la de incluir en sus filas a los servidores públicos mejor calificados para el desempeño del Servicio público.

TERCERA.- Al realizar su labor todo servidor público, debe hacerlo en atención a los siguientes principios: Honestidad, lealtad, imparcialidad, fidelidad y eficiencia.

CUARTA.- La finalidad que persigue la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consiste en combatir la irresponsabilidad del servidor público que genera la ilegalidad, inmoralidad social y la corrupción.

QUINTA.- Es necesario que todo aquel servidor público que incurra en responsabilidad o en delitos en el desempeño de sus funciones en

contra de los ciudadanos, se le obligue a responder por el daño o perjuicio causado en particular.

SEXTA.- Se deberán aplicar sanciones eficaces en contra de los servidores públicos que cometen actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones, para obligarlos a prestar un buen servicio al ciudadano.

SEPTIMA.- La responsabilidad de los servidores públicos es un problema que tienen la mayoría de los países del mundo a diferentes escalas.

OCTAVA.- La aplicación de las sanciones administrativas es una actividad muy importante y trascendental para la vida laboral del servidor público sancionado y le compete en materia agraria a la Contraloría Interna recibir las quejas y denuncias.

NOVENA.- Los Tribunales Agrarios son órganos de carácter federal y resuelven con apego a la Ley de manera expedita todos los conflictos que se generen en materia de responsabilidad en que incurren los servidores públicos.

DECIMA.- Al entrar en vigor la Ley Agraria, lo hizo simultáneamente la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y por ende el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, en él se estipulan disposiciones de carácter interno.

DECIMA PRIMERA.- Los Tribunales Agrarios son Tribunales de Derecho; y a los servidores públicos se les concede el derecho a la defensa y a la garantía de audiencia; y a que se les brinde la oportunidad de desvirtuar la acusación o queja interpuesta en su contra.

DECIMA SEGUNDA.- Los funcionarios públicos que administran los Tribunales Agrarios son sujetos de responsabilidad mediante la multicitada Ley.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Diccionario Jurídico Mexicano, T-I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 7ª Edc., Edit. Porrúa, México, 1994.
- 2.- Garrone, Jose Alberto Lic. "Diccionario Jurídico" , T-III, Buenos Aires Argentina. 1992.
- 3.- Gutiérrez y González, Ernesto "Derecho de las Obligaciones", 6ª Edc., Edit. Cajica, México, 1987.
- 4.- Enciclopedia Jurídica OMEBA, T-XXIV Edt. Driskill, S. A. , Buenos Aires, argentina, 1997.
- 5.- Quintanilla, Miguel Angel "Derecho de las Obligaciones" 2ª. Edc., Edit. Cárdenas, México, 1981.
- 6.- Luna Arroyo, Antonio Y/O Alcerreca, G. Luis , "Diccionario de Derecho Agrario" Edt. Porrúa, México, 1992.
- 7.- Olivera Toro, Jorge "Manual de Derecho Administrativo", 5ª, Edt Porrúa, México, 1998.
- 8.- Acosta Romero, Miguel, "Derecho Administrativo" 11ª edc, Edt. Porrúa, México, 1988.

- 9.- Barajas Montes de Oca, Santiago. "Elementos del Derecho Administrativo" 1ª Reimpresión, Edt. Limusa, México, 1991.
- 10.- Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. "Deontología Jurídica" Ética del Abogado, México, Edt. Porrúa, 1997.
- 11.- Serra Rojas, Andres. "Derecho Administrativo" T-II, 7ª edc., Edt. Porrúa, México 1987.
- 12.- Martínez Morales Rafael. "Derecho Administrativo" 2ª edc., Edt. Porrúa, México 1991.
- 13.- Rivera Rodríguez, Isaías. "El Nuevo Derecho Agrario". Edt. Mc Graw Hill. Interamericana de México S.A., 1994.
- 14.- García Ramírez, Sergio. "Elementos de Derecho Procesal Agrario" , Edt. Porrúa. México, 1993.
- 15.- García Ramírez Sergio . " Justicia Agraria". Edt. Impresos Chávez, México, 1995.
- 16.- Medina Cervantes, José Ramón. "Derecho Agrario".Edt. Harla, México, 1987.

- 17.- Revista de los Tribunales Agrarios, Edt. Tribunal Superior Agrario, T-8, México, 1995.
- 18.- Fábila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria". 1493-1940. Edt, SRA CEHAM, México, 1981
- 19.- Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal". 20ª edc., Edt. Porrúa, México, 1991.
- 20.- Bunster, Alvaro. "Las responsabilidades de los servidores públicos". Edt. Porrúa, S.A., México, 1984.
- 21.- Cárdenas, Raúl F. "Responsabilidades de los Funcionarios Públicos". Edt. Porrúa, México, 1982.

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2ª reimpresión, Edt. Trillas, México, 1997.
- 2.- Ley Agraria.
- 3.- Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.
- 4.- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.