

875209



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

27

FACULTAD DE DERECHO

"REFORMA A LOS ARTICULOS 94 CONSTITUCIONAL Y 110
DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN"

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JAIME MURILLO MÉNDEZ

Director de tesis:

Lic. Saúl Guillermo Hernández Valdés

Revisor de Tesis:

Lic. Yolanda Isabel Rufz Vásquez

BOCA DEL RIO, VER.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS
FALLA
DE
ORIGEN**

PAGINACION

DISCONTINUA

DEDICATORIAS

A DIOS

**Que fue la luz de mi camino en esta carrera profesional
ya que sin el no se hubiese hecho realidad este sueño.**

A MIS PADRES

**SRA. EVA MENDEZ MEJÍA
SR. JAIME MURILLO ORTÍZ**

**Quienes me dieron la vida y a quienes agradezco infinitamente el apoyo
incondicional que me han proporcionado en todo el transcurso
de mi vida.**

A MI HERMANA

EVA MARIA MURILLO MÉNDEZ

**Quien ha sido mi ejemplo a seguir
en todos los aspectos de la vida.**

A MIS AMIGOS

Por acompañarme en este difícil camino.

INDICE

	INTRODUCCION.....	1
CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN		
1.1	FORMULACION DEL PROBLEMA.....	4
1.1.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
1.2	JUSTIFICACION DEL PROBLEMA.....	4
1.3	DELIMITACION DE OBJETIVOS.....	5
1.3.1	OBJETIVO GENERAL.....	5
1.3.2	OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	5
1.4	FORMULACION DE LA HIPOTESIS.....	6
1.4.1	ENUNCIACION DE LA HIPOTESIS.....	6
1.5	IDENTIFICACION DE VARIABLES.....	6
1.5.1	VARIABLE INDEPENDIENTE.....	6
1.5.2	VARIABLE DEPENDIENTE.....	6
1.6	TIPO DE ESTUDIO.....	6
1.6.1	INVESTIGACION DOCUMENTAL.....	6
1.6.1.1	BIBLIOTECAS PUBLICAS.....	7
1.6.2	TECNICAS EMPLEADAS.....	7
1.6.2.1	FICHAS BIBLIOGRAFICAS.....	7
1.6.2.2	FICHAS DE TRABAJO.....	8
1.6.2.3	FICHAS HEMEROGRAFICAS.....	8
CAPÍTULO II		
ANTECEDENTES DE LOS DIVERSOS TIPOS DE SISTEMAS AGRARIOS EN EL MUNDO Y EN MEXICO.		
2.1	LEGISLACION EXTRANJERA.....	9
2.1.1	LA UNION SOVIETICA.....	9
2.1.1.2	LAS REFORMAS AGRARIAS.....	10
2.1.2.	POLONIA.....	11
2.1.3.	ALEMANIA.....	12
2.1.4	CHILE.....	13
2.1.5.	CUBA.....	14
2.1.5.1	SUS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.....	16
2.1.6	PERU.....	17
2.1.6.1	HERMOSOS IDEALES.....	17
2.1.7	ESPAÑA.....	19
2.1.8	ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.....	20

2.2	ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO RELATIVOS A LA PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA EPOCA PRECOLONIAL.....	20
2.2.1	LAS CLASES SOCIALES Y LA DIVISION DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL.....	21
2.2.1.1	LA PROPIEDAD DEL REY, DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERREROS.....	22
2.2.1.2	LA PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS.....	24
2.2.1.3	LA PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOS.....	27
2.2.1.4	MEDIDAS AGRARIAS	27
2.2.2	LA ORGANIZACIÓN AGRARIA DE LOS MAYAS	28
2.2.3	CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA EPOCA PRECOLONIAL	30
2.2.4	LA PROPIEDAD DEL ESTADO	32
2.2.4.1	LAS BULAS DE ALEJANDRO	32
2.2.4.2	EL PATRIMONIO REAL	34
2.2.5	ATAQUES A LA PROPIEDAD INDIGENA	36
2.2.5.1	FUNDO LEGAL	37

CAPITULO III

3.1	CONCEPTO DEL DERECHO AGRARIO	39
3.1.1	CONCEPTO EN LA DOCTRINA EXTRANJERA	40
3.1.2	CONCEPTO EN LA DOCTRINA MEXICANA	41
3.1.3	DEFINICION ETIMOLOGICA DEL DERECHO AGRARIO	42
3.2	LOS TRIBUNALES AGRARIOS	43
3.3	LA PROCURACION DE LA JUSTICIA AGRARIA	44
3.4	LA NUEVA CULTURA AGRARIA	48
3.5	INTEGRACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS	49
3.5.1	AMBITO DE JURISDICCION	50
3.5.2	COMPETENCIA	51
3.5.2.1	COMPETENCIA ESPECIAL O TRANSITORIA	53
3.5.3	LEY QUE LOS CREA	53
3.5.4	NATURALEZA JURIDICA	54
3.5.5	CARACTERISTICAS	54
3.5.6	ATRIBUCIONES	54
3.5.7	MARCO JURIDICO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS	55

CAPITULO IV

EL PODER JUDICIAL Y EJECUTIVO

RESEÑA HISTORICA DEL PODER JUDICIAL

4.1	CONSTITUCION DE 1917	57
4.2	CONCEPTO DE PODER JUDICIAL	64
4.3	LA FUNCIÓN JUDICIAL	65

4.3.1	ORGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION	65
4.3.2	INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO	65
4.3.3	ATRIBUCIONES	67
4.3.4	EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA	72
4.3.5	LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	74
4.3.6	LA JURISPRUDENCIA	74
4.3.7	LAS SALAS-INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO	75
4.3.8	LAS SALAS-ATRIBUCIONES	76
4.3.9	LOS PRESIDENTES DE LAS SALAS	78
4.4	EL TRIBUNAL ELECTORAL	79
4.5	INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL DEL PODER LEGISLATIVO Y EJECUTIVO	83
4.6	ANTECEDENTES DE LA DIVISION DE PODERES	84
4.6.1	DIVISION DE PODERES	87
4.7	LAS FUNCIONES DEL ESTADO	89
4.7.1	LOS TRIBUNALES DE LA ADMINISTRACION	90
4.8	FACULTADES JURISDICCIONALES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA	91
4.9	FACULTADES DEL PRESIDENTES DE LA REPUBLICA EN MATERIA AGRARIA	92
4.10	PREPONDERANCIA DEL PODER EJECUTIVO	92

CAPITULO V

PROCESO GENERAL DEL DERECHO

5.1	EL PROCESO JUDICIAL	95
5.1.1	LITIGIO	95
5.1.2	PRETENSION	96
5.2	RELACION Y DIFERENCIA ENTRE PROCESO Y LITIGIO	97
5.3	LA AUTOTUTELA	98
5.3.1	AUTOCOMPOSICION	100
5.3.2	DESISTIMIENTO	101
5.3.3	PERDON DEL OFENDIDO	102
5.3.4	ALLANAMIENTO	102
5.3.5	TRANSACCION	103
5.4	HETEROCOMPOSICION	104
5.4.1	MEDIACION	104
5.4.2	CONCILIACION	105
5.4.3	ARBITRAJE	105
5.4.4	PROCESO	106
5.5	DERECHO SUSTANTIVO Y DERECHO INSTRUMENTAL	108
5.6	ETAPAS EN QUE SE DIVIDE EL PROCESO	109
5.6.1	ETAPA POSTULATORIA	111
5.6.2	ETAPA PROBATORIA	111
5.6.3	ETAPA PRECONCLUSIVA	112
5.6.4	ETAPA DEL JUICIO	112

PROPUESTAS	114
CONCLUSIONES	
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCIÓN

Para todo profesionista y estudiante de derecho, es sabido que existe una división de poderes por la cual se debe regir el Estado, lo cual se encuentra debidamente fundamentado en nuestra Carta Magna en su artículo 49, el cual a la letra dice: " El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo..."

Tomando en cuenta que la Constitución Política Mexicana es nuestro máximo ordenamiento jurídico, es necesario que ésta se respete y se lleve a la práctica, ya que de no acatarse la misma, estaríamos en presencia de una violación constitucional, y si analizamos lo que nos expresa el artículo constitucional antes mencionado, en lo relativo a que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona, estaríamos creemos, en presencia de un absolutismo, entendiendo por tal: " la reunión de dos poderes en una sola persona, acontecimiento que en nuestra época no tiene porque suceder."

Tal reunión de poderes en una sola persona, traería un sin número de arbitrariedades en torno a la impartición de la justicia, ya que ésta dejaría de ser imparcial.

Siendo ello lo que sucede, con la justicia emitida por los Tribunales Agrarios, en donde la impartición de la justicia es tarea del poder administrativo, es decir se reúnen dos poderes en una sola persona (Ejecutivo y Judicial), situación que no va acorde a lo establecido por el artículo 49 de Nuestra Carta Magna, el cual lo hemos señalado en párrafos anteriores.

¿Pero que pasa entonces en materia agraria? donde la impartición de justicia no es llevada acabo por el Poder Judicial, sino que es impartida por un órgano administrativo ?
¿Acaso estaremos en presencia de un absolutismo.?

Espero que con esta propuesta, se tome en consideración lo que he planteado, y se de mayor atención, por parte de las autoridades a la problemática que vive desde hace muchos años la gente del campo.

Esta tesis profesional tiene como finalidad presentar un análisis minucioso de una Institución jurídica de gran importancia para la gente del campo y para la sociedad en general, tal y como lo son los Tribunales Agrarios.

A través del desarrollo de esta tesis, se podrán apreciar los antecedentes históricos de los diversos tipos de sistemas agrarios que existieron en el mundo.

Posteriormente hablaremos de los antecedentes históricos en nuestro país, desde la Época Precolonial, hasta nuestros días, señalaremos, cuales son las Fuentes del Derecho en general y posteriormente en materia Agraria., analizaremos el concepto del Derecho Agrario, tanto en la Doctrina Mexicana como en la Doctrina Extranjera, veremos que son los Tribunales Agrarios, analizando que es la procuración de la justicia en esta rama del Derecho Social, cómo están integrados los Tribunales Agrarios, su ámbito de jurisdicción, su competencia, que ley les dio origen, su naturaleza jurídica, sus características, atribuciones y finalmente cual es su marco jurídico.

Ahora bien, si la finalidad de esta tesis es la inclusión de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial, es importante que veamos la reseña histórica de tal poder, su conceptualización y la independencia que guarda respecto de los otros dos Poderes de la Federación. así mismo, analizaremos todo lo relativo a la División de Poderes, sus antecedentes históricos y se hará una breve crítica a tal teoría., veremos, cuales deben ser por excelencia, las tareas que debe realizar el Poder Ejecutivo del Estado y cual es su función etc.

Finalmente, si lo que pretendemos es la inclusión de esta rama del Derecho Social al poder judicial, es de vital importancia hablar del Proceso General del Derecho, como verdadera opción para una mejor y honesta impartición de justicia en materia agraria.

Mi propuesta radica en que la justicia agraria sea impartida por los tribunales judiciales, ya que de esta manera la equidad en los juicios agrarios será de una manera mas benéfica para los campesinos, gente que muchas veces no tiene los conocimientos necesarios para entender de sus problemas, y mas aún con tantas parcialidades que se dan en materia agraria, siendo el campesino el que se ve menos favorecido, luego entonces, con esta propuesta

espero que este sector se vea beneficiado y apoyado en los problemas de índole agrario, al pasar la justicia a manos del Poder Judicial, poder que por excelencia le corresponde llevar a cabo la correcta, pronta e imparcial impartición de justicia.

CAPITULO I

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

1.1 FORMULACION DEL PROBLEMA

1.1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿ Debe ejercer la justicia agraria el Poder Ejecutivo ?

1.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Como hemos mencionado, en nuestra Constitución en su artículo 49 se plasma el principio de división de poderes, principio que por estar situado en nuestra Carta Magna, merece todo respeto y obediencia, por lo tanto, no es sano que en esta época en donde existe una nueva cultura agraria y jurídica, no se obedezca y respeten los mandamientos de la Ley Suprema. También es cierto, que nuestra propia Constitución permite a los Poderes de la Unión, realizar funciones que no les son propias, pero también es cierto que el mundo cambia constantemente y a veces es necesario evolucionar, ya que lo que una vez fue benéfico para la sociedad, con el paso del tiempo ya no lo es tanto.

Al decir evolucionar, nos estamos refiriendo a que poco a poco, Tribunales Administrativos, pasen a formar parte del Poder Judicial, poder que tiene como tarea primaria, procurar e impartir Justicia, y así con el paso del tiempo, tendremos una rama del Derecho como es la Agraria, llena de esperanzas y aciertos jurídicos.

1.3. DELIMITACION DE OBJETIVOS

1.3.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar que la justicia agraria pertenezca al Poder Judicial

1.3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Analizar los antecedentes históricos de los diversos tipos de sistemas agrarios que existieron en el mundo y en México.

- Comparar el concepto de Derecho Agrario tanto en México como en el extranjero

- Estudiar qué son los Tribunales Agrarios

- Analizar al Poder Judicial y Ejecutivo.

- Comprender el Proceso Judicial

1.4. FORMULACION DE LA HIPOTESIS

1.4.1. ENUNCIACIÓN DE LA HIPÓTESIS.

Una más adecuada impartición de justicia agraria sería que los Tribunales Agrarios pertenecieran al Poder Judicial

1.5. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES

1.5.1. VARIABLE INDEPENDIENTE.

La pertenencia de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial

1.5.2. VARIABLE DEPENDIENTE.

Una mas adecuada impartición de justicia agraria

1.6. TIPO DE ESTUDIO

1.6.1. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

Esta consiste en la búsqueda de información por cualquier medio escrito, ya sean libros, enciclopedias, revistas o documentos que proporcionen datos dignos de tomarse en cuenta y que colaboren a una mayor exactitud del trabajo.

1.6.1.1. BIBLIOTECAS PÚBLICAS.

- Casa de la Cultura Jurídica. Ubicada en los altos del Palacio Federal, localizado en la calle de 5 de Mayo esquina Rayón.

- Biblioteca Venustiano Carranza. Ubicada en la calle I. Zaragoza entre Canal y E. Morales

- Biblioteca de la Universidad Autónoma de Veracruz (Villa Rica)

- Biblioteca del despacho Jurídico Cordero S.C.

1.6.2 TECNICAS EMPLEADAS

Para la elaboración de esta Investigación Jurídica, se utilizaron fichas bibliográficas, de trabajo y hemerográficas.

1.6.2.1 FICHAS BIBLIOGRAFICAS

Dichas fichas registra los datos de la Investigación a realizar en el siguiente orden:

- a) Apellido, nombre del autor.
- b) El título de la obra.
- c) Lugar de la impresión.
- d) Nombre de la editorial o imprenta.
- e) Año de la publicación.
- f) Número de la edición-
- g) Número de tomo.

1.6.2.2 FICHAS DE TRABAJO

Los elementos que componen la ficha son:

La fuente.- En la parte superior derecha se registran los datos bibliográficos respectivos.

Asignación temática.- Consiste en el titular cada ficha de acuerdo con su contenido.

Contenido.- Es el registro de la información que se desea manejar.

1.6.2.3. FICHAS HEMEROGRAFICAS

Estas fichas son utilizadas para clasificar una revista o un periódico.

En ella se registran los siguientes datos:

- * Nombre del autor del artículo.
- * Título del artículo entrecorillado.
- * Nombre de la revista o periódico subrayado.
- * Volumen con números romanos y folletos con números arábigos.
- * Lugar donde se publica.
- * Si es la revista, las paginas entre las cuales está el artículo, si es periódico la sección.
- * Fecha de publicación.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DIVERSOS TIPOS DE SISTEMAS AGRARIOS EN EL MUNDO.

En el presente capítulo veremos algunas de las formas de como es el Derecho Agrario en el extranjero, describiendo su evolución histórica, y así poder apreciar como se manejó esta rama del Derecho en el mundo.

2.1.- LEGISLACIÓN EXTRANJERA

2.1.1. LA UNION SOVIETICA

Bien interesante es la cuestión agraria en Rusia o desaparecida Unión Soviética sobre el drama de los campesinos rusos, estamos acostumbrados a escuchar relatos estrujantes, crónicas llenas de humanidad desgarrada, en breves líneas veremos cómo se llevó a cabo la liquidación de los Kulakas, quienes eran campesinos acomodados con gente a su servicio, mediante exorbitantes impuestos y trabajos forzados, y cómo se persuadió a los campesinos de que se adhiriesen a la colectivización Koljós, habiendo actuado la GPU sin miramiento alguno contra los remisos. En 1936 el 90% de la tierra era ya comunal, y los campesinos no colectivizados perdieron sus hogares, muchos de ellos sus vidas, y su derecho a votar, recibiendo el resto salarios bien ridículos. El campesino quedó y sigue privado de noticias y sujeto a la engañosa propaganda de su país, para que pueda así ignorar incidentes como el relativo a Nicolai Koval, cuyo asombro ante las granjas de Baviera fue mayúsculo. Pesa enormemente sobre la agricultura rusa la burocracia gobiernista.¹

¹ De Ibarrola. Antonio. Derecho Agrario, Editorial Porrúa. Pag. 691 México 1975.

Como dato importante mencionaremos las palabras del primer soviético llamado Krushchev quien dijo ya en situación de pensionado que censuró en su aldea nativa de Kalinovka el retraso de la agricultura de la URSS hoy desaparecida Unión Soviética y dijo que la obra del ministerio de Agricultura se encontraba a un nivel mínimo: se suministra muy poca ayuda a la producción; no debe haber igualdad de paga: los que trabajan con maquinaria, con conocimientos y mejores métodos y producen más, deben ganar más. meses antes Krushchev había expresado su creencia de que en un corto plazo su nación sobrepasaría a los Estados Unidos en producción agrícola, pero este olvido que en 1960 la producción de las granjas norteamericanas fue aproximadamente 60% mayor que la soviética, con mucho menos tierra cultivada y con sólo una fracción de los agricultores con los que contó Rusia.

2.1.1.2. LAS REFORMAS AGRARIAS

Tomemos los siguientes datos del Relato de Constantine Fitzgibbon en su artículo El fiasco de las Reformas Agrarias Comunistas quien decía que el Koljós no es una granja cultivada colectivamente por un grupo de campesinos con sus herramientas propias y en su propio interés; los campesinos son forzados por la burocracia a sacrificar la tierra, sus ganados y aperos. Los burócratas dirigen la granja para obtener cierta cuota, si no se obtiene, se es castigado; en caso contrario, se aumenta. Notemos que en los asuntos del campo el propietario debe estar invariablemente presente, pues hay muchas decisiones locales que deben ser tomadas varias veces al año. Hay Koljoses modelo, perfectamente dirigidos que se muestran el visitante. Siempre la dirección lejana ha sido ineficacia, miseria y confusión.

Tanto en Irlanda como en la desaparecida Unión Soviética un campesinado sin tierras soporta una descomunal organización de personas holgazanas, interesadas por lo que podía sacarse de la tierra y no por la forma en que se obtenía: crueldades y amenazas.

"La agricultura rusa es un establo en auge de ineficacia: la corrupción y la esterilidad son aceptadas por todo el mundo, incluido Nikita. Las tentativas para encontrar una solución a este problema humano: aplicación en masa de las nociones sobrenaturales de Lysenko o los fantásticos experimentos de las llamadas tierras vírgenes en barbecho, sólo han producido mayor confusión, y los aumentos en la producción de alimentos han sido temporales e inciertos. La teoría de imponer al campesino medidas tomadas lejos del campesino y de la tierra que trabaja fracasó rotundamente".²

²De Ibarrola, Antonio. *Locusts Cit.* Pag. 692

2.1.2. POLONIA

Cuando en Polonia se descolectivizó en 1956 el 80% de las tierras, se registró un aumento inmediato y fulminante en la productividad. Sin embargo es sistema fue impuesto voluntariamente en la Alemania del Este. Stalin colectivizó la tierra para favorecer la industrialización forzada establecida por los planes quinquenales, que exigieron aprovisionamiento descomunal de obreros para las minas, fábricas y caminos que sólo podía reclutar en el campo. Lo mismo ya había hecho Pedro el Grande cuando enroló pueblos enteros y bautizó a los siervos de fábrica. "La mecanización debía reemplazar a los hombres que faltaban: por ello se construyeron grandes fábricas de tractores, sólo aprovechables éstos en determinados medios: así se crearon Koljoses y Sovjoses (éstos, en teoría, granjas del Estado, todavía menos independientes que los Koljoses)" ³ Los campesinos propietarios se negaron a entregar sus tierras. jamás propietario alguno ha querido hacerlo voluntariamente: murieron de inanición o fueron desterrados. Otra razón para exterminar al campesino fue que la concentración de la industria pesada significaba una carestía de los bienes de consumo: los campesinos, naturalmente, fueron reacios a entregar sus productos contra servicios inexistentes, y las ciudades sufrieron gran penuria de alimentos; se forzó a los campesinos a trabajar a cambio de nada; aumentó la carestía en las ciudades, mientras aparecía el hambre en los pueblos. Los hambrientos campesinos se comían las patatas y el trigo destinados a las siembras y mataron todo el ganado bovino y porcino que les quedaba. Se consideró esto un sabotaje; muchos millones de campesinos fueron deportados. Las granjas que el Estado tomó por su cuenta se encontraban en situación ruinosas.

Krushchev en su famoso discurso secreto en el XX Congreso del parlamento Comunista se las arregló para excluir de la lista de los crímenes de Stalin el fracaso agrícola y la matanza de los Kulaks, quizás porque el mismo estaba comprometido en ambos. Krushchev y Stalin persiguieron la colectivización social en su propio país: el dogmatismo bizantino de los bolcheviques rusos los ata a la colectivización marx-len-stalinista como ixión a su rueda. Histórica y económicamente la granja colectiva presenta poco sentido; pero políticamente mientras más de la población de Rusia podía alimentarse así misma, la sujeción no podía ser total.

³Ob. Cit. Pág. 693

2.1.3. ALEMANIA

Ahora bien, el estatuto legal de la llamada República Democrática Alemana, proclamó el 30 de abril de 1959 que la entrada en las cooperativas es voluntaria... Pensóse entonces en obligar a los campesinos a ser voluntarios, a los independientes se les impusieron normas imposibles de alcanzar y condiciones de cultivo intolerables. En febrero de 1960 se celebró en Moscú una conferencia agrícola de los partidos comunistas del Bloque Soviético, en la que se decidió que debería realizarse la colectivización en Alemania Oriental a marchas forzadas. En Alemania Oriental, Ulbricht recibió la orden de dejar completa y directamente controlada por el Estado toda la agricultura para la conferencia en la cumbre. En enero de 1960 la mitad de la agricultura en la Alemania Oriental era todavía libre: la mitad pues de los campesinos se habían obstinado, a pesar de las presiones ejercidas, en no entregar sus propiedades. Tres meses después, el 14 de abril, todos ellos se habían adherido voluntariamente a los L.P.G. (asociaciones Cooperativas Agrícolas) excepto 2,500 que decidieron huir al Occidente. Agitadores fueron enviados para hacer que los campesinos recalcitrantes se adhiriesen voluntariamente a las colectividades.

Los agitadores preguntaban al campesino si deseaba crear o adherirse a un L.P.G. si contestaba que no, se le tachaba de estar en contra de su gobierno y su plan sexenal, de ser enemigo del pueblo. El coche de la policía esperaba afuera. Cuando el campesino hacía valer el precepto: el que trate de obligar a los cultivadores a adherirse por cualquier medio a un L.P.G., deberá responder de su conducta ante los tribunales, entonces los agitadores partían... pero regresaban reforzados. Llegaban al domicilio del infortunado agricultor y durante 8 o 10 horas le hacían preguntas utilizando el sistema de relevos que se practica en las cárceles con los prisioneros políticos. Si se negaba a inscribirse, se le decía que era amigo de Adenauer y de la guerra. A los que trataron de escapar se les dio caza; a los reacios se les instalaron camiones equipados con megafonías ante sus casas, que anunciaban día y noche que el cultivador X era enemigo del pueblo. Los nervios cedían ante tal tensión. A otros les cortaban los cables eléctricos de sus granjas y lecherías, les perseguían a sus hijos en la universidad.

Entre el 1 de marzo y el 14 de abril de 1960 los últimos 140,000 cultivadores independientes cedieron sus granjas: muchas de ellas habían pertenecido por siglos a la familia. Muchos cultivadores se ahorcaron, otros escaparon al oeste. El racionamiento fue impuesto de nuevo. Lo que había sido el granero de Alemania no se bastaba a sí mismo. El ganado fue llevado al matadero debido a la falta de pastos, las cosechas se pudrían en el campo y los burócratas descargaban su rabia sobre los infortunados campesinos sin tierra. El 13 de agosto de 1961

levantó Ulbricht su célebre muralla de china en medio de Berlín. Cuantos ultrajes al Derecho ha cometido la Humanidad.

2.1.4. CHILE

En el informe rendido por el representante de esta bien querida, y hoy tan atribulada nación en la Quinta Conferencia Interamericana de Agricultura y Sexta Regional de la FAO celebrada en México en 1960 (Biblioteca de la Onu, Mex., Vol. II) De las 74,177,000 hectáreas de superficie territorial, excluyendo los terrenos antárticos, sólo 30,880,000 han sido clasificadas como suelos agrícolas. Es indudable que la forma más apropiada para lograr una buena producción es la propiedad: ésta representa el 81.7%. Desgraciadamente en el régimen de propiedad han tenido una influencia decisiva los pequeños predios que son trabajados directamente por sus dueños, y en los cuales se llevan a cabo explotaciones de subsistencia que carecen de importancia en la economía, constituyendo, eso sí, un problema de carácter social.

La tierra ocupada sigue teniendo hoy gran importancia. Este tipo de tenencia se observa en las tierras fiscales del sur del país. Se define como tal la tierra trabajada mediante ocupación de hecho, sin efectuar pago alguno por ella. La ocupación revela el drama de campesinos que buscan de esta manera una oportunidad de trabajo. Por lo general se concentran en propiedades de baja productividad, con problemas de riego, suelos de baja fertilidad, y en consecuencia realizan explotaciones de carácter de subsistencia: la inseguridad de permanecer en el suelo los obliga a realizar construcciones de bajo costo.

La agricultura absorbe el 30% de la población activa del país. La finalidad básica de una política agraria es el aumento del ingreso del sector agrícola en conjunto y por habitante activo dedicado a estas labores. Mediante innovaciones tecnológicas se tratará de aumentar la eficiencia productiva de la tierra, ya en las cultivadas, antes de ocuparse de las nuevas áreas que requieren fuertes inversiones. Habrá de procederse por etapas. Ante todo, una política de colonización. Lograr predios medianos en los que sea posible obtener un máximo de eficiencia. Debe propenderse a la implantación de unidades económicas; organizar un nuevo sistema de selección de colonos y la formación de centros habitacionales. En seguida, la política crediticia bien entorpecida por el proceso inflacionista. Hacer luego que la política tributaria cobre su rol de promover la actividad agrícola y adoptar una política de precios que no desaliente al empresario agrícola.

Así como en nuestro país en el que hemos favorecido al trabajador urbano olvidándonos del campesino, en Chile el gobierno fijó precios a los alimentos con el fin de proteger el nivel de vida del trabajador urbano, lo que hizo improductiva a la agricultura, y desalentó la inversión de capital. La mayoría de los observadores culpan a la interferencia del Gobierno por el estancamiento de la producción agrícola. El panorama de la agricultura chilena se caracteriza por una gran necesidad de inversión, por la concentración de la propiedad, la falta de trabajadores calificados, las actitudes feudales, el control gubernamental.

Urge la reforma agraria en Chile. Al país le es aplicable la frase del Presidente Kennedy: aquellos hacen imposible una revolución pacífica, harán inevitable una revolución violenta. La reforma es considerada como un medio para prevenir que el comunismo se apodere de Chile.

2.1.5. CUBA

Cuba es un país americano de economía subdesarrollada, de organización semifeudal de la propiedad de la tierra, de concepción patrimonial del poder, de agudos desniveles sociales, de abandono de la enseñanza pública y de tradicional servidumbre a dictados e intereses ajenos a su desarrollo interno y en su política internacional, fuente del gran complejo de inferioridad colonial que vino aquejándolo desde la constitución de la república.

La reforma agraria, humana y apremiante medida, al incrementar la producción nacional, expandir el mercado interno de consumo, elevar la tasa de formación de capitales y disminuir las importaciones de artículos alimenticios, contribuirá a cimentar las bases de una economía más diversificada de abundancia y empleo pleno, con autonomía de movimiento en el mercado mundial. Una de las causas principales del bajo nivel del desarrollo agrícola, consistía en la persistencia de formas institucionales antieconómicas, proscritas por la experiencia, y otros factores de una naturaleza estructural.

La extrema concentración de la propiedad en pocas manos, el absentismo y la explotación ineficiente de la tierra por quienes, siendo de quienes la trabajan, carecen de los mas necesarios incentivos que estimulan a los que saben que como premio de su esfuerzo recibirán integro el producto de su trabajo.

"La economía agraria latifundista tuvo para el congreso nacional consecuencias económicas, sociales y políticas de muy diverso orden: desde el punto de vista social, la miseria

del campesinado. No puede haber además economía próspera independiente cuando casi la mitad de la población nacional no pertenece propiamente al sistema del mercado de consumo: una economía cuyo 40% está integrado por campesinos que tienen un poder adquisitivo tan débil que linda en la miseria, no puede suministrar a la industria la base de consumo económico que requiere el desarrollo industrial creciente: falta un mercado interno nacional."⁴

Cuba mantuvo siempre alto nivel económico por la exportación de azúcar. Antes de Castro, la producción sobrepasaba 6 millones de toneladas anuales; hoy, la cosecha es lamentable. Esto se debe a la política agraria del Gobierno Revolucionario, que sigue los patrones clásicos de todos los países comunistas. Se ha colocado bajo la ingerencia directa del Estado a toda la producción agrícola. Al dictarse en 1959 la Ley de la Reforma Agraria, fueron divididos algunos latifundios. Antes de la revolución cubana los pequeños terratenientes eran dueños del 57% de la tierra cultivable del país. Al subir Castro al poder aumentó el porcentaje en un 2%; pero el 41% restante fue organizado en cooperativas y en granjas del Estado, que luego pasaron a granjas del Estado. Implantado así el comunismo, el campesino no es ya dueño de la tierra; es un simple asafariado al servicio de la burocracia estatal, y con salarios bien bajos y pagaderos en tiendas de raya.

El objetivo del comunismo no es dar al campesino tierra propia, sino hacerle trabajar la tierra del Estado. Sin estímulos, sin alimentos y sin crédito, con fragmentación de terrenos que requieren cultivo intensivo, baja la producción. Pero siguen los dirigentes empecinados en métodos desastrosos y suicidas, letales para el monocultivo de Cuba. El campesino, antes bien alimentado y asegurado en su trabajo por producción constante y óptima, es hoy un siervo hambriento. Muy cerca estuvimos del durísimo problema escuchando en las antecelas del oficial mayor de nuestra Secretaría de Gobernación, en el período Díaz Ordaz, las lamentaciones de miles de cubanos que hulan aterrorizados de su patria y trataban de sacar de ella a seres queridos.

2.1.5.1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Bien interesante son los antecedentes de la Ley de Reforma Agraria, el artículo 90 de la Constitución de 1940 proscribió el latifundio y estableció la necesidad de que la tierra se revirtiera a manos cubanas. Este precepto no tuvo su primera expresión legal sino 18 años

⁴Ibidem Pags. 722 y 723

después, en época de la rebelión contra la dictadura de Batista, con la llamada Ley Número Tres de la Sierra Maestra, promulgada el 10 de octubre de 1958, menos de tres meses antes del triunfo de la revolución encabezada por el comandante

Fidel Castro, que concedió la propiedad de la tierra a los campesinos que estuviesen en posesión de ella y la cultivasen, y esta propiedad se concedía gratuitamente hasta dos caballerías: el campesinado se movilizó en favor de la revolución. Posteriormente el Gobierno Revolucionario promulgó el campamento de la Plata, en la Sierra Maestra, la Ley de Reforma Agraria que rige actualmente en Cuba.

Tal Ley proscribió el latifundio: el máximo de extensión de tierras que podrá poseer una persona natural jurídica será de 30 caballerías (402.6 hectáreas), salvo algunas excepciones, la propiedad rústica sólo podrá ser adquirida o heredada en lo sucesivo por ciudadanos cubanos, pero el INRA "Organismo Ejecutor de la Reforma Agraria" autorizará excepciones para fines de fomento industrial o agrícola que se estimen beneficiosos al desarrollo de la economía de la isla.

Se fija la forma de redistribuir la tierra y la indemnización de los propietarios afectados. El derecho a recibir ésta se eleva a la categoría de derecho Constitucional.

A partir de la promulgación se prohíbe la concertación de contratos de aparcería o cualesquiera otros en los que se estipule el pago de la renta de las fincas rústicas en participación proporcional en sus productos; pero no se prohíben los contratos de molinera de caña.

El organismo ejecutor de la Reforma agraria es el INRA, quien fomentará especialmente las cooperativas agrarias, reservándose su dirección y el derecho a designar a los administradores de las mismas, aquí viene el más terrible error, reservándose el derecho de designar los administradores, para asegurar su mejor desenvolvimiento en la etapa inicial.

2.1.6. PERU

Sería injusto no dedicar siquiera breves comentarios a la Ley de Reforma Agraria del Perú, la cual se encuentra basada en los siguientes términos:

a) Que es objetivo fundamental del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada promover a superiores niveles de vida, compatibles con la dignidad de la persona humana, a los

sectores menos favorecidos de la población, realizando la transformación de las estructuras económicas, sociales y culturales del país;

b) Que la estructura del ordenamiento agrario acusa profundos desequilibrios que generan condiciones extremas de injusticia social en el campo;

c) Que todos los sectores de la ciudadanía han reclamado la transformación de la estructura agraria en el país;

d) Que a demás de constituir un instrumento de realización de justicia social en el campo, la Reforma Agraria debe contribuir decisivamente a la formación de un amplio mercado y a proporcionar los fondos de capital necesarios para una rápida industrialización del país.

e) Que, por tanto, es imperiosa la necesidad de realizar una auténtica Reforma Agraria que responda al interés unánime del pueblo Peruano, a los objetivos fundamentales de la Revolución y a las necesidades del desarrollo integral del Perú.

2.1.6.1. HERMOSOS IDEALES

Hermosa es la estructura del artículo primero: La Reforma Agraria es un proceso integral y un instrumento de transformación de la estructura agraria del país, destinado a substituir los regímenes del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que contribuya al desarrollo social y económico de la nación, mediante la creación de un ordenamiento agrario que garantice la justicia social en el campo y aumente la producción y la productividad del sector agropecuario elevando y asegurando los ingresos de los campesinos para que la tierra contribuya, para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su bienestar y garantía de su dignidad y libertad.

Igualmente interesante es el artículo segundo que nos dice que la Reforma Agraria como instrumento transformador formará parte de la política nacional de desarrollo y estará íntimamente relacionada con las acciones planificadas del Estado en otros casos esenciales para la promoción de las poblaciones rurales del país, tales como la organización de una escuela rural efectiva, la asistencia técnica generalizada, los mecanismos de crédito, las investigaciones agropecuarias, el desarrollo industrial, la expansión del sistema nacional de salud y los mecanismos estatales de comercialización.

En Perú, existen muy interesantes documentos en pro y en contra de la Reforma Agraria, abarcando el período anterior a la expedición del Código, y reflejan la agitación social en el campo, las huelgas de solidaridad. Los hechos se atribuyeron, como está de moda, a los agitadores comunistas. La Sociedad Nacional Agraria salió en defensa de la agricultura, la que, la que constituye la actividad fundamental del Perú. Claro está que tal sociedad compartía la convicción nacional de la necesidad y urgencia de la Reforma Agraria para elevar el nivel de vida y promover el bienestar de los campesinos.

La sociedad hizo notar que la magnitud de la transformación exigía el esfuerzo conjunto de todo el país, al que ella beneficiará integralmente. Si la lógica consecuencia final ha de ser la elevación del poder adquisitivo del campesinado, es obvio que la industria manufacturera desarrollará nuevos mercados de consumo, el comercio tendrá nuevas y mayores actividades, los ciudadanos todos gozaran de oportunidades más numerosas, y se incrementarían considerablemente los ingresos del Estado. Dado el alto costo de la Reforma, la misma requiere asimismo del aporte económico del país íntegro. La sociedad se basó en la Declaración a los Pueblos de América, haciendo notar que el objetivo de la alianza para el progreso es primordialmente lograr la superación del subdesarrollo en todo el país, y no sólo la del sector campesino.

La sociedad argumentó que un régimen de franca socialización del país iría en contra de la Constitución y de los objetivos y compromisos internacionales que atraen la ayuda exterior: el camino desalienta asimismo la capitalización interna que el país requiere ineludiblemente.

2.1.7. ESPAÑA

Desde hace años la Reforma Agraria está llevándose a cabo en España con un sentido de autenticidad y con una eficacia inigualable. El problema se halla agravado como consecuencia del minifundio, más que por el de los latifundios que aún existen. Así lo han reconocido organismos internacionales competentes como el Fondo Monetario Internacional.

Las reformas han llevado al campo una estructura distinta y más patente, y a una fisonomía nueva. El instituto nacional de colonización, mediante la apertura de nuevas tierras al cultivo, procedentes de expropiaciones forzosas por utilidad social en muchos casos, mediante obras de irrigación, y a través de la concentración parcelaria, que es la forma eficaz de combatir el minifundio, ha realizado cosas sorprendentes.

El informe sobre España, redactado por el Banco Mundial, considera tan eficiente e interesante la concentración parcelaria llevada a cabo en España, que ha recomendado al Gobierno Español que no ponga limitación al tipo presupuestario de la misma.

En España se tienen ambiciosos programas y se ha necesitado de acciones decisivas y eficientes, un vasto programa de colonización, con plena actividad en la concentración parcelaria, y en la repoblación forestal.

La política de estabilización de nivel de precios agrícolas y ordenación de los mercados fundamentales en el campo, ha supuesto, por otra parte, la base para crear un ambiente económico adecuado entre los hombres de empresas. Asimismo se está otorgando una gran importancia a la capacitación de los agrícolas a través del Servicio de Extensión Agraria, que, si tiene pocos años de actuación, está cosechando éxitos importantes. Con él colabora el Ministerio de Agricultura, quien tiene diseminados servicios por toda España.

Tienden los agricultores a mayores cosechas y productos ganaderos. La producción agrícola ha aumentado a un ritmo todavía más rápido que el crecimiento de la población; la disminución de ciertas importaciones ha sido uno de los frutos que más han influido en favor de la balanza de pagos española. Se ha alcanzado un grado más alto de autoabastecimiento y de materias primas de origen agrícola, junto a mejoras sustanciales de la alimentación.

El campesino debe vivir ilusionada y dignamente: hay que sacar al colono de sus condiciones precarias, facilitarle hogar, elementos de trabajo, escuelas, asistencia religiosa, orientación y ayuda en los primeros años de su nueva vida. Cada colono recibe a título provisional 4 o 5 hectáreas de regadío, aperos de labranza y ganado, así como una vivienda. El colono es tutelado en los cinco primeros años por la explotación en régimen de aparcería con reintegro durante esos años del valor de los aperos y el ganado. Pasados los cinco años, adquiere la propiedad de la parcela y de la vivienda mediante el abono del 60% del valor de las mismas en plazos de 25 y 30 años.

En muchas ocasiones ha ofrecido generosamente la Madre Patria su ayuda al Tercer Mundo. La importancia de la iniciativa privada en el proceso de desarrollo debe ser señalada con positivo optimismo.

2.1.8. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

Concluamos esta breve visión de diversos países en los cuales hemos puntualizado la naturaleza y magnitud del problema agrario, con el régimen de agricultura que priva en la nación más próspera del mundo.

La agricultura americana ha prosperado y avanzado más en los últimos cincuenta años que en todos los años anteriores de la historia el país. La técnica moderna de explotación de granjas y ranchos, combinada al acceso a mercados, proveen de alimentos abundantes y excelentes, para ser utilizados y consumidos en los lugares y bajo las formas que se deseen, de productos con cada vez mayor número de cualidades para el hogar y para la industria.

El fundamento de su prosperidad agrícola, cada vez mayor es la continua investigación que el gobierno lleva acabo para mejorar plantas y animales, para proveer el mejor manejo del agua y suelo, para hallar nuevos usos a los productos rurales, y para encontrar nuevos métodos de acceso a los mercados, de transportes, de almacenamiento y de facilidades para comerciar con los productos rurales, el arduo trabajo y la generosidad del esfuerzo de granjeros y rancheros es importante. Los servicios educacionales se encargan de llevar con toda rapidez los nuevos conocimientos a los campesinos y a las personas interesadas en los asuntos del campo.

La industria agrícola es la mayor de las industrias en la nación vecina. Emplea una cantidad enorme de trabajadores, es decir, una cantidad mayor que el número total de empleados utilizados en los transportes etc.

2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO RELATIVOS A LA PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA EPOCA PRECOLONIAL

La historia es un elemento auxiliar de primordial importancia, para lograr un conocimiento centero de la vida institucional mexicana. Esta relevancia es más notoria tratándose de las instituciones agrarias, si tenemos en consideración que muchos de los principios reguladores de la vetusta organización, superviven en la legislación vigente. Esta fundada razón determina que el estudio histórico se inicie en la Precolonia, raiz en que se apoya el desarrollo del pueblo de México.

El estudio no versará sobre la organización político-social y agraria de todas las tribus que habitaron, en lo que es hoy, el territorio de la República Mexicana, concretase a considerar la organización de los *Tenochcas* que dominaban gran parte de ese territorio y tenían

una de las civilizaciones aborígenes más evolucionadas en la época de la conquista, así como la del pueblo Maya, quien por las condiciones peculiares del suelo y clima en que se desarrolló, presenta puntos evidentes de diferencia en su organización a la de los Aztecas.

"El territorio mexicano es extremo, presenta una parte montañosa y otra plana. Esta última se subdivide en grandes áreas desérticas, áridas y pequeños valles fértiles. Los *Tenochcas* fundaron en el año de 1325 de nuestra era, la ciudad-estado de Tenochtitlán en el Valle de Anáhuac, con sus cinco lagos de agua salada y dulce, que merced a su iniciativa e industria, transformaron en un portento, mediante las chinampas o jardines flotantes, que maravilló a los españoles a su llegada." ⁵

2.2.1. LAS CLASES SOCIALES Y LA DIVISION DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL

Cuando llegaron los conquistadores españoles capitaneados por don Hernando Cortés a las tierras de Anahuac, tres pueblos eran, por su civilización y por su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano. Conocíanse estos pueblos con los nombres de azteca o mexica, tepaneca y acolhua o texcocano, respectivamente.

Situados muy cerca los unos de los otros, se confundían a primera vista en un solo pueblo; pero, en realidad, eran reinos diversos, unidos por la proximidad de sus territorios y por sus estrechas relaciones políticas. En la época de la conquista formaban una triple alianza ofensiva y defensiva, gracias a la cual no solamente lograron mantener su independencia en medio de los pueblos hostiles, sino que extendieron sus dominios en forma no lograda hasta entonces por otros pueblos indígenas de su mismo grado evolutivo.

Estos reinos, en su organización interior, se encontraban constituidos de manera semejante. En cuanto a su gobierno, puede decirse que, de una oligarquía primitiva, evolucionaron hacia una monarquía absoluta. El rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas; a su alrededor, como clases privilegiadas se agrupaban, en primer término, los sacerdotes, representantes del poder divino, que, por lo general, eran de noble estirpe, los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte y, en segundo término, la nobleza en general, representadas por las familias de abolengo. Venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas.

⁵ Lemus García, Raul. Derecho Agrario Mexicano, Editorial Limusa Pag. 89, México 1978.

Estas diferencias de clase se reflejaban fielmente en la distribución de la tierra: el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad, cualquiera otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey.

"Cuando el pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras de los vencidos que mejor le parecían, de ellas, una parte la separaba para sí; otra la distribuía bajo ciertas condiciones, o sin ninguna, entre los guerreros que se hubiesen distinguido en la conquista, y el resto, o lo daba a los nobles de la casa real, o lo destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra o a otras erogaciones públicas."⁶

Independientemente de estos repartos y desde una época que se remonta, sin duda alguna, a la fundación de los reinos, los pueblos que los constituían estaban en posesión y disfrutaban de algunas extensiones de tierra. Esta propiedad territorial de los pueblos y las propiedades de nobles y guerreros, entre las cuales las condiciones de la donación establecían diferentes modalidades, dieron por resultado diversos géneros y clases de propiedad de la tierra; sin embargo, es posible agruparlas en tres clasificaciones generales, teniendo en cuenta la afinidad de sus características:

Primer Grupo: Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros.

Segundo Grupo: Propiedad de los pueblos.

Tercer Grupo: Propiedad del Ejército y de los dioses.

Nos ocuparemos de cada uno de estos grupos en los párrafos siguientes:

2.2.1.1 LA PROPIEDAD DEL REY DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERREROS

Los antiguos mexicanos no tuvieron de la propiedad individual el amplio concepto que de la misma llegaron a formarse los romanos. El triple atributo de que éstos investían el derecho de propiedad, ósea la facultad de usar, de gozar y de disponer de una cosa (uti, frui, abuti) la "plena in re potestas", correspondían solamente al monarca.

En efecto, al rey le era lícito, según se ha dicho, disponer de sus propiedades sin limitación alguna; podía transmitirías en todo o en parte por donación, o enajenarlas a dadas en

⁶Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa Pag. 14, México 1986

usufructo a quien mejor le pareciera, aun cuando seguía, por propia voluntad, las tradiciones y costumbres en el caso.

Podía también donarlas bajo condiciones especiales de las que era muy difícil desligar a la propiedad, pues pasaban con ella de padres a hijos como algo inherente a su misma esencia.

Las personas a quienes el rey favorecía dándoles tierras y las condiciones que le imponía, eran generalmente las que en seguida enumeramos:

En primer lugar, a los miembros de la familia real, bajo condición de transmitirlos a sus hijos, con lo cual se formaron verdaderos mayorazgos. Estos nobles, en cambio, rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares y cuidaban de sus jardines y de sus palacios, al extinguirse la familia en la línea directa o al abandonar el servicio del rey por cualquier causa, volvían las propiedades a la corona y eran susceptibles de un nuevo reparto.

Cuando el Rey donaba alguna propiedad a un noble en recompensa de servicios, sin la condición de transmitirla a sus descendientes, éste podía enajenarla o donarla; su derecho de propiedad no encontraba otro límite que la prohibición de transmitirlo a los plebeyos, pues a éstos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble. En el mismo caso estaba la propiedad de los nobles adquirida por herencia de los primeros pobladores.

Además de los nobles, los guerreros recibían propiedades del Rey recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras con la usual de transmitirlos a sus descendientes.

No todas las tierras poseídas por los nobles y guerreros, según tenemos dicho, provenían de la conquista; gran parte de sus posesiones se remontaban a la época en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas en beneficio de los señores, por macehuales o peones de campo, o bien por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban. En cambio, las tierras de conquista de que el monarca hacía merced, se encontraban, como es de suponer, ocupadas por los vencidos, pero las donaciones del rey no implicaban, en este caso, un despojo absoluto para los primitivos propietarios. éstos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. De propietarios pasaban, al perder su libertad, a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes, no podían ser arrojados de las tierras que poseían y de los frutos una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero propietario.

Estos aparceros se llamaban mayeques y eran muy numerosos en la época de la conquista.

2.2.1.2. LA PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS

Los reinos de la triple alianza fueron fundados por tribus que vinieron del norte ya organizadas. Cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios se les dio el nombre de Chinancalli o Calpulli, palabra que según Alonso de Zurita, Significa: " Barrio de gente conocida o linaje antiguo ", y a las tierras que le pertenecían, Calpulalli, que significa tierra del Calpulli.

"En la época de Techotlala y con objeto de destruir la unidad de los calpulli, fundada en el parentesco o linaje, para evitar que sus habitantes se entendieran fácilmente en un levantamiento, se mandó que de cada pueblo saliera cierto número de personas y que fuesen a vivir en otros pueblos de distinta familia, de los que, a su vez, salía igual número de pobladores a ocupar las tierras y hogares abandonados por aquellos en acatamiento de la real orden. Debido a este intercambio , en lo sucesivo los calpulli quedaron como propietarios de las tierras que cada uno comprendía en sus términos, según la primitiva distribución; pero los usufructuarios ya no fueron gente de la misma cepa, sino simple vecinos del barrio , habiendo quedado, por costumbre, la designación de calpulli con un significado puramente etimológico sin correspondencia alguna con el nuevo estado de cosas." ⁷

La nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenecía a éste, pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales; era la primera, cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente.

⁷Alcandía y Nuñez Lucio, Ob. Cit Pag. 17

Era la segunda condición permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usufructo.

Como resultado de esta organización, en todo tiempo únicamente quienes descendían de los habitantes del calpulli estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal.

Cuando alguna tierra del calpulli quedaba libre por cualquiera causa, el jefe o señor principal del mismo, con acuerdo de los ancianos, la repartía entre las familias nuevamente formadas. Cada jefe del calpulli, según Zurita, estaba obligado a llevar un mapa o plano de las tierras en el que se asentaban los cambios de poseedor.

Las tierras del calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas. Carecemos de datos sobre la extensión de las parcelas que en cada barrio se asignaba a una familia, lo más probable es que no hubiese regla, porque la calidad de las tierras y la densidad de la población seguramente modificaron, con el tiempo, las primitivas asignaciones.

Según tenemos dicho, cada parcela estaba separada de las otras por cercas de piedra o magueyes, lo que indica claramente que el goce y el cultivo de cada una eran privados y que, sucediéndose una misma familia desde época inmemorial en la posesión y cultivo de una parcela, llegaba a formarse, de hecho, una verdadera propiedad privada con la limitación de no enajenarla, pues los derechos del barrio solamente se ejercitaban sobre las tierras vacantes o incultas.

Además de las tierras del calpulli divididas en fracciones entre las familias usufructuarias, había otra clase, común a todos los habitantes del pueblo o ciudad; carecían de cercas y su goce era general. Una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago del tributo, eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban *altepetlalli* y se asemejan mucho a los ejidos y propio de los pueblos españoles.

Así las cosas, los tribunales agrarios tienen su más remoto precedente en la precolonia; el derecho precolombino de naturaleza consuetudinaria contó con un sistema judicial bien organizado, en el cual los tribunales agrarios actuaban dentro de una institución básica que era el *Calpulli*, con una eficiencia y honradez modelos.

El problema agrario en México inició y se desarrolló durante la etapa virreinal. Al ir perdiendo los nativos sus tierras y su forma de organización " Calpulli " para crear otras formas de organización económica como la " Encomienda " y posteriormente la " La hacienda. "

Al sur del río Lerma, el contraste era vivo e impresionante: verdaderos pueblos estables de cultivadores y artesanos, campos de maíz y organizaciones políticas complejas: una población indígena organizada en tribus, cada una de las cuales compuesta de grupos o clanes unidos por lazo de parentesco y denominados calpulli. Cada clan consistía en un número de caseríos íntimamente vecinos. Un simple clan podía constituir toda una aldea.

Jefes de familia por un anciano, el pariente mayor, quien escrupulosamente revisaba planos, datos y registros, que fueron luego de gran utilidad a los españoles.

El área del calpulalli no utilizada para el cultivo, lo era por cualquier miembro del clan para pesca, cacería, corte de madera u otros usos. No era utilizable por miembro alguno de otro clan. Se considera al Calpulli en su aspecto territorial, como barrio o sector de una agrupación humana. Los dos aspectos del calpulli son el territorial y el humano. El pariente mayor era designado como calpulli y estaba ligado a todos los miembros por la sangre e investido de poderes religiosos y militares, que ejercía con el asesoramiento de los demás ancianos. El calpulli era propiedad de la comunidad: las familias de cultivadores tan sólo usufructuaban la tierra. Cada campesino miembro del grupo (macehual) recibía un lote inalienable, la tlamilpa. Mientras lo cultivaba, nadie podía quitárselo; en caso contrario, después de varias amonestaciones, el pariente mayor le retiraba su tierra y quedaba el macehual excluido de la comunidad, y aún en la posibilidad de tener que venderse como esclavo.

El calpulli no se justificó a la postre. El campesino Mexicano amó y ama la tierra, ni siquiera Zapata pensó en la solución del problema agrario a base de ejidos como regla general y permanente, también para nosotros los mexicanos siempre ha sido el ejido una forma de transición hacia una organización superior y más racional del campo.

2.2.1.3 LA PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOSES

Grandes extensiones de tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían. Puede decirse que eran propiedad de instituciones: el ejército y la clase sacerdotal. En el mismo grupo deben colocarse las tierras que el monarca señalaba a ciertos empleos o cargos públicos; el goce de tales tierras correspondía a individuos particularmente designados; pero la nuda propiedad, que era de la institución.

Como ejemplo puede citarse el usufructo que sobre algunas tierras tenían los jueces y magistrados con objeto de que sostuviesen su cargo con lucimiento, dignidad e independencia. Cuando el usufructuario legal dejaba el cargo por cualquier causa, el goce de las tierras asignadas pasaba a quien lo sustituía en el desempeño de sus funciones.

2.2.1.4 MEDIDAS AGRARIAS

Los indios no llegaron a formarse un concepto abstracto sobre cada uno de los géneros de propiedad antes descritos, valíanse, para diferenciarlos, de vocablos que se referían a la calidad de los poseedores y no al género de propiedad, según puede verse enseguida:

Tlatocalalli: Tierra del Rey.

Pillalli: Tierra de los nobles.

Altepetlalli: Tierras del Pueblo.

Calpullalli: Tierras de los Barrios.

Miltchimalli: Tierras para la guerra.

Teotlalpan: Tierras de los dioses.

En mapas especiales se encontraban estas tierras perfectamente delimitadas y diferenciadas unas de otras por colores escogidos al efecto: las tierras pertenecientes a los barrios estaban pintadas de color amarillo claro; la de los nobles de encarnado y las del Rey, de púrpura. Los límites de las heredades y su extensión se hallaban indicados con signos jeroglíficos.

Ignoramos su sistema de medidas agrarias, pero sabemos que tenían una unidad para las medidas longitudinales llamada octácatl, que significa vara de medir o dechado. El autor Crozco y Berra fija la correspondencia de esta medida con las modernas, valiéndose de una cita

de Ixtlixóchitl, en tres varas de Burgos, o sean 2 metros 514 milímetros; considera que, siguiendo el sistema de numeración de los indios, consistente en subdividir cada unidad principal en cinco menores, la menor de éstas equivale a 21.6 pulgadas, o sean 503 milímetros; cree ésta era la medida para unidades menores, la usada en el comercio y que la mayor se usaba para fijar las grandes distancias y las extensiones de tierra.

En cuanto a las medidas agrarias, sabemos que marcaban en sus mapas las superficies de los terrenos con cifras referidas al perímetro de los mismos, o bien a los que de sembraduras eran capaces de contener.

Las magistrados indígenas tomaban en cuenta mapas para fallar en los litigios que se suscitaban a propósito de tierras; pero el interés que representaban no es puramente de carácter histórico, pues mas tarde los jueces españoles los tuvieron en consideración para decidir negocios de tierras en virtud de que muchos pueblos de indios fueron confirmados por los reyes españoles en la propiedad que disfrutaban con arreglo a estos mapas, en la época anterior a la conquista.

2.2.2. LA ORGANIZACION AGRARIA DE LOS MAYAS.

Los historiadores clásicos de los mayas aseguran que la propiedad era comunal entre éstos, no sólo por lo que respecta a la nuda propiedad, sino también por lo que se refiere al aprovechamiento de la tierra.

La nobleza era la clase social privilegiada. Los nobles tenían sus solares y sus casas en la ciudad de Mayapán y quienes vivían fuera de la ciudad eran los vasallos y tributarios. Estos individuos, que componían la clase social proletaria, no eran obligados a vivir en pueblos señalados, porque para vivir y casarse con quien querían tenían licencia a que daban por causa la multiplicación, diciendo que, si los estrechaban, no podían dejar de venir en disminución. Las tierras eran comunes, y casi entre los pueblos no había términos mejores que las dividieran: aunque sí entre una provincia y otra, por causa de las guerras, salvo algunas hoyas para sembrar árboles fructíferos y tierras que hubiesen sido compradas por algún respeto de mejoría.

También eran comunes las salinas, que están en las costas de la mar, y los moradores más cercanos a ellas debían pagar su tributo a los señores de Mayapán con alguna sal de la que cogían.

Esta que pudiéramos llamar institución comunal, entre los mayas, parece que se debía a las condiciones agrícolas especiales de la península, que obligan a los labradores a cambiar frecuentemente el lugar de sus cultivos según se desprende de la siguiente noticia que tomamos de Diego de Landa: siembran en muchas partes, por si faltare, supla la otra. En labrar la tierra, no hacen sino coger la basura y quemarla para después sembrar, lo cual hacen trayendo un taleguillo a cuestras, y con un palo puntiagudo hacen agujeros en la tierra y ponen allí cinco a seis granos, lo cual cubren con el mismo palo.

En idéntico sentido escribe Molina Solís:

" En un país como Yucatán, privado de minas, la tierra tenía que ser la principal fuente de sustento para la población, no había propiedad exclusiva en los terrenos: se conservaban en el dominio público; su uso del primer ocupante; y la ocupación misma no daba sino un derecho precario, que subsistía cuanto el cultivo y cosecha de la mies. Pasando el cultivo bienal, la pradera volvía al uso público para ser utilizada por otro cuando los años le hubiesen restituido las condiciones necesarias para el cultivo. El uso común de las tierras es tradicional entre los mayas, que, aun al presente, con dificultad se resignan a la propiedad particular y exclusiva de las tierras de la branza. Concurre a ello el carácter especial de éstas, que no permite cultivar más de dos años una misma faja de tierra sin dejarla descansar para que recobre por sí sus elementos de fertilidad." ⁸

No obstante lo anteriormente expuesto, debieron haber seguido alguna regla para la distribución, aunque fuera temporal, de sus tierras, pues el mismo historiador Cogolludo, ya citado dice: " Suelen de costumbre sembrar para cada cosecha con su mujer, medida de C.C. C.C. pies, lo cual llaman huminic, medida con vara de XX pies de ancho y XX pies en largo." (X= Equivale a 10)

Por lo que respecta a los nobles, es también seguro que debió existir algún derecho de propiedad sobre los solares y casas en los cuales se encontraban sus moradas, y por último, creemos que necesariamente llegaron a establecer una organización más precisa de la

⁸Ibidem Pag. 24.

propiedad, pues como afirma el licenciado Moreno Cora, refiriéndose a la propiedad comunal de los mayas: Este sistema no debió haber sido general, puesto que había leyes que arreglaban las herencias, lo cual indica un sistema más perfecto de propiedad.

Así afirma también: En cuanto al sistema de propiedad, tenían costumbres y leyes perfectas, pues como en otro lugar se ha dicho, estando la sociedad dividida en nobleza y sacerdocio, tributarios y esclavos, con excepción de estos últimos, todos tenían propiedades en bienes raíces o muebles, que podían enajenar conforme a las leyes, vendiendo, donando, o dejando en herencia.

2.2.3. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA EPOCA PRECOLONIAL.

Es verdad que la conquista de los mexicanos dejaba a los pueblos sometidos a sus autoridades y costumbres, sin exigir otra cosa que el debido vasallaje, el tributo y la ayuda en sus luchas con otros pueblos; pero también no es menos cierto que después de la guerra entablaban con los vencidos íntimas relaciones comerciales y políticas, de tal modo, que, aun cuando no deliberadamente, extendían con las armas, al propio tiempo que poderío, su civilización. Los vencidos por la triple alianza, al ponerse en contacto con ella, imitaban sus leyes, sus instituciones y sus costumbres y sufrían la influencia que los pueblos más civilizados ejercen sobre los de menor cultura, según lo demuestran claramente las investigaciones históricas sobre las antiguas civilizaciones del mundo.

Por otra parte, todos los reinos indígenas de la época se encontraban poco más o menos en el mismo grado evolutivo y estaban organizados de un modo semejante: el rey o cacique, la clase sacerdotal, los guerreros de la alcurnia y la nobleza eran los dominadores del pueblo, los que gozaban de todas las preeminencias y estas desigualdades sociales se traducían, naturalmente, en la organización de la propiedad. Así, a situación idénticas correspondían formas sociales semejantes, y por esta razón, fundadamente, es lícito afirmar que cuanto se ha dicho en este capítulo sobre la organización de la propiedad entre los antiguos mexicanos, corresponde, en sus lineamientos generales, a todas las monarquías y cacicazgos indígenas de la época, excepción hecha de las tribus nómadas que aún no tenían concepto alguno sobre la propiedad territorial, y del reino Maya, porque aún cuando su organización social era semejante a la de las monarquías aliadas, su sistema agrario se diferenciaba de éstas obedeciendo a condiciones especiales que el medio biológico imponía.

Por lo que tenemos dicho, se ve que la organización de la propiedad, entre los antiguos mexicanos, distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo.

La tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesión y de usufructo de que era susceptible; pero en la realidad de las cosas se hallaba concentrada en unas cuantas manos; era la base de la preeminencia social, de la riqueza y de la influencia política de un grupo de escogidos. El rey, los nobles y los guerreros, eran los grandes latifundistas de la época; sus latifundios, sólo transmisibles entre ellos mismos, formaban, de hecho, una propiedad que se hallaba fuera del comercio, que mantenía las diferencias de clases y hacía punto menos que imposible el desenvolvimiento cultural y económico de las masas.

La propiedad comunal no bastaba para éstas, porque sólo correspondía a los descendientes de las familias que habitaban los calpulli, familias que se multiplicaron de tal modo, que es de suponer que muchos de sus descendientes no tuvieron sobre esta propiedad otro derecho que el de preferencia para cuando hubiese alguna tierra vacante.

Las conquistas, las relaciones comerciales y políticas entre pueblos diferentes y el propio crecimiento de la población, hicieron que en las ciudades y pueblos se aglomerase mucha gente que no disponía de tierra alguna y a la que estaba prohibido adquirirla. Se formaron así grandes masas de individuos desheredados. ¿ Como vivían ? Orozco y Berra lo dice con toda claridad: " De los plebeyos, unos ejercitaban las artes mecánicas, sacando de las industrias lo necesario para su sustento; los otros se hacían labradores; éstos eran los más desdichados, aunque su desdicha provenía del despotismo del gobierno. Los nobles, que no podían cultivar con sus manos las tierras, empleaban a los pecheros, ya asignándoles una ración por su trabajo, ya dándoles las heredades como en arrendamiento, cobrando en frutos determinada renta: esto daba ocupación a millares de brazos y aseguraba la vida a las familias pobres " 9

Aunque precaria, esta condición sería llevadera, a no sobrevenir el tributo pedido por el conquistador. Como plebeyos, de los granos que cogían, de tres medidas daban una, uno de cada tres de lo que criaban; su trabajo era para el déspota de México; eran esclavos de la tierra, y cuando comían huevos, les parecía que el rey les hacía gran merced, y estaban tan oprimidos, que casi se les tasaba lo que habían de comer y lo demás era para el rey.

⁹ Ibidem Pag. 29.

Se ve, pues, que la situación de las clases rurales antes de la conquista distaba mucho de ser satisfactoria. Había un gran número de asalariados cuya condición era tan mala como la de los jornaleros de nuestros días, acaso peor, porque éstos tienen la posibilidad legal de convertirse en propietarios, en tanto aquellos sólo distinguiéndose en la guerra podían escalar los altos puestos y gozar, así, del derecho de propiedad.

El pueblo reconocía y respetaba la desigual distribución de la tierra, porque reconocía y respetaba las desigualdades sociales. El sistema legal mantenía el derecho de propiedad en una forma drástica, pues el cambio en las cercas o en las mohoneras que señalaban los límites de propiedad, se castigaba, con la pena de muerte.

Las creencias religiosas, que en las sociedades indígenas normaban hasta los actos más insignificantes de la vida individual y colectiva, eran, por otra parte, una sanción del estado de cosas existente y una disciplina eficaz.

Pero las necesidades se imponían sobre las ideas y respetos seculares. La miseria iba sembrando el descontento entre las masas.

En nuestro concepto, estas sociedades indígenas llevaban en su propia organización el germen de próximas transformaciones, las que no pudieron realizarse porque la conquista española interrumpió su desenvolvimiento natural.

LA PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA EPOCA COLONIAL

2.2.4. LA PROPIEDAD DEL ESTADO

2.2.4.1. LAS BULAS DE ALEJANDRO

Los españoles se apoderaron, mediante las fuerzas de las armas, del territorio dominado por los indios, con lo cual no hicieron otra cosa que seguir la bárbara costumbre de los pueblos fuertes, que ha perdurado desgraciadamente hasta nuestros días.

Por otra parte, los mismos pueblos conquistados por ellos habían hecho con anterioridad otro tanto con los pueblos más débiles que habitaron el territorio de que disfrutaban a la llegada de los conquistadores europeos.

Los españoles quisieron dar a la Conquista una apariencia de legalidad y al efecto invocaron como argumento supremo la bula de Alejandro VI, especie de Laudo Arbitral con el que fue solucionada la disputa que entablaron España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales.

En la época, la Conquista era aceptada como fuente de soberanía sobre el territorio y la población cuando se empleaba en contra de los pueblos infieles y también lo eran las donaciones hechas por la Santa Sede a los soberanos católicos, pues los Papas fundaban su poder, sobre todo el mundo, en las falsas decretales de Isidoro, tenidas como auténticas durante varios siglos.

Muchos escritores de la época aseguran que el Papa tiene la representación de Dios en la Tierra, y como Dios es el dueño del Universo al Papa corresponde la distribución de los dominios territoriales.

Los teólogos más ilustres y numerosos escritores han opinado que el Papa sólo dio a los Reyes Católicos la facultad de convertir a los indios a su religión, pero no el derecho de propiedad sobre sus bienes y señoríos.

Notables juristas de la época afirmaron que la bula de Alejandro VI dio a los Reyes Católicos la propiedad absoluta y la plena jurisdicción sobre los territorios y los habitantes de las Indias. La verdad es que, en su parte relativa, la bula de referencia no puede ser mas explícita : " Así que todas sus islas, y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la primera línea hacia el Occidente y Mediodía que por otro Rey o Príncipe Christiano, no fueren actualmente poseidas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesuchristo próximo pasado del cual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueren por nuestro mensajeros y capitanes halladas alguna de dichas islas; por la autoridad del omnipotente Dios a Nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesu Christo que exercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; Haciendas, Fuertes, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, concedemos a asignamos a Vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción." ¹⁰

¹⁰Mendieta y Nuñez Lucio, Ob. Cit Pag. 34, y 35

La donación es más precisa en otras dos bulas, " despachadas dice Solórzano por el mismo Alejandro VI, la una de la propia data de la pasada, y la otra seis meses después, en que ampliando la concesión procedente vuelve a decir que da a los Reyes Católicos el mismo dominio para sus conquistas que se había dado, por sus antecesores, a los Reyes de Portugal para la Guinea e Indias Orientales, y que se entendiese, a todas las que hiciesen hacia el Poniente y Mediodía, que por otro Príncipe Christiano no se hallasen primero ocupadas y las tuviesen y gozasen ellos y sus sucesores perpetuamente con todos sus señoríos, Haciendas, Fortalezas, Villas, Lugares y Jurisdicciones universales, siendo y quedando en absoluto señores de ellas con plena, libre y omnímota potestad, autoridad y jurisdicción. "

Cualquiera que sea la interpretación genuina que deba darse a estos documentos, es evidente que el Papa no tenía derecho alguno para disponer del Continente descubierto; así, pues, como documentos jurídicos no tienen valor alguno no obstante de que se citan diversos precedentes.

2.2.4.2. EL PATRIMONIO REAL

Fundándose en los antecedentes citados, algunos autores han pretendido y pretenden considerar que toda la América correspondía en propiedad privada a los citados reyes; pero es necesario tener en cuenta que, de acuerdo con la división que hace Gregorio López, el patrimonio real se encontraba constituido por tres clases de bienes:

- I. Propiedades, rentas y derechos con que está dotado el Tesoro Real para subvenir a la administración, orden y defensa del reino.
- II. Propiedades, rentas y derechos con que está dotada la Casa Real para sus gastos.
- III. Bienes que el rey posee como persona privada, por herencia, donación, legado, compra u otro cualquier título que le sea propio y personal.

Los bienes de la primera clase componen el patrimonio del Estado (patrimonio de la Corona)

Los de la segunda, forman lo que se llama el real patrimonio.

Los de la tercera, el patrimonio privado del rey

¿ En qué grupo es posible clasificar el caso de las indias ? Por el origen, que fue una donación según la ideología del tiempo, cuando menos para los Reyes Católicos, parece que debe considerarse a los territorios descubiertos y dominados por los españoles dentro de la tercera categoría, esto es, como una propiedad privada de los monarcas beneficiados por la bula de Alejandro VI.

Los reyes españoles dispusieron siempre de los territorios de las Indias como de cosa propia y en más de una de sus cédulas declararon ser de su propiedad particular; pero en otras hablan de esos mismos territorios como pertenecientes a la corona real y en otras a su real patrimonio. En la cédula expedida el Primero de Noviembre de 1571, sobre composiciones, de la cual hacemos mérito, se dice: Por habernos sucedido enteramente en el servicio de las Indias y pertenecer a nuestro Patrimonio y Corona Real los baldíos, tierras y selvas, etc.

Es, pues, notable la confusión a este respecto y como quiera que se ha pretendido, en nuestros días, derivar de la propiedad privada de los reyes españoles sobre el territorio de indias determinados derechos para la República Mexicana, importa dejar claramente definido este punto.

Las contradictorias cédulas reales no pueden servir de apoyo a la llamada teoría patrimonialista del Estado, que considera las tierras de Indias como propiedad privada de los reyes de España. La bula de Alejandro VI no dio a éstos únicamente la propiedad de las tierras, sino al propio tiempo, les otorgó la " Soberanía y Jurisdicción " ; así, pues, en la realidad de las cosas, esta propiedad no es idéntica a la que un individuo pudiera tener sobre un inmueble.

Y desde otro punto de vista, por más que el descubrimiento de América se haya realizado con fondos de los Reyes Católicos y por más que la conquista y dominación de los pueblos indígenas se llevara a cabo con fondos de particulares, ese descubrimiento, conquista y dominación, no pueden ser considerados como hechos de orden privado; entran, forzosamente, por su naturaleza misma, dentro del derecho público.

Las indias constituyeron, en realidad, un reino gobernado por virreyes, es decir, por personas que hacían las veces de los Reyes de España o por otras autoridades que representaban a los mismos, no por simples administradores de bienes particulares y en este concepto, cuando los reyes otorgaban o vendían una extensión de las nuevas tierras a algún particular, se reservaban siempre la soberanía y la jurisdicción sobre las mismas como derecho intransmisible por una simple enajenación o donación. Obraban, por tanto, más que como propietarios, como gobernantes.

LA PROPIEDAD AGRARIA DE LOS INDIGENAS

2.2.5. ATAQUES A LA PROPIEDAD INDIGENA

La propiedad de los indios sufrió rudos ataques desde que se realizó la conquista española. La confiscación de los bienes de Xicoténcatl y Moctezuma, decretada por Hernán Cortés, es el ejemplo mas antiguo que puede citarse a este respecto. No es creíble que los primeros repartos de tierras se hayan hecho respetando la propiedad indígena, pues la totalidad de las tierras laborables se encontraba ocupada, cuando menos la que correspondía a los reinos de México, Texcoco y Tacuba, en toda la extensión de los mismos. Solamente en ciudades y en pueblos de nueva fundación fue posible hacer repartos de tierras entre los colonos sin lesionar la propiedad indígena; pero los españoles empezaron a poblar el territorio no habitado en la Nueva España algunos años después de la Conquista; en un principio, las circunstancias los obligaron a establecerse en las poblaciones de indios, y sus necesidades, a ocupar las tierras de los mismos. Es de suponer que los primeros repartos se hicieron de las propiedades de los reyes, de los príncipes, de los guerreros y nobles de mayor alcurnia, y, sobre todo, de los campos destinados al sostenimiento del ejército. Probablemente la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (calpulli) propiedad comunal de los pueblos.

Cuando se empezó a legislar sobre la materia, se ordenó que se respetase la propiedad de los indios, y por medio de otras disposiciones, se organizó esta última sobre las mismas bases que las sustentaban antes de la Conquista, esto es, en la forma de propiedad comunal intransmisible de otro modo que no fuese herencia de las familias que la usufructuaban.

La mayor parte de la propiedad de los pueblos de indios quedó, por tanto, como en la época precolonial, pero muchos indígenas gozaron de la propiedad privada, desconocida por ellos hasta entonces en toda la amplitud que le daban lo pueblos civilizados de Europa. En efecto, los reyes españoles hicieron mercedes de tierras a muchos indios que les fueron adictos en la Conquista o que prestaron relevantes servicios a la Corona, para que la gozasen en propiedad absoluta. Se cita como la más antigua, la que por cedula de 28 de abril de 1526 se hizo a los indios don Martín y don Rodrigo.

Otros indígenas adquirieron tierras por compra a la Corona, y las tuvieron, por este título, también en absoluta propiedad.

2.2.5.1. FUNDO LEGAL

En la propiedad comunal se distinguían, según las leyes españolas, cuatro clases bien diversas en cuanto a su origen y aplicación: el fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de repartimiento.

El principal empeño de los reyes españoles fue instruir a los indios " en la santa fe católica y ley evangélica"; pero en los primeros años después de la conquista fueron tantos los obstáculos que se presentaron para la rápida evangelización de los pueblos infieles, que teniendo en cuenta las circunstancias particulares es que éstos se hallaban, empezó a discutirse la mejor manera de realizar con éxito la obra.

El Emperador Carlos V ordenó que el Consejo de Indias y los prelados residentes en la Nueva España se congregasen para acordar lo que estimaran a propósito sobre este punto. Obedeciendo ese mandato, en el año de 1547 resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos, y no viviesen divididos y separados por las tierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos hombres a otros.

En vista de este acuerdo se mandó a los virreyes y a los gobernadores, por diversas cédulas, que se concentrara a los indios en pueblos, con tanta blandura y suavidad, dice uno de estos documentos, que sin causar inconvenientes diese motivo a los que no pudiesen poblar luego, que viendo el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, acudiesen a ofrecerse de su voluntad.

La reducción de indios en pueblos motivó toda una serie de preceptos sobre la manera cómo debían fundarse esos pueblos; contradictorios y oscuros muchos de ellos, dieron motivo, a su vez, a aclaraciones, ratificaciones y rectificaciones.

En cédula de 26 de junio de 1523, dispuso el Emperador don Carlos: que los virreyes y gobernadores que tuviesen facultad, señalen a cada villa y lugar que de nuevo se fundare y probare, las tierras y solares que hubieren menester, y se les podrán dar sin perjuicio de tercero, para propios, y envíenos relación de lo que a cada uno hubieren señalado, para que lo mandemos confirmar.

Como en esta cédula no se dijo de manera precisa la extensión de tierra que debería señalarse para la fundación de los pueblos, el Marqués de Falces, Conde de Santiesteban, Siendo Virrey de la Nueva España, por ordenanzas de 26 de Mayo de 1567, señaló la extensión de quinientas varas y prohibió que se hiciese merced de estancias que no distasen "... mil varas de medir paños o seda y desviado de la población y casas de indios..." ni merced de tierras no distasen de los mismos pueblos y casas " quinientas de las dichas varas "

Esta ordenanza fue confirmada y reformada por Cedula Real de 4 de junio de 1687, en la que se aumentó la extensión acordada por el Marqués de Falces.

Pero esta disposición alarmó grandemente a los españoles que tenían propiedades territoriales en la Nueva España, quienes protestaron dirigiéndose al rey con expresión de los agravios que por tal ordenanza sufrían.

Quedó, por tanto, establecido definitivamente es seiscientas varas, a partir de la iglesia y a los cuatro vientos, lo que se ha llamado el fundo legal de los pueblos, destinado por su origen para que sobre él se levantaran los hogares de los indios, y, por su origen también inajenables, pues se otorgó a la entidad pueblo y no a personas particularmente designadas.

CAPITULO III

EL DERECHO AGRARIO EN NUESTRO PAÍS.

3.1 CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO

Es pertinente definir lo que es el Derecho Agrario, ya que si en nuestro tema de tesis hablamos de Tribunales Agrarios, es importante saber su concepto y definición; procurando obtener la noción más general y valedera para todo sistema jurídico, constituye un empeño en el que se afrontan serios obstáculos si se consideran los diversos criterios imperantes para juzgar y caracterizar la disciplina jurídica, objeto de nuestro estudio. En efecto, existen diversas corrientes del pensamiento contemporáneo que definen el Derecho Agrario aplicando criterios diferentes. Para una está constituido por normas e instituciones de carácter privado; para otra, por instituciones y normas legales eminentemente públicas; y una más, que postula la tesis de que constituye un Derecho Social estricto sensu.

Esa diversidad de criterios al precisar la naturaleza del Derecho Agrario se manifiesta en la gran variedad de conceptos elaborados por los juristas tanto en la doctrina extranjera como en la mexicana, que adoptan algunas de las tesis aludidas con antelación, como lo comprobaremos a continuación transcribiendo el texto de los más importantes o típicos y así de llegaremos a la conceptualización idónea del Derecho Agrario.

3.1.1 CONCEPTO EN LA DOCTRINA EXTRANJERA

Entre las definiciones más importantes de la Doctrina Extranjera apuntaremos las siguientes, tomadas de los autores agraristas más importantes de diversos países:

Para Giorgio de Semo, el Derecho Agrario: "Es la rama jurídica de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura." ¹¹

Campuzano y Horma, formula el siguiente concepto: "El Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas relativas a la producción agrícola." ¹²

El doctor Bernardino C. Horne define el Derecho Agrario expresando que: "Es el conjunto de normas jurídicas particulares que regulan las relaciones afines al trabajo, a la producción, a los bienes y a la vida en el campo." ¹³

El Dr. Joaquín Luis Osorio expresa que: "El derecho Agrario es el conjunto de normas concernientes a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales." ¹⁴

Para Giovanni Carrara, "El Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas que regulan a la actividad agraria, en sus sujetos, en los bienes que a ella se destinan y en las relaciones jurídicas constituidas para ejercerla." ¹⁵

Por último, los doctores Manuel Dorta Duque y Manuel Dorta Duque Ortiz sostienen que: "El Derecho Agrario es la rama del Derecho Privado en que predominan normas de orden público y el intervencionismo estatal, que regula la tenencia y disfrute de la tierra de propiedad privada, su producción, el crédito que requiera la misma, sus instituciones, la distribución de los productos agrícolas y sus mercados, con el propósito de incrementar las actividades agrícolas, asegurar un equitativo aprovechamiento de sus beneficios a todos los que en dichas actividades participan, lograr un adecuado y suficiente abastecimiento a los

¹¹ Lemus García, Raúl. Derecho Agrario. Editorial Porrúa. Pag. 22. México 1978

¹² Locus Cit Pag 22

¹³ Locus Cit Pag 22

¹⁴ Locus Cit Pag 22

¹⁵ Locus Cit Pag 23

consumidores, y robustecer, expansionar y superar la economía Nacional, y además con normas expresas de protección directa para los campesinos y trabajadores agrarios y sus familias." ¹⁶

3.1.2 CONCEPTO EN LA DOCTRINA MEXICANA

En México, autores distinguidos en la materia, han expresado su versión propia respecto al concepto de Derecho Agrario. Merecen referencia específica las siguientes concepciones:

El doctor Lucio Mendieta y Núñez, uno de los pioneros en la exposición teórica del Derecho Agrario en México, afirma que: "El Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola." ¹⁷

La doctora Chávez Padrón, catedrática por oposición de Derecho Agrario en la Facultad de Derecho de la UNAM, formula el siguiente concepto: "Derecho Agrario en nuestro país, es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlas acabo." ¹⁸

El Licenciado Ángel Alanís Fuentes expresa que el Derecho Agrario: "Es una rama del derecho en general formada por un conjunto de normas, leyes, reglamentos, principios, doctrina y jurisprudencia, que tienen por objeto la resolución del problema agrario de México, es decir, el de la satisfacción de las necesidades de la clase campesina, inspirándose en un espíritu de justicia y equidad." ¹⁹

Para el Licenciado Ángel Caso el Derecho Agrario: "En el aspecto objetivo es el conjunto de normas que rigen a las personas, las cosas y los vínculos referentes a las industrias agrícolas. En tanto que en el aspecto subjetivo es el conjunto de facultades que nacen en virtud de esas normas." ²⁰

¹⁶ Lemus García Raúl, Obcit Pag 23

¹⁷ Locus Cit Pag 23

¹⁸ Locus Cit Pag 23

¹⁹ Locus Cit Pag 23

²⁰ Locus Cit Pag 24

Las definiciones anteriores, en términos generales, se apoyan en las diferentes tesis que se han venido sustentando en torno a la naturaleza jurídica del Derecho Agrario, pero a nuestro juicio, en un concepto doctrinario de validez general, es pertinente y necesario aludir a los fines esenciales o últimos de la disciplina para caracterizar e integrar lo mejor posible su concepto. En esta virtud, apuntaremos nuestra noción particular.

3.1.3. DEFINICION ETIMOLOGICA DEL DERECHO AGRARIO

Para determinar el concepto de Derecho Agrario, conviene precisar, previamente, el alcance y contenido de los términos " Derecho", por una parte y " Agrario ", por la otra.

Derecho, etimológicamente, tiene diversas acepciones, significa: recto, igual, seguido, sin torcerse a un lado ni a otro; severo, rígido, justo, fundado, razonable; conjunto de leyes que regulan la convivencia social y que impone coactivamente el Estado. En el campo de la propia disciplina jurídica, el término admite diversas definiciones, según la concepción filosófica y el punto de vista que se adopte; así se habla de Derecho Objetivo, Subjetivo, Positivo, Vigente, Natural, Público, Privado, Internacional, etc. Nosotros adoptaremos el criterio objetivo al exponer nuestro concepto acerca del Derecho Agrario, por ser el más usual y general.

Agrario, deriva del latín, agrarius, ager, agri, campo, significando lo referente al campo, a la agricultura, a su vez, procede de *ager, agri*, campo, y cultura cultivio, por lo que se refiere a la labranza y al cultivo de la tierra. Las citadas derivaciones etimológicas, nos inducen a considerar que el término agrario en su acepción, tiene un significado más amplio que las palabras agrícola y agricultura, cuyo campo específico queda subsumido en el primero de los conceptos. Esta inferencia es particularmente importante, porque viene a justificar nuestro concepto respecto del Derecho Agrario y particularmente la noción relativa a la Reforma Agraria Mexicana, que una corriente de opinión, erróneamente, reduce, apoyándose en un elemento meramente formal, a las leyes que reglamentan la distribución y tenencia de la propiedad rural.

En mérito a las nociones anteriores consideramos que el Derecho Agrario, en su sentido objetivo: Es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el Bien común y la Seguridad jurídica.

3.2 LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Después de haber analizado varios conceptos de lo que significa para diversos autores el Derecho Agrario, pasaremos a analizar que son los Tribunales Agrarios en nuestro País.

La reforma constitucional de 1992, instituye por primera vez en México, Tribunales especializados encargados de la impartición de la justicia Agraria la fracción XIX de ese precepto fundamental nos dice: Con base en esta constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o mas núcleos de población; así como las relaciones de las tenencias de las tierras de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y en general, para la administración de la justicia agraria, la Ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

La reforma Constitucional parte del reconocimiento de nuevas realidades en el campo de México, realidades que en la actualidad son diferentes y se necesita una verdadera impartición de justicia y quien mas para impartirla que el Poder Judicial, para promover e impulsar la seguridad jurídica, la eliminación del rezago agrario, la capitalización del sector rural , la tecnificación y productividad del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, con el propósito de alcanzar mejores niveles de vida, de prosperidad y bienestar.

La propuesta no radica en 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; si establece un esquema abierto para que los campesinos decidan por si mismos su destino y sus formas de convivencia y productividad.

La creación de los Tribunales Agrarios representaron en su tiempo, una alternativa responsable, positiva y viable para resolver los viejos conflictos, que aseguraron en algunos casos mayor libertad y alentaron cambios en el sector rural.

Con la reforma constitucional en comento, el Estado Mexicano cumplió con un compromiso de la más alta prioridad; promovió una justicia honesta, para todos los campesinos y

productores rurales de la Nación, así como se preservó un régimen de convivencia pacífica en el marco de la Ley, que algunas veces permitió a las comunidades rurales condiciones y ambiente adecuado para desarrollo en plenitud humana y social.

Pero ya es hora, que al campo Mexicano se le brinde una adecuada impartición de justicia, llevada a cabo por el Poder Judicial.

3.3. LA PROCURACION DE LA JUSTICIA AGRARIA

En el tercer milenio, cuando la pos-modernidad ha dado carta de institucionalidad a las que, hasta hace algunos pocos años eran consideradas herejías en el pensamiento y en la práctica sociales, un puñado de aspiraciones comunes acompaña tenazmente a la humanidad. Dentro de ellas se mantiene y se afirma la aspiración universal por la justicia.

Tal pareciera que la pos-modernidad no ha llegado al Derecho Agrario ya que se siguen generando herejías entendiéndose por tales, el despotismo que muchas veces muestran los Jueces y Magistrados en los asuntos agrarios.

Tal situación no va acorde con la vieja máxima de Zenón de concebir a la justicia como " La prudencia que a cada uno lo que le pertenece" o la de Crisipo que la definió como: " Ciencia que atribuye a cada uno su dignidad " la convierten en divisa del hombre de nuestro tiempo. Realmente pretendemos con esta propuesta, el que se cumpla con la máxima del celebre Filósofo Zenón de dar a cada campesino lo que le pertenece y no lo que los Jueces Agrarios les quieran dar.

En nuestra tradición jurídica el pensamiento de Ulpiano sintetiza y expresa la concepción de la justicia como " La constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo".

Justicia es el reclamo por la seguridad del individuo, de la familia, en sus bienes y valores; justicia es el respeto a la dignidad; la justicia nos remite a la armonía social, a la paz, a la equidad y a la proporcionalidad en la aportación a la sociedad y a la retribución a quienes la integran.

Tal seguridad la obtendremos a través de una justicia adecuada y constitucional, no a través de una simulada justicia agraria que es la que hoy en día nos dan nuestros Tribunales Agrarios.

La justicia no ha sido posible históricamente, sino a través del Estado y del Derecho.

El Estado, y me refiero al Estado moderno, instituye la práctica política ajustada a Derecho, en la que se concibe a la justicia como procuración al interior del aparato del Estado. Procuración de Justicia y Poder Judicial (a horcadas entre los poderes Legislativos y Ejecutivo, entre la creación de la norma y su ejecución) se convierten en la trinchera en que el Estado civiliza los conflictos sociales, para convertirlos en litis jurídica. Resolver lo justo y lo injusto.

Así, las danzas guerreras para hacer justicia, que hablaban de enfrentamientos y guerra se convierten, en el Estado moderno, en la batalla por hacer prevalecer el Derecho, por hacer prevalecer la norma social entre los particulares. Entre los particulares y la sociedad y entre los particulares, la sociedad y el Estado.

Procurar justicia como función de Estado implica disponer de la capacidad y la vocación social para actuar ante quien tiene la responsabilidad de impartir la justicia, aplicando el Derecho.

Es necesario, que las personas que impartan esta justicia, sean individuos conocedores de la problemática agraria, y no seres que ocupan puestos muchas veces por compadrazgo o amistad.

En el capítulo, donde se hará mención al Poder Judicial estableceremos la forma en que son designados los Magistrados Judiciales, designación que a nuestro parecer debería seguirse en materia agraria.

Es importante destacar, el que en los Tribunales Agrarios se ha establecido un sistema institucional de ingreso, lo que se llama el servicio civil de carrera que, reglamentado debidamente determinará la posibilidad, de la profesionalización de la administración de la justicia agraria, pues mediante exámenes de oposición pudiera accederse a una labor digna y estimulante para los abogados y para los futuros abogados interesados en estos temas.

El marco social, transformado por la circulación acelerada de bienes en la aldea global, ha acelerado la juridización social y en ello hoy radica la aspiración de los hombres, de cara a tercer milenio, para hacer que la justicia tenga un sentido popular, accesible y expedito.

La vida social de México ha juridizado la intervención del Estado en uno de los problemas más atinentes y profundos que resume y concentra el legado histórico de la nación: el problema agrario.

La procuración de justicia agraria ha sido una constante lucha en el Derecho Agrario Mexicano. Su antecedente histórico reciente se encuentra en las aspiraciones más genuinas del constituyente de 1917, resultado inmediato de la Revolución Mexicana.

Un pueblo sin tierra, sin libertad y sin justicia hizo la revolución Mexicana con un profundo anhelo de libertad y reivindicaciones sociales, en un movimiento que encarnó el alma profunda de México.

" Pueblo de Jornaleros " es la definición más precisa para describir la situación prevaleciente en 1910; Concentración feudal de la tierra; arcaicos instrumentos de trabajo, y en general, la dicotomía de un país dividido entre una elite privilegiada y una masa desposeída.

El pueblo en armas, se rebeló contra sus opresores, destruyó lo que limitaba su libertad y exigió lo que condicionaba su explotación: la tierra. Restitución y dotación de tierras, comités agrarios y gobiernos revolucionarios conformaron los factores que darían cuerpo a la revolución agraria.

Prácticamente desde la institucionalización de la gesta de 1910, la procuración de justicia agraria tomó existencia material en la vida del país. Surgió por decreto del Presidente Obregón en 1922, la primera Procuraduría de Pueblos, destinada a fomentar la productividad agraria en México, hacer cumplir los postulados agraristas de la Revolución Mexicana y desarrollar una política de concordia, arbitraje y conciliación entre los sujetos en el agro, que impidiera la formación de conflictos, o bien, la reversión de los propósitos de la reforma agraria en nuestro país.

En el marco de un nuevo Derecho, que deviene de las reformas al artículo 27 Constitucional, de 1992, estas atribuciones son asignadas a la Procuraduría Agraria, por ello tiene como una de sus responsabilidades fundamentales aplicar métodos jurídicos, que correspondan a una política fundada en la determinación de reconocer a los campesinos como sujetos activos de la historia, representantes de nuestra entidad, arraigo, tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad, que definen el ser de México profundo, sustento indispensable para construir una modernidad incluyente de todos los actores sociales.

Conviene resaltar que este criterio se basa en el respeto a la cultura, personalidad ancestral, sentido de sus valores y a las características de las formas de organización social de los núcleos agrarios. Rechaza una visión patrimonialista del Estado y cualquier esquema de tutelaje en que se difumina la responsabilidad social y el sentido de participación constructiva de cada sector.

No puede perderse de vista que la amplia y profunda modificación legislativa en materia agraria responde, por otra parte, a la necesidad de transformación de las relaciones sociales en el agro.

Ha sido ampliamente documentado el análisis de la situación que prevalecía en el sector y que motivó la reforma aludida: desde hace 30 años en el campo mexicano enfrenta una crisis que se expresa en su lento y escaso desarrollo. No ha logrado alcanzar los niveles y ritmo de crecimiento que reclaman los nuevos retos nacionales, situación que contrasta con la que se ha vivido en otros sectores y ámbitos de la vida nacional.

Las causas que llevaron a este deterioro son múltiples, de diversos tipos e incluso, en algunos casos, su origen toca las raíces de nuestra historia como nación.

No obstante las distintas políticas que se diseñaron desde los años setentas, tendientes a alcanzar la autosuficiencia alimentaria e incrementar la producción agrícola, los principales factores, que definieron la crisis del sector a partir de 1965, se mantuvieron, hasta inicios de la presente década, prácticamente sin variación.

La agricultura que había sostenido la industrialización del país y con ello al modelo de desarrollo estabilizador, estaba literalmente exhausta por el esfuerzo y sus consecuencias se hacían cada vez más evidentes.

Económicamente estático y socialmente congelado, el sector agrícola encerraba una alta conflictividad, derivado de la desigualdad social, la simulación en al tenencia de la tierra, la migración, la pobreza y la marginación.

A partir de la necesidad de modernizar las relaciones sociales en el campo se dieron las reformas al artículo 27 de nuestra constitución, mismas que a decir de muchos de sus opositores y críticos no resolvían el problema del agro mexicano. A mas de tres años de haberse promulgado estas reformas se puede decir, con base en la experiencia y en las vivencias

colidianas, que esas opiniones eran, en muchos casos, producto de la falta de información , del desconocimiento del nuevo marco jurídico, cargadas de nostalgia por un pasado imaginario.

En estos años de experiencia, donde no podemos dejar de reconocer errores y limitaciones, podemos observar logros significativos que van desde aquellos que han coadyuvado para romper con la dependencia corporativa que se deriva de la intervención de autoridades en las decisiones internas de los núcleos agrarios, hasta el acotar el poder presidencial al remitir a instancias autónomas, como lo son los Tribunales Agrarios, tal limitación como han mencionado algunos autores es ficticia, ya que el Presidente de la República es quien designa quien va a ser Magistrado.

Estas decisiones jurisdiccionales, que en otras épocas habían sido conferidas al Ejecutivo Federal. La nueva Legislación restringe el poder de las autoridades en beneficio y fortalecimiento de los sujetos agrarios.

Consolidar la política agraria para que la propiedad de la tierra sea la base del desarrollo y que se traduzca en mayores ingresos, empleo y mejoramiento de la calidad de vida en el campo, son los objetivos primordiales de esta nueva política.

3.4. NUEVA CULTURA AGRARIA

La nueva cultura agraria se enriquece cada día, con la práctica de los conocimientos y experiencias que se están obteniendo a través del contenido de las importantes reformas realizadas al artículo 27 Constitucional, que entraron en vigor a partir de enero de 1992, mismas que han sido interpretadas y ejecutadas en beneficio de los núcleos ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, por los órganos jurisdiccionales encargados de impartir la justicia agraria , cumpliendo los dos principales objetivos de las reformas: Libertad y Justicia, cumplimentando este ultimo sentimiento, con la participación de la Procuraduría Agraria, órgano antes existente, que surge hoy, debidamente reestructurado y con facultades y tareas propias, a partir de las modificaciones hechas al citado precepto de nuestra Ley fundamental.

3.5. INTEGRACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

En ese entorno y mediante estas reformas de 1992 el artículo 27 Constitucional, surgen a través de su fracción XIX los Tribunales Agrarios para procurar " 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 ".

Agrega... " Para la administración de la Justicia Agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, propuestos por el ejecutivo federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de esta por la Comisión Permanente". Al final esta fracción señala que " La Ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria ".

Igualmente el 3 de febrero de 1992 fue promulgada la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, misma que determina la composición de estos órganos jurisdiccionales en el Tribunal Superior Agrario, por un lado, en los Tribunales Unitarios por otro.

Por lo que se ve, el Tribunal Superior Agrario, se encuentra integrado por cinco magistrados numerarios uno de los cuales lo presidirá y será nombrado por el tribunal, es decir por los otros cuatro integrantes, durará en su encargo tres años y podrá ser reelecto.

En relación con los Tribunales Unitarios existen cuarenta y nueve de ellos en toda la República con un Magistrado cada uno, tantos como Distritos Agrarios se han creado para efectos de jurisdicción y tomando en cuenta la problemática agraria y la carga de trabajo existente en cada entidad federativa. Así como las posibilidades económicas y materiales de la institución. Las atribuciones administrativas del Tribunal Superior Agrario, entre las que sobresalen las de fijar el número y lite territorial de los distritos en que se divida la geografía nacional, señalar el número y sede de los Tribunales Unitarios, resolver sobre renunciaciones y licencias de los Magistrados, elegir al presidente de ese alto órgano y determinar las responsabilidades en que incurra en su desempeño, cambiar la adscripción a los Magistrados de los Tribunales Unitarios., conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios, de las excitativas de justicia, de las excusas e impedimentos .

Es importante señalar que aún cuando, ni la constitución ni la Ley orgánica que se comentó, los señalan como requisitos, el servidor público que integra nuestra institución debe ser dueño de una sensibilidad muy especial para comprender y para abordar los asuntos agrarios; debe conocer la realidad del campo mexicano y el modo de ser y de pensar de los campesinos e

indígenas. Debe poseer sentimientos nobles ser idealista e incluso, actuar con sencillez y hasta con humildad frente a los justiciables agrarios pues la soberbia la prepotencia y el autoritarismo son actitudes que despiertan desconfianza, irritación y por lo tanto complican aún mas los asuntos bajo su responsabilidad. Nuestro país en general, pero especialmente el agro no esta ya para estas actitudes absurdas e incongruentes. No basta pues en esta rama de la administración de la justicia, con obtener promedio de diez en la facultad ni conocer los códigos artículo por artículo y ni siquiera interpretar el Derecho, la norma con gran criterio jurídico, ni tampoco poseer un claro concepto de la justicia, ni actuar con acrisolada honradez, todos ellos requisitos que por ser sabidos quizá debería callarlos, se necesita algo mucho mas sencillo que todo esto, pero que infortunadamente sólo unos cuantos seres humanos poseen: Humildad para colocarse ante los justiciables agrarios en condiciones de comprenderlos, de valorar en su exacta dimensión los problemas que confrontan y tomarlos en cuenta a la hora de dictar sentencia. Muy lejos estará de impartir justicia agraria aquél que no contemple la problemática social y aún política que aqueja a los hombres y mujeres del campo.

Es cierto, el juzgador agrario debe resolver conforme a derecho, y que bueno que así sea para que en efecto se contribuya a resolver, pero esto sólo ocurrirá en el papel, en la teoría si aquello se olvida o se pretende ignorar. Por tanto, también debe de obrar conforme con su conciencia, que cuando la hay, es indudable el mejor faro para orientar nuestras decisiones.

3.5.1. AMBITO DE JURISDICCION

Como es sabido, en términos generales la jurisdicción consiste en el poder reservado al Estado para impartir justicia, quien lo deriva a favor de los tribunales encargados estos en las personas de los Magistrados o Jueces. En palabras de Manresa y Navarro. " La jurisdicción es la potestad de que hayan revestidos los Jueces para administrar justicia" ²¹, se agregaría: determinada esta jurisdicción o esta potestad por la naturaleza jurídica de cada materia y por las leyes que de modo directo o indirecto establecen la competencia.

En el caso de la materia agraria el dispositivo jurídico que precisa tal cuestión reservada a los Tribunales Agrarios está constituido por la misma fracción XIX del artículo 27 Constitucional cuando señala. " Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades".

²¹ Revista de los Tribunales Agrarios Pag. 40, México 1999, Centro de estudios de Justicia Agraria " Dr. Sergio García Ramírez "

A través de esta Jurisdicción Federal la Constitución establece a favor de nuestras Instituciones potestad plena para conocer y resolver todos aquellos asuntos que sean de su competencia, jurisdicción que igualmente el artículo 163 de la Ley Agraria determina específicamente al señalar: " Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Ley ".

El ámbito jurisdiccional de los Tribunales Agrarios es de carácter federal también por la naturaleza de la materia. Se ha querido así evitar que factores y autoridades locales en cada entidad federativa influyan o pretendan influir en la integración, análisis y resolución del juicio. Al respecto pesó en el ánimo del legislador seguramente, lo delicado y conflictivo que resultan los asuntos agrarios desde el punto de vista social.

Debemos destacar igualmente el carácter público del Derecho Agrario por su propia naturaleza, pues se relacionan con él, temas de orden prioritario para la sociedad en su conjunto. Recordemos que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación y esto es, a nuestro entender, un motivo mas que contribuyó para otorgar el carácter federal a la jurisdicción de los Tribunales Agrarios, pues si la nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación; por lo tanto las características y naturaleza de los bienes y sujetos que son objeto de la materia agraria, determinan a nuestra jurisdicción de carácter federal.

3.5.2. COMPETENCIA.

Si como se sabe, la competencia consiste en la porción de jurisdicción que se otorga a los Tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional, en el caso de la institución agraria, tal competencia se surte por razón de materia, grado, y temporalidad de modo distinto a favor por una parte, del Tribunal Superior Agrario y por otra de los Unitarios, de manera exclusiva.

Por lo que se ve, a aquella conferida al Tribunal Superior Agrario, se encuentra determinada en el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios , que en algunos casos le otorga el carácter de segunda instancia, establecidos en las fracciones I, II y III , referidas a la interposición del recurso de revisión, único previsto en toda la legislación agraria

para examinar y en su caso modificar las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios en las siguiente hipótesis: a) en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o mas núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno a varios pequeños propietarios, sociedades asociaciones; b) De sentencias relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal, y c) De sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias. Al referirse esta disposición a " autoridades agrarias", lo hace respecto de autoridades públicas del Estado, no de los órganos de la comunidad que en la legislación agraria se convierten en órganos de representación, aún cuando hacia el interior de las mismas quienes las integran, continúen considerando a sus asambleas, a sus comisariados y a sus consejos de vigilancia, como autoridades.

Resulta claro que al instituirse como único recurso el de revisión, se trata de imprimir agilidad y expeditéz al procedimiento agrario pero es cierto también que solo procede en los tres casos que se señaló en el párrafo anterior, siendo esta otra razón por la cual nos interesa tanto, que los Tribunales Agrarios pertenezcan al Poder Judicial, ya que de esta manera tendría la gente del campo, mayores recursos para interponerlos contra las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios. Cabe mencionar que aquella persona que se vea afectada en una resolución agraria, además de tener el recurso de revisión, cuenta con el juicio de amparo, el cual sirve como una instancia mas, para salvaguardar los derechos de la gente del campo.

La competencia de los Tribunales Agrarios está señalada por el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, en la que se señala con precisión y claridad la generalidad de la misma en materia de justicia agraria, la cual queda complementada con lo dispuesto en la Ley agraria y en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que la competencia de los Tribunales Agrarios en un sentido lato y no restringido en materia agraria.

La ley agraria y la Ley orgánica de los Tribunales Agrarios establecen, respecto de determinados asuntos, la competencia en primer grado de los Tribunales Agrarios y en segundo grado, es decir, en revisión, la competencia del Tribunal Superior Agrario.

Ahora bien la competencia por razón del territorio es la que define la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los mismos, a los que el Tribunal Superior les asigna el área territorial de su jurisdicción.

En el marco normativo de la Ley agraria, la competencia de los Tribunales Agrarios se precisa en su artículo 163, correspondiente al capítulo primero del título décimo, que establece que los juicios agrarios tienen por objeto substanciar, dirimir o resolver todas las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones ahí contenidas.

En la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el artículo 8 fija las atribuciones del Tribunal Superior, el artículo 9, su competencia y el artículo 18, la competencia de los Tribunales Unitarios, en forma enunciativa, pero no limitativa.

3.5.2.1. COMPETENCIA ESPECIAL O TRANSITORIA.

En virtud de que la reforma Constitucional de 1992 consideró concluido el reparto agrario e introdujo nuevas formas de acción agraria, se dispuso a través del artículo 3 transitorio del decreto de reformas al artículo 27 Constitucional y del diverso 3 de los Tribunales Agrarios respecto de aquellos asuntos que aún se encontraban pendientes de decidir en relación a un gran número de peticiones de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población disponiendo para ello, que los procedimientos instaurados al efecto continuarán regulándose de acuerdo con la legislación anterior, para que fuesen los nuevos órganos jurisdiccionales quienes resolvieran, sin admitir en otros casos otras acciones de esa naturaleza.

3.5.3. LEY QUE LOS CREA

En la iniciativa de reformas del 7 de noviembre de 1992 enviada por Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se encontraba el propósito directo de concluir con las etapas de tutelaje, simulación y corrupción a que había dado lugar la concentración del poder en la burocracia, debido a la intervención que en la vida interna del ejido le daba la anterior legislación, creándose los Tribunales Agrarios como órganos jurisdiccionales encargados de la impartición de la justicia, respondiendo al mandato constitucional, sancionado en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, que se reglamenta a través de dos importantes Leyes. La Ley Agraria y la Ley orgánica de los Tribunales Agrario; esta última Ley constituye el punto de partida para establecer los Tribunales Agrarios en toda la República Mexicana.

3.5.4. NATURALEZA JURIDICA

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios los ubica como órganos típicamente jurisdiccionales, encargados de intervenir en las controversias agrarias que se suscitan entre los sujetos de Derecho Agrario, con la función de resolver conforme a Derecho los juicios que se llevan a su conocimiento, procurando en todo momento componer las diferencias entre los contendientes. Estas instituciones gozan constitucionalmente de plena jurisdicción que les faculta para la impartición de la justicia agraria.

3.5.5. CARACTERISTICAS

Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales autónomos, porque supuestamente dictan resoluciones sin influencias ajenas al procedimiento ni presiones externas. Tienen plena jurisdicción, porque poseen facultades para juzgar y resolver todas las cuestiones de su competencia y gozan de poder suficiente para ejecutar sus propios fallos y determinaciones.

Al decir que gozan de supesta autonomía, lo decimos en razón de que, para efecto de brindar la autonomía en la impartición de la justicia Agraria y para lograr una verdadera imparcialidad en sus sentencias, se debe eliminar por completo los vicios que acarrea la incumbencia del titular del Ejecutivo Federal y del Senado en el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Superior Agrario, y esto se daría como se propone en esta tesis, la Inclusión de los Tribunales Agrarios al Poder Judicial.

3.5.6. ATRIBUCIONES

Para establecer con claridad la aplicación de la Ley Agraria, es importante separar las atribuciones del Tribunal Superior Agrario y las conferidas a los Tribunales Unitarios Agrarios.

El Tribunal Superior Agrario funciona de manera colegiada y es dirigido por un Magistrado Presidente: el Magistrado en turno tiene carácter de instructor y ponente. Las sesiones jurisdiccionales del Tribunal Superior Agrario son públicas, en las que cada Magistrado ponente presenta propuestas resolutivas o proyectos de resoluciones de recursos de revocación, excitativas de justicia y quejas. En los expedientes relacionados con las acciones agrarias en ocasiones se presentan algunos incidentes, los cuales se resuelven primeramente antes de emitir resolución definitiva. Tales incidentes son: Nulidad de acuerdos Presidenciales o del Secretario de la Reforma Agraria, relativa a la inafectabilidad de una superficie y a la cancelación de

certificados correspondientes, o cuando se trate de situaciones en la que existe simulación en la tenencia de superficies legalmente afectables.

El Tribunal Superior Agrario está facultado para crear jurisprudencia, la cual será obligatoria para los Tribunales Agrarios al igual que la jurisprudencia que en materia agraria establezca el Poder Judicial federal. Constituirán jurisprudencia cinco sentencias dictadas en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario. Asimismo, la sentencia que se dicte en la que se resuelvan las contradicciones de tesis de diversos Tribunales Agrarios.

El hecho de que la jurisprudencia creada por el Poder Judicial sea obligatoria para los Tribunales Agrarios y al igual que la aplicación supletoria de la Ley Orgánica Judicial, son una de las tantas relaciones que existen entre el Poder Judicial y los Tribunales Administrativos.

3.5.7. MARCO JURIDICO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

El marco jurídico de los Tribunales agrarios lo tenemos plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 27 fracción XIX el que sustenta la base para que el Estado disponga 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 de apoyar la asesoría legal de los campesinos.

La ley Agraria como lo señala el artículo 3 Transitorio, primer párrafo, la Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga, se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

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

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

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

La ley Orgánica de los Tribunales Agrarios alude a la integración, facultades y atribuciones de los Tribunales Unitarios Agrarios y Tribunal Superior Agrario.

El reglamento Interior de los Tribunales Agrarios Tienen por objeto definir la estructura orgánica de los Tribunales Agrarios, así como el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de los mismos.

El Código Federal de Procedimientos Civiles como lo ordenan los artículos 2 y 167 de la Ley Agraria, se aplicará cuando no exista disposición expresa en ésta y siempre que no se oponga directa o indirectamente.

CAPITULO IV

EL PODER JUDICIAL Y EJECUTIVO

RESEÑA HISTORICA DEL PODER JUDICIAL

4.1. CONSTITUCIÓN DE 1917

México ha vivido una intensa lucha por su libertad, por la justicia y por el bienestar de la sociedad que lo compone. Ya no acepta dictaduras: La Revolución Mexicana tuvo como base, principios fundamentales derivados de la lucha de casi un siglo; de esfuerzo y de la sangre de los mexicanos.

La dictadura de Porfirio Díaz, semilla de la no reelección, propicia la regeneración de la Nación Mexicana. Don Francisco I. Madero, se coloca como figura central del movimiento.

La convención nacional independiente de los partidos aliados, nacional-antireeleccionista y nacional-democrático esta dando sus frutos; los hermanos Flores Magón luchan por la causa. Ya nadie aspiraba a dominar para sí, sino fundamentalmente para la libertad interna deseada por el contexto nacional. La pasión política se había exacerbado, y el 5 de febrero de 1917 surge el estandarte jurídico político más trascendente del siglo XX, esto es, la Constitución Política de 1917, precedida por el Plan de San Luis, el de Ayala y el primer mensaje que se hiziere a la Nación Mexicana por el entonces Gobernador de Coahuila, Don Venustiano Carranza, en 1916, que en una de sus partes más bellas dice: "La Constitución Política de 1857, que nuestros padres dejaron como legado precioso a la sombra de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que entró en el alma popular con la guerra de la Reforma, en la que se alcanzaron grandes conquistas, y que fue la bandera que el pueblo llevó a los campos de batalla en la guerra contra la intervención, lleva indiscutiblemente, en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande

que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII, sancionados por la práctica constante y pacífica que de ellos se ha hecho por dos de los pueblos más grandes y más poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos.”.

En dicho documento, también se dice:

“No podré decirlo que el proyecto que os presento sea una obra perfecta, ya que ninguna que sea hija de la inteligencia humana puede aspirar a tanto; pero creedme señores diputados que las reformas que propongo son hijas de una convicción sincera, son el fruto de mi personal experiencia y la expresión de mis deseos hondos y vehementes por el que pueblo mexicano, alcance el goce de todas las libertades, la ilustración y progreso que le den lustre y respeto en el extranjero y paz y bienestar en todos los asuntos domésticos.”.

En otra parte de su alocución y refiriéndose a los males de la Nación, el varón de Cuatrociénegas expresa: “La imaginación no puede figurarse el sinnúmero de amparos por consignación al servicio de las armas, ni contra arbitrariedades de los jefes políticos, que fueron, más que los encargados de mantener el orden, los verdugos del individuo y la sociedad”.

Con conceptos de este tipo se va conformando la Constitución Política de 1917, documento que una vez confeccionado por el constituyente revela un gran acierto, no sólo para su tiempo sino para el devenir histórico de la nación mexicana, la que encuentra en él mismo, una estructura adecuada a las necesidades de la impartición de justicia.

Por otro lado, la historia del Poder Judicial, como la de los otros dos poderes del Estado es un tema que sólo es susceptible de abordarse en lo que respecta al concepto orgánico de dicho poder y no al funcional. En efecto, el “poder” como función pública estatal es esencialmente invariable, sin estar sujeto, por ende, a condiciones tempo-espaciales, ya que, como actividad jurisdiccional, estriba en dirimir conflictos o controversias jurídicas de diferente naturaleza material que puedan suscitarse entre sujetos de muy diversa índole. Por lo contrario, el “Poder Judicial” en sentido orgánico y que hemos calificado de impropio, es decir, como conjunto de órganos del Estado cuyas atribuciones primordiales son de carácter jurisdiccional, si está sometido, evidentemente, a cambios históricos que obedecen a una multitud de exigencias fácticas o de tendencias jurídico-políticas que pueden o no responder a la realidad o al designio de lograr con efectividad y expedición la impartición de la justicia y la aplicación de la Ley en cada caso concreto que se presente. Tales cambios operan comunmente en lo que atañe a la competencia de los órganos judiciales, a su estructura y composición humana, elementos que se norman diversificadamente no solo en cada régimen constitucional específico, sino también dentro

de un mismo Estado por diferentes constituciones. En consecuencia, y con apoyo en las muy someras consideraciones que anteceden, la referencia histórica respecto del Poder Judicial en México la enfocaremos hacia los distintos documentos constitucionales que registra la vida jurídica de nuestro país a partir de la consumación de la Independencia Nacional y en lo cuales, según parecer de don Jacinto Pallares. Se ha reconocido y sancionado mas o menos explícitamente como un buen principio de Derecho Público, que el Poder Judicial debe ser independiente, preexistente, responsable y que se ha procurado establecer su universalidad, disminuyendo hasta donde lo permitan las preocupaciones, los fueros e inmunidad existentes.

A raíz de que se consumó nuestra emancipación política, el Congreso Constituyente de 1822, por decreto de 26 de Febrero de ese año, confirmó provisionalmente todos los tribunales existente a la sazón que no eran otros que los coloniales, es decir, los que funcionaban antes de la Constitución Gavitana de 1802, pues la organización judicial que esta carta estableció no pudo implantarse en la Nueva España por no haberlo permitido las circunstancias políticas de la época y que en esta misma obra hemos comentado. Tampoco fue óbice por la supervivencia efímera de dichos tribunales la Constitución de Apatzingán que fue absolutamente ignorada por tal congreso, no obstante que reflejó en sus principios básicos la auténtica ideología de la insurgencia mexicana.

La organización judicial de la colonia se reiteró por el reglamento provisional político del imperio mexicano de 10 de enero de 1822, que al declarar que la justicia se administraría "en nombre del emperador", ratificó el funcionamiento de los "juzgados y fueros militares y eclesiásticos", de los tribunales de minería y hacienda, de los consulados, alcaldes, jueces de letras y audiencias, estableciendo, además, "el Supremo Tribunal de Justicia" con residencia en la capital del imperio y cuyo cuerpo debía componerse de nueve ministros "con renta de seis mil pesos anuales" y con el tratamiento de "excelencia". Una de las novedosas facultades con que se envistió a dicho tribunal consistía en proteger la libertad personal que aseguraba el artículo 31 del indicado reglamento, en el sentido de que a nadie se le podía privar de ella "a menos que el bien y la seguridad del Estado lo exigiesen, pudiendo en este caso únicamente el emperador expedir las órdenes respectivas, con tal de que, dentro de quince días a lo más, la haga entregar (a 1 persona arrestada) al tribunal competente. "La protección que el mencionado tribunal podía dispensar a través de una especie de "habeas corpus" que ante él se entablaba, estribaba en calificar la justificación del arresto, y se éste no obedecía al interés del Estado, invitaba al ministro responsable a poner en libertad al detenido o a consignarlo judicialmente." ²²

²² Jurgus Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa Pag. 869, México 1999.

En el acta constitutiva de la federación de 31 de enero de 1824 se previó la creación de una Corte Suprema de Justicia, órgano que, con los tribunales que se establecieran en cada Estado, era el depositario del Poder Judicial Federal dentro del régimen federativo en que se organizó al Estado Mexicano por la constitución de 4 de octubre de 1824, dicho poder se confió a ese cuerpo colegiado, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito, compuestos ambos por un "Juez letrado". La competencia de la Suprema Corte se determinó en el artículo 137 ley que expidiese el Congreso General. Sin embargo, un poco antes de que entrase en vigor dicha constitución, por decreto de 27 de agosto de 1824 ya se había organizado a la Suprema Corte en tres salas integradas en forma semejante a la establecida en el decreto de 23 de junio de 1823, habiendo sido los primeros ministros de dicho alto tribunal personajes connotados de la época.

Bajo la vigencia de la Constitución Federal de 1824, diversos ordenamientos rigieron el funcionamiento de la Suprema Corte, organizándola dentro del cuadro competencial consignado en la mencionada Ley fundamental. Así, el 14 de febrero de 1826 se expidieron las bases para el reglamento de la Suprema Corte, cuyos autores fueron los presidentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores. Conforme a ese documento, dicho tribunal se dividía en tres salas, compuestas, la primera, de cinco magistrados y de tres las otras dos. Las aludidas bases, siguiendo las prescripciones de la constitución, determinaron los casos en que la corte debía conocer en primera, segunda y tercera instancia conjuntamente, en que debía tener injerencia en segundo y tercer grado al mismo tiempo y en que solo debía fallar una tercera instancia.

Tres meses después, el trece de mayo de 1826, el Congreso General expidió el "Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República", mismo que contenía disposiciones muy minuciosas respecto del funcionamiento y organización de este tribunal; y por lo concerniente a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito el día 20 del propio mes y año se organizó su competencia y reguló su funcionamiento mediante el decreto respectivo, el cual fue modificado por la Ley Orgánica de dichos tribunales y juzgados de 22 de Mayo de 1834.

Al sustituirse el régimen federal por el central en la constitución de 1836, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito desaparecieron. En su lugar se implantaron los "Tribunales Superiores de los departamentos", los de "Hacienda" y los "Juzgados de Primera Instancia" habiéndose conservado a la Corte Suprema de Justicia como el órgano máximo de la república integrado por once ministros y un fiscal, dicho alto tribunal, bajo la referida constitución

centralista, tenía un extensa órbita de atribuciones. A continuación mencionaremos brevemente que atribuciones tenía dicho poder.

"Iniciaba leyes relacionadas con el ramo de la justicia e interpretaba las que contenían dudas, revisaba todas las sentencias de tercera instancia de los Tribunales Superiores de los departamentos e intervenía en la constitución de los Poderes Ejecutivo y Legislativo; podía excitar al Supremo Poder Conservador para que declarara la nulidad de alguna Ley cuando fuere contraria a la constitución y entendía en asuntos de Derecho Canónico; nombraba a los magistrados de los Tribunales Superiores y los procesaba, por lo cual era evidente la sujeción de ellos a la incontestable superioridad de la Corte que, además, conocía de los nombramientos de los jueces inferiores para ratificarlos; por último, competía al Tribunal revisar los aranceles de honorarios de jueces, curiales y abogados." ²³

Sin embargo, pese a todas estas atribuciones, la corte, al igual que todos los demás órganos del Estado, se encontraba bajo la fécula del Supremo Poder Conservador instituido en la segunda ley, pues éste podía declarar la nulidad de los actos de dicho tribunal en el caso de usurpación de facultades, "exitado por alguno de los otros poderes", así como "suspenderlo" cuando desconociese al Legislativo o al Ejecutivo, o tratase de "transtornar el orden público".

Las bases orgánicas de 1843 conservaron la estructura del Poder Judicial nacional establecida en el ordenamiento constitucional anterior, y no obstante que en ellas se suprimió el Supremo Poder Conservador, la autonomía funcional de la Corte se efectuó considerablemente por la injerencia que en la administración de la justicia tenía el poder ejecutivo. En efecto, se dispuso por dicha segunda constitución centralista, que el Presidente de la República debía cuidar que se administrara "pronta justicia por los tribunales y juzgados," cuando tuviese noticia de que obraran "con morosidad", o que en ellos se cometieran "desordenes perjudiciales" para dicha administración, llegando la intervención del citado alto funcionario al extremo de ordenar a los que diesen "preferencia" a las causas que así lo requiriesen "para el bien público" y de pedirles noticia del estado de ellas cada vez que lo creyese conveniente. Además el presidente podía dirigirles excitativas y solicitarles informes justificados para exigir responsabilidades a sus titulares. Semejantes facultades de intromisión en un ámbito ajeno a su competencia gubernativa que violaban el principio de "separación de poderes" y afrentaban la respetabilidad y dignidad de los tribunales, originaron que el Poder Judicial estuviese vigilado por el ejecutivo, constituyendo "en cierta forma una dependencia justificada de aquel poder a éste y una evidente usurpación de

²³ Burgos Orihuela Ignacio, Ob. Cit. Pag. 872

las funciones que correspondían al Judicial " La Corte Suprema ya no tuvo facultad para nombrar a los magistrados de los Tribunales Superiores , ni de confirmar los expeditos a los jueces inferiores; y aunque podía conocer de los recursos o de nulidad hechos valer contra las sentencias dadas por los Tribunales Superiores de los Departamentos, las partes tenían derecho a interponerlos ante el Tribunal del Departamento más inmediato, siendo colegiado".

Para reforzar a supeditación de la Corte a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y tener constantemente amagados a sus ministros, la Constitución de 43 implantó un tribunal para juzgarlos conforme a sus artículos 124 a 130 y según los cuales " cada bienio, en el segundo día de sesiones se insaculaban todos los letrados que hubiere en ambas cámaras. La de Diputados por suerte doce individuos y ellos formaban el tribunal que conocía de las causas respectivas, después de la declaración de haber lugar a proceder por cualquiera de las cámaras. Los que hubiesen resultado nombrados para jueces no debían votar en el jurado de acusación." ²⁴

La restauración del régimen federal implantado en la constitución de 4 de octubre de 1824 restableció a los tribunales de la federación con las atribuciones que dicho ordenamiento le confirió. En consecuencia, por virtud del acta de reforma de mayo de 1847, que, como se sabe, fue el documento a través del cual operó dicha restauración y del decreto de 2 de septiembre de 1846 que la precedió, expedido por el general Mariano Salas " en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo", volvieron a crearse tentativamente los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Circuito en sustitución, respectivamente , de los Tribunales Superiores de los Departamentos y Juzgados de Primera Instancia que funcionaron bajo el centralista.

No obstante el restablecimiento del sistema federal y la revivencia teórica de la Constitución restaurada, el régimen jurídico de nuestro país, se subvirtió por la dictadura santanista que se desplegó totalmente al margen y contra el orden constitucional.

El estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido el 15 de mayo de 1856 por don Ignacio Comonfort en acatamiento de una de las prevenciones del Plan de Ayutla, declaró que, " el Poder Judicial general será desempeñado por la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito establecidos en la Ley de 23 de Noviembre de 1855 y leyes relativas.

²⁴ Ibidem Pag. 873

La Constitución de 1857, en el texto original de su artículo 91, dispuso que la Suprema Corte se componía "de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general", sin haber dividido a dicho cuerpo judicial en salas, por lo que funcionaba en cualquier caso como tribunal pleno. Por reforma de 20 de Mayo de 1900 se elevó a quince el número de ministros determinándose que debía operar con este último carácter y en salas "de la manera que estableciese la ley."

Al triunfo de la revolución maderista, que culminó con la renuncia del general Porfirio Díaz a la Presidencia de la República, la Suprema Corte y los demás Tribunales Federales subsistieron, pero como don Venustiano Carranza en el Plan de Guadalupe no sólo desconoció al gobierno espurio de Victoriano Huerta, sino a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, los órganos judiciales mencionados estaban condenados a desaparecer como efecto inmediato y fatal de la victoria del Ejército Constitucionalista. Así por decreto de 14 de agosto de 1914 se disolvió la Suprema Corte, que se volvió a crear en la Constitución de 1917, sin que, por ende, haya existido durante el período llamado "preconstitucional." No obstante, por decreto de 11 de julio de 1916 se organizó la justicia federal sin dicho alto tribunal, previniendo que las facultades que a este incumbía las ejerciera la Primera Jefatura, o sea, el mismo Carranza por sí o por conducto de personas o cuerpos nombrados en cada caso concreto.

La somera reseña que antecede no ha tenido la pretensión de exponer la historia del Poder Judicial de la Federación en México. Nos hemos contraído a mencionar, a grosso modo, la diversa situación que en nuestro constitucionalismo han ocupado los tribunales federales, principalmente la Suprema Corte. Tampoco, es esta ocasión, nos hemos referido a los antecedentes históricos de los elementos o principios que configuran exhaustivamente a dicho poder como conjunto de órganos en los que se deposita la función jurisdiccional del Estado Mexicano, pues, como se habrá advertido, al aludir a cada uno de tales elementos o principios, hemos procurado exponer su antecedencia normativa en el Derecho Constitucional de nuestro país, no ha estado en nuestro ánimo relatar, no siquiera sucintamente, los hechos que en el transcurso de la vida histórico-políticas de México han acreditado la dignidad de los tribunales federales y el patriotismo y valor civil de las personas que en diferentes épocas los han encamado, como Jueces, Magistrados o Ministros y cuyas decisiones han sido, en muchas ocasiones, el escudo protector de la vida y libertad humanas.

A continuación mencionaremos las palabras de don Francisco Parada Gay quien por muchos años prestó sus servicios al Poder Judicial: La suprema corte de Justicia, dice, nació en 1824 como una institución exótica en una sociedad acostumbrada al régimen colonial. No fue

heredada de la audiencia. Desde el principio tuvo organización y facultades peculiares, que fueron modificando paulatinamente, o perduraron y se consolidaron en el curso del tiempo.

El tribunal fue generalmente respetado, aun en las épocas más turbulentas de nuestra historia. No se le tocó sino hasta en 1857, para reorganizarlo y darle trascendentales atribuciones, que en 1917 fueron ampliadas de una manera considerable.

La historia del alto cuerpo nos demuestra que han sabido conservar su decoro, que han defendido las libertades públicas y que si en alguna ocasión no pudo sobreponerse a la tiranía de un gobierno despótico, en muchas otras cometió actos que revelan apego a la ley, firmeza, rectitud y valor.

En conclusión cuando se haga un concienzudo estudio de la tesis y resoluciones que ha pronunciado el tribunal durante su larga vida, en relación con las condiciones de nuestra sociedad en sus diferentes épocas, se podrá definir hasta qué punto esos fallos han calmado la sed de justicia sufrida por nuestro pueblo y cómo han favorecido el imperio del derecho. Entonces será posible saber lo que debe la justicia al tribunal o lo éste debe a la justicia.

4.2. CONCEPTO DEL PODER JUDICIAL

La locución "Poder Judicial" suele emplearse, como se sabe, en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional. Conforme al primero, que es impropio aunque muy usual, el Poder Judicial denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que, desde el mismo punto de vista, son Administrativos o Legislativos. Así tenemos por ejemplo los casos en que el Presidente de la República y el Congreso de la Unión, desempeñan la función jurisdiccional, sin que ninguno de tales órganos del Estado sea de carácter judicial. Además, dentro del conjunto de órganos formalmente administrativos hay entidades autoritarias cuya competencia se integra primordial y relevantemente con facultades jurisdiccionales, como sucede con los Tribunales Agrarios, sin que estos tribunales formen parte del Poder Judicial.

4.3. LA FUNCION JUDICIAL

Entre las facultades que la Constitución otorga a los Tribunales Federales en su artículo 104 figuran las que entrañan, en cuanto a su ejercicio, una función que se desarrolla análogamente a la que se despliega en los procesos del orden común, pues tiene por finalidad, la resolución de un problema jurídico que puede o no ser constitucional. Sin lugar a duda el poder por excelencia para dirimir los conflictos que se dan entre particulares y entre estos con el estados es y debe ser el Poder Judicial, de lo contrario estaríamos violando el principio de división de poderes.

4.3.1. ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

"ARTICULO 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal Electoral;
- III.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;
- IV.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;
- V. Los Juzgados de Distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. El Jurado Federal de Ciudadanos

4.3.2. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

Creemos importante realizar la siguiente transcripción ya que de esta manera, nos daremos una idea de como se integran y funcionan los órganos del Poder Judicial, ya que si pretendemos incluir a los Tribunales Agrarios al Poder Judicial, es necesario saberlo.

"ARTICULO 2o. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrará Sala.

ARTICULO 3o. La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil

de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

ARTICULO 4o. El Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros.

ARTICULO 5o. Las sesiones ordinarias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno se celebrarán dentro de los períodos a que alude el artículo 3o. de esta ley, en los días y horas que el mismo fije mediante acuerdos generales.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los períodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros. La solicitud deberá ser presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente.

ARTICULO 6o. Las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cuando se refieran a los asuntos previstos en el artículo 10, serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno.

Las sesiones que tengan por objeto tratar los asuntos previstos en el artículo 11 serán privadas.

ARTICULO 7o. Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Los Ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.

En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia

designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

ARTICULO 8o. Los ministros durarán quince años en su cargo, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente.

ARTICULO 9o. El Pleno de la Suprema Corte nombrará, a propuesta de su presidente, a un Secretario General de Acuerdos y a un Subsecretario General de Acuerdos.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a los secretarios auxiliares de acuerdos y a los actuarios que fueren necesarios para el despacho de los asuntos de la Suprema Corte de Justicia, así como el personal subalterno que fije el presupuesto.

Los secretarios de estudio y cuenta serán designados por los correspondientes ministros, de conformidad con lo que establece el último párrafo del artículo 115 de esta ley.

El Secretario General de Acuerdos, el Subsecretario General de Acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta y los actuarios, deberán ser Licenciados en Derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario y los secretarios de estudio y cuenta, así como el Secretario General de Acuerdos, deberán tener, además, por lo menos tres y cinco años de práctica profesional, respectivamente, preferentemente en el Poder Judicial de la Federación.

4.3.3. ATRIBUCIONES.

"ARTICULO 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y

c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se trate de asuntos

que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;

IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;

X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y

XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

ARTICULO 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Elegir a su presidente en términos de los artículos 12 y 13 de esta ley, y conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

II. Conceder licencias a sus integrantes en términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Fijar, mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria deba sesionar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

IV. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por

la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.

VI. Remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia. Si un tribunal colegiado estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;

VII. Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquéllas que versen sobre la violación a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal, en los términos del Título Octavo de esta ley;

VIII. Resolver, en los términos que disponga esta ley, de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica;

X. Determinar las adscripciones de los ministros a las Salas y realizar los cambios necesarios entre sus integrantes con motivo de la elección del presidente de la Suprema Corte;

XI. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

XII. Designar a su representante ante la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación;

XIII. Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de sus servidores públicos en términos de la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

XIV. Nombrar, a propuesta del presidente de la Suprema Corte de Justicia, al secretario general de acuerdos, al subsecretario general de acuerdos y al titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus

cargos, removerlos por causa justificada, suspenderlos cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y formular denuncia o querrela en los casos en que aparecieren involucrados en la comisión de un delito;

XV. Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación;

XVI. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;

XVII. Apercebir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto o a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;

XVIII. Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIX. Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándolas cuando formen jurisprudencia; la estadística e informática de la Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas; y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones;

XX. Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal;

XXI. Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, y

XXII. Las demás que determinen las leyes."

4.3.4. EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

"ARTICULO 12. Cada cuatro años, los miembros de la Suprema Corte de Justicia elegerán de entre ellos al presidente, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior. La elección tendrá lugar en la primera sesión del año que corresponda.

ARTICULO 13. Tratándose de las ausencias del presidente que no requieran licencia, el mismo será suplido por los ministros en el orden de su designación; si la ausencia fuere menor a seis meses y requiere licencia, los ministros nombrarán a un presidente interino para que lo sustituya; si fuere mayor a ese término, nombrarán a un nuevo presidente para que ocupe el cargo hasta el fin del período, pudiendo designarse en este último caso a aquellos que hubieren fungido como presidentes interinos.

ARTICULO 14. Son atribuciones del presidente de la Suprema Corte de Justicia:

I. Representar a la Suprema Corte de Justicia y llevar su administración;

II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.

En caso de que el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite, designará a un ministro ponente para que someta un proyecto de resolución a la consideración de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que esta última determine el trámite que deba corresponder;

III. Autorizar las listas de los asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

IV. Firmar las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con el ponente y con el secretario general de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquélla conlleve modificaciones sustanciales a éste, el texto engrosado se distribuirá entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas en esta fracción;

V. Despachar la correspondencia de la Suprema Corte de Justicia, salvo la que es propia de los presidentes de las Salas;

VI. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Suprema Corte de Justicia;

VII. Recibir, tramitar y, en su caso resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia, en términos del Título Octavo de esta ley;

VIII. Legalizar, por sí o por conducto del secretario general de acuerdos, la firma de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia en los casos en que la ley exija este requisito;

IX. Conceder licencias a los servidores de la Suprema Corte de Justicia en los términos previstos en esta ley;

X. Comunicar al Presidente de la República las ausencias definitivas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y las temporales que deban ser suplidas mediante su nombramiento, en términos de la fracción XVIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XI. Rendir ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación;

XII. Proponer oportunamente los nombramientos de aquellos servidores públicos que deba hacer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

XIII. Nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de la Suprema Corte de Justicia, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones;

XIV. Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte de Justicia;

XV. Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación de esta última funcionando en Pleno;

XVI. Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia;

XVII. Designar a los ministros para los casos previstos en los artículos 17 y 18 de esta ley;

XVIII. Nombrar al ministro o ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los periodos de receso de la Suprema Corte de Justicia;

XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia;

XX. Establecer las sanciones a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante él, y

XXI. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales."

4.3.5. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

"ARTICULO 68. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.

El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último."

4.3.6. LA JURISPRUDENCIA.

"ARTICULO 177. La jurisprudencia que deban establecer la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, las Salas de la misma y los tribunales colegiados de circuito en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de amparo, se regirán por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo en los casos en que la ley de la materia contuviera disposición expresa en otro sentido.

ARTICULO 178. La Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, será el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación. Su titular deberá satisfacer los requisitos exigidos para ser secretario general de acuerdos y tendrá el personal subalterno que fije el presupuesto.

ARTICULO 179. En términos de la fracción XIX del artículo 11 de esta ley, la Suprema Corte de Justicia, cuidará que las publicaciones del Semanario Judicial de la Federación se realicen con oportunidad y llevará a cabo todas aquellas tareas que fueren necesarias para la adecuada distribución y difusión de las tesis y jurisprudencias que hubieren emitido los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

4.3.7. LAS SALAS- INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

ARTICULO 15. La Suprema Corte de Justicia contará con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar.

ARTICULO 16. Durante los periodos a que se refiere el artículo 3o. de esta ley, las sesiones y audiencias de las Salas se celebrarán en los días y horas que las mismas determinen mediante acuerdos generales. Las sesiones de las Salas serán públicas y, por excepción, privadas en los casos en que a su juicio así lo exija la moral o el interés público.

ARTICULO 17. Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.

Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el presidente de la Sala lo tomará a un nuevo ministro para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.

Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente de la Suprema Corte de Justicia nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, el presidente de la Sala tendrá voto de calidad.

El ministro que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

ARTICULO 18. La Sala respectiva calificará las excusas e impedimentos de sus integrantes. Si con motivo de la excusa o calificación del impedimento el asunto o asuntos de que se trate no pudieren ser resueltos dentro de un plazo máximo de diez días, se pedirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia que designe por turno a un ministro a fin de que concurra a la correspondiente sesión de Sala.

ARTICULO 19. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellas.

ARTICULO 20. Cada Sala designará, a propuesta de su presidente, a un secretario de acuerdos y a un subsecretario de acuerdos.

Cada Sala nombrará a los secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios y personal subalterno que fije el presupuesto, y resolverá lo relativo a las licencias, remociones, suspensiones y renunciaciones de todos ellos.

El secretario de acuerdos, el subsecretario de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos y los actuarios deberán ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario de acuerdos deberá tener, además, por lo menos tres años de práctica profesional, y el secretario de acuerdos, cuatro años.

4.3.8. LAS SALAS - ATRIBUCIONES.

"ARTICULO 21. Corresponde conocer a las Salas:

I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de

la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y

b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;

VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional;

X. Del reconocimiento de inocencia, y

XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley.

ARTICULO 22. En términos de los acuerdos generales expedidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, las Salas podrán remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito los amparos en revisión ante ellas promovidos, siempre que respecto de los mismos se hubiere establecido jurisprudencia. En los casos en que un tribunal colegiado de circuito estime que un asunto debe resolverse por el Pleno o por una Sala, lo hará del conocimiento de los mismos para que determinen lo que corresponda."

4.3.9. LOS PRESIDENTES DE LAS SALAS.

"**ARTICULO 23.** Cada dos años los miembros de las Salas elegirán de entre ellos a la persona que deba fungir como presidente, la cual no podrá ser reelecta para el período inmediato posterior.

ARTICULO 24. Los presidentes de las Salas serán suplidos en las ausencias menores a treinta días por los demás integrantes en el orden de su designación. En caso de ausencias mayores a dicho término, la Sala deberá elegir nuevamente a un ministro como presidente.

ARTICULO 25. Son atribuciones de los presidentes de las Salas:

I. Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia de la Sala respectiva. En caso de que el presidente de una Sala estime dudoso o trascendental algún trámite,

designará a un ministro para que someta un proyecto a la misma Sala, a fin de que ésta decida lo que corresponda;

II. Regular el turno de los asuntos entre los ministros que integren la Sala, y autorizar las listas de los propios asuntos que deban resolverse en las sesiones;

III. Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias;

IV. Firmar las resoluciones de la Sala con el ponente y con el Secretario de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones sustanciales a éste, se distribuirá el texto engrosado entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas con anterioridad;

V. Despachar la correspondencia oficial de la Sala;

VI. Promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados que deba hacer la Sala, y

VII. Ejercer las demás atribuciones que le asigne esta ley, los reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia.

4.4. EL TRIBUNAL ELECTORAL

Ahora bien, el tema que se mencionará, viene a respaldar y apoyar, lo planteado en nuestro tema de tesis, ya que en la actualidad ha sido de gran importancia para todos los mexicanos, que un Tribunal Administrativo haya pasado a formar parte del Poder Judicial de la Federación, que en este caso lo ha sido el Tribunal Federal Electoral, lo cual ha traído muchos beneficios y logros para nosotros los mexicanos, por lo que tomando tal ejemplo y aplicándolo a la materia agraria, traería al igual que en el Tribunal Electoral, mejores resultados para la sociedad y principalmente para la gente del campo.

A continuación mencionaremos de manera muy somera, algunos datos relevantes de como un Tribunal Administrativo, pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación.:

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Una característica singular de la democracia en México durante la última década ha sido la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales.

La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

En el contexto de una sociedad más plural y más demandante, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, durante los años 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

La reforma comprendió la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral; entre las funciones que destacan se encuentran:

- Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

- Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.

- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

- Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

- Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

·Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

·Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

·Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.

·Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país, de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad, que tengan por objeto plantear la posible contradicción, entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen.

Finalmente concluimos, en que si se pudo incluir al Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial lo cual ha traído muy buenos resultados, porque no ha de suceder esto en materia Agraria.

4.5 INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL, DEL PODER LEGISLATIVO Y EJECUTIVO.

La independencia del Poder Judicial, estriba en desligarlo de todos los demás poderes. Si los demás poderes tienen su origen en la soberanía popular; si el ejecutivo toma su origen en la voluntad nacional, en la elección directa de todos los ciudadanos, si el poder legislativo toma el mismo origen en la voluntad directa de todos los ciudadanos, ¿por que vamos a sujetar al Poder Judicial a los vaivenes, a los caprichos de la política y a la subordinación del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo, cuando precisamente debe tener su base, su piedra angular en la soberanía del pueblo y en la manifestación de la voluntad nacional? No hay absolutamente ninguna razón en nuestro derecho moderno, y más cuando aquí hemos aprobado el artículo 49 Constitucional, que consagra esa división de poderes, porque los tres vienen a integrar la soberanía nacional, no consideramos conveniente hacer que esa soberanía nacional tenga un fundamento completamente mutilado, por que nada más el Ejecutivo y el Legislativo son los que, según el proyecto, se originan directamente del pueblo, y el Poder Judicial, que es parte integrante de la soberanía nacional, no tiene el origen inmediato del pueblo. Por consiguiente, hasta en el Derecho Constitucional sería defectuoso decir que todos los poderes están basados en la soberanía nacional, por que el Poder Judicial, según el proyecto, según el dictamen de la comisión, no está basada en la voluntad del pueblo, que es la que constituye la voluntad más augusta de la soberanía nacional.

Ahora, bien: ¿Como hacemos para independizar a ese Poder Judicial de todos los demás poderes? sencillamente aplicando el concepto técnico, aplicando el principio constitucional de que deben tener los tres poderes el mismo origen, puesto que los tres deben establecer el equilibrio armónico en la soberanía del pueblo. Naturalmente, señores, para que tenga ese origen, debemos buscar la manera más apropiada para que ese poder dimanase del pueblo, para que pueda ejercitarse libremente.

Una vez explicado lo anterior llegamos a la conclusión que el poder judicial, es el encargado de impartir la justicia siendo incomprensible que a este poder se le quiera ligar con otros poderes.

4.6 ANTECEDENTES DE LA DIVISION DE PODERES

Si la propuesta radica en que se deben incluir los Tribunales Agrarios al Poder Judicial, por ser éste el poder que nuestras propias leyes definen como el encargado de dirimir conflictos, y no ser resuelto por un Poder Administrativo, ya que éste, tiene funciones totalmente distintas a las de resolver conflictos como mas adelante veremos. Es necesario, que abordemos el tema de división de poderes, ya que de esta manera tendremos una visión clara y precisa, del porque se debe respetar la multicitada División de Poderes.

En cada Estado hay tres clases de poderes: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el Poder Ejecutivo de las cosas que dependen del Derecho Civil.

En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. por el segundo, hace la paz o la guerra, enviaba y recibía embajadas, establece la seguridad pública y precave las invaciones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último Poder Judicial, y al otro Poder Ejecutivo del Estado.

La libertad política de un ciudadano es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro.

Cuando el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.

"No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del Poder Legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor." ²⁵

²⁵ Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes, Editorial Porrúa, Pág. 104, México 1998.

Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares.

En casi todos los reinos de Europa, el gobierno es moderado, porque el Rey ejerce los dos primeros dejándoles a sus súbditos el ejercicio del tercero. En Turquía reúne el sultán los tres poderes, de lo cual resulta un despotismo espantoso.

En las Repúblicas de Italia en que los tres poderes están reunidos, hay menos libertad que en nuestras monarquías. Y los Gobiernos mismos necesitan para mantenerse de medios tan violentos como los usuales del gobierno turco; díganlo, si no los inquisidores del Estado y el buzón en que a cualquiera hora puede un delator depositar su acusación escrita.

Considérese cuál puede ser la situación de un ciudadano en semejantes repúblicas. El cuerpo de la magistratura, como el ejecutor de la Leyes, tiene todo el poder que se haya dado a sí mismo como legislador. Puede imponer su voluntad al Estado; y siendo Juez, anular también la de cada ciudadano.

Todos los poderes se reducen a uno solo; y aunque no se vea la pompa externa que descubre a un príncipe despótico, existe el despotismo y se deja sentir a cada instante.

Así los reyes que han querido hacerse absolutos o despóticos, han comenzado siempre por reunir en su persona todas las magistraturas, y hay monarcas en Europa que han recogido todos los altos cargos.

Creemos que la aristocracia pura hereditaria, de las repúblicas de Italia, no responde precisamente al despotismo asiático. La multiplicidad de Magistrados suaviza algunas veces la tiranía de la magistratura; Los nobles que la forman no siempre tienen las mismas intenciones y, como constituyen diversos tribunales, se compensan los rigores. En Venecia, el gran consejo legisla; el pregadi ejecuta; los cuarenta Juzgan, lo malo es que estos diferentes cuerpos los constituyen personas de una misma casta, de suerte que, en realidad, forman un solo poder.

El Poder Judicial no debe dársele a un Senado permanente, sino ser ejercido por personas salidas de la masa popular, periódica y alternativamente designadas de la manera que la Ley disponga, las cuales formen un tribunal que dure poco tiempo el que exija la necesidad.

De este modo se consigue que el poder de Juzgar, tan terrible entre los hombres, no sea función exclusiva de una clase o de una profesión, al contrario, será un poder, por decirlo así, invisible y nulo. No se tienen jueces constantemente a la vista; podrá temerse a la magistratura, no a los magistrados.

Bueno sería que en las acusaciones de mucha gravedad, el mismo culpable, concurrentemente con la Ley, nombrara jueces; o a lo menos, que tuviera el derecho de recusar a tantos que los restantes parecieran de su propia elección.

Los otros dos poderes, esto es el Legislativo y el Ejecutivo, pueden darse a magistrados fijos o a cuerpos permanentes, porque no se ejercen particularmente contra persona alguna, el primero expresa la voluntad general del Estado, el segundo ejecuta la misma voluntad.

Pero si los tribunales no deben ser fijos, los juicios deben serlo, de tal suerte que no sean nunca otra cosa que un texto preciso de la Ley. Si fuera nada más que una opinión particular del juez, se viviría en sociedad sin saberse exactamente cuáles son las obligaciones contraídas.

Es necesario también que los jueces sean de la condición del acusado, sus iguales, o para que no pueda sospechar ninguno que a caldo en manos de personas inclinadas a maltratarle.

De los tres poderes que hemos hecho mención, el de juzgar es casi nulo. Quedan dos: el Legislativo y el Ejecutivo. Y como los dos tienen necesidad de un fuerte poder moderador, servirán para este efecto la parte del Poder Legislativo compuesta de aristócratas.

El supremo poder ejecutor debe estar en las manos de un monarca, por ser una función de gobierno que exige casi siempre un acción momentánea y está mejor desempeñada por uno que por varios; en cambio lo que depende del poder legislativo lo hacen mejor algunos que uno solo.

Si no hubiera monarca, y el poder supremo ejecutor se le confiara a cierto número de personas pertenecientes al cuerpo legislativo, la libertad desaparecería, porque estarían unidos los dos poderes, puesto que las mismas personas tendrían parte en los dos.

He aquí, pues, la constitución fundamental del gobierno de que hablamos. Compuesto de dos partes al Poder Legislativo, la una encadenará a la otra por la mutua facultad del veto. Ambas estarán ligadas por el Poder Ejecutivo, como éste por el Legislativo.

Estos tres poderes (puesto que hay dos en el legislativo) se neutralizan produciendo la inacción. Pero impulsados por el movimiento necesario de las cosas, han de verse forzados a ir de concierto.

4.6.1 DIVISION DE PODERES

Este es uno de los principios fundamentales de los Estados democráticos de Derecho modernos. Se le ha llegado a convertir en un verdadero dogma, cuyo significado histórico político se suele desconocer; no obstante, tanto quienes lo conocen como quienes lo desconocen, afirman su fe y su creencia en dicho " dogma ".

Para estudiar la división de poderes como principio histórico político, y no limitarnos a repetirlo como dogma, es preciso analizar los textos de Montesquieu, el autor de la exposición mas completa y sistemática del principio de la división de poderes el cual inspiró el constitucionalismo moderno. También se hará una breve referencia a las mas relevantes interpretaciones del principio y a la regulación de este, en el Derecho Constitucional mexicano.

Sin duda las ideas de Carlos de Secondat, Barón de la Bréde y de Montesquieu, como ha ocurrido en general con las ideas políticas y sociales no fueron de su exclusiva y personal creación original. Son ideas que se han venido forjando con el tiempo y cuyo desarrollo han participado muchos pensadores: Aristóteles, Polibio, Cicerón, Marcilio de Padua, Bodino, y sobre todo Locke. Pero Montesquieu tuvo el merito de expresarlas con precisión y brillantes, tratando de transmitir tanto lo que el creía lo que era la experiencia inglesa, como sus propias proposiciones personales, en el momento en que se hacía mas clara la necesidad de luchar contra lo excesos de la Monarquía absoluta en Francia y en que sus ideas pudieron servir de bandera a los revolucionarios franceses. Y a la influencia de la Revolución Francesa se encargaría de difundir las ideas de Montesquieu y convertirlas en un principio fundamental de constitucionalismo y del Estado democrático de Derecho.

Montesquieu, después de un viaje que hizo a Inglaterra, donde observó el poder del parlamento (desde la revolución de 1648), el respeto a los jueces que equilibraron la fuerza del Poder Ejecutivo, que se encontraba representado en la corona británica, escribió su libro El

Espíritu de las Leyes, en el cual fue estableciendo la comparación de Inglaterra, que tenía una Constitución de costumbre a partir de 1215, con la Carta Magna de Juan sin Tierra; con los regímenes absolutistas del siglo XVII en Europa, donde Luis XIV, Catalina la grande, Federico el grande y otros monarcas, representaban el absolutismo en el poder.

Comparando el sistema Inglés, con el sistema continental europeo, creyó Montesquieu necesario que, dentro el Estado, no sólo existiera el poder absoluto del Rey, o del Ejecutivo, sino poderes que equilibraran la gran fuera del Rey, y que esos poderes bien podrían ser el Legislativo y el Judicial. En este juego de fuerzas, y contrapesos, el Poder Legislativo frente al Ejecutivo y así todos se equilibrarían para tender hacia una verdadera democracia.

Sabemos lo que sucedió en Francia y Europa después de la Revolución Francesa; pero fue en América donde se recogieron las ideas de Montesquieu, continente en el que, posiblemente, se ha llevado más a la práctica la teoría de la división o separación de poderes, a partir de la Constitución de los Estados Unidos de América y en la mayoría de las constituciones de los Estados Latinoamericanos.

Quienes se preocupan del Derecho Constitucional señalan que no hay tal separación de poderes, que si hubiera una autonomía, separación o división entre los poderes, el Estado no podría actuar. Si un poder fuera autónomo respecto a otro, habría el problema de determinar si los poderes son soberanos, o quién es el soberano: el Estado, la Constitución, el Constituyente o el pueblo, y cada poder podría oponerse a los actos de los otros.

La fórmula encontrada por los tratadistas es que no se trata de una división, de autonomía o separación de poderes, sino propiamente de una cooperación, colaboración o una coordinación de todos los poderes para cumplir los cometidos del Estado.

No es posible pensar que el Poder Legislativo se oponga sistemáticamente a los actos del Ejecutivo, o que el Poder Judicial se oponga sistemáticamente al Legislativo y al Ejecutivo; se paralizaría así la acción del Estado, aunque habrá situaciones en las cuales los poderes se equilibrarán, en casos concretos.

Que exista una verdadera autonomía entre los poderes, consideramos que nunca ha sucedido, y en este aspecto, no podemos aceptar la teoría de Montesquieu, sino más bien considerar que se trata de una cooperación, una coordinación, entre los poderes formando

una unidad que es el gobierno del Estado, y los tres se coordinan para el ejercicio de la actividad de ese Estado.

4.7 LAS FUNCIONES DEL ESTADO

A continuación abordaremos el tema de la función del Estado, relacionándolo con el tema que nos atañe, en la práctica se usa indistintamente el término función con el término atribución; pero ellos, hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darles su significación exacta.

El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución.

Será fácil apreciar la relación que guardan las atribuciones con las funciones legislativa, administrativa y judicial, lo cual explicaremos a continuación:

I. Respecto a las atribuciones que se refieren a la reglamentación de las actividades de los particulares, la función legislativa constituye el medio de realizar esa regulación, puesto que ella se hace por normas generales de Derecho.

La función administrativa interviene muy poco en esta categoría.

Por lo que hace a la función jurisdiccional, constituye también otro de los medios de que el Estado se vale equivocada y erróneamente, para ejercitar sus atribuciones de reglamentación de la actividad privada.

En efecto, en las relaciones entre particulares, surgen numerosos conflictos, cuya resolución equivocadamente creemos, se pone en manos del Estado función, que por excelencia corresponde a otro poder del Estado (Poder Judicial)

II. En cuanto al fomento, limitación y vigilancia de la actividad de los particulares, que constituyen una segunda categoría de atribuciones, la función legislativa es el medio de crear la competencia de los agentes públicos para realizar esos actos de fomento, limitación y vigilancia determinando, por medio de normas generales, en qué deben consistir estos actos y

cual es la situación jurídica de los particulares a quienes afectan. La función administrativa tiene aquí un amplio campo de acción. El fomento, la limitación y la vigilancia son actos que necesariamente deben tener un alcance concreto, individual.

4.7.1. TRIBUNALES DE LA ADMINISTRACIÓN

En este caso, la administración pública realiza función jurisdiccional con ciertas limitantes, al resolver controversias entre particulares; esto es, no está dirimiendo controversias entre ella y algún gobernante que impugne su actuación, sino que estamos aquí, en presencia de una verdadera excepción al principio de la división de poderes.

Tal y como sucede en materia agraria, en donde el Poder Ejecutivo es el encargado de dirimir las controversias surgidas entre particulares, por lo que tal actuación en muchas ocasiones es demasiado arbitraria y poco justa.

Se ha discutido mucho la constitucionalidad y conveniencia de los tribunales de la administración sin embargo, desgraciadamente para la gente del campo son una realidad en el Derecho Administrativo. Se señalan los fueros como el antecedente de estos órganos. Son llamados, también, jurisdicciones administrativas especiales y órganos parajurisdiccionales.

El hecho que existan Tribunales Administrativos es a nuestro parecer inconstitucional, ya que si nuestra Ley Suprema, en su parte orgánica nos señala en su artículo 49 que deberá existir una división de poderes, tal división debe respetarse.

Como referencia señalaremos los casos de tribunales de la administración que contempla nuestro derecho vigente:

- 1.- Tribunales Laborales.
- 2.- Tribunales Agrarios.
- 3.- Procedimiento ante las comisiones nacionales bancarias y de seguros.
- 4.- Conciliación y arbitraje bursátiles.
- 5.- Procuraduría Federal del Consumidor.
- 6.- Ciertos recursos administrativos.
- 7.- Tribunales Militares.

El estudio particularizado de estos órganos a excepción de los Tribunales Agrarios, son materia de otros temas o ramas del derecho y sólo se le ha mencionado como ejemplos de Tribunales Administrativos.

Como conclusión en este tema decimos lo siguiente: En nuestra opinión, la existencia de Tribunales Agrarios o también llamados Tribunales de la Administración o Tribunales Parajurisdiccionales, no se justifica en un sistema que posea una adecuada asignación de competencias entre los distintos órganos gubernamentales; su proliferación es sumamente dañina para una deseable dilución del poder federal entre los diversos entes públicos, ya que la concentración de funciones en el ámbito del Poder Ejecutivo, conlleva una mayor ineficacia en los medios de control de legalidad, además de otros serios males políticos y sociales, ya que la actuación del Presidente de la República como titular del Poder Ejecutivo, puede rebasar los límites que el orden jurídico le fija para el ejercicio de la función pública, función que por excelencia le corresponde, trayendo consigo un palpable y objetivo abuso de poder.

4.8 FACULTADES JURISDICCIONALES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Hemos afirmado insistentemente que el acto jurisdiccional se distingue del administrativo en que aquel persigue como finalidad esencial y sin que en puridad procesal sea necesariamente una sentencia, la resolución de algún conflicto o controversia jurídica o la decisión de cualquier punto contencioso, objetivos a los que no propende el segundo. Por consiguiente, por facultades jurisdiccionales se entienden las que se confieren por el derecho a un órgano judicial para desempeñar la finalidad anteriormente mencionada. Aunque la competencia constitucional del Presidente de la República esté integrada primordialmente con facultades administrativas propias de el poder que ostenta, incluye asimismo, por modo excepcional facultades jurisdiccionales.

Así, cuando se trata de cuestiones contenciosas por límites de terrenos comunales que se susciten entre dos o más núcleos de población, a dicho funcionario compete resolverlas en primera instancia según el procedimiento que prevé y regula la legislación agraria. Si la resolución presidencial no satisface a alguno de los poblados contendientes, el inconforme tiene el derecho de atacarla en segundo grado ante la Suprema Corte, sin perjuicio de su inmediata ejecución. (Art. 27 Constitucional, fracción VIII).

Independientemente del caso que se acaba de mencionar, las resoluciones restitutorias de tierras y aguas, por su propia naturaleza teleológica, ostentan el carácter de actos jurisdiccionales que emite el presidente, indole de la que también pueden participar las resoluciones dotatorias si en el curso del procedimiento agrario respectivo, en la primera o segunda instancia, se planteó alguna cuestión contenciosa por los dueños, poseedores o propietarios de los predios sobre los que se finquen la dotación. Cabe mencionar que la naturaleza jurisdiccional que en este supuesto presentan las resoluciones dotatorias es meramente formal y no excluye su carácter sustancialmente social, por entrañar la culminación de la primera etapa de la reforma agraria, que ha sido uno de los principales objetivos de la revolución de 1910 y que aún no se logra cabalmente. Creemos que no se ha logrado la solución, por estar conferida a un Poder del Estado que no tiene las bases para dirimir conflictos

4.9. FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN MATERIA AGRARIA.

En esta materia, el presidente es la suprema autoridad, incumbiéndole dictar las resoluciones definitivas, entre las que destacan las concernientes a dotaciones de tierras y aguas en favor de los núcleos de población que carezcan de estos vitales elementos naturales los cuales se encuentran contemplados en el artículo 27 de nuestra Constitución en las fracciones X, XI, XII y XIX. El estudio de dicha materia, en la que incide la problemática más importante y añeja de México, corresponde desde el ángulo jurídico a la asignatura denominada Derecho Agrario.

Tal problemática se ha vuelto añeja, principalmente por la falta de atención hacia la gente del campo por parte del Presidente de la República, ya que éste se preocupa más por otros tipo de problemas como inseguridad pública y el que se invierta mas en México, que por dar solución a los problemas agrarios, pero no se preocupa por un problema que nos aqueja desde hace varias décadas, y todo esto tendría solución, si tal tarea fuese realizada por el Poder Judicial ya que es este el que tiene el pleno conocimiento de como dirimir las controversias.

4.10 PREPONDERANCIA DEL PODER EJECUTIVO

Este tema, viene a justificar en una parte el porque de nuestra propuesta, al querer separar la impartición de Justicia en materia agraria del Poder Ejecutivo o Administrativo, ya que como a continuación veremos, el Poder Ejecutivo tal parece que domina, crea e imparte la justicia en nuestro País.

Creemos observar en la mayor parte de los Estados un fenómeno que consiste en el aumento de la preponderancia del Poder Ejecutivo, sea cual sea su nombre o sus variantes.

Ese fenómeno consiste en la concentración de decisiones trascendentales de política interior y exterior, de poder de nombramiento para designar a la mayor parte de los funcionarios del Estado, en algunos países, aun a los miembros del Poder Judicial, con la aprobación legislativa. En la capacidad para diseñar la política económica y monetaria, para determinar la utilización de recursos patrimoniales y financieros del Estado (es uno de los indicadores posiblemente más contrastantes, ya que el Poder Ejecutivo aplica mayormente el porcentaje del presupuesto de los Estados y los Poderes Legislativo y Judicial, conjuntamente, en la ejecución del presupuesto no representa sino de un 3 a 5%, cuando mucho del total del mismo).

Respecto del personal que depende cada uno de los Poderes, también es evidente que el volumen casi total de funcionarios y empleados del Estado dependen del Poder Ejecutivo.

Todo lo anterior hace que este poder tenga en realidad una mayor importancia que los otros dos y se rompa, de ese modo, el principio de la división de poderes.

En México esa preponderancia se aprecia en la realidad en el gran poder que, tanto de acuerdo con la Constitución como al margen de la misma se ha concentrado en el Presidente de la República; a tal grado que en el mandato presidencial de 1988 a diciembre de 1994, se concentró tanto el poder en términos meta-constitucionales, que el titular del Ejecutivo Federal decidió cuestiones trascendentales como la política económica, la privatización de empresas públicas, la reforma política que no fue llevada a cabo, el poder de nombramiento en todos los niveles del gobierno, el ejercicio del poder político para que en México durante ese período se dieran 17 interinatos de gobernadores y que no ejercieran el poder los que eligió el pueblo y esos gobernadores interinos presuntamente fueron designados por el Presidente de la República.

Es un hecho en México, que el partido al que pertenece el Presidente de la República tiene la mayoría de votos en ambas cámaras del Congreso de la Unión, de tal modo que las iniciativas de leyes son aprobadas casi automáticamente y sin oposición, con lo que se rompe el equilibrio de los poderes y la democracia se ve cuestionada.

Respecto del Poder Judicial Federal, también se cuestionó mucho la autonomía de la Suprema Corte de Justicia de la Unión frente al Ejecutivo, de tal manera que sectores académicos y de análisis consideraron que por no cumplir con su alta misión dieron origen al surgimiento de organismos parajudiciales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y , tan es así, que el titular del Ejecutivo que asumió su mandato el primero de diciembre de 1994, promovió una reforma profunda a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Poder Judicial federal, en la que se removió a los 26 ministros de la corte.

CAPITULO V

PROCESO GENERAL DEL DERECHO

5.1. EL PROCESO JUDICIAL

A continuación abordaremos el tema del proceso judicial o proceso general del Derecho, ya que si pretendemos que los Tribunales Agrarios pertenezcan a este poder, es necesario saber su mecanismo y así poder demostrar que tal inclusión traería mejores resultados, para la gente involucrada en conflictos de índole agrario:

5.1.1. LITIGIO

Primero debemos dejar en claro que es un litigio para poder abordar el tema del Proceso Judicial.

En la vida social las personas se relacionan normalmente sobre las bases del acuerdo de voluntades, del convenio o del contrato, del cumplimiento espontáneo de sus obligaciones. Sin embargo, eventualmente surgen conflictos de intereses entre los sujetos de derecho: una persona afirma ser la propietaria de un bien y pretende que se le entregue, y la que posee dicho bien se resiste a entregarlo, aduciendo que ella también tiene título de propiedad sobre el mismo bien. Es entonces cuando surge el litigio.

Francesco Carnelutti comenta: " El litigio es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro ".²⁶

²⁶ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, Pag. 1 México 1996.

El conflicto de intereses sólo se convierte en litigio cuando una persona formula contra otra una pretensión, es decir, exige la subordinación del interés ajeno al interés propio; y frente a esa pretensión, la otra parte expresa su resistencia, o sea, se opone a la misma, negando subordinar su interés propio; al interés hecho valer mediante la pretensión. Si ante la pretensión de la primera, la segunda no opusiera resistencia, no surgiría el litigio; el conflicto de intereses quedaría resuelto por la sumisión de la persona contra la cual se formuló la pretensión.

Los elementos del concepto de litigio son la existencia de dos sujetos uno que pretende y otro que resiste y de un bien jurídico que puede ser material o inmaterial, respecto del cual versan la pretensión y la resistencia. Cada uno de estos sujetos recibe el nombre de parte; con ello se indica más bien su posición que su individualidad, o sea, que es uno de los dos sujetos del conflicto y, por lo mismo, que forma parte de un todo.

A tal pugna de intereses, quien deberá dar solución, será un tercero ajeno quien decidirá sobre el conflicto este tercero ajeno es un órgano jurisdiccional del Estado, un juzgador, con facultades no sólo para emitir una resolución obligatoria para las partes, sino también para imponerla por sí mismo en forma coactiva, estaremos frente al proceso. Dice Eduardo J. Couture que el proceso, desde el punto de vista de las soluciones al litigio, es el medio idóneo para dirimir imparcialmente, por actos de juicio de la autoridad, un conflicto de intereses con relevancia jurídica.

5.1.2. PRETENSIÓN

La pretensión es uno de los elementos necesarios para la existencia del litigio. Si no hay pretensión, no puede haber litigio. Es Camelutti quien nos da el concepto más aceptado dentro de la ciencia procesal, de la pretensión. Así, nos expone que la pretensión es: " La exigencia de la subordinación del interés ajeno al interés propio ".²⁷

Es, entonces, la pretensión, un querer, una voluntad, una intención exteriorizada para someter un interés propio. Antes de continuar, es necesario que se precise la distinción entre la pretensión, el Derecho Subjetivo y la acción, pues aunque exista una íntima relación y una estrecha interdependencia entre ellos, los tres conceptos son diferentes y se encuentran en planos

²⁷ (Ih. Cit. Pág. 3)

diversos. Así, el Derecho Subjetivo es algo que se tiene o que no se tiene y, en cambio, la pretensión es algo que se hace o no se hace, es decir, la pretensión es actividad, es conducta.

Es claro que de la existencia de un Derecho Subjetivo, se puede derivar una pretensión y, de la existencia de una pretensión, se puede llegar a la acción, como una de las formas de hacer valer la pretensión.

El mismo autor que hemos venido citando, al realizar un estudio amplio de la pretensión, nos indica que ésta puede ser discutida, fundada, impugnada, infundada, insatisfecha, resistida, o bien sin derecho.

De lo anterior podemos hacer las siguientes consideraciones en torno a la pretensión. Siendo un elemento de litigio, no siempre da nacimiento al mismo, porque donde hay sometimiento a la pretensión el litigio no nace. La pretensión, no siempre presupone la existencia de un Derecho, y además, por otra parte, también puede existir el Derecho sin que exista la pretensión y, consecuentemente, puede también haber pretensión sin que exista el Derecho. Por medios extra-procesales o inclusive, por medios procesales, algunas veces se logra satisfacer pretensiones sin tener derechos.

Existen desde luego varios medios para hacer valer la pretensión y éstos pueden ser legales, como los ruegos o algunas presiones: pero, también pueden ser ilegales, por ejemplo, las amenazas y la fuerza, que vienen a colocar estos medios en el campo de lo ilegal.

5.2. RELACION Y DIFERENCIA ENTRE PROCESO Y LITIGIO

Hemos ya expresado la idea de que para que exista un proceso se necesita como antecedente del mismo, un litigio, por que el litigio es siempre el contenido y el antecedente de un proceso. Es frecuente que los conceptos de proceso y litigio se confundan y al respecto es conveniente no olvidar que siendo el litigio un conflicto de intereses, según la idea de Camelutti, el proceso, en cambio, es sólo un medio de solución o de composición del litigio. El proceso y el litigio están colocados en planos diferentes; estos planos son:

- a) Plano del contenido: en este plano está el litigio y la pretensión.
- b) Plano del continente: en este plano están el proceso y la acción.

En este orden de Ideas, la pretensión es para la acción lo que el litigio es para el proceso. El primer plano existe o puede existir independientemente del segundo, puesto que la pretensión y el litigio pueden existir sin que haya proceso, pero no puede existir un proceso, entendiéndose que un proceso genuino, sin que haya un litigio. Se ha sostenido por ciertos sectores de la doctrina que puede haber proceso sin litigio, pero nosotros no admitimos esa posibilidad, ya que lo que sucede es que hay muchas tramitaciones con formas procesales, que son llevadas ante los Jueces para su conocimiento, lo que de ninguna manera convierte en auténticamente procesales a dichas tramitaciones.

De todo lo anterior, podemos concluir que sin pretensión no puede haber acción y sin acción no puede haber proceso. La acción es entonces la llave que abre el litigio y a la misma pretensión, el proceso. Es decir, el proceso presupone la existencia de la acción, pero la acción a su vez está fundada en la existencia de una pretensión resistida, o lo que es lo mismo, en la existencia de un litigio.

Finalmente, debemos aludir a la posibilidad de que el litigio, como conflicto de intereses, sea resuelto a través del proceso, o bien se le componga a través del arbitraje. Lo que parece cambiar en este caso, es el continente, es decir, hay otro tipo de cauce para solucionar el litigio.

Los medios para solucionar los conflictos de intereses, como dice Alcalá-Zamora, se clasifican en tres grandes grupos: la autotutela, la autocomposición y la heterocomposición. Como su nombre lo indica, tanto en la autotutela como en la autocomposición la solución va a ser dada por una o ambas partes en el conflicto; por eso se califica a estos medios como parciales, no en el sentido de que sean incompletos, sino de que provienen de las propias partes. En cambio, en la heterocomposición la solución va a provenir de un tercero ajeno a la controversia por lo que se califica de imparcial.

5.3. AUTOTUTELA

La autotutela o autodefensa consiste en la imposición de la pretensión propia en perjuicio del interés ajeno. Es, como dice Alcalá-Zamora, un medio de solución egoísta, en contraposición a la autocomposición, que implica la renuncia a la pretensión propia o a la aceptación de la contraria, por lo que la califica de altruista, "La autodefensa expresa el autor citado se caracteriza porque uno de los sujetos en conflicto y aún a veces los dos, como en el

duelo o en la guerra, resuelven o intentan resolver el conflicto pendiente con el otro, mediante su acción directa, en lugar de servirse de la acción dirigida hacia el Estado a través del proceso."²⁸

Lo que distingue a la autotutela son dos notas. en primer lugar, la ausencia de un tercero ajeno a las partes y, en segundo término, la imposición de la decisión por una de ellas a la otra.

En una amplia perspectiva de la evolución histórica, la autodefensa fue, en un principio, el medio más frecuentemente utilizado para solucionar los conflictos. A través de un largo proceso evolutivo se ha llegado a una situación inversa: actualmente, una vez que el Estado ha asumido como propia y exclusiva a la función de solucionar, mediante el proceso y en ejercicio de la jurisdicción, los conflictos de trascendencia jurídica, ha quedado prohibida, por regla, la autotutela.

El artículo 17 de la Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos establece que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ejercer violencia para reclamar su derecho; y señala, asimismo, que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Este precepto constitucional prohíbe, por un lado, la autotutela o autodefensa; pero, en contrapartida, reconoce el derecho que todas las personas tienen a que se les administre justicia, es decir, el derecho a acudir ante los tribunales, con el objeto de que éstos solucionen, por medio del proceso, los conflictos de intereses jurídicamente trascendentes.

La prohibición de autotutela tiene protección penal. El artículo 226 del Código Penal Federal y el Distrito Federal tipifica el delito de "ejercicio indebido del propio derecho", considerando como tal el "hacer efectivo un derecho o pretendido derecho", empleando como tal el "hacer efectivo un derecho o pretendido derecho", empleando violencia. El "hacerse justicia por sí mismo" también puede implicar la comisión de otros delitos. Por ejemplo, si el propietario de una casa que ha entregado en arrendamiento a otra persona, ante la falta de pago de las rentas convenidas desaloja por sí mismo al inquilino, en forma violenta o furtiva, o empleando amenazas o engaño, incurrirá en el delito de despojo previsto en el art. 395, fracción II, del Código Penal citado.

²⁸ Ovalle Favela, José. Teoría General del Proceso. Editorial Harla Pag. 9 México 1994.

Sin embargo, el Estado no puede llegar a la prohibición total o absoluta de la autotutela. Existen determinadas situaciones de emergencia en las que la tutela de un derecho exige su defensa o ejercicio inmediatos por su titular, sin que pueda esperar la intervención de los tribunales, ya que ésta sería tardía e ineficaz. En estas situaciones de emergencia, el ordenamiento jurídico tiene que optar por uno de los intereses en pugna por el que considere más valioso y permitir su preservación o su prevalecimiento por medio de la autotutela. Pero estas hipótesis de autotutela permitida tienen, como ha quedado señalado, un carácter excepcional: son una excepción a la regla general que prohíbe dicho medio de solución. Asimismo, dichas hipótesis excepcionales normalmente pueden ser revisadas por los tribunales, a través de un proceso, en el que se debe determinar si los hechos ocurridos corresponden efectivamente a las hipótesis previstas en la Ley.

5.3.1. AUTOCOMPOSICION

Al igual que en la autotutela, la autocomposición es un medio de solución parcial, porque proviene de una o de ambas partes en conflicto. La autocomposición es unilateral cuando proviene de una de las partes, y bilateral cuando tiene su origen en ambas partes. Pero, a diferencia de la autodefensa, la autocomposición no consiste en la imposición de la pretensión propia en perjuicio del interés ajeno, sino, por el contrario, en la renuncia a la propia pretensión o en la sumisión a la de la contraparte. Según vimos anteriormente, Alcalá-Zamora califica a este medio de solución como altruista, porque a través de él se hace prevalecer el interés de la otra parte, el interés ajeno.

Sin embargo, el mismo autor hispano reconoce que, atendiendo al estado de ánimo de la renuncia o de la sumisión, los móviles pueden variar sobremanera e incluso puede faltar por completo la espontaneidad, que debiera ser el requisito esencial de toda la modalidad autocompositiva. Por desgracia advierte el procesalista en cita, la desigual resistencia económica de los litigantes la lentitud y la carestía del procedimiento, las malas artes o las influencias de una de las partes o de su patrocinador, la desacetada conducción del pleito, etcétera, arrastran a autocomposiciones que son más o menos solapada imposición egoísta del contrario.

Por otro lado, es claro que la renuncia a la pretensión propia o la sumisión a la de la contraparte, puede ser también el resultado de una negociación equilibrada que satisfaga, así sea parcialmente, los intereses de las dos partes en conflicto.

Las especies de la autocomposición son el desistimiento, el perdón del ofendido, el allanamiento y la transacción. Las tres primeras tienen carácter unilateral y la última, bilateral.

5.3.2. DESISTIMIENTO

El desistimiento es, al decir Alcalá-Zamora, " la renuncia a la pretensión litigiosa deducida por la parte atacante, y, en caso de haber promovido ya el proceso, la renuncia a la pretensión formulada por el actor en su demanda o por el demandado en su reconvencción".²⁹

Así como el actor expresa su pretensión o reclamación en el acto por el cual inicia el proceso, es declr, en su demanda; así también el demandado, en la contestación a la demanda, puede no sólo oponer resistencia a la pretensión del actor, sino también, aprovechando la relación jurídica procesal establecida, formular, a su vez, su propia pretensión o reclamación contra la parte actora. A esta pretensión del demandado se le denomina reconvencción, contrademanda o contrapretensión. Por esta razón, la renuncia a la pretensión deducida en el proceso puede ser hecha tanto por el actor como por el demandado, pero este último solo en el evento de que hubiese formulado su reconvencción, que le agrega a su carácter de demandado, el de actor precisamente en la reconvencción.

El artículo 34 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal distingue, con algunas confusiones terminológicas, dos tipos de desistimiento:

1.- El desistimiento de la acción o mas específicamente de la pretensión. Este tipo de desistimiento extingue la acción aun sin consentirlo el demandado; por ello, este tipo de desistimiento proporciona una solución definitiva al litigio, ya que la parte actora no podrá formular de nuevo la acción desistida.

2.- El desistimiento de la demanda o de la instancia, que solo es una renuncia a los actos del proceso, por lo que deja a salvo la acción intentada, la cual podrá ser ejercida, de nueva cuenta, en un proceso posterior.

²⁹ Oh. Cit Pág. 13

Cuando este segundo tipo de desistimiento se formule antes de que se emplace al demandado, no se requiere el consentimiento de dicha parte para que el desistimiento pueda tener eficacia jurídica.

En cambio, cuando el actor formule este segundo tipo de desistimiento después de que se haya llevado a cabo el emplazamiento del demandado, sí se exige el consentimiento de éste para que aquél pueda surtir sus efectos, en esta hipótesis el desistimiento lo es de la instancia y no solo de la demanda.

Se debe aclarar, sin embargo, que ninguno de estos dos casos, es decir el desistimiento de la demanda o de la instancia, constituye realmente una autocomposición, pues ninguno de ellos soluciona el litigio planteado; ambos dejan subsistente la posibilidad de que el actor ejerza la misma acción, para someter, de nueva cuenta, el mismo conflicto al conocimiento del juzgador.

5.3.3. PERDON DEL OFENDIDO

Semejante al desistimiento de la acción por sus efectos sobre el contenido del proceso (el litigio) y sobre el proceso mismo, es la institución conocida como perdón del ofendido en los delitos que se persiguen por querrela. En el Derecho Procesal Penal se distinguen entre los delitos que deben ser perseguidos de oficio, es decir, mediante denuncia, de aquellos que deben ser perseguidos por querrela. La denuncia es el acto por medio del cual cualquier persona, haya o no resentido los efectos del delito, hace del conocimiento del Ministerio Público la comisión de hechos que pueden llegar a tipificar o configurar un delito. La función del denunciante se limita a dar parte a la autoridad investigadora de la comisión de tales hechos; pero una vez presentada la denuncia, será dicha autoridad la encargada de cumplir, de oficio, sus funciones de averiguar y, en su caso, ejercer la acción penal, sin que la voluntad del denunciante tenga legalmente relevancia alguna para suspender ni para poner término al procedimiento iniciado o al proceso promovido.

5.3.4. ALLANAMIENTO

En el Derecho Procesal, la palabra allanamiento designa la actitud autocompositiva propia de la parte demandada, consiste en aceptar o en someterse a la pretensión de la parte actora, de la parte atacante. Cuando el demandado se allana o se somete a la pretensión de la otra parte, no opone ninguna resistencia frente a aquella, por lo que no llega a manifestarse realmente en un litigio. Por esta razón, cuando el demandado se allana en el

proceso, se suprimen las etapas de prueba y de alegatos; y aunque el juzgador cita para sentencia y pronuncia una resolución a la que denomina formalmente sentencia, esta no tiene realmente tal carácter, pues no es una decisión sobre un litigio, que no llegó siquiera a manifestarse, sino que es simplemente una resolución que aprueba el allanamiento del demandado.

Para que el juzgador pueda aprobar esta actitud autocompositiva, es indispensable que el allanamiento se refiera a derechos de los que pueda disponer libremente el demandado, a derechos renunciables. El allanamiento, como el desistimiento, constituye un acto de disposición de derechos, por lo que sólo podrá tener eficacia cuando se haga sobre derechos renunciables. Por esta razón el juzgador no deberá aprobar este acto de disposición cuando pretenda afectar derechos irrenunciables, indisponibles o derechos de terceros.

Se debe aclarar, en primer término, que el allanamiento consiste sólo en la aceptación de la pretensión de la parte actora, por lo que carece de sentido el requisito de que se formule respecto de " la demanda en todas sus partes " . Basta conque se admita la pretensión o las pretensiones contenidas en la demanda, sin que sea necesario, además, aceptar expresamente las cuestiones de hecho y de derecho en que se intente basarse. La admisión de estas cuestiones quedan fuera del allanamiento en sentido estricto, y corresponden a otras actitudes del demandado frente a la demanda: la confesión, cuando se admiten como ciertos los hechos expresados en la demanda, y el reconocimiento, cuando se aceptan los fundamentos de derecho.

5.3.5. TRANSACCION

Por último, la transacción es, de acuerdo con el artículo 2994 del Código Civil del Distrito Federal. " un contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura".

La transacción es un medio autocompositivo bilateral, porque a través de ellas las dos partes solucionan el litigio renunciando parcialmente a su respectiva pretensión y resistencia. Desde el punto de vista de la justicia de la solución, la transacción debe implicar una renuncia o concesión equilibrada y razonable de cada parte.

La forma más apropiada para llevar a cabo la transacción, la que ofrece mayores garantías, es la del convenio judicial, que es aquel que las partes celebran dentro de un proceso o juicio, con la aprobación del juzgador. Esta última otorga al convenio judicial, la autoridad y

eficacia de la cosa juzgada, equiparándolo a una sentencia firme. Por esta razón, si alguna de las partes no cumple con lo convenido, la otra podrá solicitar al juzgador que ordene la ejecución coactiva del convenio, sin necesidad de promover un nuevo proceso a juicio, sino directamente a través de la vía de apremio.

El cumplimiento del convenio judicial también puede ser reclamado por medio del juicio ejecutivo.

La transacción, al igual que el desistimiento y el allanamiento, es un acto de disposición de derechos o, al menos, de pretensiones litigiosas, por lo que sólo puede recaer sobre derechos renunciables.

Por último conviene advertir que, a diferencia de los medios autotutelares que normalmente son revisables a través del proceso, por lo que no excluyen a éste en definitiva, los medios de solución autocompositivos sí excluyen al proceso, ya sea evitando que éste surja cuando aquellos se utilizan antes de que se promueva, o ya sea extinguiéndolo en forma anticipada cuando dichos medios se hacen valer en el curso del proceso. Este último caso, los medios de solución autocompositivos funcionan como modos anormales de determinación del proceso, ya que impiden que éste continúe y que termine en forma normal, por medio de una sentencia que decida la controversia.

5.4. HETEROCOMPOSICIÓN

En la heterocomposición la solución al conflicto es calificada de imparcial, por que no va a ser dada por las partes, sino por un tercero ajeno al litigio, un tercero sin interés propio en la controversia.

5.4.1. MEDIACION

La función de este tercero puede limitarse a propiciar la comunicación, la negociación entre las partes, para tratar de que ellas mismas lleguen a un acuerdo que resuelva el conflicto. En este caso, el tercero será simplemente un mediador, que al hacer posibles las condiciones para que las partes intercambien sus puntos de vista sobre el litigio y al invitarlas para que lleguen a un acuerdo, hace propicia la solución. A la función que desempeña este tercero se denomina mediación.

La mediación normalmente se lleva a cabo de manera informal y, por lo mismo, no existen organismos o instituciones encargadas de prestar regularmente este servicio. En los litigios individuales los propios abogados pueden contribuir a establecer la comunicación directa entre las partes, a fin de encontrar una solución negociada.

5.4.2. CONCILIACION

En segundo término, el tercero ajeno a la controversia puede asumir un papel más activo, consistente en proponer a las partes alternativas concretas para que resuelvan de común acuerdo sus diferencias. En esta hipótesis el tercero asume el papel de conciliador y a su función se le denomina conciliación. El conciliador no se limita a mediar entre las partes, sino que les debe sugerir fórmulas específicas para que puedan llegar a un convenio entre ellas. Para que el conciliador pueda desempeñar eficientemente su función, es indispensable que conozca la controversia de que se trate, a fin de que esté en condiciones de proponer alternativas razonables y equitativas de solución.

Pero la función del conciliador se limita a proponer posibles soluciones, cuya adopción queda sujeta, en todo caso, a la voluntad de las partes. Estas pueden aceptar o rechazar las propuestas del conciliador. Por ello, en la conciliación, al igual que en la mediación, la solución del litigio depende, finalmente, de la voluntad de las partes. Esta es la razón por la que se considera que la mediación y la conciliación tienen, en realidad, una posición intermedia entre la autocomposición y la heterocomposición.

A diferencia de la mediación, la conciliación normalmente es desempeñada por organismos o instituciones, a través de procedimientos formalizados en las leyes. En este sentido, la conciliación se clasifica en judicial o extrajudicial, según si la persona que la ejerce es un juzgador o un auxiliar de éste, o bien, si es un órgano fuera de la organización judicial. En este último caso se encuentra la Procuraduría Federal del Consumidor, que tiene entre sus atribuciones la de procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforme al procedimiento conciliatorio previsto en la Ley Federal de Protección al consumidor.

5.4.3. ARBITRAJE

Además de estos tres papeles, el tercero ajeno a la controversia puede tener una función de mayor relieve en la solución del litigio, como ocurre en el arbitraje. En esta especie de la heterocomposición, el tercero al que se denomina árbitro no se va a limitar a proponer la

solución a las partes, sino que va a disponer dicha solución a través de una resolución obligatoria para las partes, a la que se conoce como laudo. Sin embargo, para que el arbitraje pueda funcionar es necesario que previamente las partes hayan aceptado, de común acuerdo, someterse a este medio de solución.

El arbitraje, como los demás medios de solución a los que se alude en este capítulo, presupone la existencia de un conflicto, de un litigio que surge entre las partes; pero para que pueda operar, se requiere que haya, dentro de ese litigio, un acuerdo entre las partes para someter sus diferencias al arbitraje. Este presupone, por tanto, la existencia de un acuerdo entre las partes para solucionar se desacuerdo, su litigio, a través de dicho medio heterocompositivo.

El acuerdo previo de las partes al que se suele denominar genéricamente acuerdo arbitral puede revestir la forma de una cláusula arbitral, que es una estipulación contenida dentro de un contrato principal, en la cual las partes contratantes manifiestan su voluntad de que, si llega a surgir algún conflicto sobre la interpretación y aplicación del contrato, aquel sea resuelto por medio del arbitraje. En este caso, el acuerdo solo es una cláusula dentro de un contrato, que se conviene antes de que surja el litigio, precisamente para prever su medio de solución. Pero el acuerdo también puede manifestarse a través de un compromiso arbitral, que es un convenio principal que celebran las partes para someter un litigio presente al arbitraje. En ambos casos, es la voluntad de las partes la que hace posible que el litigio se sujete a la decisión del arbitro; pero una vez celebrada la cláusula compromisoria o el compromiso arbitral, la sujeción de las partes al arbitraje y al laudo ya no depende, de nueva cuenta de su voluntad; después del acuerdo arbitral, la sumisión al arbitraje, y el acatamiento del laudo resultan obligatorios para las partes.

5.4.4. PROCESO

Cuando este tercero ajeno que decide el conflicto es un órgano jurisdiccional del Estado, un juzgador, con facultades para emitir no solo una resolución obligatoria para las partes, sino también para imponerla por sí misma en forma coactiva, estaremos frente al proceso. Dice Eduardo J. Couture, que el proceso desde el punto de vista de las soluciones al litigio, es el "medio idóneo para dirimir imparcialmente por actos de juicio de la autoridad un conflicto de intereses con relevancia jurídica".³⁰

³⁰ Oh. Cit. Pág. 28

El proceso es la solución heterocompositiva, es decir, la solución imparcial a cargo de un órgano de autoridad del Estado. el juzgador, que interviene a instancia de las partes y cuya autoridad deriva del imperio del propio Estado y de la fuerza de la ley. Para que intervenga el órgano jurisdiccional del Estado no es necesario que las partes hayan acordado previamente someterse a este órgano del Estado; no es requisito un acuerdo previo, ni obviamente posterior de las partes. Al igual que en el arbitraje en el proceso hay un litigio; pero en el segundo a diferencia del primero, no se requiere que haya acuerdo entre las partes para someter sus diferencias a determinado medio de solución. Basta con que uno de los interesados decida someter la controversia al conocimiento del órgano jurisdiccional del Estado, para que, por el imperio de éste y de la fuerza de la ley, la otra parte quede sujeta al proceso que se siga ante este órgano jurisdiccional del Estado; y, así mismo ambas partes estarán obligadas a cumplir las determinaciones del juzgador y su pronunciamiento final, que recibe el nombre de Sentencia. Esta no solo es obligatoria como también lo es el laudo, sino que además, posee fuerza ejecutiva por sí misma, una vez que el órgano jurisdiccional del Estado pronuncia la sentencia, y que ésta deviene firme, inimpugnable, el interesado puede solicitar al propio juzgador que ordene la ejecución forzosa de la misma, sin necesidad de un reconocimiento por parte de un órgano distinto.

Para resolver el litigio, el arbitro dicta su laudo; pero para poder obtener la ejecución de éste, es necesario que el interesado lo someta al conocimiento u homologación del órgano jurisdiccional competente, a fin de que éste ordene la ejecución correspondiente. En cambio, el juzgador, una vez que el proceso se ha desarrollado en todas sus etapas normales, pronuncia la sentencia con la que se pone termino a aquel y resuelve el litigio; y cuando dicha sentencia adquiere firmeza, porque se hayan agotado los medios de impugnación contra ella o no se hayan hecho valer dentro de los plazos establecidos para tal efecto, el propio juzgador a instancia de la parte interesada, es quien debe ordenar la ejecución forzosa de la sentencia. Esta es, tanto obligatoria como ejecutiva por sí misma.

Desde el punto de vista de su estructura y de las oportunidades y garantías que ofrece a la partes el proceso, pese a los defectos que todavía padece tales como su prolongada duración, su onerosidad y las fallas en la preparación y selección de los juzgadores, y que deben ser subsanados, continua siendo el medio mas seguro para obtener una solución justa y apegada al derecho; el medio más idóneo para lograr "la justa composición del litigio".

5.5. DERECHO SUSTANTIVO Y DERECHO INSTRUMENTAL

Ahora bien, todo ordenamiento jurídico contiene, por un lado, normas que establecen derechos y obligaciones, facultades y deberes para las personas, y que prevén, normalmente, las sanciones que deben aplicarse a aquéllas cuando incurran en incumplimiento. Al conjunto de estas normas jurídicas se le suele denominar derecho sustantivo o material. Estas normas, por ejemplo, determinan cuáles son los derechos y obligaciones de las partes en un contrato de compraventa, en un contrato de arrendamiento o en otros contratos o actos jurídicos.

Pero el ordenamiento jurídico sería insuficiente e ineficaz si se limitara a establecer normas de derecho sustantivo o material, dejando sujeta su aplicación exclusivamente a la espontánea voluntad de sus destinatarios. Si bien la mayor parte de las veces, estos últimos suelen acatar las normas de derecho sustantivo, existen casos que no se da ese acatamiento, en los que surge conflicto acerca de la interpretación y cumplimiento de dichas normas, o en los que para que se pueda cumplir una de esas normas, se requiere necesariamente seguir un procedimiento.

Por esta razón, al lado de las normas de derecho sustantivo, que en nuestro caso es la Ley Agraria, el ordenamiento jurídico también contiene normas de derecho instrumental, formal o adjetivo, que son aquellas que prescriben las condiciones y los procedimientos para la creación y aplicación de las primeras, así como la integración y competencia de los órganos del Estado que deben intervenir en dichos procedimientos

En materia agraria es urgente la creación de un código federal de Procedimientos Agrarios, ya que el capítulo adjetivo que se encuentra dentro de dicha Ley, es muy somero y tiene muchas deficiencias, tan es así que en la propia Ley Agraria en su artículo 167 nos dice: El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta Ley, por lo que al crear un Código de Procedimientos Agrarios y al trasladar la materia agraria al Poder Judicial, la impartición de Justicia Agraria sería mayormente autónoma.

Ahora bien, existen dos especies de normas generales que se encuentran siempre implicadas en la aplicación del derecho por un órgano: 1) las formales que determinan la creación de tal órgano y el procedimiento que el mismo debe seguir, y 2) las materiales que señalan el contenido del acto judicial.

Como hemos estado observando en párrafos anteriores, es necesario que toda Ley sustantiva, tenga su reglamentación adjetiva, ahora bien para poder seguir analizando el proceso jurisdiccional, es necesario comentar lo que es el Derecho Procesal en términos generales y entendemos por éste: al conjunto de normas y principios jurídicos que regulan tanto al proceso jurisdiccional como a la Integración y competencia de los órganos del estado que intervienen en el mismo.

Ya que hemos venido citando lo que es el Derecho Procesal, analizaremos lo que es el Derecho Procesal Agrario siendo éste la rama especial que se ocupa del estudio del conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso a través del cual se da solución a los conflictos sobre la propiedad, la posesión y la explotación de los inmuebles rurales, que surgen entre los propietarios privados y los núcleos de población ejidal o comunal, entre estos núcleos o entre los miembros de estos.

El artículo 27 de la Constitución de 1917 y su actual ley reglamentaria, la Ley Agraria de 1992, atribuyen la solución de estos conflictos a los tribunales agrarios.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 1o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos son " los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde " la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional

5.6. ETAPAS EN QUE SE DIVIDE EL PROCESO

Hemos venido diciendo que en todo proceso existe una secuencia, un orden de etapas, desde la iniciación hasta el fin del mismo. Alcalá Zamora y Castillo nos dice: " Todo proceso arranca de un presupuesto (litigio), se desenvuelve a lo largo de un recorrido (procedimiento) y persigue alcanzar una meta (sentencia) de la que cabe derive un complemento (ejecución) " ³¹

En términos generales, la doctrina sólo ocasionalmente, y no con todo acierto, ha podido asentar que todo proceso se divide en dos grandes etapas y que éstas son las siguientes: Instrucción y juicio. Nuestro punto de vista es que, todo proceso contiene esas dos etapas o dos momentos. En este orden de ideas, no sería pues exacto que " existen procesos civiles con etapa de instrucción " porque se está confundiendo lo que debe ser la instrucción, con el proceso en que

³¹ Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, Pág. 99, México 1996.

existe juez instructor. Es evidente que si, en un determinado proceso existe un juez instructor entonces la etapa de la instrucción, estará más acentuada y destacada. Pero, con juez o sin juez instructor, nosotros sostenemos la existencia de una etapa de instrucción, tanto en el Proceso Civil como en el Proceso Penal. Además, la instrucción que concebimos como etapa necesaria de todo proceso no es la que conocemos en el derecho mexicano con las denominaciones de averiguación previa o instrucción previa, sino la instrucción intraprocesal, es decir, aquella que se desenvuelve indudablemente dentro del proceso, por lo que la llamada instrucción previa, en oposición al plenario, en el Derecho Procesal Penal, no sería la instrucción a la que nos estamos refiriendo. En otras palabras, la instrucción o averiguación previa es indudablemente una fase pre-procesal desmenuada ante las autoridades estatales que tienen como atribución la persecución de los delitos y de los delincuentes.

Esta instrucción es una instrucción policiaca mediante la cual los órganos de acusación deben reunir los elementos con los que den base o fundamentación al ulterior ejercicio de la acción penal ante un juez o ante un órgano judicial; pero, no es sino hasta que ya se ha ejercido la acción por ese órgano de acusación, cuando se abre la instrucción que nosotros pretendemos connotar como instrucción procesal.

Esta instrucción procesal, concebida en estos términos, existe en todo tipo de procesos y engloba todos los actos procesales, tanto del tribunal como de las partes y de los terceros, y son actos por cuyo medio se fija el contenido del debate, se desarrolla toda la actividad probatoria y se formulan las conclusiones o alegatos de las partes. Es decir, es toda una primera fase de preparación, precisamente, por eso se llama instrucción, que permite al juez o tribunal la concentración de todos los datos, los elementos, las pruebas, las afirmaciones y las negativas y las deducciones de todos los sujetos interesados y terceros, que facilitan, como se ha dicho, que el juez o tribunal esté en posibilidades de dictar la sentencia. Ese sentido se manifiesta en la fase cierre de la instrucción, que en los procesos penales se usa en tales términos, y que, equivaldría, en los procesos civiles, al momento de citación para sentencia. En otras palabras, la primera gran fase de instrucción es aquella en la que las partes expone sus pretensiones, resistencias y defensas y en que las partes, el tribunal y los terceros desenvuelven toda la actividad de información y de instrucción al tribunal, haciendo posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia. Así, se llega, a la segunda etapa o parte del proceso, que es el juicio y que entraña el procedimiento a través del cual se dicta o pronuncia la resolución respectiva. Como puede verse, la existencia de estas dos etapas, de instrucción y de juicio, así entendidas no sólo son aplicables a los procesos penal y civil, sino a todos los demás: administrativos, fiscal, del trabajo, constitucional, etcétera.

Las etapas en la que se divide el proceso son las siguientes:

- 1.- Etapa Postulatoria**
- 2.- Etapa Probatoria**
- 3.- Etapa Preconclusiva**
- 4.- Etapa del juicio**

5.6.1. Etapa postulatoria

En esta etapa, las partes en el proceso plantean sus pretensiones y resistencias, relatan los hechos, exponen lo que a sus intereses conviene y aducen los fundamentos de derecho que consideran les son favorables. Esta etapa postulatoria, por regla general, termina cuando ha quedado determinada la materia sobre la cual habrá de probarse, alegarse y, posteriormente, sentenciarse.

5.6.2. Etapa probatoria

Esta etapa, a su vez, se desenvuelve en los siguientes cuatro momentos:

- 1 Ofrecimiento de la prueba
- 2 Admisión de la prueba
- 3 Preparación de la prueba, y
- 4 Desahogo de la prueba.

El ofrecimiento es un acto de las partes; son las partes las que ofrecen al tribunal los diversos medios de prueba: documental, testimonial, confesional de la contraparte, etc. En este ofrecimiento, por lo común, la parte relaciona la prueba con los hechos y las pretensiones o defensas que haya aducido.

La admisión es un acto del tribunal, a través del que se está aceptando o se está declarando procedente la recepción del medio de prueba que se ha considerado idóneo para acreditar el hecho o para verificar la afirmación o negativa de la parte con dicho hecho. El tribunal, generalmente, puede rechazar o no admitir los medios de prueba, en varios supuestos: si dichas pruebas se ofrecen fuera de los plazos legales, o bien cuando no son idóneas para probar lo que la parte pretende.

La preparación consiste en el conjunto de actos que debe realizar el tribunal, con la colaboración muchas veces de las mismas partes y de los auxiliares del propio tribunal. Por ejemplo, citar a las partes o a los testigos o peritos para el desahogo de determinada prueba; fijar fecha y hora para determinada diligencia, etc.

Finalmente, el desahogo de la prueba es el desarrollo o desenvolvimiento mismo de ésta. Así, si se trata de la prueba confesional, el desahogo consiste en el desarrollo y desenvolvimiento de las preguntas y respuestas respectivas, frente al tribunal, que las debe ir calificando. Existen pruebas que, por su naturaleza, tienen un desahogo automático, o que se desahogan por sí mismas, como las documentales públicas, las cuales basta, en la mayoría de los casos, exhibir.

Cuando se han agotado estas cuatro fases, concluye la etapa probatoria, ya que esta evaluación, este grado de convicción de los elementos probatorios, debe desenvolverse en la sentencia, o sea, en la segunda etapa del proceso, que hemos denominado juicio.

5.6.3. Etapa preconclusiva

En los procesos civiles, por regla general, las partes formulan sus alegatos; en el Proceso Penal, la acusación presenta sus conclusiones acusatorias y la defensa presenta sus conclusiones absolutorias. Los alegatos o conclusiones son una serie de consideraciones y de razonamientos que la parte hace al juez precisamente respecto del resultado de las dos etapas ya transcurridas, a saber: la postulatoria y la probatoria. Es decir, la parte le está enfatizando al tribunal qué es lo que ella y su contraria han afirmado, negado, aceptado, etc., y, así como de resistencias, han quedado acreditados mediante las pruebas rendidas y, en virtud de esa relación, entre las afirmaciones y la prueba, le están adelantando al juez, claro que en tono de petición, cuál debe ser el sentido de la sentencia. Por ello, con acierto, puede considerarse que un alegato o conclusión representa un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que lo está formulando.

5.6.4. Etapa del juicio

Esta etapa puede ser, más o menos, larga o corta, y más o menos, simple o complicada. La verdad es que el acto por el cual el tribunal dicta la sentencia, puede no revestir mayor formalidad ni complicación de procedimiento. Por ejemplo, en procesos con tendencia hacia la oralidad, como es el caso del juicio oral en materia civil, el juez puede pronunciar sus

sentencia en la misma audiencia, una vez que las partes han alegado. En este tipo de procesos, la segunda etapa, o sea, la de juicio, es sumamente simple; y sólo se vuelve más compleja en los casos en que los órganos judiciales de instrucción y los de decisión son diferentes, porque, entonces el juez cierra la instrucción y manda el expediente a otro juez, el juez jurisdicente. También reviste mayor problemática el juicio, como segunda etapa del proceso, en el caso de los tribunales colegiados o pluripersonales, en los cuales, generalmente, uno de los miembros de dicho tribunal suele ser el relator, o sea, el que debe presentar a los otros miembros del tribunal un proyecto de sentencia o resolución. Es fácil observar que, en estos últimos casos, el procedimiento para dictar la sentencia puede llegar a ser bastante complejo y formar una etapa demasiado larga.

PROPUESTAS

Dado que los Tribunales Agrarios realizan una función jurisdiccional tomando en cuenta que dirimen controversias entre particulares y de estos con el Estado, propongo las siguientes reformas en los siguientes términos

PRIMERA.- Reformar el artículo 94 párrafo primero de Nuestra Constitución Política Federal, ya que si nuestra propuesta radica en incluir los Tribunales Agrarios al Poder Judicial es necesario tomar tal medida.

Actualmente el artículo 94 de Nuestra Carta Magna dice así: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura.

Reformado el artículo 94 párrafo primero de Nuestra Constitución Política Federal quedaría de la siguiente manera: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un **Tribunal Agrario**, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura.

Con tal reforma se pretende, dar una verdadera autonomía a los Poderes de la Federación, ya que al ser impartida la Justicia Agraria por el Poder Judicial, se estaría respetando lo que se conoce como División de Poderes, además de este gran avance jurídico, se tendría otro, en el hecho de que los Tribunales Agrarios serían administrados y vigilados por el Consejo de la Judicatura Federal en los términos que señala nuestra Carta Magna.

SEGUNDA.- Reformar el artículo Primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual, actualmente esta redactado de la siguiente manera:

Art 1. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;

III.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;

IV.- Los Juzgados de Distrito;

V.- El Consejo de la Judicatura Federal;

VI.- El Jurado Federal de Ciudadanos, y

VII.- Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la Ley deban actuar en el auxilio de la Justicia Federal.

Al pretender incluir los Tribunales al poder Judicial, el Art 1. de la Ley Organica del Poder Judicial de la Federación, deberá estar redactado de la siguiente manera:

Art 1. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Los Tribunales Agrarios

III.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;

IV.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;

V.- Los Juzgados de Distrito;

VI.- El Consejo de la Judicatura Federal;

VII.- El Jurado Federal de Ciudadanos, y

VIII.- Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la Ley deban actuar en el auxilio de la Justicia Federal.

TERCERA. Aunque no es asunto directo de esta investigación, y ya que existe una tesis que lo ha propuesto, para efectos de brindar autonomía en la impartición de la justicia agraria, se propone, que la designación de los Magistrados en esta rama del Derecho, deje de ser tarea de la Cámara de Senadores y del Presidente de la República, designación que muchas veces se dá por simple amistad o por el famoso compadrazgo, lo que trae como consecuencia, que la impartición de la Justicia en materia Agraria sea realizada por Individuos que muchas veces conocen muy poco de la problemática del campo, por lo que se propone, que para llegar a ser Magistrado en Materia Agraria, se utilice el método de la Carrera Judicial, la cual implica realizar exámenes de oposición, en los cuales los aspirantes inscritos deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se concursa.

CUARTA. Se propone la creación de un de un Código Federal de Procedimiento Agrarios, ya que el capítulo adjetivo que se encuentra dentro de la propia Ley Agraria es muy somero y deficiente, ya que en muchas ocasiones hay que aplicar supletoriamente la Legislación Civil Federal y Mercantil, por lo que al ser creado el Código Procedimental Agrario, se le daría mayor autonomía al Derecho Agrario respecto de la demás ramas del Derecho.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Un país que no se transforma permanentemente está destinado a fracasar en sus intentos por vivir mejor. Un gobierno que permanece aferrado a principios y estructuras que fueron útiles en algún tiempo, pero cuando ya no responden a las necesidades de un pueblo dinámico y creativo, corre el riesgo de debilitarse hasta ser superado por la realidad.

Una Ley que fue buena y justa, creada para un tiempo y para una circunstancia determinada, puede convertirse en dique para el avance y la modernización si no se reforma o es sustituida oportunamente por otra que sea capaz de enfrentar digna y eficientemente los nuevos retos y la nueva problemática.

Avanzar, modificar, crear, renovar, en México son conceptos propios de un gobierno que considera a la Revolución Mexicana como no concluida aún, y a la Constitución Política como marco jurídico suficiente y eficiente para seguir transformando a México por el bien de sus habitantes y de las futuras generaciones

El expresidente Carlos Salinas de Gortari impulsó decididamente este cambio, esta renovación, destacando significativamente las reformas y adiciones al artículo 27 Constitucional, así como la promulgación de una nueva Ley Agraria, instrumentos que constituyeron verdaderas plataformas de desarrollo para el campo mexicano porque dieron certidumbre definitiva a la tenencia de la tierra y porque establecieron con claridad mecanismos de asociación para la producción entre los actores del nuevo sector rural de la Nación

SEGUNDA. Asimismo, surgen como notables instrumentos de apoyo a estas tareas los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, con el propósito de reafirmar, por una parte, el imperio del derecho en el agro para resolver viejas y nuevas disputas entre sus habitantes, así como para que la justicia llegue de manera pronta y expedita a todos los rincones del campo mexicano, y, por otra, el apoyo y orientación a comuneros, ejidatarios e indígenas en toda gestión, negociación o actividad que desarrollen.

La legislación Agraria reafirma de manera contundente su respaldo al ejido y su rechazo al latifundio; su confianza en el campesino para decidir el destino que ha de darte a su parcela; su inequívoco sentido social al determinar la protección y apoyo para los más débiles y el rescate y la preservación de los grupos indígenas con todas sus tradiciones y enseñanzas.

TERCERA. La comprensión y adaptación a los cambios generalmente no es tarea fácil ni inmediata, y menos en un sector como el rural, tan apegado a lo establecido. Sin embargo, estoy convencido de que el campesino, y en general el hombre de campo, intuye o advierte claramente cuándo se le habla con la verdad y cuándo se trata de un cambio positivo y de buena fe, para bien de él, de su familia y de México. Requerirá esta tarea de disciplina, perseverancia y prudencia por parte de los servidores públicos que a ella se dediquen. Les demandará sensibilidad, buena fe, honestidad y tenacidad, por lo tanto se trata de un gran cambio y exige, por ello, el mejor empeño y el mayor esfuerzo.

Sin embargo, la tarea no es toda del gobierno ni tampoco sólo de los dirigentes campesinos; requiere de que cada hombre y cada mujer en el campo, tomen verdadera conciencia de lo que ellos significan, individual y colectivamente, en el momento actual de la nación, porque la responsabilidad es y debe ser compartida. De lo que ellos hagan o dejen de hacer, y sobre todo de cómo lo hagan, depende en mucho el resultado de esta propuesta de incluir los Tribunales Agrarios al Poder Judicial de la Federación.

CUARTA. Es muy importante el hecho de que los Tribunales Agrarios pertenezcan a la esfera jurídica del Poder Judicial de la Federación, y como ejemplo claro lo tenemos en el artículo sexto de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el cual es a nuestro entender un simbolismo trascendente, pues resulta muy significativo que se establezca la aplicación supletoria de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en aquello que sea acorde con la naturaleza de los Tribunales Agrarios, cuando no esté previsto expresamente en la Ley Agraria.

QUINTA. La naturaleza de un Tribunal Agrario es sencillamente la de una autoridad jurisdiccional, por lo que no podría explicarse el recurrir supletoriamente a otro ordenamiento jurídico que no fuera la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. No nos resulta muy fácil hacerse la idea de que la justicia agraria es ahora resuelta por autoridades jurisdiccionales, ya que por excelencia y por constitucionalidad, esta debe ser impartida por Tribunales, ya que en la actualidad esta justicia se vincula de un modo tan aparente al Poder Judicial de la Federación a través de la aplicación supletoria de su Ley Orgánica.

SEXTA. Los Tribunales Agrarios son órganos plenamente jurisdiccionales, que por lo mismo y en todo caso deben equipararse a las instituciones que forman parte del Poder Judicial Federal, de esta manera permitirá que los campesinos, comuneros y pequeños propietarios tengan muy en claro qué son los Tribunales Agrarios, cuál es el alcance de su jurisdicción, competencia y de sus sentencias, así como la formalidad y seriedad con que esta institución les atenderá y servirá.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS JURÍDICAS CONSULTADAS

- Arellano garcía Carlos, Teoría General del Proceso, Editorial Porrúa, México 1996
- Burgoa Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1994
- Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México 1974
- De Ibarrola Antonio, Derecho Agrario, Editorial Porrúa, México 1975
- Gómez Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Editorial Oxford, México 1996
- Lemus García Raul, Derecho Agrario Mexicano, Editorial Limsa, México 1978
- Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, México 1974
- Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes, Editorial Porrúa, México 1998
- Ovalle Favela José, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México 1994

PUBLICACIONES ESPECIALIZADAS CONSULTADAS

- Revista de los Tribunales Agrarios, Centro de Estudios de Justicia Agraria Dr. Sergio Gracia Ramírez, Enero-Abril, México 1993.
- Revista de los Tribunales Agrarios, Centro de Estudios de Justicia Agraria Dr. Sergio Gracia Ramírez, Septiembre-Diciembre, México 1995.
- Revista de los Tribunales Agrarios, Centro de Estudios de Justicia Agraria Dr. Sergio Gracia Ramírez, Septiembre-Diciembre, México 1996.
- Revista de los Tribunales Agrarios, Centro de Estudios de Justicia Agraria Dr. Sergio Gracia Ramírez, Enero-Abril, México 1999.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Cajica, Puebla 2001

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Editorial Gernika, México 2001

Ley Agraria Comentada y Correlacionada Tomo I y II, Sanchez Mejía Manuel, Editorial Proyecto Nutopia, México 1994

Código de Procedimientos Civiles, Editorial Cajica, Puebla 2001-10-22

La legislación Agraria en México 1919-1979, Editorial Bodoni

DICCIONARIOS CONSULTADOS

Diccionario de Derecho, De Pina Vara Rafael, Editorial Porrúa, México 1981

Diccionario para Juristas, Palomar de Miguel Juan, Editorial Mayo, México 1981

Diccionario Porrúa de Sinónimos y Antónimos de la Lengua Española

Diccionario de Derecho Procesal Civil, Pallares Eduardo, Editorial Porrúa, México 1984.