



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

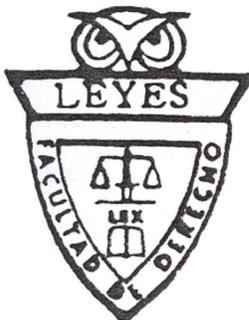
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

**“ANALISIS DE LA SUPLETORIEDAD
EN MATERIA AGRARIA”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
EDUARDO IGNACIO PACHECO CABAÑAS**



ASESOR: DRA. BERTHA BEATRIZ MARTINEZ GARZA

CIUDAD UNIVERSITARIA

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS FUE ELABORADO EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO EL LIC. ANTONIO SALEME JALILI Y BAJO LA ASESORIA DE LA DRA. BERTHA BEATRIZ MARTINEZ GARZA.

A MIS PADRES ROSA CABAÑAS DE PACHECO

Y RAUL PACHECO MORALES (q.p.d.)

*por su apoyo, por confiar en mi y darme las
Herramientas necesarias para vencer todos y
cada uno de los obstáculos de la vida.*

A MIS HERMANOS,

*Por darme su apoyo, entusiasmo y
confianza.*

A MI ASESORA DE TESIS

DRA. BERTHA BEATRIZ MARTINEZ GARZA

*por haber aceptado dirigir la presente Tesis
y por orientarme y apoyarme en la realización de
la misma, por su dedicación y tiempo.*

A KARLA TEJEDA HUIZAR

*Por todo el amor, apoyo y felicidad
que me das en cada instante de mi vida.*

A TODOS MIS AMIGOS

*Por escucharme, por todos los momentos
que compartimos y por darme su apoyo
y comprensión.*

A LA SRA. MA. ESTHER HUIZAR MACIEL

Por su apoyo, comprensión y la amistad brindada.

A TODOS MIS PROFESORES

*que con su apoyo e impulso fueron contribuyendo
de una u otra forma en mi formación académica.*

AL LIC. ANTONIO SALEME JALILI

Por su apoyo y profesionalismo

A LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO,

*En especial a la Facultad de Derecho que a pesar
de los múltiples problemas por los que atraviesa
sigue demostrando ser la institución por excelencia
del mundo científico y académico de nuestro país.
¡UN ETERNO AGRADECIMIENTO!*

A MIS SINODALES,

*Por sus valiosas aportaciones y
comentarios.*

“ANÁLISIS DE LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA”

INDICE

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO 1. ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA SUPLETORIEDAD.	
1.1. ASPECTOS GENERALES.	3
1.1.1 Antecedente de la supletoriedad en materia agraria.....	9
1.2. CONCEPTOS SOBRE EL TEMA.....	14
1.2.1. Concepto y definición de la palabra supletoriedad.....	15
1.2.2. Doctrina Respecto a la supletoriedad.....	19
1.2.3. Estudio comparativo.....	20
1.3. LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA CIVIL.....	25
1.4. DERECHO COMPARADO.....	28
1.4.1. República de Chile.....	28

1.4.2. República de Argentina.....	30
1.4.3. La Reforma Agraria en Brasil.....	33
1.4.4. El Problema de la Distribución de la Tierra en Colombia.....	36

CAPITULO 2. MARCO JURIDICO SOBRE EL TEMA.

2.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	41
2.1.1. Garantías individuales y sociales	50
2.2. LEY DE AMPARO.....	52
2.3. Diversos derechos contenidos en el Derecho Agrario.....	66
2.3.1 Derecho hidrológico.....	76
2.3.2 Derecho ecológico.....	77
2.3.3 Derecho procesal.....	78
2.3.4 Derecho registral.....	78

2.3.5 Derecho mercantil.....	79
2.4. Ley federal de la reforma agraria.....	80
2.5. Ley agraria actual.....	84

CAPITULO 3.- ANALISIS DE LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.

3.1. Principios Fundamentales.....	90
3.1.1 Principios Procesales en materia agraria regulada por la entonces ley federal de reforma agraria.....	93
3.1.2 Principios Procesales Agrarios vigentes a partir de la Reforma Agrarias de 1992.....	96
3.2. Oficiosidad de la suplencia.....	112
3.3. Los Elementos de la Acción en la supletoriedad.....	116
3.3.1. Procedimiento de la Acción.....	127

CAPITULO 4 APLICACIÓN DE LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.

4.1. Fundamentos Jurídicos.....	132
4.2. La Supletoriedad en la comparecencia de las partes.	

4.2.1.	Concepto de Parte procesal.....	142	
4.2.2.	Comparecencia de las partes en la audiencia.....	143	
4.3. La supletoriedad en las pruebas.			
4.3.1.	Ofrecimiento de las pruebas.....	149	
4.3.2.	Admisión de las pruebas.....	152	
4.3.3.	Desahogo de las pruebas.....	152	
4.4. La Supletoriedad en los Alegatos.....			174
4.5 La Supletoriedad de la Sentencia.....			177
4.5.1	Términos.....	181	
4.5.2	Motivación.....	182	
4.5.3	Fundamentación.....	183	
CONCLUSIONES		185	
BIBLIOGRAFIA		189	

INTRODUCCION

La elaboración y el motivo por el cual se realiza este estudio es el de analizar su trascendencia de la reforma agraria de 1992, en lo que corresponde en su parte procesal. A su vez describiendo cada una de las etapas del proceso y también la regulación del juicio agrario y su contenido.

En este proyecto hago un importante señalamiento en cuanto al campo normativo y el análisis de la supletoriedad en materia agraria (Código Federal de Procedimientos Civiles); sus consecuencias y el objeto de estas.

En el primer capítulo hago mención de los antecedentes más importantes del derecho agrario en su desarrollo partiendo desde la época colonial. Dentro de este mismo capítulo describo los conceptos fundamentales de la supletoriedad en relación al derecho procesal que regula la legislación y la Ley Federal de Reforma Agraria en relación a cuestiones administrativas y etapas del procedimiento de las acciones jurídicas reguladas por esta legislación, también encontramos antecedentes doctrinales de la legislación civil.

Encontramos también un estudio comparativo del artículo 27 Constitucional con algunas otras ramas del derecho en relación con la legislación agraria de otros países latinoamericanos.

Pasando al segundo capítulo se hace una descripción de la supletoriedad en materia agraria en base a la relación del marco jurídico contemplando en sus fases desde la constitución política de los estados unidos mexicanos, Ley de Amparo, Códigos Agrarios, Ley Federal de la Reforma Agraria anterior hasta la legislación vigente.

En el penúltimo capítulo se elabora un punto de referencia de comparación entre los principales principios procesales, tanto al proceso anterior, el ahora jurisdiccional y el proceso en materia agraria, encuadrando no solo a los principios procesales si no también a la práctica, así mismo se hace una mención de la oficiosidad de la suplencia y el campo de acción de sus elementos de dicho tema.

Por ultimo en el cuarto rubro de esta investigación se presentan las etapas del juicio agrario aplicando la supletoriedad en materia agraria, así mismo los fundamentos legales en los que se esta contemplando dicho tema. En las etapas del juicio se presentan desde la comparecencia de las partes hasta la sentencia o resolución presidencial.

Eduardo Ignacio Pacheco Cabañas

Septiembre 2006.

CAPITULO 1. ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA SUPLETORIEDAD.

1.1 Aspectos Generales.

Se sabe que desde un inicio, nuestros antecesores tenían un concepto de propiedad rudimentario en donde lo único que les interesaba era la obtención de frutos para satisfacer sus necesidades, obligándose a andar de un lugar a otro sin el más mínimo interés de apropiarse de la tierra, sino solo de sus frutos.

Es hasta el descubrimiento de la agricultura cuando el hombre deja de ser nómada para volverse sedentario, surgiendo con ello el interés por obtener un pedazo de tierra, para poderlo cultivar por periodos prolongados, pero con la peculiaridad que dichas tierras pertenecían a la comunidad, otorgando el derecho de explotación a todos sus miembros; de ahí su nombre y la aparición de la primera forma de propiedad en México.

Fue así como nuestro territorio fue habitado por diferentes culturas indígenas con una compleja organización social y una distribución de la tierra semejante, pero con el afán de apropiarse las tierras para su explotación y así satisfacer sus necesidades; es así como llegaron durante el periodo posclásico, los mayas y mexicas, empezaron las disputas por adueñarse de los territorios hasta que mantuvieron el dominio los pueblos que conformaron la triple alianza integrado por los aztecas, tepanecas y acolhauas, imponiendo su cultura a los pueblos conquistados, incluyendo el modo de tenencia de la tierra que desde un

principio fue el régimen de propiedad comunal otorgando el usufructo de porciones de tierra que eran repartidas a los jefes de familia, integrantes de los Calpulli.

Por lo que *“La base de la estructura social de México pre-cortesiano era la comunidad indígena, entendiéndose como tal el cultivo de la tierra en forma comunal, destinada a la satisfacción de las necesidades vitales del grupo”*.¹

Como sabemos, desde las primeras leyes que se dictaron en materia agraria se previó, por razones históricas y políticas, que el proceso de reforma agraria lo tuvieran a su cargo autoridades administrativas, en lo referente a la sustanciación de los procedimientos regulados, y como máxima autoridad agraria al titular del ejecutivo federal.

El derecho agrario, como rama de la ciencia del derecho, adquirió una configuración muy propia y autónoma a raíz de la consagración de las garantías constitucionales de tipo social, especialmente en el Artículo 27, como consecuencia del Constituyente de 1917. Con él nació el derecho agrario revolucionario o derecho de la reforma agraria, que aglutina, modifica y adecua los principios y normatividad general que subsistieron y se crearon aisladamente desde la etapa que consideramos el antiguo derecho agrario, y que tiene su punto de partida en las disposiciones sobre la tenencia de la tierra

¹LEAL CORONA, JOSE, La Justicia, Antecedentes Históricos de la Legislación Agraria, tomo XXIII, No. 397, México, 1963, p.22

en el México prehispánico y en la península ibérica, conjugados en el derecho indiano, como consecuencia de la conquista.

La base económica de los pueblos indígenas fue la agricultura, por lo que la tierra era la principal fuente de subsistencia, y la división de clases influía en la manera de repartirla y organizarla, ya que el rey tenía el dominio de todas las tierras bajo su mando por haberlas conquistado fundándose así un derecho de propiedad en base a la conquista. Fue así que la propiedad comunal se formó con la aparición de los *calpulli*, que significa “*barrio de gente conocida o linaje antiguo*”.²

Estos se fueron formando cuando la población indígena fue poblando las tierras apropiándose de ellas y de las que el rey otorgaba, para construir sus casas y satisfacer sus necesidades y así formando grupos compuestos por clanes vinculados por una familia las cuales pertenecían a un grupo, y estas poblaciones contaban con dos tipos de tierra, una era la explotación de tierra para los miembros del *calpulli*, llamadas *calpullalli* y *altepetlalli* cuya explotación no era exclusiva de los miembros del *calpulli* sino del grupo en general.

En este orden de ideas, desde un punto de vista formal no puede afirmarse que existiera una auténtica jurisdicción agraria; no obstante ello, la connotada autora en la materia Martha Chávez Padrón, en su conocida obra intitulada «El proceso social agrario y sus procedimientos» desarrolla ampliamente el estudio

2 MENDIETA Y NÚÑEZ, Síntesis de derecho agrario. 2ª edición, editorial Porrúa México, 1971, p.10

de los procedimientos que regulaban la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, estimando como verdaderos juicios aquellos procedimientos relativos a restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, conflictos por límites comunales y privaciones y nuevas adjudicaciones, y con carácter declarativo, reconocimiento y titulación de bienes comunales, pasando por los de tipo administrativo, tales como expropiaciones, fusión, división, permutas y parcelamientos, para arribar a los de simple trámite, como las sucesiones.³

EL Artículo 27° de la constitución significa la primera disposición jurídica relacionada con el campo; este Artículo sienta las bases que en forma general regula al campo, y teniéndose que concretar con una ley denominada ley federal de la Reforma Agraria. El antecedente a este art. fue el Plan de Ayala promulgado por Zapata (1911) y que sienta las bases del Derecho Agrario.

El gobernador del Estado de Coahuila, Venustiano Carranza se sublevó contra la dictadura huertista. Publicó un manifiesto, el Plan de Guadalupe, y organizó el ejército constitucionalista.

Refugiado en Veracruz, Carranza no acepto su derrota y tomo una serie de medidas que son: la promesa de expedir leyes agraria, la restitución de tierras a los núcleos de población despojados, la disolución de los latifundios, y como consecuencia de este la creación de la pequeña propiedad, la expropiación por

3 CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ, MARTHA. El proceso social agrario y sus procedimientos / Martha Chávez padrón. México: Porrúa, 1986.

causa de utilidad pública con indemnización, y por ultimo e importantísimo el reparto de las tierras a los campesinos, con estas medidas hizo promulgar el decreto del 12 de diciembre de 1914 y lo tituló Plan de Veracruz, modificando en términos vagos el espíritu del Plan de Guadalupe.

A partir de la Independencia, el nuevo derecho civil, recién estrenado en Europa mediante el Código Civil de Napoleón, se filtró en nuestra legislación, para dominar el escenario jurídico hasta la nueva visión revolucionaria del Constituyente de 1917.

Con la Ley del 6 de enero de 1915, surge el Derecho Agrario, encaminado especialmente a la restitución de las tierras despojadas a los pueblos indígenas y a destruir los latifundios, mediante el reparto de tierras a los pueblos carentes de ellas. El llamado Derecho Agrario del Reparto se aplicó hasta 1992, año en que se reforma el Artículo 27 Constitucional, para iniciar una nueva etapa de esta rama jurídica.

Con la reforma constitucional, surgen los tribunales agrarios, dotados de plena jurisdicción y autonomía, con el objetivo de impartir justicia agrarias y otorgar seguridad jurídica a los ejidos y comunidades y a la pequeña propiedad.

Con el nacimiento de los tribunales agrarios, además de cumplirse con una añeja petición expresada en el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 para

la creación de "tribunales especializados", se resuelve de manera definitiva la contradicción teórica motivada por la jurisdicción agraria que ejercieran las autoridades administrativas que dio origen a brillantes investigaciones jurídicas.⁴

Al agotarse el sistema jurídico implantado por seguir la misma suerte la superficie de tierra a repartir entre los núcleos de población tiene lugar la reforma constitucional que ha dado pie a la configuración de una nueva etapa. La necesidad de impulsar el desarrollo del campo mediante nuevos esquemas que hagan fluir la inversión a cambio de la seguridad jurídica, generó una serie de disposiciones que cambian sustancialmente la integración del derecho agrario al establecer reglas muy específicas y propias.

La legislación agraria mexicana es muy prolífica. Junto con la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, forman las fuentes fundamentales del Derecho Agrario, que resurge en nuestro país con nuevos bríos y una visión más amplia, rebasando la regulación de la tenencia de la tierra, para introducirse en las formas de organización productiva, el equilibrio ecológico, el desarrollo sustentable y la seguridad alimentaria.

La importancia del estudio del derecho agrario queda fuera de toda duda; negarlo equivaldría a señalar que el conocimiento de la normatividad que rige en más del noventa por ciento del territorio nacional no tiene trascendencia;

⁴ <http://www.uaz.edu.mx/vinculo/webvj/rev19-3.htm>. Revista 19, Julio-Septiembre 1994. p.3

este territorio, constituido por la propiedad rural, es aquél que se integra por los ejidos, las comunidades, las pequeñas propiedades, las colonias y los terrenos nacionales; más de diez millones de mexicanos tienen una relación directa con esta propiedad. Conocer la cuestión agraria es indispensable para entender el contexto de nuestra Nación. Por lo mismo, también es muy importante entender su normatividad agraria y no de una manera aislada, sino revisando su relación con otras ramas del derecho, y con los aspectos que necesariamente le dan su connotación de estudio multidisciplinario.

1.1.1 Antecedente de la supletoriedad en materia agraria

En la legislación que precedió a la actual y lo fue la establecida en el artículo 390 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como en sus correlativos 333 y 299, de los Códigos Agrarios de 1942 y 1940, respectivamente, en los que se dispuso la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, con base en la reforma constitucional del Artículo 27, en el año de 1937, en todo lo relacionado con el procedimiento del denominado juicio de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, que se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“Este juicio de inconformidad se reglamentó en diez artículos del 379 al 389 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tenía la estructura de un juicio civil, con fase postulatoria, probatoria y conclusiva y recibió en dicha época todo tipo de

críticas, puesto que se tramitaba ante un tribunal tradicional, es decir, no instituido por la legislación inspirada en el Reforma Agraria, prácticamente ajeno a los problemas específicos de la clase campesina, y se argumentaba que causaba pena ver litigar a los campesinos entre sí, con la rigidez de las armas procesales tradicionales.

La demanda de inconformidad, que se presentaba dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debía llenar los requisitos esenciales previstos por el artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles. A pesar de todo, no se aplicaba la sanción de tenerla por no presentada, si no acompañaba las copias suficientes. Las partes en este juicio lo eran los poblados contendientes, sin embargo, comparecía el Ejecutivo Federal, pero no representado por la Procuraduría General de Justicia, sino por la Secretaría de la Reforma Agraria, y comparecía siempre de parte o de lado de los demandados y su prueba principal lo era el expediente original que anexaba.”⁵

También fue evidente que la falta de contestación a la demanda, por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, nunca trajo como consecuencia procesal el tenerla por confesada. Aunque disponían de 15 días a partir del emplazamiento para contestar la demanda, tampoco se tenía por confesada la demanda que no

5 GONZÁLEZ RAMOS, CARINA CARMEN. La supletoriedad en el proceso agrario. Profesora en Derecho Agrario en la Facultad de Derecho de la UNAM. Este trabajo concursó en el IX Premio Estudios Agrarios 2004.

se contestara oportunamente, porque la Suprema Corte debía suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contraparte (383), de lo cual se deduce que la confesión ficta no tenía sentido en este juicio.

Al igual que en el Código Procesal Civil supletorio, se abría el juicio a prueba por 30 días, se señalaba un periodo probatorio (382,383), sin embargo, le daba prioridad y valoraba a priori las diligencias practicadas en el procedimiento que culminó en la resolución presidencial, al manifestar que: “harán prueba plena”, de lo que se entiende que devenía innecesario abrir el juicio a prueba, porque dichas diligencias consistían en: los estudios paleográficos de validez de los títulos, los trabajos técnico-informativos y de identificación de los terrenos comunales (topográficos), precisamente cuestionadas, por alguna de las partes, las diligencias que determinaban la forma y época de las posesiones que alegaban tener, por tanto, las pruebas ya estaban desahogadas. Técnicamente, se puede afirmar que la Suprema Corte tenía la facultad de abrir plazos supletorios de prueba, que no excedieran de 60 días (383), sin embargo, era innecesario delimitar este plazo probatorio, dada la amplia facultad de ordenar diligencias para mejor proveer que le concedía a la Suprema Corte de la Justicia de la Nación (385), para investigar la verdad, aunque lo cierto fue cuando las diligencias practicadas ante la Secretaría de la Reforma Agraria no eran suficientes para resolver la controversia de límites, ordenaba su reposición a la propia Secretaría, porque ni los pueblos en contienda, ni la propia Suprema

Corte, contaban con los elementos técnicos ni económicos para costear las investigaciones casi siempre técnicas, ni las legales, que se requerían para resolver estos complicados problemas de propiedades rurales.

Finalmente dictaba sentencia, en la que confirmaba, revocaba o modificaba la resolución presidencial reclamada; consecuentemente, se entendía que esta sentencia llenaba los requisitos establecidos por el Código Procesal supletorio y se le enviaba una copia a la Secretaría de la Reforma Agraria, pues aunque encomendaba su ejecución al Juzgado de Distrito respectivo (387), también ordenaba que dicha Secretaría sería la encargada de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia, la cual en la realidad era la encargada de conciliar los intereses de los poblados contendientes y la que en definitiva cumplía la resolución, porque ni la Suprema Corte ni los jueces de distrito se ocupaban de alguna diligencia más, o de oficio, para proveer a su cumplimiento.

En relación con este juicio de inconformidad, fue acorde la jurisprudencia dictada por nuestro Máximo Tribunal Superior de Justicia, conforme a la cual fue el único procedimiento agrario en el que no se dio la suplencia de la queja, precisamente por respetar el principio de igualdad procesal que previene dicho Código Procesal Federal.

“Definitivamente, puede decirse que existió un híbrido legal y por consiguiente procesal, al pretender conjuntar una tramitación administrativa y judicial,

aunque, debido a la conflictiva social y violenta que generaban estos tipos colectivos de conflictos agrarios (que no es mérito), pudiera validarse esta forma de reglamentación de conjunción de la aplicación de la suplencia de la legislación procesal civil, y que sin embargo, la realidad se impuso a la ley por que no se ejerció en toda su plenitud esa supletoriedad, puesto que casi siempre eran determinantes para decidir la controversia, tanto los propios trabajos técnico-informativos practicados por la autoridad agraria, o bien se ordenaba su reposición a la misma autoridad agraria, no obstante las amplias facultades de diligencias para mejor proveer que tenía la Suprema Corte.”⁶

Si alguna justificación benévola pudo haber tenido la referencia de la legislación agraria a la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles en la substanciación de este juicio peculiar, afirmamos que la podemos basar en que se dio porque se regulaba ante un tribunal federal como lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo la opinión de algunos autores. Una vez analizada esta reglamentación excepcional que existió en la legislación agraria debido a la reforma constitucional al Artículo 27, en el año de 1937, mediante la cual, siguiendo la continuidad del establecimiento de autoridades específicas que atendían las controversias agrarias (jurisdicción delegada), como lo fue hasta 1992, pasamos a esta nueva etapa, donde por la reforma constitucional del propio Artículo 27 se suprimen los procedimientos

6 GONZÁLEZ RAMOS, CARINA CARMEN. La supletoriedad en el proceso agrario. concursó en el IX Premio Estudios Agrarios 2004

dotatorios de tierras, se aceptan Tribunales Agrarios especializados (jurisdicción especializada), reforma que por otra parte originó la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria y la consiguiente expedición de la actual Ley Agraria.⁷

1.2. CONCEPTOS SOBRE EL TEMA.

En este capítulo, vamos a tratar de relacionar los conceptos que de una u otra forma que están íntimamente relacionados con nuestro tema para así irnos adentrando en el presente trabajo de tesis con el propósito de plasmar la idea e hipótesis que vamos a demostrar por lo expuesto, es oportuno precisar lo siguiente.

La parte adjetiva de la Ley agraria, constituida por el título décimo que a la vez se divide en seis capítulos, no presenta una estructura ordenada en forma de lógica, clara y precisa; además, contiene una desafortunada redacción, no solo por que utiliza indistintamente los conceptos de proceso, procedimiento, juicio y litigio, sino por que observa la secuencia sistemática exigida a todo

⁷ GONZÁLEZ RAMOS, CARINA CARMEN. La supletoriedad en el proceso agrario. concursó en el IX Premio Estudios Agrarios 2004

ordenamiento jurídico por la teoría general del proceso y el propio derecho procesal.

Así pues, en los artículos 163, 164 y 178 del citado ordenamiento, se menciona el concepto juicio; en los numerales 164, 168, 179 y 185 se hace referencia al procedimiento en tanto que en los imperativos 165 y 168 se alude al concepto de litigio y por último el artículo 190 hace referencia a la inactividad procesal.

A propósito de este tema, existen múltiples interpretaciones en relación a los conceptos jurídicos de proceso y procedimiento, así tenemos: “los tribunales ejercen la función jurisdiccional, para decidir sobre la procedencia de las acciones y excepciones invocadas por las partes mediante un conjunto de actos regulados por normas jurídicas que reciben el nombre de proceso.”⁸

1.2.1. Concepto y definición de la palabra supletoriedad:

“Dítese de la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. La supletoriedad puede ser la categoría asignada a una ley o respecto de usos, costumbres y principios generales del derecho. La supletoriedad solo se

8 ARILLA BAZ, Fernando. Manual Práctico del Litigante. 5° edición, Edit. Kratos, México, 2000. p. 66

aplica para interpretar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integran con principios generales contenidas en otras leyes.

Cuando la referencia de una ley a otras es expresa, debe entenderse que la aplicación de las supletorias se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley y que la complementara ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.

La supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de la supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación de las leyes de contenido general.

El carácter supletorio de la ley resulta en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida. La supletoriedad implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.”⁹

Otra definición que enseguida se presenta es la del Dr. García Ramírez que describe la supletoriedad como: *“La supletoriedad de las normas procesales agrarias, esto es, la aplicación de otros mandamientos cuando la legislación*

9 GONZÁLEZ OROPEZA MANUEL. LEY SUPLETORIA Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994. p. 1979.

especializada no contiene definiciones aplicables al caso que se examina, esta misma resuelve cuales son los ordenamientos supletorios.

Lo es el Código Civil en lo relativo a tema sustantivos, y el Código Federal de Procedimientos Civiles en lo que atañe a cuestiones adjetivas. Para medir la importancia que puede tener y de hecho tiene la supletoriedad procesal, considérese que el contenido de este caracteres la Ley Agraria un ordenamiento sustantivo y adjetivo, como lo fue su antecesor, la Ley Federal de Reforma Agraria mucho más extensa que aquélla- se contrae a menos de 40 artículos... además de los preceptos transitorios que en la especie son muy relevantes para fijar la competencia y la legislación aplicable a los casos pendientes de resolución en febrero de 1992. ”¹⁰

El mismo autor el Dr. García Ramírez afirma que:

“La Ley agraria no es suficiente para resolver en detalle, todos y cada uno de los puntos que pueden suscitarse en el doble campo sustantivo y adjetivo. Por ello, y con el fin de abreviar convenientemente ese ordenamiento y evitar reiteraciones, se ha previsto tanto la remisión a otras leyes para el régimen de cuestiones específicas que a estas corresponde regular, como para

10 GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO. Elementos de derecho procesal agrario. México: Porrúa, 1993. p.61-

complementar las disposiciones de normas agrarias-procesales. Agrarias sobre asuntos que corresponden al enjuiciamiento de esta especialidad, tales son las leyes supletorias.

Es indispensable subrayar que las normas supletorias entran en juego cuando el tema se haya previsto aunque en forma incompleta, por la Ley Agraria misma. No procede la invocación de leyes supletorias para introducir en el sistema de derecho agrario-sustantivo o adjetivo- instituciones que este no reconozca.”¹¹

Por lo que toca a ordenamientos supletorios invocados por la legislación agraria, vale señalar que la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate es supletoria genéricamente de la Ley Agraria (artículo 2°). Es atendible la conclusión de que esta supletoriedad se refiere, en forma directa a las cuestiones de índole sustantiva o de fondo. En cambio el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria para complementar las disposiciones del título décimo de la Ley de Amparo, es decir de todo lo relativo a la justicia agraria.

“La supletoriedad de las normas opera cuando, existiendo una figura jurídica en el ordenamiento legal ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa,

11 GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO. Elementos de derecho procesal agrario. México: Porrúa, 1993. p.61-

*sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades*¹²

1.2.2. Doctrina Respecto a la supletoriedad.

El maestro Ignacio Burgoa dice que “La facultad de suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando se trata de juicios de garantías que versen sobre materia penal o laboral (en este último caso únicamente a favor del trabajador quejoso) o en el supuesto de que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema corte, se convierte en una obligación para los juzgadores federales, si el agraviado es un núcleo de población, un ejido, un comunero o un ejidatario”. Tanto la adición al artículo 107, fracción II de la Constitución, como la que se agrego al artículo 2 de la Ley de amparo que la reproduce, están concebidas en términos imperativos, al ordenar que a favor de dichos sujetos deberá suplirse la deficiencia de la queja. Este sentido imperativo se corrobora por el artículo 76, ya adicionado, de la mencionada ley, al disponer que en las sentencias de amparo: deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de población, del ejidatario

12 LÓPEZ NOGALES, ARMANDO. LÓPEZ NOGALES, RAFAEL. Ley Agraria Comentada. México, 7ª Edición, 2001. p.338

o comunero una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas.¹³

1.2.3. Estudio comparativo

Se desprende de los capítulos anteriores, podemos observar que existen diferencias entre la suplencia de la queja en el amparo agrario y la supletoriedad en el planteamiento de derecho en el juicio agrario que puede presentarse este último ante los Tribunales Unitarios Agrarios y el Tribunal Superior Agrario, en caso de revisión.

Así las cosas en el presente capítulo analizamos las diferencias y analogías que en determinado momento lleguen a presentarse en cuanto a su alcance, a los sujetos tutelares y al contenido de las suplencias mencionadas.

-Por sus alcances.

Nos referimos primero a los alcances de la suplencia en los planteamientos de derecho. Así podemos decir que esta suplencia es aplicable a la narración que los sujetos tutelados hacen en sus escritos, respecto de preceptos contenidos en distintas legislaciones aplicables en materia agraria, por lo que la suplencia

13 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo. 39a edición, Editorial Porrúa, México, 2002. p.954.

no procede en planteamientos de hechos ni en aspectos relacionados con el ofrecimiento y preparación de pruebas, ya que procede de esa manera por parte de los tribunales agrarios que se traduce en el rompimiento del equilibrio procesal que deben observarse en todo procedimiento.

En este sentido consideramos importante aclarar que los artículos 186 y 187 de la Ley Agraria no imponen la obligación al tribunal de practicar, ampliar o perfeccionar alguna diligencia, sino mas bien, le otorga la posibilidad de hacerlo al emplear el legislador la palabra “podrá” y no “deberá” por lo que en principio se le confiere al Tribunal agrario la potestad o facultad de practicar diligencias, por lo que el último párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria solo opera en la hipótesis de que exista una deficiencia en los planteamientos de derecho, sin ir mas allá de la litis planteada.

Ahora podemos analizar los alcances de la suplencia de la deficiencia previstas en los artículos 107 fracción II constitucional y 76- bis de la Ley de amparo, y da forma también a la suplencia de la deficiencia del señalamiento del acto reclamado por el quejoso. Es por eso que decimos que la suplencia de la queja en amparo agrario es muy extensa, pues abarca los conceptos de violación, las deficiencias habidas, en las comparecencias, los alegatos, los recursos, las pruebas que en tanto benefician a los sujetos tutelados, y finalmente se suple la deficiencia al señalamiento erróneo del acto reclamado otorgándose el amparo

en relación al acto que se haya demostrado que existe a pesar de que no se ha señalado en la demanda de amparo como reclamado.

De lo anterior se desprende que la suplencia de la deficiencia en amparo agrario es de mayor alcance que la del juicio ordinario agrario, puesto que en este último, la suplencia se actualiza exclusivamente por lo que hace a los planteamientos de derecho.

También en los principios procesales civiles se destaca lo siguiente:

IGUALDAD DE LAS PARTES EN EL PROCESO. “Este principio implica la igualdad de oportunidades procesales para las partes.”¹⁴ Esta igualdad se concreta en el artículo 80° del CFPC el cual indica “En la práctica de estas diligencias obrara como lo estimen procedente, para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar los derechos de las partes, y procurando en todo su igualdad.

”Lo cual implica que ambas partes tendrán derecho al mismo tratamiento, se les considera idénticas oportunidades procesales de plantear y sostener sus pretensiones de aportar y aprovechar sus pruebas, de producir sus alegatos, de impugnar las resoluciones que les cause perjuicio, etc. “El proceso debe comenzar por iniciativa de parte. El juez no puede, en materia civil instaurar por

14 PONCE DE LEON ARMENTA, LUIS M. Derecho Procesal Agrario. México: Trillas, 1988. P.11

si mismo un proceso. Sino existe acción de la parte interesada, no puede haber proceso.”¹⁵

Lo anterior lo corrobora el artículo 70° CFPC el cual señala “Puede ser propuesta, al tribunal una demanda, tanto para la resolución de todas, como para la resolución de algunas de las cuestiones que puedan surgir para la decisión de una controversia.”

“Las partes tienen el poder de disponer el derecho material controvertido, ya sea en forma unilateral (a través del desistimiento de la acción o, mas exactamente de la pretensión y del allanamiento) o en forma bilateral (por medio de la transacción).”¹⁶

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 373° del CFPC el cual señala los casos en los que procede la caducidad del proceso destacándose por transacción o convenio de las partes, por desistimiento de la instancia, por cumplimiento voluntario de la pretensión y por inactividad procesal.

En el juicio agrario encontramos que la caducidad si procede dentro del proceso, su fundamento legal esta en el artículo 190 de la ley agraria, el cual dice: “En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del

15 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. La Justicia agraria. México : Tribunal Superior Agrario, 1995

16 Ibidem. p.11

actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad”.¹⁷ Así podemos mostrar la diferencia en un procedimiento civil y un procedimiento agrario.

En el juicio agrario el juez si puede por criterio propio interponer un juicio por oficio.

El procedimiento civil es predominantemente escrito, aún cuando las distintas ausencias, tanto de conciliación como las de desahogo de pruebas confesional y testimonial, en todo su desarrollo es predominantemente escrito. En el desarrollo del procedimiento civil este principio no se presenta, puesto, que es “El secretario deviene la figura dominante en el proceso: el Tribunal conoce a las partes y a los participantes, recibe y valora las pruebas solo a través de su secretario. Es éste quien preside las audiencias, no el juzgador.”¹⁸

Al llevarse a cabo las distintas audiencias concernientes a este procedimiento, son de manera pública, al igual a las distintas diligencias. En el ordenamiento civil no encontramos disposición que regule el principio de publicidad o privacidad de este proceso, sin embargo las distintas audiencias se realizaran de manera pública al igual que las demás diligencias. Correspondientes a cada una de ellas el procedimiento civil se desarrolla a través de distintas etapas de conciliación y desahogo de pruebas como la confesional y testimonial que se llevan en distintas audiencias por lo que existe con ello la dispersión.

¹⁷ Ley Agraria. Edit sista. México 2006. pág. 30

¹⁸ BASURTO IMELDA, CARLOS. El Juicio Agrario. Instrumentos metódicos del derecho procesal. Pág.20

El procedimiento civil es lento por la dispersión que el existe y por las excesivas formalidades que en el se presenta (existiendo distintos proceso como sumario u ordinario) en el que existe prolongación del proceso. En el procedimiento civil no se presenta la suplencia, puesto que las partes son consideradas como iguales y se le aplica el principio de estricto derecho.

1.3 LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA CIVIL.

El nuevo derecho agrario toma del derecho civil ciertos principios de la propiedad, del dominio sobre los bienes inmuebles y los alcances del ius utendie ius fruendi y el ius abutendi aplicados a la propiedad privada y ahora, en alguna medida, a la propiedad social de los ejidatarios, comuneros, ejidos y comunidades, respecto de sus parcelas y tierras de uso común respectivamente (recordamos que la transmisión interna de las tierras parceladas ya es libre y que la transmisión externa también ya es permisible, bajo determinados requisitos).

También son incorporadas las reglas de la copropiedad para las parcelas, y se permite esta posibilidad antes que la subdivisión (artículos 56, fracción II y 62, LA). Asimismo, respecto de éstas, como trascendente innovación en la materia, ahora es factible el ejercicio de la prescripción adquisitiva, de buena o de mala fe (artículo 48, LA), en los términos que rigen dicha figura en el derecho civil.

En materia de contratos, la celebración de éstos tiene la mayor apertura y rebasa los tradicionales contratos de aparcería rural y mediería, por lo cual tiene aplicación cualquiera de sus modalidades, no sólo para el propietario privado sino que también para el propietario social; se permite el otorgamiento del usufructo de la propiedad social en garantía de terceros; la celebración de contratos de seguro y fianza tiene todas las posibilidades imaginables; la capacidad para constituir y operar sociedades civiles en el campo es también una innovación, y ahora es factible bajo determinados requisitos. En este último caso, recordamos que las sociedades civiles ya cuentan con la autorización constitucional para adquirir el dominio de tierras, las que se identifican mediante una serie especial de partes sociales "T", como se anota en el caso de las sociedades mercantiles.

El derecho de familia como subraya tiene una importante relación con el régimen especial que en materia agraria tiene lugar por razón del matrimonio y el concubinato, y genera derechos específicos sobre el patrimonio familiar de carácter agrario, constituido por los bienes materia de derechos agrarios. En el mismo sentido, el divorcio también tiene consecuencias agrarias, al igual que las relaciones filiales.

Como ejemplo, podemos mencionar el derecho del tanto del que gozan el cónyuge y los hijos del ejidatario que pretenda enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados de su núcleo de población, y cuya ausencia de notificación acarrea la nulidad de la enajenación (artículo 80, LA);

asimismo, cuando se hubiere adoptado el dominio pleno de la parcela ejidal, los familiares del titular también gozarán del derecho del tanto en la primera enajenación (artículo 84, LA).

Por cuanto a los comuneros se refiere, encontramos que, de manera interna, éstos podrán ceder sus derechos parcelarios y de los bienes de uso común a sus familiares (artículo 101).

En el derecho sucesorio también existe un régimen específico en el que tiene lugar la sucesión de carácter agrario, cuyos alcances son precisamente sobre el patrimonio familiar agrario mencionado anteriormente. En este régimen tiene lugar la sucesión testamentaria y la intestada; la primera constituida por la lista de sucesión o testamento agrario, y la segunda que se integra con el orden sucesorio de preferencia que la Ley Agraria establece. Se amplía a la materia procesal en virtud de que podrá acudirse ante los Tribunales Agrarios para dirimir las controversias que por razones de sucesión se suscitaren entre los que tienen derechos (artículos 17 al 19, LA, y 18, fracción VII, LOTA).

“Los órganos jurisdiccionales que intervienen en la aplicación de la legislación agraria producen jurisprudencia de carácter social, es decir de justicia distributiva al interpretar y complementar cada una de las normas jurídicas de carácter agrario, sin embargo esta posibilidad se hace distante cuando

interpretamos y complementamos legislación supletoria de carácter civil y mercantil, motivo por el cual es procedente de la Legislación civil y mercantil.”¹⁹

1.4. DERECHO COMPARADO.

En años recientes, en los foros internacionales se le ha prestado especial atención a los derechos humanos de los grupos desvalidos y minoritarios, particularmente de los núcleos indígenas, para quienes se ha exigido mayor respeto y presencia en la vida nacional. Estos pronunciamientos han tenido una gran influencia en nuestro país, y han llegado a reflejarse a nivel constitucional, más señaladamente en el Artículo 4° Ley agraria, en su más reciente reforma de 1992.

1.4.1. República de Chile.-

En la época colonial nacen dos extremos del problema agrario, el latifundio y el minifundio, creando, con el transcurso del tiempo una situación económica y social en extremo grave que los gobiernos independientes trataron de resolver por medio de la colonización.

19 PONCE DE LEON ARMENTA. La nueva jurisprudencia agraria sistematizada. 2ª edición, Editorial Porrúa. p.7

En la época precolonial encontramos un principio, según el autor Oscar Álvarez Andrews, en el Imperio Incaico, en el “Aiyu”, “a cada jefe de hogar se le adjudicaba una medida de tierra (el tapú) que aumentaba en otro tapú por cada hijo y medio tapú por cada hija a medida que iban naciendo. Cuando se casaba el hijo se le adjudicaba el tapú que se le había asignado a su padre al nacer.”

Así, de esta forma justa se prevenía la pulverización de la tierra como consecuencia del aumento demográfico.²⁰

El problema agrario se sintetizaba para 1958 de la siguiente forma:

- 1) Escasa producción agrícola, en parte por una errada política gubernamental de tender sólo a la minería y la industrialización y descuidar la agricultura, y en parte por una mala explotación de la tierra, por parte de los agricultores.
- 2) Ausencia de una clase media campesina de propietarios de predios superiores a una hectárea e inferiores a 5,000 hectáreas.
- 3) Falta de capitales y de cultura técnica para todos los agricultores, medianos y pequeños.

El 15 de noviembre de 1962 el Presidente Alesandri dicto la Ley de Reforma Agraria para remediar esta situación. “Se establece en el artículo primero que el

20 MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Introducción al estudio del derecho agrario: con estudio comparado en la reforma agraria en todos los países de la América Latina. Edit. Porrúa. México 1981. P. 201

derecho de propiedad sobre un predio rústico está sometido a las limitaciones que exijan el mantenimiento y progreso del orden social.”

Las finalidades de la Ley están expresadas en el artículo 3° y son: “dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina, aumentar la producción agropecuaria y la productividad del suelo.”²¹

La Ley de la Reforma Agraria en Chile es un texto desconcertante por la falta de sistematización de sus preceptos. Deja gran parte de sus realizaciones a reglamentos que deberán dictarse y conceder al Presidente de la República numerosas facultades de ejecución según su arbitrio.

1.4.2. República de Argentina.-

La distribución de la propiedad agraria, “tanto en los territorios nacionales como en las provincias es anormal” Aún existen grandes latifundios mientras hay agricultores arrendatarios en una proporción de 70%.²²

El problema agrario de la República de Argentina es diverso, en esencia del que aqueja a otros pueblos indios latinos, pues tiene un territorio enorme para una población escasa que, además, se ha concentrado excesivamente en las

21 MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Introducción al estudio del derecho agrario: con estudio comparado en la reforma agraria en todos los países de la América Latina. Edit. Porrúa. México 1981. P. 202

22 BERNARDINO C. HORNE. “Nuestro problema agrario”. Bernabé y Cía., Buenos Aires, 1937, p.14

ciudades despoblando los campos. Este fenómeno crea en la economía de ese gran país, un acentuado desequilibrio.

“Nuestro desarrollo demográfico ha venido deformándose y disminuyendo. La tasa anual de crecimiento de la población que en 1809, era de 22.1 en 1960 desciende a 17.6 por mil.”

Muy extenso territorio escasamente habitado en los campos, son las dos circunstancias que se esgrimen en contra de cualquier proyecto de reparto del suelo agrícola entre campesinos. “Sectores influyentes, afirma el autor, se han opuesto sistemáticamente a la reforma agraria, considerándola innecesaria y hasta una mera tendencia de imitación”²³

También se observa el problema del minifundio, pues a lado de los latifundios inmensos, “son frecuentes, adjudicaciones de parcelas de una o dos hectáreas o menos a los herederos en las trasmisiones gratuitas de bienes.”²⁴

La falta de tierras obliga a los campesinos a tomar en arrendamiento algunas extensiones de las grandes fincas.”²⁵

23 MIGUEL ZAVALA ORTIZ. “Consideraciones sobre el problema Agrario Argentino”. Revista de la Universidad de Córdoba. Septiembre-diciembre, 1962. Año III. Núms. 4 y 5, pp. 834 y SS.

24 CONTRERAS GÓMEZ CARLOS. Política Agraria Argentina. p.874

25 MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Introducción al estudio del derecho agrario: con estudio comparado en la reforma agraria en todos los países de la América Latina. Edit. Porrúa. México 1981. P. 168

En 1940 se expidió una ley por el diputado Bernardino C. Horne, la cual contenía disposiciones avanzadas y una organización completa de la materia; pero seguramente poderosos intereses lograron que fuese modificada.

Mas tarde sin haber tenido una vigencia plena y efectiva, la ley 12.636 que además de es la primera ley de tierras que en realidad pudo llamarse de “Reforma Agraria”, quedo derogada en diciembre de 1954 con la sanción de Ley Núm. 14.392 que a su vez ha sido modificada por Decretos expedidos en 1955 y 1958.²⁶

La ley de colonización Núm. 14,932 en su artículo 1° dice:

“La Nación aplicará, de acuerdo con las normas de la presente ley, planes agrarios destinados a poblar el interior del país, racionalizar las explotaciones rurales, subdividir la tierra, estabilizar la población rural sobre la base de la propiedad de la misma, radicar inmigrantes agricultores y llevar mayor bienestar a los trabajadores rurales. La propiedad de la tierra rural colonizada en cumplimiento de esta ley, queda sujeta a las limitaciones y restricciones que se determinan en ella”²⁷

Se puede concluir que los resultados obtenidos con la colonización establecida en las modernas leyes argentina, puede decirse que han sido demasiado lentos

26 PÉREZ LLANA, EDUARDO A. “Derecho Agrario”. Cuarta Edición. Edit. Castelvi, S.A. Santa fé, Argentina, p. 267

27 Ley núm.14, 392, es una glosa del excelente estudio del Dr. Pérez Llana sobre la misma, que se encuentra en su “Derecho Agrario”, pp. 298 y SS.

y pobres por falta de recursos y de mecanismos adecuados y no por retraimiento de los campesinos pues en 1948, de un total de 962 lotes ofrecidos, se presentaron 4.494 interesados.²⁸

“Hasta las leyes 12.636 de 1940 y 14.392 de 1955, mal que pese a quienes sostengan lo contrario, no se ha hecho reforma agraria”.

“Será en el mejor de los casos, transformación agraria o simple redistribución de la tierra y todo ello con muy menguados alcances”.²⁹

1.4.3. La Reforma Agraria en Brasil.-

La organización de propiedad rústica en la República del Brasil es, a pesar de su enorme territorio, en extremo injusta. "La relación número aérea destaca una distribución anómala de la tierra en Brasil, según, Clovis Caldeira. Las fincas de menos de 10 hectáreas constituyen un tercio del total de propiedades (34.5%) Y comprenden el 13% de toda la superficie agrícola. Las propiedades de 10 a menos de 100 hectáreas, 51 % de las propiedades, rústicas, ocupa el 15.3% de área total; las de 100 y menos de 1,000 y las de 1,000 y menos de 10,000; representan respectivamente el 13.0 y el 1.5 % de la totalidad de propiedades y ocupan el 32.5% Y el 31.5%" del área total, mientras que los

28 PÉREZ LLANA, EDUARDO A. "Derecho Agrario". Cuarta Edición. Edit. Castelvi, S.A. Santa fé, Argentina, P. 310 Y 311.

29 ANTONIO A. Dr. ROCCO. "El Régimen de posesión de la tierra y la Grandeza Nacional". Federación Agraria Argentina. Cuadernos de cultura Económico social. Año I. núm. 1. Agosto de 1963. Buenos Aires, P. 26

grupos de fincas rústicas de 10,000 hectáreas en adelante, son solamente el 0.1% del total de propiedades agrarias y representan el 19.4% del área total.”

“Simultáneamente a la concentración de la tierra, agrega el mismo autor, se realiza la extrema fragmentación de las propiedades. Así, el grupo de menos de 10 hectáreas que comprende el 34.4% del total de fincas rústicas y apenas el 1.3% del área, se subdivide en 50,252 propiedades de menos de 1 hectárea 113,614: de .menos de 2 hectáreas que difícilmente satisfacen la subsistencia de una familia y 294,810 de 2 a menos de 5 hectáreas-y 252,252 de 5 a menos de 10 hectáreas;”

Esta distribución .es variable según las regiones; pero en todas se observan en mayor o menor grado las características señaladas, verdaderas constantes en la estructura agraria del Brasil.”

Clovis Caldeira. Concluye diciendo:

El trazo dominante de la estructura agraria brasileña es el índice elevado de concentración fundaría, traducida en la presencia de grandes propiedades improductivas y responsables de la permanencia, en el cuadro rural, de formas espoliativas del hombre y de la tierra. Otra característica, de la estructura agraria nacional, es su resistencia a cambios que permitan el acceso a la propiedad de la tierra al mayor número de personas y que propicien el

desarrollo del un campesinado libre”³⁰

El gobierno del Brasil se empezó a preocupar por resolver el problema agrario desde 1946, pues a partir de ese año se presentaron varios proyectos de Reforma Agraria que hallaron grandes resistencias hasta que finalmente bajo influencias externas, como la Carta de Punta del Este y presiones internas se expidió el “Estatuto da terra” Ley Núm. 4504 el 30 de noviembre de 1964, es decir dieciocho años después de los intentos iniciales.

La Ley define a la Reforma Agraria diciendo que “es el conjunto de medidas que tienen por objeto promover la mejor distribución de la tierra, mediante la modificación del régimen de su posesión y uso, a fin de atender a los principios de justicia social y al aumento de la productividad”.

En cambio, la Política Agrícola es “el conjunto de providencias de amparo a la propiedad de la tierra que se destinan a orientar, el interés de la economía rural, las actividades agropecuarias, sea en el sentido de garantizarles el pleno empleo, sean en el de armonizarlas con el proceso de industrialización en el país”.

El Estatuto DA TERRA brasileño, contiene numerosos artículos los puramente declarativos o programáticos que en realidad no establecen ningún derecho y menos aún medios o procedimientos para hacerlos efectivos. Su realización

30 MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. “La reforma Agraria de la América Latina en Washintong”. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM, 1960, PP.52 Y 53.

realización depende exclusivamente de la buena voluntad y de los recursos del gobierno. No pocos de sus preceptos están sujetos a futura reglamentación.³¹

1.4.4. El Problema de la Distribución de la Tierra en Colombia.

“En Colombia, dice Eliseo Reclus, la esclavitud está abolida desde hace más de medio siglo; pero se puede decir que la servidumbre existe aún prácticamente, por que el régimen de la pequeña propiedad está lejos de ser general y vastos dominios se dividen la mayor parte de las provincias. Los pobres están obligados a trabajar como peones, siempre endeudados, al servicio de los grandes propietarios”.³²

Colombia, sin embargo, hizo grandes esfuerzos para resolver su problema agrario y al efecto se dictaron varias leyes de colonización y de adjudicación de baldíos.

“Entre los países sudamericanos, le corresponde a Colombia, dice Bernardino C. Horne, el honor de ser de los que han estudiado y encontrado soluciones

31 MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Introducción al estudio del derecho agrario: con estudio comparado en la reforma agraria en todos los países de la América Latina. Edit. Porrúa. México 1981. P. 189.

32 FERNANDO GONZÁLEZ ROA. El aspecto agrario de la Revolución Mexicana. Edit. Talleres graficos1915. P. 25

más liberales al problema básico de su economía que es el de la distribución y régimen social de la tierra."³³

En el año de 1936 todavía las .condiciones del campesino eran deplorables, "está obligado, dice Francisco Nuño Torres, refiriéndose a los del, distrito de Boyacá, a prestar su trabajo al dueño del terreno durante doce horas por día por un salario que oscila entre 20 y 40 centavos diarios, sin salario dominical, sin drogas, sin asistencia médica, sujeto al despido intempestivo, con su alimentación insuficiente, durmiendo en cabañas primitivas; ese trabajador vive en un callejón sin salida, en que si no trabaja, se muere de hambre con sus hijos, y. si trabaja, se muere de miseria y de esclavitud" ³⁴

Para resolver esta situación se dio a la propiedad, en la Carta Política del país, carácter inequívoco de función social y se dictó la ley de tierras del 12 de febrero de 1936.

Se procuró mejorar la distribución de la tierra mediante la fundación de colonias agrícolas en las que el ochenta por ciento de colonos deberían ser de campesinos nacionales. Se autorizó la ocupación de terrenos baldíos en una extensión hasta de 25 hectáreas por persona sobre las que el colono adquiriría el derecho de propiedad siempre que la cultivase en un cincuenta por ciento de la extensión, cuando menos durante cinco años.

33 Bernardino C. Horne. Reformas Agrarias en América y Europa. Editorial Claridad. Buenos Aires, P. 48.

34 Ibidem. P. 55

En el mismo año de 1936, bajo la administración del Presidente Alfonso López Pumarejo, fue expedida la Ley de tierras Núm. 200 que introdujo reformas radicales en materia de propiedad, pues su artículo 1° disponía nada menos que no son tierras baldías “los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos, propios del dueño”.

El artículo 2°, como consecuencia de este principio, decía: “se presumen baldíos y por consiguiente la propiedad nacional, los terrenos no poseídos”. Y el 6° redondeaba estas drásticas disposiciones previniendo que se extingue el derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales no explotados económicamente exceptuándose las partes cultivadas y las extensiones no mayores de 300 hectáreas – que constituyan la única propiedad agraria de una persona – y las propiedades de los incapaces”.

Ni en México se han dictado mandamientos de tal modo radicales en esta materia. Sin embargo, siendo todavía Presidente de la República el doctor Alfonso López Pumarejo, las fuerzas conservadoras lograron atenuar los efectos de la ley antes citada, mediante una reglamentación del año 1938 en la cual se estableció que la calidad de baldíos respecto de las tierras no cultivadas, es una presunción juris tantum y admite, por lo mismo, prueba en contrario por medio de la titulación respectiva.

Las críticas circunstancias de la población rural colombiana no variaron pues en el año de 1963, el doctor Rafael Barrera afirmaba: “en Colombia afrontamos una comparación de 648,115 minifundios frente a 20,915 latifundios en la distribución de las fincas, estando concentrados los primeros en los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, los santanderes, Caldas, Antioquia y Tolima, pero existen también en el resto del país.

“El 6.88% de la tierra colombiana comprende fincas de una extensión menor de 10 hectáreas y representan el 60.5% del total a cambio de 0.87% que son fincas de más de 500 hectáreas y que ocupan, a su vez, el 40.22% de la extensión superficial.”

“Los minifundios están cultivados y explotados casi totalmente; pero su rendimiento es escaso y no alcanza a satisfacer las más elementales necesidades elementales del propietario. EL latifundio no es explotado adecuadamente, pero su propietario vive en abundancia y la ociosidad de la tierra abandonada sólo sirve para empobrecer al país y ver vegetar al terrateniente.”³⁵

El profesor Alberto Aguilera Camacho, considerando el mismo aspecto del problema agrario colombiano, dice “las estadísticas establecen que el 55% de los propietarios campesinos poseen el 3.5% de las tierras ocupadas, y el 3%

35 RAFAEL BARRERA. “Aspectos de la Reforma Agraria en Colombia”. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional de México, DF., 1963, P.66

poseen el 55% de la superficie incorporada a la economía nacional. Debe observarse que el 3% de los propietarios tiene las tierras clasificadas como excelentes, muy buenas y buenas. Un gran número de pequeños propietarios ocupan los terrenos de clase inferior y en ellos producen la totalidad de la agricultura de subsistencia”³⁶

Esta injusta distribución del agro que estaba creando un sordo descontento en las masas campesinas, no podía continuar. Tres circunstancias determinaron cambios radicales en la estructura económica y social de Colombia: la presión del campesinado; el surgimiento de una generación de intelectuales de ideas avanzadas y la Alianza para el progreso.

Bajo el signo de las tres circunstancias antes señaladas, Colombia abordó la reforma Agraria durante la administración del Presidente Lleras Camargo que logró la expedición de la Ley 135 de 13 de diciembre de 1961, con el título de Reforma Social Agraria.

36 ALBERTO AGUILERA CAMACHO. “Derecho agrario Colombiano”. Ediciones Tercer Mundo. Bogota, Colombia, 1962, p. 145

CAPITULO 2.- MARCO JURIDICO SOBRE EL TEMA

2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Deducido de la misma Constitución Política, como base y fundamento esencial en la conformación de la República, esta rama del derecho contiene los preceptos preeminentes que rigen la materia agraria, aquellos que establecen los derechos y prerrogativas de los campesinos y el régimen constitucional de la propiedad, conformada por la trilogía de la propiedad pública, la propiedad social y la propiedad privada. Para estas dos últimas establece las limitaciones y modalidades a las que se encuentran sujetas en atención al interés público.

Dichos preceptos se crearon como consecuencia del reclamo popular que dio origen a la Revolución mexicana y que desembocó en el Constituyente de 1917, y plasman diversas concepciones radicales que transformaron al sistema de la propiedad con un sentido social, al reconocer la propiedad privada bajo estas limitaciones, así como el derecho de los núcleos de población a recibir tierras cuando carecieran de ellas, o a ser restituidos cuando hubieren sido despojados.

El Artículo 27 constitucional establece el fin del latifundismo y el reparto masivo de la tierra. Este precepto ha sufrido 15 reformas a lo largo de su vigencia, de

las cuales la del 6 de enero de 1992 es una de las más importantes, ya que ha reconfigurado la cuestión agraria del país.

Por su parte, el Artículo 4º constitucional se constituye como elemento básico de la regulación agraria con la adición que se efectuó a su primer párrafo el 18 de enero de 1992, por la que se reconoce la configuración pluricultural de nuestra Nación, sustentada originalmente en sus pueblos indios, establece el deber de proteger y promover su desarrollo, y garantiza su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, respetando sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en los que sean parte.

Al derecho económico le corresponde, entre otros múltiples aspectos, desentrañar y aplicar el concepto del "desarrollo rural integral"³⁷ que establece la fracción XX del Artículo 27 constitucional, a la que podríamos calificar como el capítulo económico constitucional del campo, que tiene el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y de fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia médica, así como la regulación jurídica reglamentaria de este precepto para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y

³⁷ HALLIVIS PELAYO, Manuel, "La enseñanza y la investigación del Derecho Económico en la Universidad Iberoamericana", Anuario del Departamento de Derecho, Universidad Iberoamericana, México, núm. 18, 1986-1987, p. 426.

comercialización, por ser de interés público. En otras palabras, esta materia atiende al régimen jurídico de la explotación y aprovechamiento del campo.

Entendemos al derecho consuetudinario como aquel que nace de la costumbre, de los usos reiterados que una sociedad considera obligatorio.³⁸ México ha sido un país de derecho escrito por excelencia, donde la costumbre no tenía prácticamente ninguna observancia hasta la consagración de las garantías sociales constitucionales, específicamente las que están a favor de los pueblos indígenas, en los artículos 4° y 27 constitucionales.

La localización e incorporación de esta materia al derecho agrario integral obedece a que su estudio obligado tiene lugar a partir de aquellas garantías sociales y que específicamente se refieren a las prácticas y costumbres jurídicas de las comunidades indígenas, cuyo respeto y observancia establece el citado Artículo 4° constitucional para todo proceso y procedimiento agrario en el que dichas comunidades sean parte.

En consecuencia, resulta obligado conocer el contenido y alcances de la ley reglamentaria que deberá ser expedida para el citado Artículo y la Fracción VII del 27 constitucional, en materia de protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas (artículo 106).

38 CORNEJO CERTUCHA, Francisco M. voz "Derecho consuetudinario", en Diccionario jurídico mexicano, UNAM, ED. Porrúa, México, 1991, T. D-H, p. 974.

De la misma manera, en lo particular es necesario investigar, estudiar y sistematizar el derecho consuetudinario positivo de todos los grupos étnicos que componen nuestra Nación, a efecto de determinar aquellas prácticas y costumbres que resulten observables, cuando no contravengan lo dispuesto por la Ley Agraria ni se afecten derechos de terceros (artículo 164).

El Tribunal Superior Agrario fue creado de conformidad a las reformas y adiciones del artículo 27° constitucional publicada el 6 de enero de 1992.

GÉNESIS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, POSTERIORES REFORMAS Y LEYES SECUNDARIAS EN MATERIA AGRARIA

En el artículo 27 constitucional se encuentra la esencia del derecho agrario. Se trata de un amplio artículo -el más extenso de la Constitución federal- que regula la propiedad, tenencia y aprovechamiento de la tierra en México. Como es fácil comprender, después de más de ocho décadas de su aprobación por el Congreso Constituyente de Querétaro, este artículo, que en 1917 logró consolidar los afanes de los "sin tierra", ahora no es el mismo. Las diversas reformas que ha experimentado le han creado un nuevo rostro. Es necesario señalar, antes de conocer el sentido de las mismas, que el artículo 27 constitucional puede comprenderse desde diversos aspectos, ya que contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etcétera. Nosotros sólo nos ocuparemos de la regulación de la tierra.

Al triunfo de la revolución constitucionalista, se convocó el 14 de septiembre de 1916 a un Congreso Constituyente con el fin de elevar a preceptos constitucionales las leyes dictadas durante la revolución. Dicho Congreso quedó instalado el 10 de diciembre de 1916; Venustiano Carranza envió un proyecto de reformas que no satisfizo a todos los diputados constituyentes, representantes de las diversas corrientes populares que lucharon durante el movimiento armado, por lo que surgieron enmiendas al proyecto original.³⁹

El Congreso Constituyente deja la discusión y estudio del artículo 27 de la Constitución al final de sus trabajos y motiva un debate de gran trascendencia histórica. Con este propósito, el Congreso Constituyente se declara en sesión permanente desde el 29 de enero de 1917 y concluye, trabajando día y noche, hasta el 31 de enero del mismo año. De la iniciativa de Carranza sólo se tomaron algunos párrafos que se consideraron importantes, pero se formó un artículo nuevo, con principios que sirvieron para orientar el programa de reforma agraria surgido de la revolución.

Es importante aclarar que en la elaboración del proyecto del artículo 27 de la Constitución tuvieron una participación notable: el ingeniero Pastor Rouaix, en esa época encargado de la Secretaría de Agricultura y Fomento, en su calidad de presidente de la comisión en la que colaboraron ilustres constituyentes como: Julián Adame, el licenciado Pastrana, José Álvarez y José Natividad

39 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 9

Macías, entre otros. También realizaron una función importante los miembros de la Primera Comisión de Constitución: el general Francisco J. Múgica, quien la presidía; el licenciado Enrique Recio, el doctor Alberto Román, el licenciado Enrique Colunga y el profesor Luís G. Monzón.

El artículo 27 establece como principio central -mismo que sigue vigente hasta nuestros días- que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, "la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Lejos de que el Congreso Constituyente creara en el primer párrafo, del recién aprobado artículo, una garantía de la propiedad, parece más bien que niega la propiedad privada en el sentido clásico, pues atribuye la propiedad de tierras y aguas exclusivamente a la nación, la cual sólo transmite a los particulares el dominio, creándose así la propiedad privada; pero una propiedad privada peculiar que consiste exclusivamente en el dominio de la cosa poseída.

La nación -dice el artículo 27 en su texto original tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola, con las tierras y aguas que le sean

indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.⁴⁰

En este párrafo, el Congreso Constituyente queretano reconoce que el problema de México había sido la mala distribución de la tierra. Desde la época colonial y hasta nuestros días, las revoluciones y revueltas que han agitado al país, incluso la más reciente, demuestran que en el fondo de todas nuestras contiendas civiles se encuentra la miseria de los hombres y mujeres del campo. Era preciso, y así lo entendió el Congreso, establecer la facultad del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictara el interés público para evitar que, como en el pasado, volviera a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se hiciera de ésta un instrumento de opresión y explotación.

La última parte del tercer párrafo señalaba:

Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no los tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considera de

40 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 11

utilidad pública.⁴¹

Nace aquí un nuevo concepto de utilidad pública desconocido por nuestro antiguo derecho, que sólo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de una obra de indudable beneficio general; pero de ninguna manera el que se privase a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular.

La finalidad de la disposición anterior es privar a los latifundistas de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población necesitados o a sus integrantes. El latifundio había dejado de cumplir su función social, pues en vez de ser útil a la sociedad resultaba nocivo, de tal modo que el Estado se vio en la necesidad de intervenir no sólo para otorgarle un carácter social a la propiedad privada, sino para restituir tierras a quienes habían sido injustamente desposeídos.

El artículo 27 constitucional, gestado en el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917, se transformaría a lo largo de este siglo de muy diversos sentidos e incluso contrasentidos. El texto original del citado artículo, que en un primer momento se vio como el pacto social más importante surgido de la Revolución mexicana e incluso como una decisión política fundamental en cuanto a la

41 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 12

propiedad y tenencia de la tierra en México, experimentaría un cambio muy significativo casi a finales de siglo para conseguir una mayor modernización del campo mexicano. Con esta y otras justificaciones, el citado precepto constitucional fue perdiendo su rostro originario en la medida en que la sociedad mexicana se transformaba y encontraba las mejores formas de hacerle frente a sus necesidades más imperiosas.⁴²

Una de las primeras reformas que experimentó el precepto que se comenta fue la que presentó al Congreso, a finales de 1933, el presidente sustituto y general Abelardo L. Rodríguez; misma que fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934. Esta reforma tuvo como objetivo principal incorporar al texto del artículo 27 los postulados y principios de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, que el Congreso Constituyente de Querétaro había declarado como ley constitucional. Por virtud de esta reforma se atribuye a la pequeña propiedad la característica de ser agrícola y la necesidad de estar en explotación; pero la misma reforma, desde su aprobación, no especificó lo que debía entenderse en uno y otro caso.

Con motivo de esta reforma, el citado precepto constitucional señaló en su fracción XI a las autoridades necesarias para dar cumplimiento a las leyes y reglamentos que se expidan con base en éste; tales organismos eran: una

42 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 14

dependencia directa del Ejecutivo federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; un cuerpo consultivo agrario; una comisión mixta que funcionaría en cada estado, territorio y en el Distrito Federal, así como comisarios ejidales para cada uno de los núcleos de población, entre otras.

Otro cambio importante que introduce esta reforma constitucional es la inclusión del término "núcleos de población" como los titulares de derechos agrarios, superándose algunos problemas de interpretación que impedían a muchos otros grupos gozar de estos derechos por no reunir las características de los pueblos, rancherías, congregaciones, etcétera.⁴³

2.1.1. Garantías individuales y sociales

Le corresponde el estudio de las garantías de los campesinos en general y de los indígenas en lo particular, consagradas en los Artículos 4º y 27º constitucionales. Como parte sustancial del derecho agrario, lo que le da una conformación propia, deberá analizarse su relación con dos grandes vertientes: la primera, de las garantías individuales atribuibles a todo ser humano, y una segunda, de las garantías sociales atribuibles a los grupos humanos que presentan condiciones de desventaja frente al resto de la sociedad. Dentro de las primeras encontramos las garantías de respeto a la vida, libertad, propiedad,

43 MORA DONATO, Cecilia Judith. derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 14

seguridad jurídica, legalidad, igualdad, procreación, trabajo, pensamiento, petición, reunión y asociación, posesión de armas, tránsito y correspondencia, religiosa y de libre concurrencia.

Las garantías sociales "son las disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos. En tal sentido, son derechos del hombre, en su característica de persona social, por quedar aquel vinculado ya sea a un grupo o a una clase o bien a una comunidad determinada, y que el derecho garantiza con sentido de integración, lo que impone un deber para el Estado, de suministrar prestaciones específicas".⁴⁴ Éstas se encuentran contenidas en los Artículos 3º, en lo que se refiere a la educación, y en el 28º, respecto de los llamados derechos difusos, y por excelencia las encontramos contenidas en los Artículos 4º y 27º constitucionales, de aplicación específica en nuestra materia.

En el citado Artículo 4º constitucional, párrafo primero, se establecen como garantías para los pueblos indígenas:

- a) La protección y promoción del desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social;
- b) su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, y

44 BERNAL, EFRAÍN POLO, Breviario de las Garantías Constitucionales, Porrúa, México, 1993, p.15.

c) tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en los que sean parte.

Respecto al Artículo 27 constitucional, encontramos como algunas garantías sociales:

- a) El mejoramiento de las condiciones de vida rural;
- b) El fraccionamiento de latifundios;
- c) La organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades;
- d) El desarrollo de la pequeña propiedad rural;
- e) La personalidad jurídica y patrimonio de ejidos y comunidades, que protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas (fracción VII), y
- f) La restitución de tierras, bosques y aguas (fracciones VIII y XVIII).

2.2 Ley de Amparo

“Procedencia del juicio de amparo.- Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

Tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios, que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda (artículo 200 párrafo segundo de la Ley Agraria).⁴⁵

El amparo en materia agraria, contenido en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, establece un procedimiento especial del juicio de garantías para los campesinos, donde se atiende precisamente a la protección de sus derechos sociales. Con características sui generis, tiene por principio la protección de los grupos desvalidos, la que se configura básicamente en los principios de la suplencia de la queja por parte del juzgador, la ausencia de término para la interposición de la demanda y la existencia de reglas especiales sobre la inactividad procesal y la caducidad de instancia, entre otros.

Como consecuencia de la reforma constitucional de 1992, que dio lugar a la nueva configuración del derecho agrario, resulta de suma importancia el estudio de sus alcances en esta materia, dada la condición de igualdad del productor rural en general y la conclusión del reparto agrario mediante la afectación de la propiedad privada. Aunado a lo anterior, existe a la fecha un gran rezago respecto del cumplimiento de ejecutorias dictadas por el Poder Judicial Federal a cargo de las autoridades del sector.

Por otro lado, cabe mencionar que la Ley Agraria vigente otorga a los magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios facultades suspensivas de

45 <http://www.pa.gob.mx/publica/manual/manual%20del%20juicio%20agrario.pdf>

actos de autoridad en materia agraria que puedan afectar a los interesados en un proceso agrario, hasta en tanto éste se resuelva en definitiva (artículo 166). El mismo dispositivo señala la supletoriedad de la Ley de Amparo en lo conducente.

AMPARO. Reclamación que tiene derecho a entablar todo ciudadano ante los tribunales federales, contra disposiciones de cualquier ley o autoridad que lesione las garantías individuales reconocidas por la Constitución, a fin de que se suspendan inmediatamente los efectos de las disposiciones contra las que se reclama.

En México se cuenta con la protección de la Justicia Federal mediante el recurso de amparo que se tramita ante los Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios, Tribunales Colegiados de Circuito y en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiéndose interponer esta última en los juicios que la propia ley especifica.

El juicio de amparo, en materia agraria, ha tenido sus alternativas. Al promulgarse la ley de 6 de Enero de 1915, disposición legal que dio origen a la reforma agraria mexicana, en su artículo décimo estableció que "los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos", abriéndose así la posibilidad de que los propietarios de predios

rústicos afectados pudieran agotar todos los recursos legales a su alcance, entre ellos, naturalmente, el juicio de garantías ante los Tribunales Federales.

Esta no fue una cuestión inusitada, ya que en el Plan de Ayala promulgado cuatro años antes -noviembre 29 de 1911-, bandera del Ejército Libertador del Sur con Emiliano Zapata a la cabeza, después de disponer en su artículo sexto que se pusiera en posesión a los pueblos de las tierras de que hubieren sido despojados y se les mantuviera en ellas con las armas en la mano, advirtió que los "usurpadores" que se consideraran con derechos podrían deducirlos ante los tribunales especiales que se establecerían al triunfo de la revolución.

Al aprobar el Congreso Constituyente de Querétaro el artículo 27 de la Carta Magna y disponer el texto que el decreto de enero de 1915 continuaría en vigor como ley constitucional, automáticamente quedó confirmado lo dispuesto en la parte que dejó a salvo los derechos de los propietarios afectados para acudir ante los tribunales en defensa de sus intereses.

A partir de entonces se promovió un gran número de juicios de garantías que obstaculizaron la realización de la reforma agraria, lo que dio lugar a una corriente de opinión encaminada a la supresión del amparo en materia agraria hasta que, por decreto expedido el 23 de diciembre de 1931 el Congreso de la Unión, previa la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declaró reformado el artículo décimo de la ley de 6 de enero de 1915, estableciendo que "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o

restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dicten, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo .

Al reformarse el artículo constitucional relativo, el día 30 de diciembre de 1933, después de declararse abrogada la ley de 6 de enero antes citada, en su fracción XIV ordena la disposición constitucional que "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo". Como se ve, esta reforma fue más allá de la de 1931, pues no sólo reiteró la esencia de esta última, sino que llegó al extremo de disponer que los propietarios afectados ni siquiera pudieran promover el juicio de garantías. Sin embargo, confirmó que los afectados tendrían derecho a acudir ante el Gobierno Federal en demanda de la indemnización correspondiente.

Al reformarse nuevamente el artículo 27 constitucional en 31 de diciembre de 1946, los dos párrafos que contenía la fracción XIV no sufrieron alteración alguna, conservándose que los afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias no tendrían ningún recurso ni podían promover el juicio de garantías y repitiendo lo relativo a las indemnizaciones, pero se agregó un tercer párrafo en el que se dice que "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o

afectación agraria ilegales de sus tierras y aguas". Se observa que después de reafirmarse la incapacidad legal de los afectados por resoluciones agrarias, para promover el juicio de garantías, abre la posibilidad a los dueños de predios no afectados por resoluciones agrarias y reconocidos como propietarios en pequeño, para acudir al amparo contra la afectación o privación de sus pertenencias, si están reconocidos por acuerdos presidenciales de inafectabilidad.

Resumiendo, desde el año de 1915 hasta diciembre de 1931 los propietarios afectados en el procedimiento agrario tuvieron derecho de acudir ante los tribunales en defensa de sus intereses, sin limitación alguna. A partir de 1931, hasta ahora, los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y de aguas tienen vedado el recurso de garantías. A partir de diciembre de 1946 los dueños de predios rústicos, reconocidos como inafectables por acuerdos presidenciales, pueden promover el juicio de garantías contra la afectación y privación de sus pertenencias. Dos reformas más hicimos: la adición constitucional del 30 de octubre de 1962 y las adiciones de la Ley de Amparo del 4- de febrero de 1963 durante el gobierno del Presidente Adolfo López Mateos con el fin de hacer asequible y fácil la tramitación del juicio de amparo a los campesinos, dando origen al amparo social.

AMPARO AGRARIO. I.-El aspecto social del juicio de amparo. Por modo

reiterado y constante y de diversas maneras, tanto en cátedra, en la conferencia, en congresos y seminarios, como en la obra escrita, se ha preconizado la idea de que nuestro juicio de amparo ha dejado de tener una tónica exclusivamente individualista para asumir perfiles de institución social que imparte su tutela indiscriminadamente a todo sujeto moral o físico, en derecho privado, social o público en cuyo detrimento cualquier acto de autoridad quebrante el régimen jurídico en que se estructura el ser del Estado mexicano y en que se organizan y ordenan los múltiples y variados aspectos de su vida. Hemos sostenido, además y en puntual congruencia con esta concepción, que el juicio de amparo, incubado a mediados del siglo pasado dentro de una ideología individualista y liberal, ha tenido la virtud indisputable de haber amoldado su procedencia y su teleología a las radicales transformaciones que en distintos órdenes y aspectos sociales y económicos ha experimentado la perenne evolución de nuestro país.⁴⁶

Si, pues, las garantías que preserva el amparo no son excesivamente individuales a pesar de que así todavía se sigan denominando; si, por lo contrario, su goce y disfrute se extienden a todo ser que asuma el carácter de gobernado dentro del Estado; y si, al través del principio de legalidad que auto incorporan, son elementos de seguridad para la observancia de todo el régimen de derecho

46 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. MEXICO 1982. P.29 ,30

por parte de las autoridades estatales, nuestro juicio constitucional propende a la grandiosa finalidad de tutelar todos y cada uno de los ordenamientos que forman ese régimen y entre ellos el básico fundamental y supremo que es la Constitución en todos sus dispositivos.

No solo es extraño, sino perfectamente lógico y natural, en consecuencia, que nuestro juicio de amparo tutele las garantías sociales por mediación inseparable e indisoluble de la garantía de legalidad que instituyen primordialmente los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental. Esta tutela la imparte el amparo sin necesidad de abolir o eliminar el calificativo "individuales" que emplea, entre otros, el artículo 103, mismo que establece su procedencia constitucional, pues ya se ha demostrado que no es ese vocablo el que traduce el substratum jurídico cabal de las garantías consignadas en el Código Supremo. Ahora bien, es evidente que la referida tutela se administra en favor de los sujetos de las garantías sociales mediante la preservación de todas las normas en que legalmente se comprenden, circunstancia que adscribe al juicio de amparo una tónica social indiscutible.⁴⁷

2.-El amparo agrario. La materia agraria se integra substancialmente con las garantías que consagra el artículo 27 constitucional en sus disposiciones

47 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P.,30 Y 31

conducentes, como bases sobre las que se estructura todo un sistema normativo articulado en diferentes ordenamientos o cuerpos legales. Dentro de ella se ubican sujetos individuales y entidades colectivas, quienes, a guisa de gobernados, pueden ser afectados por actos de autoridad. Atendiendo a la posibilidad de que estos actos no observen las normas en que tal sistema se manifiesta, es decir, que quebranten las garantías sociales en ellas expresadas, los sujetos lesionados pueden acudir al juicio de amparo en virtud de que estos fenómenos violatorios involucran simultáneamente la infracción a la garantía de legalidad.

La procedencia del amparo en materia agraria es, pues, el corolario lógico y natural de la sustancia jurídica de esta importantísima garantía constitucional y que los criterios verbalistas pretenden referir únicamente a la esfera del individuo. La vida dinámica de nuestro juicio así lo comprueba ineluctablemente, ya que nadie puede negar que a él ocurren entidades de derecho social para proteger sus bienes jurídicos contra cualquier acto de autoridad lesivo que contravenga el régimen normativo en que se organizan y funcionan.⁴⁸

La proyección social del juicio de amparo como medio jurídico para proteger las garantías constitucionales y legales en materia agraria, se perfila claramente en la motivación de las adiciones introducidas al artículo 107 de la

48 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P. 31 Y 32

Ley Suprema por Decreto Congressional de 30 de octubre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 2 de noviembre siguiente. La iniciativa presidencial que las propuso asienta en su parte considerativa que "El Ejecutivo Federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la Reforma Agraria y en consonancia con el espíritu del artículo 27 constitucional, que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de la garantía social que éste consagra y para ello se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho, concebido para la vida civil y mercantil en que se debaten intereses particulares, como ya lo hace nuestro Código Político en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia de trabajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja."⁴⁹

El aspecto teleológico del amparo como preservador de dichas garantías sociales y como mantenedor del régimen de propiedad rural preconizado en el artículo 27 de la Constitución y estructurado en la legislación secundaria emanada de él, se reafirmó con ocasión de las adiciones que se propusieron a la Ley de Amparo ante el Senado de la República, tendientes a ajustar este ordenamiento a las que, a su vez, se agregaron al artículo 107 del Código Supremo.

49 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P.,31 Y 32

El grupo de senadores que las proyectó manifestó entre otras ideas que: "Al democratizar el juicio de amparo y ponerlo al alcance de la ignorancia y de la pobreza de nuestros campesinos, además de que se hace respetar el patrimonio que la Revolución ha entregado a los campesinos, se puede realizar la defensa del régimen jurídico ejidal. Es decir, el amparo será un instrumento no sólo de control de la constitucionalidad de los actos para la defensa de las garantías y de los derechos individuales, sino para el mantenimiento de los principios de la Revolución Mexicana.

La adición a la fracción II del artículo 107 constitucional únicamente consigna la obligación para el juzgador de amparo de suplir la deficiencia de la queja cuando el juicio de garantía sea promovido por ejidatarios o comuneros individualmente considerados; y que tratándose de ejidos o núcleos de población en su carácter de entes colectivos establece, además, la prohibición de desistimiento y la inoperatividad del sobreseimiento por inactividad procesal. Por consiguiente, las adiciones que se introdujeron a la Ley de Amparo, como consecuencia de la disposición constitucional citada, colocan a ambos tipos de quejosos en una situación procesal diferente en cuanto a las diversas figuras adjetivas que integran el juicio de amparo. A propósito del comentario a las mencionadas adiciones legales, hemos decidido adoptar el método con que tratamos los distintos temas inherentes al juicio constitucional en este libro; y como las modalidades que aquellas establecen propiamente implican normas de excepción, en el presente resumen nos contraeremos a enumerarlas, dando

por supuestas y reiterando las consideraciones que acerca de las cuestiones generales a que dichas modalidades corresponden.

Las cuestiones reguladas por la Ley de Amparo que han sido objeto de las adiciones introducidas al régimen de -nuestro juicio de garantías atañen a los siguientes temas generales:

Suplencia de la queja deficiente; Personalidad; Competencia auxiliar; Términos prejudiciales; Improcedencia; Sobreseimiento; Sentencias; Cumplimiento de las ejecutorias de amparo; Recurso de revisión; Recurso de queja; Amparo indirecto o bi-instancial, y Suspensión.⁵⁰

Suplencia de la queja deficiente.

La facultad de suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando se trate de juicios de garantías que versen sobre materia penal o laboral (en este caso únicamente en favor del trabajador quejoso) o en el supuesto de que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, se convierte en una obligación para los juzgadores federales si el agraviado es un núcleo de población, un ejido, un comunero o un ejidatario. Tanto la adición al artículo 107, fracción II, de la

⁵⁰ ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P.31 Y 32

Constitución, como la agregada al artículo 2 de la Ley de Amparo que la reproduce, están concebidas en términos imperativos, al ordenar que en favor de dichos sujetos "deberá suplirse la deficiencia de la queja". Este sentido imperativo se corrobora por el artículo 76, ya adicionado, de la mencionada ley, al disponer que en las sentencias de amparo: "Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de población, del ejidatario o comunero una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas."⁵¹

La extensión de la supletoria en favor de los sujetos quejosos mencionados es de mayor alcance que la que procede en los otros casos ya señalados, pues el juzgador de amparo está constreñido a analizar actos distintos de los reclamados desde el punto de vista de su inconstitucionalidad, cuando su existencia se deduzca de las pruebas aportadas o allegadas en el juicio según lo establece el artículo 78, *in fine*, al disponer que: "La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los en la demanda

Jurisprudencia. SUPLETORIEDAD DE LAS NORMAS. CUANDO OPERA.-La supletoria de las normas opera cuando, existiendo una figura jurídica en un

51 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P. 32

ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Precedentes:

Amparo directo 2276/88.-Marbo Glas, S. A.-31 de enero de 1989.Unanimidad de votos.-Ponente: Mario Pérez de León Espinosa.-Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Amparo directo 1376/92.-Lázaro Bello Garza (Bello Gas).-17 de junio de 1992.-Unanimidad de votos.-Ponente: Mario Pérez de León Espinosa. Secretaria: Yolanda Ruiz Paredes.

Amparo directo 1576/92.-María García Vda. de López (Gas Luxor).-24 de junio de 1992.-Unanimidad de votos.-Ponente: José Alejandro Luna Ramos.-Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

Amparo directo 1626/92.-Equipos y Gas, S.A. de C. V.-10 de julio de 1992. Unanimidad de votos.-Ponente: José Alejandro Luna Ramos.-Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

Amparo directo 1746/92.-María García Vda. de López (Gas Luxor).-8 de julio de 1992.-Unanimidad de votos.-Ponente: José Alejandro Luna Ramos.-Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

2.3. Diversos derechos contenidos en el Derecho Agrario.

De manera enunciativa se cita la legislación más usual en el juicio agrario:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 - Ley Federal de Reforma Agraria
 - Ley Agraria.
 - Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
 - Ley Orgánica del Poder Judicial Federal
 - Ley de Aguas Nacionales
 - Ley Forestal
 - Ley Minera
 - Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
 - Ley General de Sociedades Mercantiles
 - Ley General de Sociedades Cooperativas
 - Ley de Sociedades de Solidaridad Social
 - Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal
- Código Federal de Procedimientos Civiles
 - Código de Comercio y Leyes complementarias

- Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares
- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural
- Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria
- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios
- Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional

Cuando estudiamos al derecho agrario normalmente nos ocupamos de los elementos esencialmente agrarios, de la materia en sí, en tanto que en la mayoría de los casos no abordamos los diversos aspectos que inciden en ella y cuyo estudio formalmente corresponde a otras ramas del derecho, generales o especiales, aunque resulten complementarias a la nuestra. Así pues, la integralidad en la materia implica precisamente el estudio de estos aspectos normativos, independientemente de su propia rama.

Poco después de que se publicó esta reforma al artículo 27 de nuestra ley fundamental, en enero de 1934, se expediría el Código Agrario, con fecha 9 de abril del mismo año; éste sería el marco jurídico que regiría al campo tan sólo por escasos tres años, porque el 6 de diciembre de 1936 fue aprobada una nueva reforma a esta disposición constitucional.

Durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, a finales de 1936, el senador Wilfrido C. Cruz presentó un proyecto de reforma que fue aprobado por ambas cámaras. La fracción VII del artículo 27 fue adicionada para declarar de jurisdicción federal los litigios por límites de terrenos comunales, y facultar al Ejecutivo federal para que propusiera una solución en cada conflicto, misma que, de ser aceptada por las partes, sería irrevocable. En caso de inconformidad, los interesados podían recurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con esta reforma se continúa la tendencia inicial de la reforma agraria de sustraer al Poder Judicial el conocimiento de controversias agrarias, para adscribirlas a la competencia administrativa.

En el aspecto legal, el general Cárdenas promulgó un nuevo Código Agrario el 23 de septiembre de 1940, el cual establecería que el régimen de explotación podría ser de tipo individual o colectivo; pero en uno y otro caso podrían unirse sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción; este código distinguía a los ejidos en: agrícola, ganadero, forestal, comercial, industrial, etcétera. La vigencia de este Código fue muy breve.⁵²

La validez del ideario cardenista, sobre todo en materia agraria, se demuestra en los años que siguieron a su gobierno, no tanto en la fidelidad que guardaron los gobernantes que sucedieron al general Cárdenas, sino por el éxito que

⁵² MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 15

experimentó el desarrollo económico de México y que, en esencia, fue el resultado directo de las reformas que en el ámbito social apoyó el régimen cardenista.

Superada la etapa de los presidentes militares, y al tercer día de iniciada su gestión como presidente de la república 12 de febrero de 1947 Miguel Alemán presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma del artículo 27 constitucional, específicamente en sus fracciones X, XIV y XV. Estas modificaciones se sustentaban en la concepción de emprender una nueva etapa de la reforma agraria, la cual consistiría fundamentalmente en incrementar la producción y la productividad agrícola, para lo cual debía protegerse a la propiedad privada por tener mayor capacidad que el ejido para responder a dichas expectativas.⁵³

LEYES AGRARIAS. Por antonomasia aluden históricamente a las Leyes de los Gracos de la Roma antigua, que, regulaban la repartición de las tierras conquistadas. Se consideran como tales las que con diversas denominaciones se han puesto en vigor de 1915 a la, fecha, para servir de apoyo a la reforma agraria mexicana.

A partir del decreto de 6 de enero de 1915, con el que se inició la redistribución de la tierra, a la fecha, se han puesto en vigor nueve leyes agrarias, incluyendo

53 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 15

la última de marzo de 1971. Con esto podría suponerse que cada seis años se dictó una nueva ley agraria, lo que no es cierto, ya que una de ellas duró solamente cuatro meses, en tanto que la penúltima rigió durante casi 30 años.

La primera de ellas, dictada en el año de 1915 en pleno periodo preconstitucional, antes de que la Revolución se consumara, no podía ser reglamentaria de una disposición constitucional que aún no se dictaba, pues estaba en vigor la de 1857, pero concurrió la singularidad de que el Congreso Constituyente de Querétaro acordó su incorporación al artículo 27 de la Carta Magna, como ley constitucional.

Sin entrar al análisis minucioso de las diez leyes agrarias que se han dictado, se señalarán a continuación las particularidades sobresalientes de cada una de ellas.⁵⁴

Ley de 6 de enero de 1915. Esta ley, promulgada por don Venustiano Carranza como Jefe de la Revolución Constitucionalista, más amplia en su parte expositiva que en la dispositiva: pues en un solo considerando dividido en nueve párrafos, con claridad y concisión, estableció la doctrina agraria al señalar las causas que informaban el reparto y la injusta situación imperante en el campo, tanto en perjuicio de los pueblos como del trabajador rural y dictó las bases de la reivindicación de la tierra en favor de los grupos injustamente

54 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P. 475

despojados y su redistribución en beneficio de los mismos núcleos que carecieran de ellas.

En los doce únicos artículos de que constó la parte substantiva, estableció: a) la nulidad de los actos por los que perdieron los pueblos sus bienes y dispuso la reivindicación en favor de los mismos pueblos de tierras, bosques y aguas, ya que necesitándolos carecieran de tales elementos, estableciendo para este último fin la expropiación por cuenta del Gobierno Federal de los bienes que se requerían; b) estableció la creación de comités particulares ejecutivos en los pueblos, que se encargaran de promover las acciones restitutorias y dotatorias; ordenó la creación de comisiones locales agrarias en cada Estado o territorio como órganos asesores de los Gobernadores; e) dispuso la creación de una Comisión Nacional Agraria; d) otorgó facultades a los gobernadores de los Estados y a los jefes militares, a falta de los primeros para que concedieran en provisional tierras, bosques y aguas a los pueblos; y, por último, e) dispuso que los afectados podían acudir ante los tribunales a deducir sus derechos en caso de inconformidad.

La declaración que se hizo en el párrafo tercero de la fracción VII del artículo 27 constitucional, como lo aprobó en Congreso Constituyente de Querétaro, de que el decreto de 6 de enero de 1915 continuaría en vigor como ley constitucional, dio lugar a que se considerara que las modificaciones a esa ley

exigían las mismas formalidades que requiere toda reforma a la Constitución Federal.⁵⁵

Con este motivo, después de promulgada la "Ley de Ejidos" de diciembre de 1920 se ponderó la circunstancia apuntada anteriormente y hubo de abrogarse substituyéndose por un Reglamento a las disposiciones de la ley de 1915, que se expidió en abril de 1922.

Al entrar en vigor la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de abril de 1927, en el primero de sus artículos transitorios se estableció la derogación de todas las leyes, decretos y reglamentos dictados en materia agraria, así como las Circulares de la Comisión Nacional Agraria con lo cual, aparentemente quedaba derogada la ley de enero de 1915, lo que no fue así, como se verá más adelante, aunque su vigencia no impidió que se dictaran dos leyes más.

Cuando se trató de proscribir el derecho de amparo a favor de los terratenientes afectados por resoluciones ejidales, el Congreso de la unión acordó la reforma al artículo 10 de la Ley de Enero de 1915 que estableció que los interesados podían acudir ante los tribunales a deducir sus derechos, reformándose en el sentido de que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos no tendrían ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni

55 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P. 476

el extraordinario de amparo. Con esto queda confirmado que la ley de 1915 seguía vigente, pues de otro modo no habría necesidad de reformar uno de sus artículos.

Finalmente, al reformarse el artículo 27 de la Carta Magna en diciembre de 1930, en el artículo transitorio del decreto respectivo expresamente se declaró la abrogación de la Ley de 6 de Enero de 1915, siendo hasta entonces cuando finalmente quedó derogada la ley de referencia.

"Ley de Ejidos" de 28 de diciembre de 1920.-Esta ley, puesta en vigor por el Presidente Álvaro Obregón, a los cinco años de la anterior, no fue precedida por considerandos a manera de Exposición de Motivos, y con sus 42 artículos trató de subsanar en parte el laconismo de la primera ley. Como se dijo, en el apartado anterior, al considerarse que la ley de enero de 1915, por tener el carácter de ley constitucional, su modificación requería las formalidades que exige toda reforma a la Constitución, se optó por derogar la ley de que se trata a los once meses de ponerse en vigor. En el propio decreto que la derogó se concedieron facultades al Presidente de la República para que dictara determinadas disposiciones reglamentarias a la ley de 6 de enero de 1915.⁵⁶

"Reglamento Agrario" .-En uso de las facultades que le concedió el decreto que derogó a la Ley de Ejidos de 1920, el Ejecutivo Federal dictó un Reglamento

56 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P. 476

Agrario que se puso en vigor en el mes de abril de 1922. Las principales cuestiones que abordó se sintetizan así: a) privó de capacidad para obtener ejidos a los "núcleos comprendidos dentro de las haciendas, constituidos por peones acasillados, es decir, trabajadores agrícolas que habitaban casas construidas por los terratenientes, incapacidad que perduren varias de las leyes subsecuentes; b) como excepción al caso anterior otorgó capacidad para ser dotados a los núcleos existentes dentro de las haciendas abandonadas por sus dueños; el señaló como parcela ejidal la de 3 a 5 hectáreas en riego o humedad, de 4 a 6 en terrenos de temporal de buena clase, y de 6 a 8 hectáreas en los temporales de otras clases; d) por primera vez fijó los límites de la propiedad inafectable en 150 hectáreas de riego o humedad, 250 en terrenos de temporal de buena calidad, y 500 hectáreas en temporales de otras clases, todas ellas reducibles en un tercio cuando escasearan tierras para dotar a los núcleos, limitaciones que persistieron en todas las leyes sucesivas, aunque con algunas variantes, llegando por incorporarse a la Constitución Federal; e) dispuso el respeto a las fincas que constituyeran "unidades agrícolas industriales en explotación", autorizando a sus propietarios a ceder otras tierras a cambio de ellas, prerrogativa que no se conservó en las leyes siguientes; f) por primera vez se estableció la inafectabilidad de las tierras ocupadas con plantaciones de café, cacao, vainilla, hule y las huertas con árboles frutales, características que se conservaron en leyes posteriores hasta incorporar dichas prescripciones a la Constitución Federal; y g) sin señalar los

requisitos para ser ejidatario, estableció quiénes no tenían capacidad para ser dotados.

"Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas".-Este instrumento jurídico, conocido como Ley Bassols, debido al nombre de su autor, con sus 196 artículos, 154 más que los que contenía la anterior, fue promulgada, con facultades extraordinarias concedidas por el Congreso de la Unión, por el Presidente Plutarco Elías Calles en el mes de abril de 1927.

En esa ley se estableció un procedimiento extremadamente complicado para la tramitación de los expedientes agrarios, así que con ella se verificó "el proloquio latino "sumun jus surnma injuria", por lo que se le consideró inoperante y hubo necesidad de revocarla. Empero, fue el primer instrumento jurídico en materia agraria que aspiró a ser una ley completa, a pesar del complicado procedimiento que establecía.⁵⁷

Jurisprudencia. SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.-La aplicación de las leyes supletorias sólo tienen lugar en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la ley que suplen, se encuentren carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas.

57 ANTONIO LUNA ARROYO, LUIS G. ALCERRECA. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, s.a. MEXICO 1982. P. 477.

Amparo en revisión 276176.-Guanos y Fertilizantes de México, S. A.--6 de febrero de 1979.-Unanimidad de 19 votos.-Ponente: Antonio Rocha Cordero.

2.3.1 Derecho hidrológico

Regulado por la Ley de Aguas Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 1992, la cual derogó a la Ley Federal de Aguas, esta Ley es reglamentaria del Artículo 27 constitucional en la materia y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento, distribución, control y preservación de las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo (artículos 1º y 2º).

Esta Ley indica, entre otros aspectos, que la adopción del dominio pleno de las parcelas ejidales y comunales, así como su transmisión, incluirán los derechos de aguas necesarios para el riego que han venido disfrutando (artículo 56), para lo cual la Comisión Nacional del Agua (CNA) deberá otorgar la concesión correspondiente (artículos 56 y 57). Dicha Comisión es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural encargado de aplicar la normatividad en la materia (artículo 3º, fracción V).

En sus términos, se tramitarán toda suerte de permisos y concesiones para el aprovechamiento de los recursos hidráulicos, la perforación de pozos, el

aprovechamiento de tierras de propiedad federal en áreas lacustre, presas y vados, etcétera.

2.3.2 Derecho ecológico

Deben observarse las disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en todos los aspectos que corresponden a los recursos naturales en las tierras, bosques y aguas de los propietarios privados y sociales. Dichos aspectos tienen que ver con materias como la planeación y el ordenamiento ecológico, la regulación ecológica de los asentamientos humanos, los impactos ambientales, las áreas naturales protegidas, el aprovechamiento racional de los elementos naturales, la protección al ambiente y la participación social.

La propia Ley Agraria otorga un carácter superior o preferencial a los bosques y selvas tropicales, prohibiendo la asignación de parcelas en estas tierras (artículo 59), por lo que deben considerarse entonces como tierras de uso común, y en consecuencia imprescriptibles, inalienables e inembargables (artículo 75). Igualmente, se prohíbe la urbanización de tierras ejidales o comunales que se ubiquen en áreas naturales protegidas, entre ellas las zonas de preservación ecológica, en los términos de la declaratoria respectiva (artículo 88).

2.3.3 Derecho procesal

Encontramos esta materia en la aplicación de los principios procesales en lo general y en lo particular de aquellos que rigen al proceso agrario, denominado juicio agrario, entendido como "el conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo".⁵⁸ Por ello, es indispensable el estudio de sus elementos: la jurisdicción, la competencia, las acciones agrarias y sus excepciones, las partes, demanda, emplazamiento, contestación y reconvención, la fase probatoria y la conclusiva, las resoluciones y su ejecución. La estrecha relación del derecho procesal con el agrario resulta evidente, por cuanto en esta materia se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 167, LA).⁵⁹

2.3.4 Derecho registral

Bajo el esquema del nuevo derecho agrario, su estudio adquiere una mayor relevancia, en comparación con la que se presentaba con el Registro Agrario Nacional, cuando éste existía como un área de apoyo de la Secretaría de la Reforma Agraria, integrada a su propio organigrama. Con la Ley Agraria esta

58 GOMEZ LARA, CIPRIANO, Teoría General del proceso, ED. Harla, México, 1990, p.114

59 GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO, Elementos de derecho procesal agrario, Editorial Porrúa, México, 1993.

estructura registral se constituye en órgano desconcentrado, con el objeto de llevar el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental en la materia agraria, siempre tendiente a lograr la certeza jurídica en la propiedad rural y los derechos ejidales y comunales.

En consecuencia, se constituye el derecho agrario registral como una subraya de estudio, contando con los afluentes del registral privado y el registral estrictamente agrario, con la participación del Registro Agrario Nacional y del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, así como del denominado Registro de Crédito Rural; este derecho ha de constituirse por la Secretaría de Hacienda (artículo 114, LA).⁶⁰

2.3.5 Derecho mercantil

Su relación con el derecho agrario es ahora más estrecha, principalmente como consecuencia de la derogación de la prohibición a las sociedades por acciones para que adquieran el dominio de propiedad rural. Alrededor de las denominadas sociedades civiles y mercantiles propietarias de tierras, la Ley Agraria ha creado una estructura específica que debe ser cumplida, independientemente de la normatividad que les corresponda a dichas personas

60 LÓPEZ DE ZAVALÍA, Fernando J., Curso introductorio al derecho registral, De Zavallía Editor, Buenos Aires, 1983.

morales por el Código Civil y por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Esta última es, además, de aplicación supletoria en nuestra materia cuando se trata de vigilancia de las sociedades (artículo 75, fracción V, LA).

Los lineamientos generales a los que deberán ajustarse en materia agraria son, básicamente: que el objeto social sea la actividad agropecuaria o forestal; que la extensión que adquieran no rebase los límites que estipula la ley, de acuerdo al tipo y calidad de la tierra; y que ésta sea representada por una serie de acciones identificadas con la letra “T” (tierra) cuyos efectos son exclusivos para el caso de liquidación de la sociedad, a fin de evitar que con ese motivo tenga lugar la concentración indebida en los socios de la tierra resultante.

La presencia de las personas morales en el campo implica el estudio del derecho mercantil por cuanto a las mismas se refiere y a las actividades mercantiles que realicen en los sectores agrícola, ganadero y forestal, de donde resulta necesario abordar el tema de las obligaciones y los contratos de esa naturaleza, la constitución y operación de sociedades, y los diferentes tipos de éstas, entre otros aspectos.

2.4 Ley Federal de la Reforma Agraria.

El precepto constitucional que venimos comentando no experimentaría más reformas sino hasta la gestión del presidente Miguel de la Madrid. Es oportuno

destacar que durante el periodo en que se mantuvo intacto el artículo 27 de nuestra norma fundamental, los impulsos al campo se hicieron por la vía de las leyes secundarias, y en este contexto hay que destacar en primer lugar la promulgación de la Ley Federal de la Reforma Agraria expedida durante el gobierno del presidente Luís Echeverría Álvarez, cuyos objetivos -hechos públicos durante su primer informe de gobierno- eran:

Crear las bases para la organización eficiente y productiva en el campo; reconocer la igualdad plena del hombre y de la mujer como sujetos de derecho agrario; a las mujeres del ejido las dota de tierras para formar unidades agrícolas industriales, en las que podrán realizarse tareas productivas de beneficio colectivo; elimina la posibilidad de que las comunidades indígenas sean despojadas de sus tierras, al declarar que éstas son inalienables, imprescriptibles e inembargables, aunque no hayan sido confirmadas o tituladas; protege a los campesinos en caso de que se expropien tierras ejidales, sentando las bases para que los ejidatarios puedan dedicarse a otras actividades productivas, y descentralizadas y hace más ágiles los procedimientos agrarios.

Por su parte, el presidente José López Portillo envió al Congreso de la Unión el proyecto de Ley de Fomento Agropecuario, el cual incluso llegó a ocasionar reacciones de desacuerdo por parte de los legisladores del sector campesino

del PRI. Sin embargo, una vez superada, fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 1981.⁶¹

Dicha ley agropecuaria definió una política cuyo objetivo básico y explícito era, a grandes rasgos, la formación de "unidades de producción" entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, supervisados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Este fue el panorama legal y constitucional dentro del cual actuaría el gobierno de Miguel de la Madrid; la crisis económica que experimentó el país, casi de principio a fin de este sexenio, provocó un rezago importante en las políticas agrarias que tuvieron que ser sacrificadas para superar los problemas económicos.

No obstante lo anterior, durante este periodo, el artículo 27 sería reformado para adicionarle dos fracciones: la XIX y la XX, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983. La fracción XIX señalaba:

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.

⁶¹ MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 17

Esta adición al texto del artículo que aquí se comenta recoge una antigua y permanente demanda de los campesinos: el establecimiento de un procedimiento ágil y expedito. Aunque esta reforma no crea tribunales especializados en la materia, posibilita su posterior establecimiento.

Mediante la fracción XX se pretendía elevar la productividad y la eficacia en el campo; para lograrlo se exhortaba al Estado a promover el desarrollo rural integral y conseguir el bienestar de los campesinos y su incorporación al desarrollo nacional.

El 30 de noviembre de ese mismo año, el jefe del Ejecutivo envió a la Cámara de Senadores una iniciativa para reformar y adicionar 70 artículos de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Básicamente estas reformas dan contenido a las adiciones realizadas al artículo 27 constitucional aprobadas por el Poder Legislativo. Por lo anterior, la mayor parte de las reformas propuestas por el Ejecutivo tienen que ver con una revisión de las facultades de las autoridades agrarias y con el ajuste de procedimiento para agilizar trámites importantes, estatales y federales. Asimismo, por virtud de estas reformas se transfirió al secretario de la Reforma Agraria una facultad hasta entonces reservada al presidente de la república para expedir y cancelar acuerdos y certificados de

inafectabilidad para pequeños propietarios, con el fin de agilizar el trámite agrario.⁶²

2.5 Ley Agraria Actual.

Bajo dichos antecedentes se cifra la controvertida reforma del artículo 27 constitucional que se presentaría al Congreso de la Unión durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, publicada el 6 de enero de 1992. Las causas -se dijo en su momento- fueron la crisis en la producción agrícola y el aumento constante en la importación de alimentos, provocados por la escasa productividad en el campo. De ahí que el objetivo de dicha reforma haya sido, según se afirmaba, aumentar la producción y la productividad en el agro con el fin de elevar el nivel de vida de los campesinos, así como contrarrestar los efectos negativos del minifundio con el fin de lograr la soberanía alimentaria.

No voy a detallar todo el proceso de la reforma constitucional desde sus causas y objetivos hasta los resultados que con ésta se pretendían obtener; tampoco haré referencia a las múltiples reacciones que dicha reforma motivó no sólo entre amplios círculos de la sociedad sino incluso en sectores oficialistas afines al gobierno y al PRI; simplemente destacaré los aspectos más sustanciales de esta -también llamada- "contrarreforma", y que podemos

62 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 18

agrupar de la siguiente manera:

- En la nueva legislación agraria, el ejido pierde su carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible; en consecuencia, el campesino puede transmitir sus derechos parcelarios a ejidatarios del mismo ejido. Asimismo, se le permite cambiar al régimen de propiedad privada, con el fin de dar una mayor movilidad a la propiedad rústica.
- En relación con la comunidad, ésta se regirá por las disposiciones legales del ejido, pero la ley señala que la comunidad conserva su carácter inalienable, inembargable e imprescriptible. Sin embargo, también se autoriza a los comuneros a asociarse con los particulares y a cambiar su régimen a propiedad ejidal, lo cual sujeta a la comunidad, al igual que al ejido, a las disposiciones de la pequeña propiedad.
- .La reforma al artículo 27 constitucional, atendiendo a las demandas de un sector de la sociedad, establece la protección a la integridad de las tierras de los indígenas, precepto acorde con el primer párrafo del artículo 40. constitucional que ordena acatar las costumbres, usos y prácticas de los grupos autóctonos con el fin de respetar el derecho a conservar su identidad.
- . El punto más controvertido de la reforma al artículo 27 constitucional es

el que se refiere al fin del reparto agrario, considerado por mucho tiempo como un dogma de la ideología de la Revolución mexicana. Se sostiene que este principio ya no tenía razón de ser, pues sólo se daban falsas expectativas a los campesinos solicitantes de tierras.

- Asimismo, por medio de la anterior decisión se aumenta la protección a la pequeña propiedad, y se señala que en caso de que los pequeños propietarios excedan los límites de la pequeña propiedad sólo se les obligará a vender su excedente, recibiendo el beneficio de su venta.
- Por otro lado, se autoriza la creación de sociedades mercantiles por acciones en el campo, las cuales podrán ser propietarias de terrenos rústicos. También se permiten las asociaciones entre particulares con ejidatarios o comuneros a través de contratos de arrendamiento y aparcería.
- En el aspecto institucional hay que destacar la creación de la Procuraduría Agraria, cuya función primordial es la protección de los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. También el establecimiento de los Tribunales Agrarios con el fin de hacer la justicia agraria más expedita, pero sobre todo para garantizar la legalidad y el

Estado de derecho en el campo.⁶³

Las anteriores modificaciones al artículo 27 constitucional provocaron la promulgación de una nueva Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, y la aprobación de la primera Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada en esa misma fecha. Conviene señalar que la Ley Agraria es actualmente el ordenamiento sustantivo y adjetivo del régimen jurídico de la tierra en México, así lo confirma su artículo 10 que señala: "la presente leyes reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria.

La Ley Agraria es un ordenamiento que consta de doscientos artículos principales, más ocho transitorios. La misma se divide en diez títulos que se cuentan así: título primero: "Disposiciones preliminares"; segundo: "Del desarrollo y fomento agropecuario"; tercero: "De los ejidos y comunidades"; cuarto: "De la sociedades rurales"; quinto: "De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales"; sexto: "De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales"; séptimo: "De la Procuraduría Agraria"; octavo: "Del Registro Agrario Nacional"; noveno: "De los

63 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 19 y20.

terrenos baldíos y nacionales"; y décimo: "De la justicia agraria".⁶⁴

Como consecuencia de la aprobación de la nueva Ley Agraria que entró en vigor en toda la república al día siguiente de su publicación, se derogaron los siguientes ordenamientos:

- Ley Federal de la Reforma Agraria, aunque ésta 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.

- Ley General de Crédito Rural.

- Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesina. . Ley de Fomento Agropecuario, salvo las normas sobre el Fideicomiso de Riesgo Compartido.

- Se derogan, asimismo, todas las demás disposiciones que se opongan a las previstas en la nueva Ley Agraria.

- También, por la vía de los artículos transitorios, se determinó que:

64 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 21

"En tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se opongan a esta ley, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de entrada de la presente ley".

Toda la legislación antes descrita nos da una idea clara y precisa de cuáles son, actualmente, los ordenamientos aplicables a nuestra materia. Las diversas reformas que el artículo 27 constitucional experimentó en el transcurso del presente siglo han transfigurado, desde luego, el derecho agrario de principios de la actual centuria en un derecho muy diferente con el que México, suponemos, cruzará el umbral del nuevo milenio.⁶⁵

65 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 22

CAPITULO 3.- ANALISIS DE LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.

3.1. Principios Fundamentales.

Como punto de partida es importante mencionar el concepto de los principios procesales que se tomo del diccionario jurídico mexicano que a la letra nos dice que: *“Son aquellos que orientan el procedimiento para lograr que el mismo pueda desarrollarse adecuadamente de acuerdo con la naturaleza de la controversia planteada.”*⁶⁶

Para realizar el estudio comparativo creo conveniente hacerlo con los principios procesales en el proceso agrario regulado por la Ley Federal de Reforma Agraria y los principios procesales en materia civil de los cuales me base el los libros de Derecho Procesal Civil del Dr. Ovalle Favela y el Dr. Cipriano Gómez Lara. Es importante destacar el Dr. Ovalle Favela describe los principios procesales en materia civil con un principio dispositivo o de disposición y que rige a las normas de derecho privado al cual el Dr. Ovalle Favela menciona como entendido como aquel que permite a las partes disponer del proceso

⁶⁶ FIX ZAMUDIO, HÉCTOR. Principios Procesales. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México 1994.p.2543

monopolizando su iniciativa o impulso, y que de él se derivan los “sub-principios”.⁶⁷

“El juicio Agrario por tratarse de un proceso que reviste características especiales tiene principios propios que lo distinguen de los procesos normales, como son: oralidad, que consiste en que las partes -actor y demandado- pueden exponer sus pretensiones y razonamientos en forma verbal ante el Tribunal Unitario Agrario; economía procesal, que consiste en que los procesos se deben realizar de la manera más rápida posible; entre las partes y Tribunales la relación debe ser directa, sin intermediarios; suplencia en la deficiencia del planteamiento de derecho, es decir, los Tribunales tienen la obligación de subsanar las insuficiencias y errores en que incurran las partes en sus planteamientos cuando se trate de ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros, según lo dispuesto por el artículo 164 de la Ley Agraria; igualdad real de las partes, principio que consiste en dar un trato igualitario a ambas partes.”⁶⁸

En los juicios, en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los Tribunales deberán considerar las costumbres y usos de cada grupo, mientras no contravengan lo dispuesto por la Ley ni se afecten derechos de terceros; asimismo, cuando sea necesario, el Tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.

67 OVALLE FAVELA, JOSE. Derecho procesal civil. México, D. F.: Oxford University, c2003. p.6

68 <http://www.pa.gob.mx/publica/manual/manual%20del%20juicio%20agrario.pdf>. Manual del juicio agrario p.65

Ha habido también algunas opiniones que sostienen una suerte de "desjudicialización" muy amplia del procedimiento agrario, no obstante que éste se desarrolle ante una autoridad propiamente jurisdiccional, acaso como reacción contra el excesivo formalismo que ha dominado la materia -aunque no siempre se hayan observado las formas con riguroso escrúpulo-, la dilación en los procedimientos y la consecuente tardanza de las resoluciones. En este sentido, Cervantes Ahumada manifiesta que "el procedimiento ante los tribunales (agrarios) de zona (que él propuso establecer) no debería sujetarse a forma alguna.- No se permitiría que los interesados fuesen asistidos por abogados o asesores, y el tribunal tendría las más amplias facultades para allegarse las pruebas que estimase convenientes. - Después de oír a las partes y recibidas las pruebas, se expediría una resolución sin más trámite y sin sujeción a formalidades específicas". Además, "las apelaciones podrían ser formuladas verbalmente y el tribunal de apelaciones revisaría con la mayor libertad la resolución del tribunal de zona, la que confirmaría, revocaría o modificaría" (Los Tribunales Agrarios (Necesidad de su creación), en Estudios Agrarios).

Me referiré en seguida a los principios que, a mi juicio, gobiernan el procedimiento agrario en su vertiente jurisdiccional.⁶⁹

69 GARCIA RAMIREZ, Sergio. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág.403

3.1.1 PRINCIPIOS PROCESALES EN MATERIA AGRARIA REGULADA POR LA ENTONCES LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Tratamiento proporcionalmente desigual de las partes o de justicia distributiva. “El derecho procesal agrario, y con el todo él proceso social, se realiza tomando como punto de partida la desigualdad social para alcanzar como meta la igualdad material o jurídica de las partes. Mediante la realización de la justicia distributiva. En general no es posible aceptar la igualdad de las partes en proceso agrario por que realmente no son iguales; no obstante, hacemos notar que hay casos específicos donde da un tratamiento igual a las partes; como en conflictos internos de los ejidos y en los conflictos de interés de bienes comunales”.⁷⁰ Los sujetos que participan y tenían igualdad material se trataban igual, como sin embargo cuando intervenía un núcleo agrario o sus integrantes y un pequeño propietario se les trataba desigual por que eran desiguales, tratando de proteger a los primeros.

“**OFICIOSIDAD.-** Hay casos en los cuales puede iniciarse de oficio, por las autoridades agrarias competentes. Estos casos se presentaban en la dotaciones cuando restituían tierras, bosques y aguas, de conflictos de limites de bienes comunales (artículo 367°), de ampliación de ejidos y el de dotación

70 PONCE DE LEON ARMENTA, Luis M. Derecho Procesal Agrario. México : Trillas, 1988 .p.53

complementaria (artículo 285°) y creación de nuevos centros de población (artículo 327°) y de dotación complementaria.

NO PERENCIÓN.- El proceso agrario no perece por la inactividad de las partes y, por lo tanto, no se concibe la caducidad de la instancia, ya que su impulsión nace sobre los órganos jurisdiccionales. Es decir que al iniciarse de oficio algunos procedimientos (descritos en el principio que antecede) el impulso procesal deberán realizarlo también los órganos jurisdiccionales que los iniciaron por lo tanto no tendrá lugar la caducidad de la instancia.”⁷¹

Desde el momento que se entregaba la solicitud a la CAM esta era por escrito y así se desenvolvía en todo el procedimiento hasta la resolución presidencial. El proceso agrario era eminentemente escrito, puesto que desde que se presentaba la solicitud hasta que se concluía con a resolución presidencial no existía acto que se desarrollara oralmente.

Las distintas instancias y autoridades administrativas que conocían este procedimiento no permitían la inmediatez, que en este procedimiento la máxima autoridad -Presidente de la República- tenía contacto directo con los distintos asuntos planteados, hasta el momento de la resolución presidencial. En los distintos procedimientos agrarios que se desarrollan bajo esta legislación no existía inmediatez procesal, puesto que no eran las mismas autoridades u órganos ante quien se iniciaba, desarrollaba y concluía el proceso.

71 PONCE DE LEON ARMENTA, Luís M. Derecho Procesal Agrario. México : Trillas, 1988 .p.57

El principio de la publicidad no se presentaba en los procedimientos agrarios regulados por la legislación, ya que al mismo solo existían las partes interesadas.

El principio de dispersión no lo encontramos en esta legislación mas bien predominaba la dispersión, ya que se realizaban el procedimiento y no se resumían las actuaciones en una sola, lo que origino un importante rezago en la impartición de justicia.

Eran varias las instancias y actuaciones que tenía este procedimiento que no permitían resumir las actuaciones en una sola lo que origino un importante rezago en la impartición de justicia.

Una de las causas que no permitió los resultados esperados por este proceso fue los grandes periodos que se llevaban acabo para la resolución de los distintos asuntos que muchas de las veces se llevaban décadas para la solución.

En esta legislación no encontramos disposición expresa de este principio, sin embargo los órganos y autoridades agrarias anteriores suplían las deficiencias de las partes no solo en sus planteamientos de derecho, sino también en su queja deficiente, y combinaban este principio con el de la oficiosidad.

3.1.2 PRINCIPIOS PROCESALES AGRARIOS VIGENTES A PARTIR DE LA REFORMA AGRARIA DE 1992

LEGALIDAD.- La legalidad domina en el enjuiciamiento moderno. Esta regla prevalece, asimismo, en otros órdenes del sistema jurídico. Quiere decir que el proceso y los restantes datos del régimen procesal se hallan gobernados por la ley, no por la voluntad del juzgador o de las partes, salvo que la ley misma autorice la función integradora de los órganos jurisdiccionales. Esto no significa, desde luego, que la solución al litigio deba obtenerse siempre al través del proceso; existe un amplio campo para la composición, pero también ésta se halla sujeta a normas que determinan cuales son las cuestiones disponibles para los litigantes -la materia de la composición legítima- y en qué forma debe practicarse y concretarse el entendimiento extra procesal eficaz. Bajo la legislación superior campeó, extensamente, la indisponibilidad de ciertos derechos primarios fundamentales, que no existe más. Por ello entonces fue reducido el ámbito de la composición entre los particulares; hoy, en contraste La legalidad procesal agraria se funda como el mismo principio en primeros órdenes del enjuiciamiento en diversas estipulaciones institucionales. El artículo 13 consagra el principio de generalidad de ley y de la misión jurisdiccional de los tribunales, que es una manifestación de la igualdad de los hombres ante la ley y del derecho a la seguridad jurídica: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales"; esto es, la ley, norma- de general alcance, no anda sobre personas individualmente consideradas, sino sobre la

generalidad de los sujetos de Derecho o categorías de éstos. Tal será en general, nunca particular la ley que regule el procedimiento. Por otra parte, los tribunales son órganos destinados a conocer de todos los litigios o de ciertas categorías de ellos, cuando devienen casos, conforme a las reglas de la división del trabajo jurisdiccional que se resuelven en el sistema de competencias, pero no a cuestiones que conciernan particularmente a determinado individuo.⁷²

La legalidad procesal se reconoce en los párrafos primero, segundo y cuarto del artículo 14 C. Cuando aquél estipula que "a ninguna ley se declara efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", está manifestando que el caso justiciable será resucito en los términos de las normas vigentes cuando se estableció la relación jurídica que dio lugar a la .controversia, no bajo una ley posterior que no fue la considerada, en su momento, por los sujetos de esa relación. Por ende, cuando se adquieren derechos y obligaciones es predecible la solución jurídica de las contiendas que por ellos se produzcan. La norma constitucional está dirigida principalmente al juzgador, no al legislador; en efecto, se refiere a la "aplicación" de normas, no a su expedición, cuando habla de que "a ninguna ley se dará efecto retroactivo..."

La ley bajo la que se estableció una relación jurídica -ley sustantiva- rige la solución del litigio, y este principio se ha conservado en el ámbito agrario para

72 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág.405

la solución de los asuntos concernientes al reparto de tierras que se hallaban en trámite al quedar reformado el artículo 27 c., en 1992. De lo contrario, se habría dado efecto retroactivo y perjudicial -para los peticionarios- a las disposiciones que pusieron término al reparto de la tierra. Por su parte, el proceso está regulado por las normas vigentes al tiempo de realizarse los actos correspondientes -ley adjetiva-, en la inteligencia de que las nuevas normas de este género que se dicten pasarán a regir inmediatamente las siguientes etapas del enjuiciamiento.

IGUALDAD ENTRE LAS PARTES.- “La legislación agraria actual considera a las partes como iguales, en tanto que dicta medidas necesarias para que los sujetos que comparecen ante los tribunales agrarios reciban el mismo tratamiento, concediéndoles idénticas oportunidades de plantear y sostener sus pretensiones.”⁷³

Esta igualdad jurídica también rige en la materia civil, sin embargo en el ámbito agrario el juzgador debe tomar en consideración además la desigualdad material de las partes en el proceso, es decir, sub-desigualdad económica, social y cultural (sentido social) por tanto deberá tratar como iguales a los iguales y desigual a los desiguales, para lograr con ello una justicia por compensación. Lo anterior se corrobora en lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 186° de la Ley de Amparo “En la práctica de estas diligencias, el

73 BASURTO IMELDA, Carlos. El Juicio Agrario. Instrumentos metódicos del derecho procesal. Pág.13

tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad.” También se presenta este principio a través de la defensoría de oficio que proporciona la procuraduría agraria. Como así lo menciona el artículo 179 de la Ley Agraria, este principio también se presenta en el artículo 164° párrafo II de la Ley Agraria, el cual señala que los indígenas que intervengan en el proceso agrario cuenten con traductores.

El proceso agrario comienza con la presentación de la demanda, por lo tanto inicia a petición de parte. Artículo 170° LA. Artículo 190° LA. El proceso agrario actual puede caducar por la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad.

El proceso es, como hemos dicho, la forma de resolver un litigio entre partes; decide, poniendo fin a la controversia, un tercero imparcial, el juzgador, colocado por encima de aquéllas. El juzgador, pues, órgano del Estado, es el agente de la ley, y en su desempeño se ciñe a los grandes principios del orden jurídico. Entre éstos campea la igualdad de todos los hombres ante la ley, resultado de antiguas luchas libertadoras que se resumieron en los grandes textos declarativos de los derechos del hombre. La igualdad figura en éstos Con ella se suprimieron las viejas discriminaciones que subordinaron a ciertos

individuos -a clases o grupos enteros- desde el nacimiento, y exaltaron a otros, dueños de poderes que les aseguraba su origen privilegiado.⁷⁴

La igualdad de los hombres ante la ley -igualdad formal, para la que no vienen al caso, en principio, las características de cada sujeto: sexo, color, creencia, fortuna, oriundez, trabajo, circunstancia, por ejemplo se proyecta hacia el proceso. Si éste es la contienda entre dos sujetos que comparecen ante un juzgador, aquéllos deben recibir exactamente el mismo tratamiento. La ley debe concederles idénticas oportunidades de plantear y sostener sus pretensiones, de aportar y aprovechar las pruebas, de producir alegatos con los razonamientos que estimen convenientes, de impugnar las resoluciones que les causen agravio, de hallarse asistidos por defensor o representante, etcétera. Si el orden jurídico sólo confiriere facultades a uno de los litigantes y las negara al otro, o si alguno de ellos quedara, ab initio, en situación de ventaja dentro del proceso, éste sería un mero simulacro de justicia: en realidad se habría prejuzgado y el procedimiento sólo serviría como apariencia para guarecer un resultado injusto. Me refiero, por supuesto, a las ventajas ab initio, no a las que provienen de la experta defensa de alguna de las partes, frente a la torpe actuación de la otra. Esto genera desequilibrio, pero no por obra de la ley o del juzgador que preside el enjuiciamiento.

74 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág.410

En suma, nos hallamos ante el principio de contradicción o de audiencia bilateral en el proceso, que establece equilibrio e igualdad de oportunidades entre las partes. Así se traslada a este campo la igualdad de los individuos que integran la especie humana, producto de hondas filosofías -ha sido una enseñanza constante del cristianismo, aunque no siempre de sus doctores- y del pensamiento liberal que dominó al cabo del siglo XVIII.⁷⁵

La igualdad entre las partes existe a todo lo largo del procedimiento.

Hay, al respecto, una referencia directa en el artículo 186, tercer párrafo, LA. Este precepto otorga al juzgador la facultad de obrar como lo estime pertinente para obtener el mejor resultado de las pruebas, pero aclara: "sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad".

DEFENSA MATERIAL.- O suplencia de la deficiencia de los planteamientos de derecho de las partes en el juicio agrario. "La idea de deficiencia tiene dos acepciones: la falta de algo, remediar una carencia o subsanar una imperfección, es decir, complementaria y colmar las omisiones en que haya incurrido o bien perfeccionado."⁷⁶

El artículo 164° LA indica que los tribunales agrarios suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de

75 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. pag411

76 PONCE DE LEON ARMENTA, LUIS M. Derecho Procesal Agrario. México : Trillas, 1988 .p.96.

población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros. Además el artículo 181 menciona que presentada la demanda, el tribunal al percatarse de irregularidades, en el sentido de haber omitido alguno de los requisitos legales, prevendrá al promoverte para que lo subsane en el término de 8 días.

La defensa material que ejerce el juzgador, sin que ello apareje arbitrariedad o menoscabo de la norma en beneficio de una de las partes. Sucede, eso sí, que el tribunal, órgano de la ley, empeñado por mandato de ésta en que el justiciable obtenga verdadera justicia -lo cual no implica desatender el Derecho escrito para apoyarse en un orden extralegal que se estima justo- toma en cuenta disposiciones o asume indagaciones que corresponden, en principio, a la defensa formal de la parte.

La propia LFRA dispuso -no sólo permitió- la suplencia de las deficiencias de la demanda de quien impugne en juicio de inconformidad una resolución presidencial, así como de los escritos presentados por aquél y por su contraparte -la tutela alcanza, pues, a las dos partes en el procedimiento original. Esta suplencia debía ser satisfecha por la Suprema Corte de Justicia, que a tal efecto podía acordar nuevos plazos probatorios (artículo 383).⁷⁷

Tanto la Constitución artículo 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto- como la LA contienen normas que benefician a los sujetos típicos del Derecho social

77 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág. 413

agrario y aun a los miembros de la clase campesina, además de otras peculiaridades del juicio de garantías en este ámbito, que no es oportuno describir aquí. En aquéllas opera la defensa material, que ha desplazado, en la especie, al principio de estricto derecho, adverso a la suplencia de la queja deficiente.⁷⁸

VERDAD MATERIAL.- En otra parte de este libro examinaré el tema de la prueba. Por ahora baste con decir que el procedimiento agrario está influido por el principio de prueba material o histórica. Se faculta al tribunal para acordar diligencias probatorias "siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados" (artículo 186, segundo párrafo). Asimismo, el tribunal debe apoyar a las partes para el desahogo de probanzas propuestas, no obstante corresponder a aquéllas la carga de la prueba, "si considerare que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto..." (Artículo 187).

ORALIDAD.- Este principio manifiesta desde la presentación de la demanda hasta la sentencia e inclusive la ejecución, puesto que en el proceso agrario vigente predominaban la oralidad sobre la escritura puesto que se considera que la palabra hablada es la más idónea para reclamar justicia, así el artículo 178° LA señala que los tribunales agrarios se ajustan al principio de oralidad,

78 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. pag415

salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad o así lo disponga la ley. El artículo 170° señala que el actor podrá presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia oral, el demandado al contestar su demanda puede hacerlo por escrito o mediante su comparecencia. Así mismo en la audiencia, las partes “expondrán oralmente sus pretensiones” (fracción I art. 185°) sin embargo aún y cuando el proceso agrario es inminentemente oral esto no significa que no exista nada escrito pues es necesario que se deje huella escrita de lo que oralmente aconteció en el, por ello el artículo 195° LA establece; “Para cada asunto se tomará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones, se resaltaran los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución.”

Al tratar de los actos en el procedimiento agrario me referí a las reglas de oralidad y escritura. En el sistema que ahora examinamos se ha procurado alentar la oralidad, siempre comprometida y disminuida en los hechos, a pesar del énfasis que en ella ponen, con razón, la doctrina y la ley. Esta preferencia se manifiesta en diversos extremos. Ante todo, hay una disposición del más amplio alcance, que despliega la regla de oralidad sobre todo el procedimiento. Dice, en efecto, el segundo párrafo del artículo 178, que "en la tramitación del juicio agrario los Tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor finalidad, o así lo disponga la ley".

Esto implicaría que sólo ingresen al procedimiento los actos formulados oralmente -salvo que, por su naturaleza, deba ocurrir otra cosa, como sucede en el caso de las pruebas documentales- y que todas las actuaciones se desarrollen ante el juzgador, quien las percibirá directamente, dado que serán desarrolladas en forma oral. Es evidente que la oralidad resulta inútil si no existe inmediación, y que la eficacia de ésta -y su verdadera expresión- depende de que el juzgador presida realmente las audiencias.⁷⁹

INMEDIATEZ.- Este principio consiste en la asistencia personal y directa del magistrado durante todo el procedimiento, principalmente en las audiencias al presidirlas, como lo marca el artículo 185° al decir que las audiencias que no estén presididas por el magistrado, lo actuado en ellas no producirán efecto jurídico alguno. El Dr. García Ramírez afirma que para tener sentido el principio de oralidad debe existir la inmediación del magistrado pues de lo contrario el procedimiento sería escrito necesariamente.

PUBLICIDAD.- Este principio “incorpora al pueblo en el juzgamiento; no a título de juzgador.”⁸⁰ En el se ejerce el derecho de las partes a apreciar todas las audiencias y diligencias con la única excepción en caso de perturbar el orden público. Art. 194° LA. El procedimiento agrario se desarrolla fundamentalmente

79 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. pag416

80 OVALLE FAVELA, JOSE. Derecho procesal civil. México, D. F. : Oxford University, c2003.P.11

a través de la audiencia lo cual será pública “Excepto cuando al criterio del tribunal pudiera perturbarse el orden o proporcionar violencia.”

También me referí, supra, a la publicidad de los actos procesales. Aquí se enfrentan los principios de secreto o reserva y publicidad. En la historia general del enjuiciamiento, aquél se vincula con las formas procesales más tiránicas, que limitan o cancelan la defensa y excluyen la difusión del proceso, aunque no de la ejecución de la sentencia, como se vio en el procedimiento penal, prácticamente hasta el término del siglo XVIII, cuando las penas públicas en presencia de la multitud fueron sustituidas por la privación de libertad en celda v bajo régimen de silencio. En contraste, el principio de publicidad incorpora al pueblo en el juzgamiento; no a título de juzgador, que sería otra cosa, sino de espectador calificado pues de él se aguarda un testimonio crítico que contribuya a la buena marcha de la justicia. Este control de opinión pública es una proyección procesal importante del régimen democrático.

De la publicidad trata el primer párrafo del artículo 194 LA. Indica que las audiencias serán públicas, salvo cuando a juicio del "tribunal."⁸¹

CONCENTRACIÓN.- Consiste como su nombre lo indica en concentrar el mayor número de actos en una sola audiencia o en un menor número de estas.

81 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág. 417

Por lo que respecta al agrupamiento de los actos procesales, se contraponen los principios de concentración y continuidad. Aquél obedece al propósito - vinculado con la celeridad del procedimiento de congregar -concentrar- el mayor número de actos en una sola audiencia o en un muy reducido número de audiencias, inmediatas entre sí; el segundo favorece, en cambio, el desahogo espaciado de los actos procesales, a intervalos más o menos largos.

En la legislación procesal agraria hay un manifiesto propósito de concentración. De hecho, se pretende -a la manera de la justicia de paz, que presenta el más estricto modelo de concentración- que la absoluta mayoría de los actos del procedimiento -con la necesaria excepción de la demanda y el emplazamiento, y la posible salvedad de la contestación de la demanda y la preparación de pruebas- se realicen de una sola vez, es decir, en una sola audiencia, que puede comenzar con la contestación de la demanda -si no se hizo anteriormente- y concluir con la sentencia. Sobre este particular es interesante advertir que el artículo 185 LA regula buena parte del procedimiento agrario en un solo artículo, dedicado, precisamente, a la audiencia de fondo. La "concentración normativa" refleja el proyecto de "concentración procesal".

El artículo 194 LA, que sirve al principio que venimos examinando, indica que si al llegar la hora para el inicio de una audiencia aún no ha terminado la anterior, relativa a diverso procedimiento, los citados para aquélla deben permanecer en el tribunal hasta que llegue su turno al asunto que los convoca. Esta norma plantea problemas prácticos importantes: piénsese, por ejemplo, que en

ocasiones una audiencia puede prolongarse todo el día, e inclusive alcanzar horas de la noche. No será fácil que los citados para la siguiente accedan a aguardar tanto tiempo, ni será sencillo que los funcionarios del tribunal, que han trabajado durante muchas horas, puedan repetir inmediatamente este mismo trabajo sin razonable descanso. En la práctica es preciso señalar cuidadosamente las fechas y horas para las audiencias a fin de prevenir, en lo posible, la aparición de estos problemas.

CELERIDAD.- Es sinónimo de prontitud, diligencia y presteza. El artículo 27° Constitucional establece en su fracción XIX que el “Estado dispondrá de las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria.” Por lo que se establece un proceso rápido para lograr la velocidad de la solución de los conflictos agrarios, el artículo 193° señala que no existen horas ni días hábiles además el artículo 197° menciona que para la facilidad y rapidez en el despacho, los emplazamientos, citatorios, ordenes, actas y demás documentos necesarios se extenderán de preferencia en formatos impresos que tendrán los espacios que su objeto requiera y los cuales se llenaran haciendo constar lo en breve extracto lo indispensable para la exactitud y precisión del documento. Haciendo de este un juicio sumario.

El principio de celeridad se vincula al de concentración, pero no se confunde con éste. También colinda -como el de concentración- con los principios de economía procesal, por una parte, y de economía en los procesos que versan

sobre intereses económicos de escaso monto. Aquél, la economía procesal, implica "realizar los fines del juicio con el mínimo de actos" (Couture, Fundamentos del Derecho procesal civil, op. cit., p. 224), Y el otro significa que "el proceso, que es un medio, no puede exigir un dispendio superior al valor de los bienes que están en debate, que son el fin. Una necesaria proporción entre el fin y los medios debe presidir la economía del proceso". En aplicación de este principio, se previene: simplificación en las formas de debate, limitación de las pruebas, reducción de los recursos, economía pecuniaria y tribunales especiales (es decir, diferentes de los de jurisdicción ordinaria) (ídem, pp. 189-190).⁸²

El antiguo texto del artículo 17 constitucional se refería a la justicia "pronta y expedita". El texto actual de dicho precepto habla de administración de justicia por tribunales "que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta...". Estar expeditos puede tener, en ese texto, una doble connotación: dispuestos a impartir justicia, en correspondencia al derecho de los particulares de acceder a la justicia, por una parte, y capacidad real de despachar esta función en forma rápida, con diligencia, por otra parte. En la fracción XIX del artículo 27 C., que conserva su parentesco terminológico con el antiguo artículo 17, se indica que "el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la

82 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág. 427

justicia agraria...". En este ámbito, por lo demás, hay una constante demanda de justicia expedita.

Para ilustrar el punto vale tomar en cuenta lo que se ha informado en otro lugar acerca de la antigüedad de los expedientes recibidos por el TSA para los fines de su jurisdicción, entre 1992 y 1993.

El principio de celeridad, como el de concentración, se proyecta a lo largo del procedimiento. De esto son ejemplos los plazos, en general muy breves, y la supresión de artículos de previo y especial pronunciamiento (artículos 185, fracción III, y 192, primer párrafo).⁸³

INMEDIACIÓN.- El proceso tiende a un solo fin que el juzgador resuelva el litigio una vez escuchadas las pretensiones de las partes, desahogadas las pruebas conducentes a la indagación de la verdad y analizados los alegatos en que los contendientes plantean sus respectivas posiciones conforme a Derecho. Así las cosas, todos los actos procesales tienden en una u otra forma, a determinar la verdad sobre los hechos controvertidos y persuadir al juzgador, a efecto de que éste emita una resolución debidamente motivada y fundada. A quien hay que convencer, pues es al juzgador; interesa a las partes, en consecuencia, estar en contacto inmediato con éste y poner en su conocimiento -precisamente en conocimiento del juzgador, no apenas de sus auxiliares,

83 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág. 427

terceros importantes, pero terceros en fin de cuentas- sus explicaciones y probanzas; y al tribunal interesa debiera interesar, si da fiel cumplimiento a sus obligaciones- recabar directamente de las partes y de los demás participantes con aguda observación y sentido crítico, el material que aporten para el esclarecimiento de los hechos y la solución del litigio.⁸⁴

Si el proceso se halla dominado por el principio de verdad formal que apareja, en sustancia una convención entre las partes para limitar el conocimiento del juzgador la cercanía entre éste y los participantes no tiene la misma importancia que posee en cambio, cuando interesa la verdad material o histórica, que el tribunal debe perseguir a toda costa. A esta cercanía entre el juez por un lado y los participantes en el procedimiento y las pruebas que en éste se aportan por el otro se denomina inmediación.

La inmediación es característica de enjuiciamientos como el penal, el familiar y el agrario en éstos el tribunal pretende saber la verdad no apenas enterarse de la versión que las partes suministran y para ello se mantiene al tanto sin intermediarios, de las personas y medios que sirven a ese propósito.

La inmediación es otro de los principios frecuentemente proclamados en el sistema jurídico mexicano Sin embargo, ha decaído en la práctica es común que los juzgadores aduciendo una carga de trabajo excesiva.

84 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág. 419

Si se lee con atención el artículo 185 LA, se concluirá fácilmente que el legislador ha querido la presencia constante y activa del magistrado en la audiencia el juicio agrario, concepto al que me referiré líneas adelante, al llegar a esa fase o acto del proceso. Los secretarios pueden intervenir, ciertamente, en la preparación de la audiencia, así como en los actos preliminares, asimismo preparatorios, de la recepción de pruebas. Pero ha de ser el magistrado quien presida aquélla y reciba éstas. Presidir no significa, por supuesto, hallarse presente a ratos en la audiencia, de entrada por salida, o encauzarla a distancia, desde su despacho privado, resolviendo las consultas que le hace el secretario, transmisor, además, de los planteamientos, las sugerencias, las consultas o las protestas de los participantes. Presidir implica presencia ininterrumpida desde que la audiencia se inicia hasta que concluye, una vez formulados los alegatos. Otra cosa es una simulación inadmisibles.⁸⁵

3.2. OFICIOSIDAD DE LA SUPLENCIA.

Será optativo para las partes acudir asesoradas pero, en caso de que una de ellas esté asesorada y la otra no, el Tribunal oficiosamente o a petición de parte- suspenderá el procedimiento y solicitará los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, quien para enterarse del asunto, dispondrá de cinco

85 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. pag421

días contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento (artículo 179 de la Ley Agraria).

Asimismo, es importante recordar que la doble representación legal que en su caso brinde la Procuraduría Agraria, únicamente procederá cuando así lo determine la autoridad jurisdiccional, quedando como opción para resolver estos casos la actuación que establece el artículo 41 del Reglamento Interior de dicha Institución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1996.

Para auxiliar a personas en circunstancias adversas, la Constitución contiene algunas importantes disposiciones: en materia penal se tiene derecho a escoger defensor y, si no se hace por cualquier causa, el Estado provee uno de oficio. De esta manera se asegura que aun sin tener conocimientos de derecho -entre ellos el de disponer de un defensor-, las personas cuentan con asistencia profesional adecuada. Otra disposición consiste en que los jueces, en ciertas circunstancias, están obligados a suplir las deficiencias que presentan las demandas de justicia. Los casos en que esto ocurre, por supuesto, se encuentran limitados a aquellos en los que se supone que las condiciones económicas y culturales de las personas no les permiten disponer de la información necesaria para ejercer sus propios derechos. Otro aspecto relevante es el que garantiza que los indígenas sean apoyados para acceder a los órganos de impartición de justicia, y que en algunos casos incluso sean tomadas en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas.

También existen en el país numerosas instituciones, federales y estatales, cuyo objetivo consiste en orientar a la población en trámites y gestiones de naturaleza legal. Está pendiente, sin embargo, un mayor esfuerzo de sistematización del trabajo que llevan a cabo esas instituciones, para ofrecer a la población un instrumento efectivo de acceso a la justicia. El excesivo número de formalidades, la complejidad del sistema judicial, la falta de un amplio programa de apoyo a los Ciudadanos y la ausencia de una cultura jurídica, hacen que el pleno acceso a la justicia sea una meta todavía por alcanzar.⁸⁶

Ahora bien, sólo en cuanto concierne a la información jurídica, se sabe que en México tenemos enormes carencias. Ni siquiera los cursos de civismo que se imparten en las escuelas son suficientes para satisfacer la necesidad de información en esta materia, porque el derecho cambia con gran frecuencia.

Las modificaciones que se producen en el ámbito jurídico suelen ser necesarias. Esto no excluye que a veces se omitan las que se requieren, y que se introduzcan algunas que resultan inconvenientes. El hecho fundamental es que en ninguna sociedad el derecho permanece estático, inmutable. Nuevos problemas, o nuevas soluciones para problemas conocidos, hacen que el legislador procure atender las expectativas y las exigencias sociales a través de reformas a las leyes existentes, o incluso de leyes nuevas.

En el Estado moderno la actividad legislativa es muy intensa. Como en otras áreas profesionales, los abogados también se han tenido que ir especializando,

86 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. XIII

en virtud de la complejidad del orden jurídico. El abogado generalista, como en el siglo XIX, ya no existe.

Ahora bien, el derecho es un instrumento esencial para la convivencia social; las reglas jurídicas son consideradas como el mínimo ético indispensable para asegurar las relaciones entre las personas. Siendo así, es indispensable que las normas que rigen la vida de una sociedad sean conocidas lo más ampliamente posible. El mejor y mayor conocimiento de las normas tiene, en todas partes, una consecuencia directa: consolida el Estado de derecho.

Por Estado de derecho se entiende la sujeción de los órganos del poder al derecho, de suerte que sus actos siempre sean previsibles, controlables y enmendables, al mismo tiempo que los derechos de cada individuo y de la sociedad siempre estén eficazmente protegidos. Pero ocurre que las personas no sólo tenemos derechos que ejercer y obligaciones que cumplir con relación al Estado; también los tenemos ante los demás miembros de la sociedad, incluidos obviamente los de nuestras familias. Aunque, como dije más arriba, la ignorancia del derecho no exime de su acatamiento, es evidente que donde los derechos no son conocidos, tampoco son ejercidos.

El conocimiento generalizado de los derechos y de las obligaciones, así como de las prácticas y costumbres a las que se atribuye una función razonable y relevante en la vida colectiva, se denomina cultura jurídica o cultura de la legalidad. En tanto que aumente esta cultura, tenderán a disminuir los comportamientos arbitrarios de la autoridad y de los miembros de la sociedad.

Vigilar a la autoridad y sabemos defender ante ella, pero también cumplir con las obligaciones que hayamos contraído con otras personas, es una de las más eficaces formas de consolidar el orden jurídico.⁸⁷

3.3. LOS ELEMENTOS DE LA ACCION EN LA SUPLETORIEDAD.

Es oportuno, antes de emprender el análisis de las vías jurisdiccionales de defensa de los derechos agrarios, hacer algunos comentarios sobre los tribunales agrarios; fundamentalmente por dos razones, no sólo porque en éstos se sustanciarán los juicios agrarios, sino porque por primera vez en la historia de México se sustrae del ámbito administrativo la cuestión agraria para ser atendida, según parece, de una vez y para siempre, por órganos jurisdiccionales especializados en la materia. Dicho de otra manera, la creación de los tribunales agrarios sustituye el procedimiento administrativo que se ha seguido hasta la reforma, por uno propiamente jurisdiccional a cargo de tribunales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos.

De esta manera, a través de la reforma de 6 de enero de 1992 se retorna una solicitud constante para constituir tribunales agrarios; así los establece, a partir de entonces, la fracción XIX del artículo 27 constitucional. Esta fracción le otorga importancia relevante para el enjuiciamiento agrario a la Ley Orgánica

⁸⁷ MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. XIV.

de los Tribunales Agrarios; este ordenamiento es, a nuestro juicio, una ley emanada de la Constitución, cuyo objetivo es ordenar y organizar la justicia agraria mexicana.⁸⁸

Si la Ley Agraria se ocupa de normar todo lo relativo a los temas agrarios en su conjunto; la nueva Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios regula y organiza solamente un aspecto no por ello menos importante: el relativo a la justicia agraria. De aquí que a dicha ley orgánica se le atribuya un carácter especial. Es preciso aclarar que en caso de conflicto entre ambos ordenamientos, prevalecerá en todo lo relativo a los tribunales agrarios su ley orgánica, no porque ésta posea una jerarquía normativa superior a la Ley Agraria sino por ser una ley especial.

La creación de los tribunales agrarios atiende a diversas necesidades, entre otras, a que la impartición de justicia en el agro sea ágil, pronta y expedita; garantice seguridad jurídica en el campo y establezca mecanismos y reglas claras para la solución de las controversias que se presenten en materia agraria. Para conseguir lo anterior se pretendió que dicha ley fuera accesible y clara para todos sus destinatarios y se convirtiera en un instrumento efectivo de defensa que coadyuve a alcanzar la justicia que siempre han demandado los hombres y las mujeres del campo.⁸⁹

88 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los Campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 25

89 Ibidem. P. 27

La estructura de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios es breve: consta de treinta y cinco artículos principales y cinco transitorios. La misma se integra por ocho capítulos que se enumeran como sigue: capítulo primero: "Disposiciones generales"; segundo: "Del Tribunal Superior Agrario"; tercero: "De los magistrados"; cuarto: "De la designación de los magistrados"; quinto: "De los Tribunales Unitarios"; sexto: "Del Secretario General de Acuerdos y demás servidores públicos"; séptimo: "De los impedimentos y las excusas"; octavo: "De las responsabilidades".

Como se desprende del enunciado del contenido de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, queda claro que la jurisdicción agraria se compone: del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Me interesa destacar la importancia de dos artículos transitorios de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: el cuarto y quinto, porque son muy importantes para el régimen agrario de la primera etapa inmediata posterior a la publicación de dicha ley, sobre todo en lo que respecta:

Al procedimiento para el desahogo del "rezago agrario"; es decir: la dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, y nuevos centros de población.

La atención de los demás casos litigiosos pendientes de solución en esa fecha.⁹⁰

90 MORA DONATO, Cecilia Judith. Derechos de los campesinos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. P. 27

El artículo cuarto transitorio alude a los asuntos relativos al denominado "rezago agrario", correspondiente a procedimientos ya iniciados al momento de entrar en vigor la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. O bien, como refiere la propia ley, a asuntos "actualmente en trámite", pendientes de "resolución definitiva", mismos que se pondrán en "estado de resolución" y se turnarán como expedientes "debidamente integrados" al Tribunal Superior Agrario.

Como puede comprenderse, dicha disposición transitoria obliga a las autoridades anteriormente encargadas de los procedimientos en materia de "rezago agrario" entiéndase: comisiones agrarias mixtas, gobernadores de los Estados, secretario de la reforma agraria con sus delegaciones, y el cuerpo consultivo agrario- a continuar con el procedimiento en los términos del texto constitucional "original" (esto es, el anterior a la reforma de 6 de enero de 1992) y de conformidad con la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Artículo 5 Transitorio de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: "Los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que este entre en funciones, para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los Tribunales Unitarios, de acuerdo con su competencia territorial."⁹¹

91 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Edit. Sista. México DF 2006. pág.82

ACCIÓN. I. (Del latín aetio, movimiento, actividad. acusación.) Si bien dicho vocablo posee varias acepciones jurídicas, la más importante y que le otorga un sentido propio es la que se refiere a su carácter procesal. Dicha acción procesal puede concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos.

II. La acción procesal tiene orígenes remotos. En Roma se le estudiaba dentro de los tres diversos periodos del procedimiento civil romano: 1) la época de acciones de la ley (754 a.c. hasta la mitad del siglo 11 a.c.); 2) la época del procedimiento formulario (que data de la segunda mitad del siglo 11 a.C. y subsiste hasta el siglo III de la era cristiana); 3) el procedimiento extraordinario del siglo III, d.C. hasta Justiniano y su codificación, 529-534 de nuestra era.

En el estadio primario de la acción (acciones de la ley) se dice que eran declaraciones solemnes, acompañadas de gestos rituales (tanto el término actio como el verbo agere posiblemente no eran empleados cuando se hablaba del proceso en el sentido general de "obrar" o "hacer alguna cosa ", sino más bien, en la especial de representar una pequeña ficción dramática cual es el teatro) que el particular pronunciaba y realizaba, por lo general, ante el magistrado con el fin de proclamar un derecho que se le discutía o de realizar un derecho plenamente reconocido (Arangio-Ruiz. Vincenzo. Las acciones en el derecho privado romano, pp. 14 a 18). De allí que las acciones se dividieran en declarativas (legis actio sacramento, per iudicis arbitrive postulationem y per condionem) y ejecutivas (legis actio per manus iniecto y per pignoris capionem).

Con ulterioridad, en el periodo formulario, las fórmulas antes exclusivas del conocimiento del Colegio de los Pontífices, se divulgaban, se multiplicaban y se desposeían un tanto del rigorismo formulista previo, para ser adaptadas a las necesidades crecientes de un explosivo pueblo romano.

Sin embargo, sin la menor duda, es la conocida y longeva concepción de Celso la que ha tenido mayor impacto y permanencia en la elaboración de la definición procesal. Así, el derecho de perseguir en juicio lo que se nos debe (*nehil aliud actio, quam ius quod sibi debeat*ur juicio *persequendi*, D. 44-7-51) se irradió por extensas latitudes, y todavía algunas legislaciones trasnochadas y autores positivistas, que la toman como base de sus argumentaciones y comentarios, la conservan a pesar de sus obsolescencias, como lo demuestra el que la tradición de usar el título de acciones arranca de la Instituta de Gayo, que trata del derecho procesal en el cuarto y último libro, *De actionibus* (Margadant, Guillermo F., *El derecho privado roma*110, p. 140).⁹²

Algunos autores objetaban la definición de Celso en vista de que "lo que se nos debe" no involucraba a los derechos reales; objeción que pretendió eludir el famoso romanista, fundador de la Escuela Histórica del Derecho, Federico Carlos de Savigny, al recordar que sí se introdujeron en el derecho romano algunas acciones *in rem*, a las que se les distinguía con el nombre de *petitio*. Estas observaciones se eliminan siglos más tarde al agregar los glosadores a la definición de Celso. "lo que se nos debe o lo que nos pertenece".

92 FLORES GARCIA, FERNANDO. *Nuevo Diccionario Jurídico mexicano*. Porrúa. UNAM. México 1998.

Una de las corrientes más difundidas sobre la naturaleza jurídica de la acción procesal, es la doctrina tradicional, que tiene entre sus destacados sostenedores al referido Savigny, el que estima a la acción como el derecho que nace de la violación de un derecho subjetivo y como el ejercicio del derecho material mismo al argumentar que si no existe un derecho sustancial, no puede haber su violación y si no hay violación, el derecho no puede revestir la forma especial de una acción.

Dentro de esta vertiente monolítica (que confunde y funde en uno solo: el derecho sustantivo con el derecho de accionar) hay que mencionar a Bernardo Windscheid, quien en 1856 habla de sostener una celeberrima polémica con Theodoro Mütther.

En esa época se hacía referencia a una Klagerecht, que era un concepto no privatista, de un derecho dirigido al Estado a través de los órganos jurisdiccionales.⁹³

Para Windscheid, la actio era el derecho material que con su violación adquiere una fase que es el Anspruch o pretensión, entendida como la afirmación de que uno es titular de un derecho. La acción significa tener una pretensión reconocida por el derecho. La acción es un derecho a la eliminación de la violación. El propio autor alemán desconoce la existencia del Klagerecht, ya que según él, hablar de acciones en vez de derechos es una falsificación, ya que pertenecen al derecho procesal y no al derecho sustantivo.

93 FLORES GARCIA, FERNANDO. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa. UNAM. México 1998.

En el otro extremo de la polémica se hallaba Müther, quien con sus argumentos puede ser considerado como el iniciador de otra de las importantes posturas acerca de la esencia de la acción procesal, o sea, la doctrina de la autonomía de la acción.

Para Müther, con la violación del derecho el lesionado no tiene una pretensión particular a la eliminación de esa violación, sino un derecho público dada la prohibición de la auto tutela a la concesión de la tutela del Estado (la acción) un derecho autónomo para obtener una sentencia favorable (idea a la que se adherirán Wach y Kisch). El Estado tiene el derecho público a la eliminación de la violación contra el violador mismo.

Luego, acción y derecho sustancial no son idénticos, pues sus obligados son distintos.

Wach aduce que la acción procesal no emana de la realizabilidad, accionabilidad o de la pretensión compulsiva del derecho subjetivo material, sino que es independiente y público, se dirige al Estado y contra el adversario procurando la tutela estatal, aunque no puede ser ejercida por cualquiera, de allí que se alude una teoría de la acción como un derecho concreto a la tutela jurídica por medio de una sentencia favorable.

Plotzs y Degenkolb, un poco más tarde, apuntalan varios de los criterios sustentados por Müther al rechazar la idea del Anspruch de Windscheid y al confirmar la idea de la autonomía de la acción procesal respecto del derecho sustancial. La acción es un derecho abstracto de todo sujeto hacia el Estado

para ser oído en vía legal, que emana del proceso y mediante el proceso se desenvuelve como un derecho a la sentencia.

Hay que recordar que otro de los argumentos contundentes contra la doctrina tradicional estriba en la posibilidad de ejercitar la acción procesal sin tener algún derecho sustancial, como en los clásicos ejemplos de las obligaciones naturales o del "no nacido" derecho de crédito derivado de deudas de juegos de azar ilícitos, en los que se pone en movimiento, se activa al órgano jurisdiccional, sin un previo basamento de un derecho material.

Todavía más, si al resolverse la controversia judicial se otorga la victoria, supongamos al demandado, y legalmente no se reconoce el derecho sustancial alegado por el actor, quien, empero, puso en activo al órgano de juzgamiento por tener esa potestad procesal; dicho en otro giro, tuvo acción, mas no razón o base sustancial.⁹⁴

En contraste, el demandado que "aparentemente" no tenía acción (se sostiene que la acción es única), también provocó la actividad jurisdicente, que al final se le otorga o reconoce la razón.

III. Muchas exposiciones más han intentado fundamentar la naturaleza jurídica de la acción procesal, entre las que sobresalen las de Chiovenda (la acción como derecho autónomo potestativo); Kohler (como un derecho de personalidad); Couture (como una forma del derecho constitucional de petición);

94 FLORES GARCIA, FERNANDO. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa UNAM. México 1998.

Kelsen (que sobrepone la acción al derecho subjetivo, si no hay acción no hay derecho sustancial); Coviello (facultad de invocar la autoridad del Estado para la defensa de un derecho con dos estadios: potencialidad y actuación): etc.

Las más modernas y sólidas concepciones de la acción procesal se inclinan a calificarla como un derecho abstracto de obrar procesal de carácter público, cívico, autónomo, para pretender la intervención gubernamental a través de la prestación de la actividad jurisdiccional y lograr una justa composición del litigio planteado por (Carnelutti, Hugo Rocco, Alfredo Rocco, Liebman, Calamandrei). Alcalá-Zamora define la acción procesal como la posibilidad de recabar un proveimiento y a la de impulsar el proceso con tal fin.

En México, Briseño Sierra expresa su original versión de que la acción y consiguientemente la reacción es el acto proyectivo de parte (Categorías institucionales del proceso).⁹⁵

Por otro lado, estas avanzadas ideas sobre la acción procesal como potestad dinámica atacante del actor, deben trasplantarse a la fuerza procesal del demandado, que tiene una función procesal antitética, de defensa, con un titular diverso y generalmente con cronología posterior a la acción.

IV. El CPC de 1932 conservaba en el tít. primero, "De las acciones y excepciones", c. I, "De las acciones", a. 1º., el texto tradicionalista siguiente:

"El ejercicio de las acciones civiles requiere: I. La existencia de un derecho;

95 FLORES GARCIA, FERNANDO. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa. UNAM. México 1998.

II. La violación de un derecho o el desconocimiento de una obligación, o la necesidad de declarar preservar o constituir un derecho;

III. La capacidad para ejercitar la acción por si o por legitimo representante, y

IV. El interés en el actor para deducirla.

Falta el requisito del interés siempre que no pueda alcanzarse el objeto de una acción, aun suponiendo favorable la sentencia".

Ese texto fue reformado según la publicación del Diario. O. del 10 de enero de 1986:

"Artículo 1°. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena y quien tenga interés contrario.

Podrán promover los interesados, por si o por sus representantes o apoderados, el MP y aquellas cuya intervención esté autorizada por la Ley en casos especiales. ⁹⁶

La nueva redacción no toma en consideración los antiguos requisitos (se puede tener acción sin ser titular de un derecho material, de un derecho sustantivo) y toma como modelo, con algunos cambios. el artículo. 1°. del CFPC de mayor actualidad que el distrital y con directrices que ampliamente lo superan.

96 FLORES GARCIA, FERNANDO. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa. UNAM. México 1998.

3.3.1. Procedimiento de la Acción.

El procedimiento Judicial agrario de carácter contencioso se inicia con la presentación de la demanda ante el tribunal. Rige aquí la norma *nema iudex sine aclave*; en diversos términos, cabe decir que el juzgador jamás actúa de oficio para atraer a su conocimiento el litigio, sino debe aguardar a que alguno de los litigantes lo proponga bajo su jurisdicción. En consecuencia, aquél carece de poderes inquisitivos a este respecto, aunque los tiene, como hemos visto y adelante reiteraremos, en materia de prueba.

Recuérdese, sin embargo, que la autoridad pudo iniciar de oficio procedimientos de reparto agrario y otros a la luz de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya derogada. En efecto, la LFRA hizo numerosas aplicaciones o alusiones de la iniciación de oficio. Tienen alcance general los contenidos en los artículos 208, 210, fracción 1, 211, 212 Y 218. Otros se refieren a procedimientos específicos: restitución, dotación y ampliación (artículos 273 y 275), dotación complementaria (artículos 285 y 289), ampliación de ejido (artículo 325), nuevo centro de población (artículos 326 y 327), división o fusión de ejidos (artículo 339), reconocimiento y titulación de bienes comunales (artículos 356 y 357), conflictos por límites de bienes comunales (artículos 367 y 370), nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables (artículos 400 y 407), nulidad de contratos y concesiones (artículo 413), cancelación de certificados de inafectabilidad (artículo 419), y privación de derechos agrarios (artículos 426 y 427).

También es interesante la estipulación del artículo 202 LFRA, que ordenó a las autoridades agrarias incluir de oficio en el censo de los capacitados solicitantes de tierras es decir, añadir a la relación de actores legitimados, que esgrimen una pretensión, aunque en realidad no hayan intervenido para este fin a "los peones o trabajadores de las haciendas", "cuando el lugar en que residan quede dentro del radio de afectación del poblado solicitante. " fundamentales del Derecho procesal, al lado del proceso y la jurisdicción. La acción pone en movimiento el proceso mejor aún, lo actualiza para que por este medio, la jurisdicción acuda a resolver la controversia. Gracias a la acción una vez admitida la demanda, radicada la causa y hecho el emplazamiento se establece la relación jurídica procesal entre el actor, el juzgador y el demandado.

En principio, el actor potencial puede plantear su demanda ejercitar su acción- en cualquier momento, y el juzgador está obligado también en principio a dar entrada a la demanda e iniciar el procedimiento judicial. Empero, aquél debe tomar en cuenta determinadas limitaciones para el éxito de su planteamiento.

Por una parte, el actor ha de considerar que el paso del tiempo, según los plazos establecidos en la ley, puede haberle privado del derecho que quiere reclamar ante el tribunal: enfrentará, de este modo, el fenómeno de la prescripción. Ahora bien, esto no significa que no pueda acudir ante el tribunal, pues la prescripción opera sobre el derecho material invocado, no sobre el derecho procesal de acción. El tribunal deberá pronunciarse acerca de la

prescripción. Esta deviene, así del tema de la controversia y, en su oportunidad, de la sentencia.⁹⁷

Por otra parte, el actor ha de considerar el dato de la preclusión, que es ésta sí un obstáculo de carácter procesal a un derecho de la misma naturaleza. La preclusión apareja el decaimiento de un derecho relacionado con el proceso; es la pérdida de ese derecho en virtud de no haberlo ejercitado oportunamente. Sólo la ley puede establecer, como efectivamente ocurre, plazos de preclusión. El transcurso de éstos sin que actúe el demandante potencial impide que en lo sucesivo se ejercite la acción con respecto al asunto en que se ha producido o bien, con respecto al cual se ha producido la preclusión. La preclusión por el transcurso del tiempo, con respecto a los derechos que es posible ejercitar en el proceso, se halla prevista en el artículo 288 CFPC: "Concluidos los términos (más bien, plazos) fijados a las partes, se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejecutarse, sin necesidad de acuse de rebeldía".

En cuanto al procedimiento agrario, precluye la acción en dos hipótesis señaladas por el legislador. Tal sucede, en primer término, por el transcurso de noventa días naturales posteriores a la resolución de la asamblea de ejidatarios, cuando viene al caso la asignación de tierras (artículo 61, último párrafo, LA). Lo mismo acontece en el caso de controversia respecto a resoluciones de la Secretaría de la Reforma Agraria sobre deslinde de terrenos baldíos, que se

97 PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luís M.. Derecho Procesal Agrario. Editorial Trillas. México 1988. Pág.. 428

practica conforme a un procedimiento administrativo para el que se hace convocatoria a los interesados y en el que éstos pueden formular oposición y presentar los elementos de prueba y razonamientos que convengan a su interés. Para presentar demanda, el interesado -actor potencial dispone de quince días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación personal que se le haga, o a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial, cuando se desconoce su domicilio (artículo 160).⁹⁸

Es importante precisar la procedencia o improcedencia de una acción, a la luz de los requisitos (de procedibilidad) o condiciones que es preciso satisfacer para concurrir al juicio. Sobre este particular hay diversos pareceres doctrinarios. Considero que la acción es improcedente (se suele decir, por otra parte, que lo improcedente es la demanda) cuando esos requisitos o condiciones no están satisfechos; por ejemplo, no existe interés jurídico de quien actúa, o no se aduce pretensión alguna. Nuestra jurisprudencia federal ha establecido que "la improcedencia de la acción, por falta de uno de sus requisitos esenciales, puede ser estimada por el juzgador, aun de oficio, por ser de orden público el cumplimiento de las condiciones requeridas para la procedencia de dicha acción" (SJF, 5a. época, t. CXV, p. 204, AD. 5587/51, Mary Dean Esten; t. CXXI, p. 1013, A.D. 1944/54, Lozano Salvador; t. CXXVII, p. 505, AD. 5150/54, Miguel Henández Ramírez; 6a. época, cuarta parte, vol.

98 PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luís M.. Derecho Procesal Agrario. Editorial Trillas. México 1988. Pág..428.

XVIII, p. 57, AD. 5093/56, Ángela Carreón de Torres; y vol. XLIX, p. 9, A.D. 2753/60, Jaime Manuel Alvarez del Castillo).

En relación con la continuidad de la acción ahora bajo la figura de impugnativa, reconocida por la doctrina es preciso tener en cuenta que quien se dice agraviado por la resolución del juzgador de primera instancia, que es el tribunal unitario de distrito, debe promover la revisión, presentando la solicitud correspondiente demanda "dentro de diez días posteriores a la notificación de la resolución" que le cause el agravio, y que siempre es una sentencia, pues sólo son revisables por el TSA las determinaciones de este género. Téngase en cuenta, asimismo, lo que dijimos a propósito de plazos para el juicio de amparo cuando nos ocupamos, supra, del principio de defensa material de las partes.⁹⁹

99 Ponce de León Armenta, Luís M.. Derecho Procesal Agrario. Editorial Trillas. México 1988. pag4.29

CAPITULO 4 APLICACIÓN DE LA SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.

4.1. FUNDAMENTOS JURIDICOS.

En el artículo 2° de la Ley Agraria establece:

“Artículo 2°.- En lo previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia que se trate. El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamiento Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.”¹⁰⁰

“En la primera parte se establece la aplicación supletoria de la legislación civil federal en general; mientras que el artículo 167° de la Ley se contempla la supletoriedad en materia adjetiva. La referencia a la legislación mercantil obedece, en especial, a las prevenciones del Título sexto de la Ley, a partir del artículo 125°, que regula a las sociedades mercantiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

¹⁰⁰ LEY AGRARIA. Edit Sista. México 2006.

El imperativo del segundo párrafo, encuentra justificación preponderante en función de la Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 1993.”¹⁰¹

“En el artículo 167° de la Ley Agraria nos dice que el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente.”¹⁰²

Ya el artículo 2° de la ley establece la aplicación supletoria de la legislación civil federal y, en su caso, de la mercantil.

Sobre el concepto y alcance de la supletoriedad: “La aplicación de las leyes supletorias sólo tiene lugar en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la ley que suplen, se encuentren carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas.”¹⁰³

“La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones

101 López Nogales, Armando. López Nogales, Rafael. Ley Agraria Comentada. México, 7ª Edición, 2001. p.338

102 Ley Agraria.2006

103 Seminario Judicial de la Federación. Época:7ª. Volumen: 121-126, p. 157.

o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general.

El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.”¹⁰⁴

La institución de la supletoriedad a la luz del último criterio señalado, parecería indicar que toda idea no contemplada en la ley a suplir, validaría la entrada irrestricta de la Institución de la supletoriedad, situación que no lo es en modo alguno. Tanto del criterio antes citado, como los requisitos para que opere la institución de la supletoriedad; debe de ser rescatado el principio de que la

104 Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco

supletoriedad no debe de desvirtuar al sistema suplido. Esta idea se ve referida indirectamente por el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito, que refiere:

“La supletoriedad de la ley implica que la ley suplida regula deficientemente una determinada institución jurídica que si se encuentra prevista en la ley suplente, por lo que no puede haber supletoriedad cuando el ordenamiento legal suplido no contempla la figura jurídica de que se trata.”¹⁰⁵

Si bien es cierto que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tiene identificación en cuanto ideas manejadas con el Derecho Penal, también lo es que en una variedad de figuras manejadas por la L.F.R.S.P. , las mismas no tienen identificación plena con la materia penalista, por lo que la institución de la supletoriedad deberá de ser tomada con la debida reserva atendiendo al aspecto sui generis del procedimiento administrativo disciplinario de afincamiento de responsabilidades, así como atendiendo a sus propias autoridades competentes.

El Dr. García Ramírez afirma que:

La ley agraria no es suficiente para resolver, en detalle, todos y cada uno de los puntos que pueden suscitarse en el doble campo sustantivo y adjetivo. Por ello,

105 Tesis: V-P-SS-105R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 11. Noviembre 2001. Pág.: 37 Precedente Quinta Época. Pleno

y con el fin de abreviar convenientemente ese ordenamiento y evitar reiteraciones, se ha previsto tanto la remisión a otras leyes para el régimen de cuestiones específicas que a éstas corresponde regular, como para complementar las disposiciones de normas agrarias -procesales agrarias- sobre asuntos que corresponden al enjuiciamiento de esta especialidad. Tales son las leyes supletorias.

Es indispensable subrayar que las normas supletorias entran en juego cuando el tema se halla previsto, aunque en forma incompleta, por la ley agraria misma. No procede la invocación de leyes supletorias para introducir en el sistema del Derecho agrario - sustantivo o adjetivo- instituciones que éste no reconoce.

Por lo que toca a ordenamientos supletorios específicamente invocados por la legislación agraria, vale señalar que la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate es supletoria genéricamente de la Ley Agraria (Artículo 2). Es atendible la conclusión de que esta supletoriedad se refiere, en forma directa, a las cuestiones de índole sustantiva o de fondo. En cambio, el CFPC es de aplicación supletoria para completar las disposiciones del Título Décimo de la LA, es decir de todo lo relativo a la justicia agraria.

-Además agrega el Dr. García Ramírez, lo que podríamos mencionar como las características de la supletoriedad.

Al respecto obsérvese que:

- a) El CFPC se aplica supletoriamente cuando no exista disposición expresa en esta ley, pues de haberla prevalece la específica, que es la querida por el Poder Legislativo para regir la materia de que se trata;
- b) Esa aplicación supletoria tiene lugar en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título, o sea, no viene al caso cuando se trate de traer al sistema agrario instituciones extrañas, no sólo de completar las que éste ya previene, aunque de forma incompleta, y
- c) Hay aplicación supletoria siempre que las normas ajenas no se opongan directa o indirectamente, es decir, no sería admisible la alteración del sentido de las instituciones agrarias al través de preceptos traídos de otros ordenamientos que correspondan a problemas y soluciones con los propósitos del sistema jurídico agrario.¹⁰⁶

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante LOPJF) es supletoria de la LOTA en lo que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios (artículo 6 LOTA). “

Artículo 6° de La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios:

En lo no previsto expresamente en esta ley, se aplicará supletoriamente en lo

106 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág.61-63

que sea acorde con la naturaleza de los tribunales agrarios, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 166 de la Ley Agraria hace referencia que para los efectos de suspensión del acto reclamado se regulará lo aplicado en lo conducente lo dispuesto en el Libro primero Título segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo al respecto y por su parte el Dr. Delgado Moya señala: De acuerdo con lo ordenado en el artículo 167 de la propia ley de la materia, el único ordenamiento jurídico de aplicación supletoria de ésta, y siempre y cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se oponga directa o indirectamente, lo que es el Código Federal de Procedimientos Civiles, únicamente. Por tanto, ni aun en el caso de suspensión a la cual aquí se alude, podrá válidamente aplicarse con tal carácter la ley de amparo que se menciona, so pena de que se viole lo ordenado en el artículo 167, en cita, que es muy claro en cuanto a dicha supletoriedad se refiere. Este argumento se refuerza con lo prescrito en el artículo 2º de la ley agraria, en donde se expresa que en lo no previsto es ésta, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. Como la multicitada ley de amparo no es ni legislación civil federal, ni mercantil, luego, pues en conclusión, por mandato expreso de la propia ley agraria, no puede ni podrá aplicarse con el supuesto carácter supletorio que se da en este artículo que se comenta,

aunque se trate de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria a que en él se alude.”¹⁰⁷

El Dr., Luís Ponce de León dice:

La última reforma mejoró notablemente la jurisdicción agraria al crearse los Tribunales Agrarios, pero complicó el proceso agrario con la aplicación simultánea de la nueva legislación y la legislación anterior al insertar como legislación supletoria la legislación civil y mercantil federal que se contrapone al carácter social de toda legislación agraria y propicia la vulneración reiterada del principio de justicia distributiva.

Propuesta de Modificación e Integración Legislativa:

La creación del Código Procesal Agrario; Integrador de la L. O. T. A., L. A., C. F. P. C., y L. F. R. A.

“Proponemos la creación del Código Procesal Agrario para facilitar el acceso a la justicia de la familia campesina. Los problemas que se han generado en seno de los Tribunales Agrarios al aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles previstos para asuntos civiles; situación que ha proporcionado la introducción de criterios civilistas en una área en la que debe

107 GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Elementos del derecho procesal agrario. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997. Pág.125-127

predominar el principio de justicia distributiva que permita dar un tratamiento a los desiguales proporcionalmente desigual a su desigualdad. “¹⁰⁸

El profesor Ricardo Zeledón Vicepresidente de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios dice:

“El Derecho Agrario exige la aplicación de sus propios y exclusivos principios para resolver los problemas agrarios, Se niega a recurrir a normas de otras disciplinas, pues sólo debe aplicar las propias. Si se acepta esa alternativa implicaría negar la autonomía de la disciplina. Y sobre todo se pierde su sentido de especialidad y por tal no se podría afirmar la existencia del Derecho Agrario como disciplina jurídica.”¹⁰⁹

Para fortalecimiento de lo antes escrito citamos las siguientes tesis jurisprudenciales:

SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, TRATANDOSE DEL OFRECIMIENTO DE LA PRUEBA CONFESIONAL EN MATERIA AGRARIA.-

Conforme a lo dispuesto en los artículos 167. 178 y 186 de la Ley Agraria en vigor y fuere indispensable para completar el título décimo, relativo a la justicia agraria,

108 Ponce de León Armenta, Luís. PROYECTO INTEGRAL DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEGISLACION AGRARIA. Revista de la Facultad de Derecho. No, 17. Enero-Abril 1995. Mérida Yucatán

109 Zeledán Zeledón, Ricardo, EL DILEMA DE LA CODIFICACION EN EL DERECHO AGRARIO. Revista de los Tribunales Agrarios Año V, Núm. 16. México septiembre-diciembre 1997 p. 9

siempre y cuando las disposiciones adjetivas civiles no se opongan directa o indirectamente a dicha Ley Agraria; asimismo, que a tramitación del juicio agrario los tribunales se ajustarán primordialmente al principio de oralidad; y, en el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley, y los tribunales podrán acordar en todo tiempo, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, de tal Manera que no es válido desechar la prueba confesional con base en el artículo 103 del código adjetivo en cita, so pretexto de que no se exhibió pliego de posiciones, máxime si al ofrecerse la prueba en cuestión, se señaló que deberá desahogarse al tenor de las de las posiciones que en su oportunidad

se formularían, previa su calificación legal; siendo evidente que el precitado dispositivo legal se opone no sólo al principio de oralidad que rige el procedimiento agrario, sino también al que establece que no sean contrarias a la ley, de ahí que la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, no puede establecerse para desechar la prueba confesional. Cuarto Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo directo 380/95.-María de Jesús Rivas Santana y otros.-23 de noviembre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Juan Manuel Martínez Martínez,- Secretario Enrique Antonio Pedraza Mayoral. Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación Época 9ª. Vol. Tomo III-marzo 1996, Pág. 873. Núm. Tesis o clave V14°A

SUPLETORIEDAD EN MATERIA AGRARIA.- Es inexacto que la materia agraria esté jurídicamente hablando, regulada por la legislación civil y en su caso por la mercantil pues lo que el artículo 20 de la Ley Agraria señala, es que

tales normatividades se aplicarán supletoriamente, según la materia de que se trate, en lo no previsto en dicha ley de lo que se sigue que esa supletoriedad, según la materia de que se trate, en lo no previsto en dicha ley donde lo que se sigue que esa supletoriedad sólo procede en defecto de las disposiciones agrarias y no de manera absoluta, amén de que debe ser únicamente respecto de las instituciones que expresamente aquélla establezca y que no se encuentren reglamentadas, o que lo estén deficientemente, de forma tal que no permitan su aplicación y todo ello a condición de que los ordenamientos supletorios no pugnen directa e indirectamente con los postulados de la ley en cita, de acuerdo con lo que al respecto estatuye su numeral 167.

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito. Amparo directo 160/97.- Joaquín García Hernández.- 9 de abril de 1997.- Unanimidad de votos.- Ponente Juan Díaz Ponce de León.- Secretario: Gilberto Díaz Ortiz.

4.2. LA SUPLETORIEDAD EN LA COMPARECENCIA DE LAS PARTES.

4.2.1. Concepto de Parte procesal

“Se denomina parte a las personas que adquieren los derechos y obligaciones que nacen de una determinada relación jurídica que ellos crean. Cuando asume la posición activa se le denomina acreedor, y es deudor cuando asume la posición pasiva”. Así también, explica que “En la relación procesal, el concepto de parte presupone la existencia de una contienda, de un litigio, en el que las

partes que intervienen alegan cada cual su derecho». «En el proceso se denominan: actor y demandado; el primero es el sujeto de la pretensión deducida en la demanda y el segundo es aquel a quien se le exige el cumplimiento de la obligación que se aduce en la demanda”.¹¹⁰

4.2.2. COMPARECENCIA DE LAS PARTES EN LA AUDIENCIA.

Como ya lo mencioné la importancia de la audiencia en el juicio agrario, tiene tal trascendencia que la presencia de las dos partes es de igual manera importante, porque de no estarlo, la resolución del conflicto se dilatará lo que no es propio del proceso agrario.

Existen reglas claras que disponen qué hacer frente la ausencia de una o de otra parte o bien de las dos partes y de sus respectivas sanciones que la Ley Agraria da para cada caso.

En materia civil federal los interesados deberán acudir a las audiencias para que no les precluyan sus derechos o bien se cause la caducidad de la instancia, respecto del demandado y actor, respectivamente. La presencia física de las partes a las audiencias del proceso civil, no es tan decisiva, pues los

¹¹⁰ Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Edit. Porrúa, tomo 3, Pág. 2 328

interesados pueden ser representados y de esta manera se tendrán los mismos efectos que si estuviere presente. Aunado al hecho de que no es indispensable la presencia de las partes en todas las actuaciones de ellas en el proceso, porque comúnmente basta con la presentación de un escrito en tiempo y forma para que se tenga por presente.

En la materia agraria se ha establecido para cada uno de los supuestos ya sea la ausencia del demandado o del actor en la primera actuación, cuáles son las sanciones que éstas ameritan en cada uno de estos supuestos, que atendiendo a la misma naturaleza del proceso, no corresponde ni en términos ni a los supuestos de los civiles, como adelante observaremos.

A.- Del actor

La ausencia del actor en el proceso agrario, no es calificada de rebeldía propiamente, más bien se trata de desinterés al proceso, por ello el artículo 183 contempla:

"Artículo 183. Si al iniciarse la audiencia no estuviere presentar el actor y si el demandado, impondrá a aquél una multa equivalente al monto de uno a diez

días de salario mínimo de la zona de que se trate. Si no se ha pagado la multa no se emplazará de nuevo para el juicio.”¹¹¹

La sanción monetaria para el actor que no se presente a la audiencia encontrándose el demandado presente, que consiste en una multa equivalente al monto que puede ser de uno a diez días de salario mínimo, de la zona de que se trate, no es un acuse de rebeldía, porque debe ser el actor el más interesado en que se realice la audiencia (a menos que sea una temeraria e infundada demanda), tampoco se trata de una caducidad parcial, pues las partes no han convenido en terminar con alguna de sus pretensiones como ocurre en materia civil.

Lo que no acontece en el proceso civil; porque la ausencia del actor en la primera actuación procesal no es tan trascendente, debido a que son primordialmente escritas y con la presentación de la demanda y las consecuencias jurídicas que ocurren pueden ser asumidas por su representante legal, que es el que generalmente actúa en todo el juicio.

Ahora bien respecto de la sanción que se contempla para la ausencia del actor respecto a que se volverá a emplazar al demandado a juicio sólo si se paga la multa impuesta, el término correcto no es emplazamiento sino más bien una

111 LEGISLACIÓN AGRARIA. Edit. SISTA. México. Pág.13.

notificación personal de la hora y fecha de la nueva audiencia, porque ya es del conocimiento del demandado que existe una demanda instaurada en su contra en el Tribunal Unitario que lo emplazó, para que conteste la demanda.

No se contempla Si se puede dar una segunda ausencia del actor una vez pagada la primera multa, pues podría acontecer que el actor no se presentara a la segunda fecha señalada para la audiencia, no podría decretarse el acuse de rebeldía, por el simple hecho de que aún no se plantea la litis, porque aún no hay contestación de la demanda.

y más aún que acontece con el actor reconvenido, es decir, el demandado en la reconvenición que no se presentare a la audiencia para contestar la reconvenición, por que generalmente se decreta la suspensión de la audiencia para permitir al actor preparar la contestación de la reconvenición, que contempla el artículo 182 de la Ley Agraria. En caso de que se aplique supletoriamente el artículo 288 del CFPC, que contempla la preclusión de los derechos sin necesidad de decretar el acuse de rebeldía, podría darse también el supuesto de que el actor se presentare después para explicar al magistrado el caso fortuito o de fuerza mayor que le impidió presentarse a la audiencia, con lo cual ¿Se podría aplicar lo establecido en el artículo 180 segundo párrafo para el demandado en el principal o bien se tendría por perdidos los derechos del actor en el principal, demandado en la reconvenición?; es una de las lagunas más que la ley Agraria Contempla en sus disposiciones. Lo lógico a deducir es

que se le aplique el mismo efecto jurídico del demandado en lo principal que ordena el mencionado artículo 180, pero esta lógica podría también inclinarse a aplicar la supletoriedad civil procesal del artículo 288 del CFPC.

B.- Del demandado

Según lo dispone el artículo 180 si en la audiencia al ser llamado a contestar la demanda no estuviere presente y constare que fue debidamente emplazado, se continuará la celebración de la audiencia, la ley no hace mención expresamente a que se decrete en este momento el denominado acuse de rebeldía, más los efectos que previenen son una consecuencia lógica de él.

Ahora bien permite al demandado explicar (derecho de audiencia) los motivos por los cuales se le impidió acudir puntualmente a la audiencia pues si en el transcurso de ella se presentará se continuará ésta con su intervención, pero respecto de aquellos actos que debió realizar, según el desarrollo de la misma, se tendrá por precluídos, a menos que demuestre el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidiere presentarse puntualmente, según lo enuncia el artículo 180. Este derecho de audiencia en materia civil no se observa, aún cuando la celeridad del proceso agrario podría ser un impedimento, se permite al demandado demostrar su impedimento, pues los

efectos de ausencia pueden ser devastadores para sus intereses, porque sólo tendrá esa oportunidad para acreditar sus excepciones.

AUSENTES LAS DOS PARTES.

Se encuentra previsto por el artículo 184 de la LA, si al iniciarse la audiencia no se encontraren presentes las dos partes, se tendrá sólo por no practicado el emplazamiento y se volverá a emplazar a petición del actor; lo que será benéfico para el demandado, pues a la ausencia del actor, lo tendrá por desligado del proceso instaurado en su contra, lo que sin duda no sucede.

Si el actor se presentara. No se considera Inactividad procesal, de las partes, más es una sanción nuevamente al actor por el desinterés al proceso, pues bajo su petición que se volverá a notificar personalmente la nueva fecha y hora de la audiencia. Es una clara sanción al actor porque se tienen los mismos efectos para el caso en que no se haya realizado el emplazamiento.

Lo que no acontece en la materia civil, en caso de que en una audiencia no se encontraren presentes las dos partes, se notificará por estrados el acuerdo por el cual se tiene por suspendida la audiencia en el que se acordará a petición de las partes se volverá a fijar nueva fecha y hora de audiencia, más no se tendrá por no realizado el emplazamiento.¹¹²

112 GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil. Edit. Harla. México 1991. 5ª Edición . pág. 119.

4.3. LA SUPLETORIEDAD EN LAS PRUEBAS.

4.3.1. OFRECIMIENTO DE LAS PRUEBAS.

Como anteriormente lo mencioné en el proceso civil federal la conciliación no procede, pero sí en la legislación agraria y sólo una vez agotada esta etapa procesal se podrá continuar con la etapa probatoria para que una vez ofrecidas se desahoguen las pruebas admitidas o bien se desechen.

Respecto a la etapa probatoria se encuentra reglamentada por el capítulo III, en sus artículos 185, 186 Y 187 de la L. A, fundamentalmente; haciendo en todo supletorio el Título Cuarto del rubro Primero del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual sin duda es inoperante respecto de las formalidades en él exigidas, por la simple y sencilla razón que se elaboraron tales formalidades para un proceso ordinario, más no en la forma, pues las pruebas o medios probatorios no pueden variar de uno a otro proceso, por más especial que sean éstos.

Según lo dispone la L. A, la obligación de las partes se presentara a la audiencia con las pruebas, la enuncia el artículo 170 dentro de los requisitos que debe contener la cédula de notificación, como una advertencia para el demandado porque en dicha audiencia serán ofrecidas, admitidas y

desahogadas, más para el actor o demandante se le tiene por presuntamente entendido que es también su obligación presentarlas en la audiencia, también como sobre entendido del artículo 185 fracción primera que establece el inicio de la audiencia por medio de la exposición de las pretensiones y excepciones de las partes, para que en ese momento ofrezca las pruebas que considere suficientes para demostrarlas y presenten a sus testigos y peritos que pretenden sean oídos.

La prueba puede definirse en sentido estricto, es la obtención del cercioramiento del juzgador sobre los hechos cuyo esclarecimiento es necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. Bien, esta verificación o confirmación de las afirmaciones de los hechos expresados por las partes, debe tener lugar en el proceso agrario, en la misma audiencia, cuestión que no acontece de la misma manera en el proceso civil federal.

Respecto de los actos procesales que en el Civil Federal se distinguen, claramente, como lo es el ofrecimiento, la admisión (en su caso el desechamiento) y el desahogo de las pruebas, en el proceso agrario no se podrán observar los tiempos en que se dan por que no corresponden al proceso oral, pues como ya lo había denotado son parte de las características del mismo juicio agrario.

Según lo establece el artículo 185 fracción I, de la LA, el ofrecimiento de las pruebas será en el momento de dar lectura a las pretensiones de las partes:

"Artículo 185, El Tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

- I. Expondrán oralmente sus pretensiones por su orden, el actor su demanda y el demandado su contestación y ofrecerán las pruebas que se estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que pretendan sean oídos"¹¹³

Aún cuando en la materia civil el momento para ofrecerlas es al igual en el escrito inicial de demanda, la diferencia estriba en que no se podrá ofrecer ninguna prueba más de las enunciadas en ella, mientras que en la materia agraria sí es posible, atendiendo al momento mismo de la audiencia en la cual se expone la demanda de manera oral, con lo cual se pueden ofrecer nuevas pruebas que no tenía en su poder al momento de elaborar la demanda y que también son parte importante para probar lo dicho en ella. Las pruebas que no se ofrezcan en esa audiencia no se tomarán en cuenta más adelante, para el desahogo de las mismas, por lo que el ejercicio de este derecho precluye de no realizarse en este momento procesal.

113 Ley Agraria. Edit sista. México 2006. pág. 29

4.3.2. ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS.

Respecto a la admisión de las mismas se ha establecido por jurisprudencia que conforme al artículo 186 de la LA., no se pueden desechar pruebas porque existe la libertad de prueba, enunciada por la LA, que sigue el razonamiento de que todas las pruebas son admitidas. Sólo no se podrán admitir las contrarias a la ley. Más en la CFPC se establece en el artículo 87, la posibilidad de no admitir pruebas que no sean reconocidas por la ley, sean contrarias a derecho o bien a la moral (a respecto la L. A. no menciona como impedimento para no admitir), y en su artículo 93 menciona cuales son los medios probatorios que reconoce la ley. Por otro lado el momento procesal oportuno para que sean admitidas por escrito se deriva a partir de que el juez haga la fijación de la litis y aún cuando el artículo 79 del CFPC enuncia la obligación de las partes a aportar pruebas en cualquier momento, ésta es un facultad del juez, más no de las partes, la intemporalidad para aportar las probanzas necesarias para acreditar su dicho. Así como también existe en materia agraria la facultad del magistrado de decretar en todo tiempo la práctica, perfeccionamiento, o ampliación de cualquier diligencia probatoria (artículo 80 del CFPC y 186 de la LA).

4.3.3. DESAHOGO DE LAS PRUEBAS.

El desahogo de las pruebas, podrá ser en la misma audiencia, conforme lo contempla el artículo 170 de la LA., salvo las que no puedan ser

inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el Tribunal proveerá lo necesario para desahogarlas en un plazo conducente, por la misma naturaleza de las mismas.

Podría concluir afirmando que sólo las pruebas que requieren de actos preparatorios o previos para su desahogo son las que no se desahogan en la misma audiencia, pero las demás probanzas son desahogadas en la audiencia. Normalmente las pruebas documentales, la presuncional y en algunas ocasiones la confesional son desahogadas en la misma audiencia, más la testimonial, la pericial y la inspección ocular son pruebas que requieren diligenciación, por tanto lo conducente es acordar la realización de citatorios y todos los actos tendientes a preparar su realización de éstas.

Mientras que en la materia civil federal, la diligenciación de cada prueba se realiza en un prueba separada, en la cual previa admisión se procede a acordar su desahogo, las documentales por su misma naturaleza de ser medios escritos se anexan para constar en los autos' del expediente, por tanto el conocimiento de su contenido, ya es del juez, en esta audiencia se ordena el desahogo de las demás probanzas admitidas. Por lo que el acuerdo por el cual se ordena su diligenciación recae como acto separado de la misma audiencia. Por que en las audiencias civiles esto es una práctica, se verifica primero la audiencia y

después le recaen los acuerdos necesarios para su diligenciación de los mismos, así que el proceso se va dilatando más y más.¹¹⁴

A. Libre prueba

La prueba no es enteramente libre debe ser conforme al proceso y a la razón. La libertad de pruebas se entiende la extensión medios o instrumentos y conductas humanas con los cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho, aportadas por las partes.

Conforme lo indica el artículo 186 en su segundo párrafo, de la L. A. serán admitidas toda clase de pruebas mientras no sean contrarias a la ley, bajo el principio propio de igualdad de las partes, y como la L. A. no establece cuales son los medios probatorios que el magistrado deberá tomar en cuenta para resolver, se han aplicado los mencionados por la Legislación Civil Federal.

Por lo que respecta él los medios probatorios el Título Cuarto del Libro primero del CFPC, menciona a los siguientes, en su artículo 93 que a la letra dice:

"Artículo 93

La ley reconoce como medios de prueba:

114DELGADO MOYA, Rubén. Manual y Guía del Derecho Procesal Agrario. Edit. Jurídicas red, México 1994. pág. 146.

- I La confesión
- II Los documentos públicos
- III Los documentos privados
- IV. Los dictámenes periciales
- V. El reconocimiento o inspección judicial
- VI. Los testigos
- VII. Las fotografías escritas y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
- VIII. Las presunciones. ¹¹⁵

La Confesional, es reglamentada por los artículos 95 a 128 del CFPC y conforme se aborde su estudio se comprobará la diferencia entre ambas legislaciones y la imposibilidad para aplicar las formalidades de éste y otros medios probatorios al proceso agrario.

Según lo dispone el CFPC la confesión puede ser tácita o expresa. Es expresa la que se hace clara y distinta mente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso, (sólo hay una salvedad para la confesión expresa de hechos propios pues no se admitirá en ella prueba de ninguna clase; a no ser que se trate de demostrar hechos ignorados por ella al producir la contestación, debidamente acreditados, o de

¹¹⁵ Micro Themis Procesal. Op Cit. p. 89-93.

hechos posteriores, acreditados en igual forma, y es tácita la que se presume en los casos señalados por los artículos 124 y 125 los cuales a la letra dicen:

"Artículo 124.

Las partes legalmente citadas a absolver posiciones serán tenidas por confesa en las preguntas sobre hechos propios que se le formulen:

- I. Cuando sin justa causa no comparezca;
- II. Cuando insista en negarse a declarar;
- III. Cuando, al declarar, insista en no responder afirmativa o negativamente, o en manifestar que ignora los hechos, y
- IV. Cuando obre en los términos previstos en las dos fracciones que anteceden, respecto a las preguntas que le formule el Tribunal conforme al artículo 113.

Artículo 125.

En el primer caso del artículo anterior, el tribunal abrirá el pliego de posiciones y las calificará antes de hacer declaración de tener por confesa a la parte."¹¹⁶

La confesión tácita para el demandado en materia agraria es distinta por el simple hecho de tiempo, porque mientras en el proceso civil la audiencia en la cual se ha de realizar la confesión es posterior a la iniciación del juicio, es decir,

116 Código Federal de Procedimientos Civiles. Edit. México 2006. Porrúa. pág.38.

de otras diligencias procesales, en materia agraria ésta se verifica en la misma audiencia y en un supuesto en su continuación de la misma, en presencia del magistrado (porque es a él al que se debe convencer y no al secretario con el que se realizan normalmente las audiencias civiles). Especialmente, para la confesional del demandando se contempla por la LA, cuando no comparece o se rehúsa a contestar las preguntas que le hagan el Magistrado podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio magistrado (nuevamente no del Tribunal), una excepción que no se da para los juicios de la materia civil.

Según lo dispone el artículo 96 del CFPC la confesional sólo produce efectos en lo que perjudica al que la hace; pero si la confesión es la única prueba contra el absolvente, debe tomarse íntegramente, tanto en lo que favorezca como en lo que lo perjudique, más en el derecho procesal agrario debe tomarse íntegramente, aún cuando sea la única prueba.

Una diferencia sustancial entre los dos procesos en cuestión, es la presencia del magistrado a la audiencia, aún cuando ésta se difiera el acto y el seguimiento que se le da al cada juicio es mayor por la itinerancia característica del mismo, en todas y cada una de las probanzas requeridas para cada juicio. También el desarrollo de la misma diligenciación de la confesional suma otra diferencia más pues existe la facultad de las partes de poder elaborar las posiciones se calificará de una en una por el magistrado para que de manera

verbal en el momento de la audiencia y bajo protesta de decir verdad se proceda al interrogatorio, cuya contestación puede ser siguiendo los lineamientos del CFPC. Esto es efecto de la oralidad del proceso agrario y lo que lo convierte en rápido y exhaustivo.

Mientras que en el proceso civil no se procede a citar (por lo menos con un día de anticipación), para absolver posiciones, sino después de haber sido presentado el pliego que las contenga en sobre cerrado, el cual deberá guardarse así en el secreto del tribunal, asentándose la razón respectivamente en la cubierta que firmará el secretario y posteriormente en la audiencia fijada para tal efecto se abrirá el pliego por el juez, para que impuesto de ellas las califique, y apruebe; seguida de la protesta de decir verdad por el absolvente el juez procederá al interrogatorio.

Las contestaciones serán categóricas, en sentido afirmativo o negativo; pero el que las dé podrá agregar las explicaciones que considere necesarias, y, en todo caso, dará las que el juez le pida. Si las partes estimaren ilegal una pregunta, podrá manifestarlo al juez, a fin de que vuelva a calificarla. Si se declara procedente, se le repetirá para que la conteste, apercibida de tenerla por confesa, si no lo hace. Terminado el interrogatorio, la parte que lo formuló puede articular oral y directamente, en el mismo acto y previo permiso del juez, hacer nuevas posiciones al absolvente. En este caso, cuando, al acabar de hacer una pregunta, advierta .el juez o secretario que no se ajusta a lo

dispuesto en el artículo 99, la reprobará, y declarará que no tiene el absolvente obligación de contestarla; pero se asentará literalmente en autos.

Si la parte absolvente se niega a contestar, o contestare con evasivas, o dijere ignorar los hechos propios, el juez la apercibirá de tenerla por confesada, si insiste en su actitud. Absueltas las posiciones, el absolvente tiene el derecho, a su vez, de formular en el acto, al articulante, si hubiere asistido, las preguntas que desee.

Ahora bien respecto de la forma que exige el CFPC para la elaboración de las mismas son que deben articularse en términos claros y precisos; no han de ser insidiosas; deben ser afirmativas, procurándose que cada una no contenga más de un hecho, y éste ha de ser propio del que declara. Cuando la pregunta contenga dos o más hechos, el juez la examinará prudentemente, determinando si debe resolverse en dos o más preguntas, o sí, por la íntima relación que existe entre los hechos que contienen, de manera que no pueda afirmarse o negarse uno, sin afirmar o negar el otro u otros, y teniendo en cuenta lo ya declarado por el absolvente al contestar las anteriores del interrogatorio, debe aprobarse como ha sido formulada. Se tienen por insidiosas las preguntas que se dirigen a ofuscar la inteligencia del que ha de responder, con el objeto de obtener una confesión contraria a la verdad. Si fueren varios los que hayan de absolver posiciones al tenor de un mismo interrogatorio, las diligencias se practicarán separadamente y en un mismo día, siempre que fuere posible, evitando que los que absuelvan primero se comuniquen con los que hayan de

absolver después. En ningún caso se permitirá que la parte que ha de absolver un interrogatorio de posiciones esté asistida por su abogado, procurador, ni otra persona; ni se le dará traslado, ni copia de las posiciones, ni término para que se aconseje; pero, si el absolvente no hablare el español, podrá ser asistido por un interprete, si fuere necesario, y, en este caso, el tribunal lo nombrará. Si la parte lo pide, se asentará también su declaración en su propio idioma, con intervención del interprete.

Tanto en el proceso civil como en el agrario las declaraciones serán asentadas literalmente, a medida que se vayan produciendo, y serán firmadas al pie de la última hoja y al margen de las demás en que se contengan, así como el pliego de posiciones, por los absolventes, después de leerlas por si mismos, si quisieren hacerla, o de que les sean leídas por la Secretaría, en caso contrario. Así también los absolventes, al enterarse de su declaración, pueden manifestar no estar conforme con los términos en que se hayan asentado sus respuestas, decidiendo en el acto, lo que proceda por el juez, determinando si debe hacerse alguna rectificación en el acta. Contra esta decisión no habrá recurso alguno, pues firmadas las declaraciones por los que las hubieren producido, o en su defecto, sólo por el juez, no podrán variarse, ni en la sustancia ni en la redacción.

Cuando el juicio se siga en rebeldía, la citación para absolver posiciones se hará publicando la determinación, por tres veces consecutivas, en el Diario

Oficial, a no ser que el emplazamiento se haya entendido personalmente con el demandado, su representante o apoderado, pues, en tal caso, la citación se hará por rotulón, según lo dispone el artículo 118 del CFPC. Mientras que la LA en su artículo 185 fracción V, dispone sólo en la ausencia del demandado se le tendrá por confeso, dando los mismo efectos para el supuesto en que se rehusé a contestar las posiciones y no menciona nada al respecto de las publicaciones, pues la intención del ordenamiento es lograr obtener una celeridad debida al proceso lo que es contrario en el CFPC, el cual contempla otro supuesto frente la ausencia del que deba absolver las posiciones, aun cuando tenga casa señalada para recibir notificaciones, se librará el correspondiente exhorto o despacho, acompañando, en sobre cerrado y sellado, el pliego en que consten las preguntas. En este caso, se abrirá el pliego, y, calificadas las preguntas, se sacará copia de las que fueren aprobadas, la cual se guardará en el secreto del tribunal, debidamente autorizada, remitiéndose el original con el exhorto o despacho, para que se haga el examen al tenor de las posiciones que hubiere aprobado el tribunal del juicio. Si el interesado, ignorare el lugar en que se encuentre el absolvente, la citación se hará por edictos, y además, en el domicilio señalado, lo que sin duda retrasa aún más el desarrollo del mismo proceso.

Respecto de las autoridades, las corporaciones oficiales y los establecimientos que formen parte de la administración pública, absolverán posiciones por medio de oficio, en que se insertarán las preguntas que quisiere hacerles la

contraparte, para que por vía de informe, sean contestadas dentro del término que señale el tribunal.

En el oficio se apercibirá a la parte absolvente de tenerla por confesa si no contestare dentro del término que se le haya fijado, o si no lo hiciere categóricamente, afirmando o negando los hechos. Pero en materia agraria debería ser pertinente que algún representante legal de aquella institución pudiera realizar la confesional en presencia del magistrado, pues se tratan de cuestiones más delicadas para el Estado Mexicano, porque no sólo es salvaguardar lo intereses de los particulares, sino procurar la igualdad de sus clases sociales.

Por lo que respecta a la confesional otra diferencia sustancial es el hecho de poder formular posiciones al mandatario en el proceso civil, siempre que tenga poder bastante para absolverlas, o se refieran a hechos ejecutados por él, en el ejercicio del mandato, teniendo los mismos efectos para el supuesto de los cesionarios, para absolver posiciones sobre hechos de éste; pero si los ignora, pueden articularse las posiciones al cedente, siendo a cargo del cesionario la obligación de presentarlo. La declaración de confeso del cedente obliga al cesionario, quedando a salvo el derecho de éste frente al cedente.

PRUEBAS DOCUMENTALES

Se reglamentan por el capítulo III del título Cuarto del libro primero del CFPC, en sus preceptos 129 a 142. Por principio el ordenamiento en cita hace una

clara distinción entre los documentos públicos y los documentos privados, serán documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, en el ejercicio de sus funciones; más los documentos privados son aquellos que por excepción no reúnen estos requisitos. Los efectos de esta división es que los documentos públicos hacen prueba plena (aún cuando se puede hacer uso de la compulsión de documentos con los originales que obren en poder de la autoridad), mientras que los documentos privados están sujetos a la ratificación de las partes celebrantes para que tengan valor jurídico (además de ser objeto de cotejos, peritajes, para corroborar su autenticidad), además deben presentarse o exhibirse en original.¹¹⁷

Un documento puede ser objetado por alguna de las partes como falso, por lo que independientemente de la acción penal que proceda, si éste es base de la pretensión reclamada no se puede decidir el juicio sino hasta que se verifique su autenticidad, a menos que la parte a quien beneficie se desista de él y es aquí donde se otorga un término para la parte que desee objetar el documento que será de tres días siguientes a la apertura del término de prueba o bien contados a partir de que surta efectos la notificación del auto que los haya tenido admitidos, lo que sin duda en el proceso agrario no opera, pues la objeción se debe realizar en el mismo momento de la audiencia, que es el

117 DELGADO MOYA RUBEN. Elementos de Derecho Procesal del Trabajo. Edit. Divulgación, México 1963. pág. 128

Instante en que el interesado tiene conocimiento de la prueba y hacer uso de este término no sería procedente, ni legal, ni éticamente, pues se trata de un término para los procesos ordinarios, en donde el acuerdo que les recae para admitir es por escrito y posterior a su ofrecimiento, más en el proceso agrario, como ya lo había enunciado la admisión se da en la audiencia, por ello el conocimiento de él debe ser objetado en esta misma.

PRUEBA PERICIAL

Tratándose del desahogo del peritaje se reglamenta por los artículos 143 a 160 del CFPC, por los cuales podemos entender que la prueba pericial se refiere a un arte o ciencia que desarrollo, un profesionista titulado en ella, para que se rinda su parecer respecto de un hecho controvertido por las partes. Cada parte tiene el derecho a nombrar al profesionista que desee para que realice el estudio para que en base a éste pueda dar su opinión, el término con el cual cuentan es de los diez primeros días del término ordinario o del extraordinario, en su caso, pero cual es el término el del ofrecimiento tal vez o de la admisión. En el juicio agrario el ofrecimiento de dicha probanza debe tener lugar en la misma y el nombramiento también, en cuyo supuesto de no contar con el podrá otorgárseles dicho término pero contado a partir de la suspensión de la audiencia.

Así también se debe adicionar el cuestionario sobre el cual deben de versar las preguntas o precisar los puntos y se propondrá un perito tercero en discordia

según lo dispone el artículo 146 del CFPC, por el cual se concede un término de 5 días y el término para que los peritos se presenten a protestar el cargo es de tres días siguientes después de haber sido nombrados; para que a su vez se fije fecha en que se deberá presentar el informe pericial.

Esto sin duda retrasaría totalmente el juicio agrario por lo que el término para protestar el cargo es igual al que tiene la parte para presentar el cuestionario por las partes y más aún en la materia agraria, el nombramiento del perito tercero en discordia tiene verificativo por el magistrado del Tribunal Unitario Agrario, y no como lo establece el CFPC, para que a su vez éste rinda su informe.¹¹⁸

Respecto a la verificación de la diligencia se le fijará el término prudente para que deba rendir su dictamen, conjunta o por separado si así lo acuerdan los dos peritos. Más en aquellos casos en que los dictámenes sean contrarios, el CFPC dispone decretar de oficio la actividad del perito tercero en discordia, más en el juicio agrario la designación es también de oficio y no por la designación de las partes, para que éste a su vez rinda su informe.

En materia civil se permite recusar al perito, más en el proceso agrario, por no contemplarse la realización de incidentes la recusación será estudiada de plano en la audiencia en la cual tenga verificativo la rendición del informe del perito recusado. Y respecto a los honorarios de los peritos éstos serán cubiertos por la

118 BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal. Edit. Cárdenas. México 1970. Vol. IV. Pág. 475.

parte que le haya nombrado, y el tercero será cubierto por las dos partes, aún cuando en la materia agraria no se le haya nombrado por ellas.

PRUEBA DE INSPECCION JUDICIAL.

El desahogo del reconocimiento o inspección judicial, se reglamenta por los artículos 161, 162, 163 Y 164 del CFPC, el cual dispone su verificación a petición de parte o bien de oficio de la autoridad, y aún cuando tampoco se explica tendrá verificativo por el personal del tribunal, respecto de cuestiones o hechos que debe el magistrado cerciorarse directamente. Se requiere primero decretar la fecha para la realización, en la cual podrán acudir las partes y en especial la parte que la haya ofrecido para que se haga mención por ella cual es la cuestión en duda, de lo cual se podrán tomar planos o fotografías u cualquier otro medio fidedigno para el magistrado. Así también se fijará fecha para la presentación del informe por el cual se tendrá por desahogada dicha probanza.¹¹⁹

PRUEBA TESTIMONIAL

Se deberán a rendir testimonio todas aquellas personas que conozcan la verdad de lo dicho por las partes, podrán ser presentados por ellas o bien, bajo

119 CARNELUTTI, Francisco. Instituciones del Proceso Civil. 5ª edición. Edit. Jurídicas Europa- América, Buenos aires, Argentina., 1976. Vol. II. Pág. 114.

protesta de no poder presentarlos por las partes, se les citará por el Tribunal agrario para rendir su testimonio. La prueba pericial se reglamenta en el CFPC, por los artículo 165 a 187 y en la LA, por los artículo 177, 185, 187.

En el caso de la testimonial, si la parte que procura dicha probanza se compromete a presentarlos en el Tribunal, no hay acto previo que realizar, más que la simple admisión de la probanza y de ser posible se desahogará en la misma audiencia en la que se ofrezca; sólo cuando la parte oferente de la probanza no cuenta con la posibilidad de presentarla en el Tribunal, entonces se deben girar citatorios para ello en el domicilio que proporcione la parte oferente, o bien por medio de cédulas.

Las preguntas no se requieren que se encuentren por escrito, en ninguna de las dos legislaciones en cuestión, primero se realizará por la parte que la ofreció, para después ser interrogado por la contraria, seguida del magistrado, más en el proceso agrario el magistrado cuenta con la facultad de carear a los testigos, con las partes y con los otros testigos, más en el proceso civil no se menciona nada al respecto, pues se debe seguir el orden para el interrogatorio, pero no hay réplicas entre ellos mismos. Además existe en la legislación civil federal un término procesal para promover esta prueba que es de quince días contados primeros del término ordinario o del extraordinario, según lo dispone el artículo 146, lo que tampoco es aplicable' a la materia, pues como ya se menciona para

otras probanzas estos términos no operan por que el momento procesal para ofrecer pruebas no sólo es el momento de presentar la demanda.

El CFPC contempla además las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, como elementos probatorios y a decir de la legislación agraria pueden aplicarse pues según lo dispone el artículo 186 podrán ser admitidas toda clase de pruebas, claro que estas deberán desahogarse como documentales privadas; pero falta la enunciación de otros medios probatorios por la legislación civil y que en la materia agraria podrían ser de gran utilidad, como es el supuesto de los levantamientos topográficos, los dictámenes económicos que versan sobre la utilidad de la tierra y su rentabilidad, entre otros más.¹²⁰

En general podemos concluir que los medios probatorios en cuanto a su forma no son objetables, más los términos de presentación, y tiempos en verificarse son la cuestiones fundamentalmente diferenciales entre una y otra materia, pues por la misma naturaleza del proceso oral, la verificación de las diligencias probatorias se agilizan sin duda en el proceso agrario, dejando, por demás las obcecaciones del proceso ordinario, por ello es de vital importancia que los abogados que asistan a las partes en el proceso agrario deben de contar con el conocimiento pleno del asunto, para aprovechar las ventajas que un juicio oral ofrece, desde preparar el pliego de posiciones, hasta el nombramiento del perito y la presentación de los testigos, para que de esta manera sólo queden

120 GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil. Edit. Harla. México 1991. 5ª Edición . pág. 164.

pendientes de realizarse en la audiencia las diligencias necesarias para desahogar la pericial y la Inspección ocular.

A decir de la facultad del magistrado (no el Tribunal) para acordar en todo momento la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, girar oficios a las autoridades correspondientes, apremiar a las partes o a terceros para que exhiban lo que tengan en su poder, para que comparezcan como testigos; siempre con el objeto de obtener la verdad sobre los puntos cuestionados, bajo el principio de procuración de igualdad de las partes, no es más que un principio duplicado del artículo 80 del CFPC y que la LA si repite tal cual.

A decir del artículo 185 fracción II, de la L. A., las partes pueden hacerse mutuamente preguntas entre ellos mismos, a los testigos o a los peritos; así también el magistrado cuenta con facultad de carear personas entre sí, con el objeto de obtener la verdad de los hechos, facultad que en la legislación civil federal no es enunciada. Aún cuando la carga procesal, conforme lo ordena el artículo 186 es obligación de las partes de sus pretensiones, más para el Tribunal en todo momento puede acordar la práctica o ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, cuyo objetivo esencial es el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto sobre los puntos cuestionados, bajo el principio de la procuración de igualdad de las partes, oyéndolas. Más la jurisprudencia ha interpretado la disposición del artículo 186 bajo el siguiente Rubro:

PRUEBAS EN EL JUICIO AGRARIO. NO PROCEDE RECABARLAS DE OFICIO.- El artículo 186 de la Ley Agraria sólo autoriza a los Tribunales Agrarios para acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, pero debe entenderse que ello es en relación con las pruebas que ya hayan sido ofrecidas y admitidas, más no los faculta para recabarlas de oficio, lo cual, por cierto, expresamente prohíbe el artículo 187 de la Ley en consulta, que prescribe que las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones.

Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito.

Xi.3°.5A

Amparo directo 474/96.- Consuelo Muñoz Pintor.- 20 de marzo de 1997.Unanimidad de votos.- Ponente: Oscar Hernández Peraza.- Secretario: José Valle Hernández.

Véase: semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIII-febrero, tesis VII.A.T.41 A, página 425, de rubro "SUPLENCIA DE LA QUEJA. ARTICULO 164 DE LA LEY AGRARIA. NO OPERA EN EL SUPUESTO DE LOS ARTICULOS 186 y 187 DE ESA MISMA"

Nota: Sobre el tema contenido en esta tesis existe denuncia de contradicción número 67/96, pendiente de resolverse en la Segunda Sala.

Semanario Judicial de la Federación, Tomo V- mayo, 1997, 9ª época, pág. 661.

B. Valoración de pruebas

Planteada la litis por el juzgador, se exhortará a conciliar sus pretensiones por medio de un arreglo entre las partes, que en caso de tomarse podrá ser elevado a sentencia en los términos en que se haya acordado por ellos; la conciliación se puede dar en cualquier momento del procedimiento hasta antes de dictarse sentencia, es decir, en cualquier momento de la audiencia.

El artículo 189 de la LA, instaura que no existen reglas de estimación sobre las probanzas, conforme a este criterio de libertad en la valoración de la pruebas para el juzgador, o sea hace imperar el criterio del juzgador que se ha formado en base a la probanza de lo dicho por las partes, por ello se dice que valorar a verdad sabida, que conforme a la jurisprudencia este criterio, se puede establecer que el proceso agrario es un proceso de equidad y de justicia, por el mismo desarrollo del mismo.

La libre valoración de las pruebas en un ordenamiento "jurídico determinado significa que no hay aplicaciones de reglas legales sobre valoración o tasación de las pruebas, no significa que la resolución no se apegue a derecho, sino se otorga libertad para valorar las pruebas pero en todo caso conforme a derecho. El juzgador debe siempre convencerse conforme al proceso y conforme a la razón, pero el mismo precepto 189 de la Ley Agraria señala fundar y motivar sus resoluciones. De ahí la Tesis jurisprudencial:

ESTUDIO DE LAS PRUEBAS, POR EL TRIBUNAL AGRARIO.- Si bien es verdad que el artículo 189 de la Ley Agraria establece que las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictaran a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones, no menos cierto es que ello no los faculta a omitir el análisis de las pruebas que aportan las partes.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

SENTENCIA AGRARIA, DEBE CONTENER EL ESTUDIO DE TODAS LAS PRUEBAS RENDIDAS POR LAS PARTES. (ARTICULO 189 DE LA LEY AGRARIA)

Amparo directo 434/93.- Juan Elías Cervantes García.

CONSIDERANDO:

Cuarto.- Es fundado el concepto de violación y suficiente para conceder al quejoso el amparo y protección federal solicitados, en el que substancialmente alega que el Tribunal Unitario Agrario omitió realizar el análisis y valoración correspondiente de la prueba testimonial ofrecida de su parte.

En efecto, tiene razón el inconforme, pues basta dar lectura a la resolución recurrida, para advertir que en el dictado de la misma el Tribunal responsable, si bien hace alusión genérica a las pruebas que aportó el quejoso en la substanciación del juicio, sin embargo, soslayó analizar la testimonial ofrecida por el inconforme a cargo del Orcilio Cesar Candolffi Altamirano y Luís Antonio Rivera Salgado, sí como las documentales relativas a recibos de gastos de funeral de quien en vida llevó el nombre de Juan Cervantes Godinez, infringiendo así las reglas del artículo 189 de la Ley Agraria, en vigor, pues si bien es cierto establece que las sentencias de los Tribunales se dictarán a verdad sabida, sino apreciando los hechos y documentos según los Tribunales lo estimaren en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones, sin embargo tal precepto, no lo faculta para omitir el análisis de las pruebas que se hayan aportado, por tanto dicha autoridad responsable violó en perjuicio del quejoso el citado precepto legal, y asimismo infringió el principio general de derecho, de congruencia y exhaustividad de las sentencias, que establece que el juzgador deba analizar todas y cada una de las pruebas que existan en autos haciendo un estudio integral de aquellas al momento de dictar sentencia, por lo que violó en perjuicio del quejoso su garantía de audiencia, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley prevista en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Federal, por lo que se impone conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que el Tribunal responsable deje insubsistente la resolución reclamada, y en su lugar, dicte otra en la que con plenitud de jurisdicción analice la testimonial y documentales cuyo estudió

omitió, en conjunto con todas y cada una de las pruebas aportadas por las partes, y hechos que sea, resuelva lo que en derecho procede.¹²¹

El CFPC, contempla otro sistema completamente apartado del agrario, pues en el se fija una tasa para cada prueba, denominándose a este sistema como valoración tasada o legal, en sus artículos 197 a 218, por lo que tampoco es aplicable la valoración de pruebas que fija el CFPC.

La valoración de las pruebas en materia agraria se realiza de conformidad con su propia naturaleza, debiendo expresar en todo caso el juzgador el valor probatorio asignado a cada una de las pruebas. De ahí la importancia de la presencia del magistrado en la audiencia (artículo 185 último párrafo).

4.4. LA SUPLETORIEDAD EN LOS ALEGATOS.

Los alegatos son en palabras de Sergio García Ramírez los razonamientos que llevan consigo una propuesta de sentencia, en razón de las pretensiones de las partes al realizar un análisis del proceso y del desahogo de las pruebas. Las partes tendrán que argumentar de manera jurídica para demostrar

121 Ley Agraria de 1992. Antecedentes. comentarios correlacionados y Jurisprudencia reactiva. Editorial. Porrúa. 1999 Pág. 189

precisamente que la norma abstracta por ellos invocada tiene aplicación al caso debatido de acuerdo con las pruebas aportadas.¹²²

El artículo 185 fracción VI de la LA, establece:

"VI... En caso contrario, el tribunal oirá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla."¹²³

De no darse la conciliación de las partes en este momento, luego de haber exhortado por el magistrado a un arreglo amistoso entre las partes, se oirán los alegatos de las dos partes, y como lo establece el artículo 185, se debe otorgar el tiempo necesario para que se den los alegatos.

Sin permitir excesos, reiteraciones o divagaciones impertinentes y mucho menos expresiones sobre asuntos extraños a la controversia, que pueden ser ofensivas para los participantes o para terceros, innecesariamente, se mencionará por las partes las conclusiones a las cuales han llegado para dar solución al litigio y de esta manera planteárselas al juzgador el cual las juzgará convenientes o no en el momento de resolver la verificación según lo dispone el

122 BECERRA BAUTISTA, José. Introducción al estudio del Derecho Procesal civil. Cárdenas Editores. 4ª edición. México, 1985 p. 186.

123 Ley Agraria. Op. Cit p. 100.

artículo 185, es en el momento final de la audiencia, más en el proceso ordinario, la presentación es por escrito el último día del término de pruebas, que tendrá verificativo la audiencia de alegatos.

Una vez concluidas las participaciones de las partes, se dará por cerrada la etapa de alegatoria y se estará en posibilidad de dictar la resolución. la ley ordena que se dé en ese mismo momento, más el artículo 188 de la LA, contempla la posibilidad de realizarlo en una audiencia posterior, en un término que a consideración del magistrado sea necesario para su estudio, sin que dicho término exceda de veinte días contados a partir de la fecha de la audiencia.

Más en la legislación civil la audiencia de alegatos se produce en el momento de cerrar la etapa probatoria, al no haber ya contradicción en los hechos, se cita para la audiencia de alegatos, en la cual las partes deberán de manera oral exponer por que sí acreditaron sus derechos y porqué deben tener la sentencia favorable, lo hará primero el actor, seguido del demandado, con sus respectivas replicas, para que una vez elaborados se pronuncie la sentencia por el juez, más en la práctica la presentación se elabora por escrito para que obren en autos. Esta es otra diferencia que también los litigantes en la materia agraria deberán aprovechar, porque el hecho de estar preparados para exponerlos en la misma audiencia permitirá al magistrado tener un conocimiento pleno del asunto y logrará una convicción y su ratificación podrá quedar por escrito

elaborado con posterioridad, en un término prudente antes de dictarse sentencia.

Los alegatos realizados fuera de tiempo no podrán ser tomados en cuenta según lo establece el criterio jurisprudencial:

ALEGATOS NO HECHOS EN LA ETAPA OPORTUNA. (ARTICULO 185, FRACCIÓN VI, DE LA LEY AGRARIA). *En términos de los dispuesto por el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, la autoridad responsable obró correctamente al tener por no formulados los alegatos presentados por las partes si no hicieron uso de ese derecho precisamente después de no lograrse su avenencia, aún cuando el pronunciamiento de la sentencia no se haya realizado al finalizar la audiencia respectiva, ya que, en estricto sentido, por razones lógicas no sería posible formular tales alegatos en un momento diferente al señalado.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 1/94. Encarnación Rodríguez Ruiz. 17 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Campuzano Medina. Secretario: David Fernando Rodríguez Pateén.

Semanario Judicial de la Federación. Octava época. Tomo IX-abril, página 413.

4.5. LA SUPLETORIEDAD DE LA SENTENCIA

Las sentencias pueden ser:

- a) *Interlocutorias, que son aquellas que resuelven los incidentes.*

- b) *Definitiva, resuelven lo principal, termina la instancia.*
- c) *Ejecutoriadas, cuando no es recurrida por las vías de impugnación establecida para el efecto.*

Las sentencia definitiva, en la Constitución se utiliza el término como resolución o determinación que dicta una autoridad judicial después de haber concluido las etapas procesales de demanda, contestación, pruebas y alegatos, que dan fin al juicio y en la que se resuelve con fuerza vinculativa 'as cuestiones sometidas a su jurisdicción. Es definitiva aún en e' caso de que pueda ser reconocida en forma ordinaria, por cuanto pone fin al procedimiento y ya no hay nada que hacer cuando menos en esa instancia. ¹²⁴

Más en la materia agraria no podrán haber sentencias interlocutorias, pues el asunto se resuelve de plano, juntamente con los incidentes, según lo dispone el artículo 192 de la LA.

Las sentencias que se pronuncien en los juicios del orden civil, deberán ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho, conforme lo ordena el artículo 14 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ¿Más

124 OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. 6ª edición. México: Oxford University, c2005.Pág..360.

una sentencia agraria podrá sustentarse en base a principios generales de derecho?

El artículo 189 de la Ley Agraria Vigente recoge una formula que se introdujo en nuestro país a través de la Ley para la Organización de los Tribunales de 1865 y la Ley para la Justicia de Paz de 1914, en las cuales se decía que las sentencias se debían dictar a verdad sabida. La formula original, según Alcalá-Zamora, proviene de una Real Cédula de 30 de enero de 1794, emitido, en Aranjuez por Carlos IV, de acuerdo con la cual los jueces al dictar sus sentencias debían proceder siempre a estilo llano, verdad sabida y buena fe guardada.¹²⁵

La verdad sabida solamente se refiere a la libre valoración de pruebas, no sujetar a reglas legales de valoración o tasación de las mismas, apegándose a lo observado en el proceso y conforme al derecho. Como se dispone por la tesis jurisprudencial de rubro:

SENTENCIA EN MATERIA AGRARIA. DEBEN RESOLVERSE A VERDAD SABIDA LAS CUESTIONES QUE SE PLANTEAN ANTE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, BASÁNDOSE EN LA EQUIDAD Y LA BUENA FE.- De conformidad con el artículo 189 de la ley Agraria en vigor, las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a

125 OVALLE FAVELA, José. Revista de los Tribunales Agrarios. Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez". México, 1996. p. 75.

verdad sabida, entendiéndose por ella la que conduce a resolver la controversia acorde con las constancias de los autos sin sujetarse necesariamente a las formalidades y reglas sobre estimación de las pruebas; inspirándose en la equidad y la buena fe, cumpliendo con los exigencias de fundamentación y motivación que previene el artículo 16 constitucional.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 175/93.- Reyes Carlin Rangel. 13 de mayo de 1993. Unanimidad de votos Ponente: María del Carmen Arroyo Moreno. Secretario: José de Jesús Ortega de la Peña.

Amparo directo 296/95.- Santos Durón Lezama. 4 de mayo de 1995. Unanimidad de' votos Ponente: María del Carmen Arroyo Moreno. Secretario: José de Jesús Ortega de la Peña.

Amparo directo 653/96.-Manuel Gallegos Robles. 14 de agosto de 1996.

Unanimidad de votos Ponente: María del Carmen Arroyo Moreno. Secretario: José de Jesús Ortega de la Peña.

Amparo directo 1000/96... Lucia de la Torre Castillo de Quintero y otros. 23 de octubre de 1996. Unanimidad de votos Ponente: Gilberto Pérez Herrera. Secretario: Eduardo Antonio Loredó Morelón.

.Amparo directo 1365/96.- María del Refugio González Hernández y otras. 15 de enero de 1997. Unanimidad de votos Ponente: Enrique Alberto Durán Martínez. Secretario: Francisco Javier Sarabia Ascencio.

Se diferencian de los Autos, por que estos son los que se dictan en cualquier caso, actos provisionales, definitivos y preparatorios y de los decretos porque estos son simples determinaciones de trámite, más en fa materia agraria por su celeridad los acuerdos se dan en la misma audiencia, los cuales pueden ser publicados en los estrados del Tribunal para que sean del conocimiento del público en general.

Deben ser exclusivas y exhaustivas, respecto de todos y cada una de los puntos controvertidos, deben referirse exclusiva y exhaustivamente a las personas, hechos, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio.

4.5.1. TERMINOS

Acorde con lo determinado por el artículo 185 fracción IV de la LA, se dictará sentencia en presencia de las dos partes en la misma audiencia, más como ya se había anotado el magistrado goza de un término de veinte días para realizar un estudio profundo de las probanzas, para dictar el fallo; como normalmente sucede en la práctica, contemplado por el artículo 188.

Así también lo contempla el artículo 346 del CFPC, que faculta al juzgador de dictar la sentencia una vez verificada la audiencia de alegatos, cuando la naturaleza del negocio así lo permita, o bien se citará en ella misma para

dictarse en un plazo de diez días contados, desde luego a partir de que tenga verificativo este anuncio. Plazo que no es compatible con el que se da para la materia agraria.

4.5.2. MOTIVACION.

Por la Motivación de la sentencia debemos entender el cercioramiento de los hechos controvertidos por medio del conjunto de prueba desarrolladas por las partes, los terceros y el propio juzgador. A respecto existe tesis Jurisprudencial que nos dice:

Cuando en una resolución de la autoridad administrativa se expresan con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en consideración para la emisión del acto, se estima cumplido el requisito que exige el artículo 16 constitucional, siendo para ello suficiente que el razonamiento substancial que al efecto se produzca quede claro. Por ende, sólo la omisión total de motivación o que, la que se exprese, sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o para impugnar el razonamiento aducido por la autoridad responsable, puede motivar la concesión del amparo por la falta de dichos requisitos, pero no cuando el afectado reconozca la esencia de los argumentos legales y las consideraciones en que se apoyó la responsable, pues en tal hipótesis está en aptitud de alegar y defenderse en contra de los considerado por la autoridad.

A respecto la motivación, además de ser un mandamiento constitucional, es un mandato de la propia ley Agraria, pues en el artículo 189 ordena la motivación y fundamentación de la sentencia, aún cuando esta no se debe de sujetara a reglas sobre la estimación de las pruebas.

4.5.3. FUNDAMENTACIÓN.

La sentencia agraria debe dictarse a verdad sabida, lo que implica la presencia del magistrado en todo el transcurso de la audiencia, porque va a ser su convicción la que determine el sentido de la sentencia, pues conforme se vaya formando en la comprobación de los hechos y la forma en que estos se fueron dando lograr dar la verdad en el litigio.

Cuestión no procedente en la materia civil, pues por principio fija el valor que tiene cada una de las pruebas para resolver en las sentencias, además que considera otros requisitos de los comunes (reiterativos de la motivación y fundamentación), como denomina en su artículo 222 el CFPC, como una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinales, conteniendo en ellas los motivos de su determinación y fijando en su caso el plazo en el cual ha de cumplirse.¹²⁶

126 PRIETO CASTRO. El Derecho Procesal y su Enseñanza Universitaria. Revista General de Derecho y Jurisprudencia. Edit. Harla. T. IV. pág.20

El artículo 189 de la L. A. dice:

“Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundado y motivado sus resoluciones.”¹²⁷

¹²⁷ LEY AGRARIA. Edit Sista. México 2006.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La época de la Revolución Mexicana de 1910, da nacimiento a la primer ley agraria preconstitucional del 6 de enero de 1915, sentando las bases de 6 principios que el general Venustiano Carranza había prometido en las adiciones del Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914, tales eran: la promesa de expedir leyes agrarias, la restitución de tierras a los núcleos de población despojados, la disolución de los latifundios, y como consecuencia de este la creación de la pequeña propiedad, la expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización, y por último e importantísimo el reparto de las tierras a los campesinos.

SEGUNDA.- En la Ley de la Reforma Agraria de 1971, como en la legislación anterior, a pesar de haber sido innovadora, creadora, proteccionista de los derechos del campesino, solo estableció un procedimiento, seguido ante las autoridades administrativas, que resolvían con un sentido político más que jurídico, no estableciendo una verdadera interpretación de las normas.

TERCERA.- Tomando en cuenta algunos principios de lucha como el Plan de Ayala del grupo Zapatista y por tanto en la nueva legislación, reformada en 1992 se establece por primera vez en materia agraria el principio de supletoriedad, en virtud de que hasta 1991 no había establecido el acceso a

ninguna institución de carácter civil, y con dicha reforma de 1992 existe la necesidad de regular las lagunas en las instituciones civiles y mercantiles.

CUARTA.- La intromisión de instituciones civiles y mercantiles, tal es el caso de las sociedades mercantiles en el campo; el arrendamiento de parcelas, la intransmisibilidad de las mismas, la prohibición de la venta de estas, así como los embargos, los gravámenes a dichas parcelas, lo cual estaban prohibidas. El artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el cual decía: “Los bienes agrarios son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, por lo tanto no se pueden ceder, rentar, grabar o hipotecar total o parcialmente.” Los actos que se pretendan celebren en contradicción a lo ya establecido serán inexistentes.

QUINTA.- Respecto del juicio agrario a partir de 1992, de carácter jurisdiccional tiene características distintas a las del procedimiento civil, lo que hace que se establezcan innovaciones y diferencias con este, por inicio diremos que es un juicio de carácter oral con principios distintos y procedimientos adecuados a este, como ejemplo de ello tenemos el poder presentar la demanda por escrito o simple comparecencia, el emplazamiento señala un plazo no fijo y que en este documento debe establecerse la hora, día y fecha de la audiencia, y no establece el acuse de rebeldía que se da en el procesal civil, en el juicio agrario tenemos tres supuestos por cada caso con efectos distintos, como son: cuando

esta presente el demandado y no el actor, cuando el actor esta y el demandado no, y cuando no esta ninguno de los dos. Las sentencias deben de ser claras y sencillas y se deben resolver en la misma audiencia; por lo que se refiere el artículo 188 en estimación de pruebas el tribunal citara a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, que no exceda en el término de 20 días; por lo tanto estas características del juicio oral deben de tener principios sustentadores para su interpretación o la supletoriedad en caso de lagunas legales.

SEXTA.- Todo este procedimiento tiene que estar fundamentado por los principios de igualdad jurídica de las partes, oralidad, inmediatez, publicidad, concentración y celeridad, defensa material de la procuraduría, la suplencia de la deficiencia de los planteamientos y la verdad material.

SEPTIMA.- La diferencia de los principios que rige el proceso agrario y los de la materia civil son antagónicos, son muy diferentes en cuestión a los sujetos que están participando, en las formas y circunstancias del desarrollo de cada uno en el proceso, como ya lo hemos visto en conclusiones anteriores, así como también la naturaleza de los órganos jurisdiccionales y en vía de su desarrollo.

OCTAVA.- También encontramos que la legislación en el artículo 27 Constitucional se contempla un aspecto sustantivo y procesal del derecho agrario en el cual el procedimiento puede tener deficiencias, por eso es

necesario recurrir a los ordenamientos supletorios principalmente del Código Federal de Procedimientos Civiles.

NOVENA.- El Código Federal de Procedimientos Civiles en la práctica es aplicado supletoriamente en los casos que no hay norma aplicable, aclarando que las nuevas instituciones civiles y mercantiles que se integran al derecho agrario hacen que éste no cumpla con principios de derecho social que antes de la reforma tenía plenamente.

DECIMA.- Consideramos que es necesaria la expedición de un Código de Procedimientos Agrarios que haga posible una metodología, una integración y un desarrollo en todas las etapas del Procedimiento Agrario para evitar excesos en la interpretación de las normas procesales civiles y mercantiles.

DECIMA PRIMERA.- En esta elaboración del Código Procesal Agrario que sugiero que se expida es importante se retomen las ideas de los especialistas en derecho agrario para la contribución de nuevas ideas sobre esta materia.

BIBLIOGRAFIA

AGUILERA CAMACHO, ALBERTO. "DERECHO AGRARIO COLOMBIANO". Ediciones Tercer Mundo. Bogota, Colombia, 1962.

ROCCO, DR. ANTONIO A.. "EL RÉGIMEN DE POSESIÓN DE LA TIERRA Y LA GRANDEZA NACIONAL". Federación Agraria Argentina. Cuadernos de cultura Económico social. Año I. núm. 1. Agosto de 1963. Buenos Aires.

LUNA ARROYO, ANTONIO, ALCERRECA LUIS G. DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO MEXICANO. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.

BECERRA BAUTISTA, JOSÉ. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL CIVIL. Cárdenas Editores. 4ª edición. México, 1985.

BERNAL, EFRAÍN POLO, BREVIARIO DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES. Porrúa, México, 1993.

C. HORNE, BERNARDINO. REFORMAS AGRARIAS EN AMÉRICA Y EUROPA. EDITORIAL CLARIDAD. Buenos Aires.

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. DERECHO PROCESAL. Edit. Cárdenas. México 1970. Vol. IV.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. 39a edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

BASURTO IMELDA, CARLOS EL JUICIO AGRARIO. INSTRUMENTOS METÓDICOS DEL DERECHO PROCESAL.

CARNELUTTI, FRANCISCO. INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL. 5ª edición. Edit. Jurídicas Europa- América, Buenos aires, Argentina., 1976. Vol. II

CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ, MARTHA. EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS / Martha Chávez padrón. México: Porrúa, 1986.

CORNEJO CERTUCHA, FRANCISCO M. VOZ "DERECHO CONSUETUDINARIO", EN DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, UNAM, ED. Porrúa, México, 1991, T. D-H.

DELGADO MOYA, RUBEN. MANUAL Y GUÍA DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO. Edit. Jurídicas red, México 1994.

GONZÁLEZ ROA, FERNANDO. EL ASPECTO AGRARIO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA. Edit. Talleres graficos 1915.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO. ELEMENTOS DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1997.

GARCIA RAMIREZ, SERGIO. LA JUSTICIA AGRARIA. MÉXICO: Tribunal Superior Agrario, 1995.

GOMEZ LARA, CIPRIANO, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, ED. Harla, México, 1990.

GOMEZ LARA, CIPRIANO. DERECHO PROCESAL CIVIL. Edit. Harla. México 1991. 5ª Edición.

GONZÁLEZ RAMOS, CARINA CARMEN. LA SUPLETORIEDAD EN EL PROCESO AGRARIO. CONCURSÓ EN EL IX PREMIO ESTUDIOS AGRARIOS 2004 ARILLA BAZ, Fernando. Manual Práctico del Litigante. 5º edición, Edit. Kratos, México, 2000.

HALLIVIS PELAYO, MANUEL, "LA ENSEÑANZA Y LA INVESTIGACIÓN DEL DERECHO ECONÓMICO EN LA UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA", Anuario del Departamento de Derecho, Universidad Iberoamericana, México, núm. 18, 1986-1987.

LEAL CORONA, JOSE, LA JUSTICIA, ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LEGISLACIÓN AGRARIA, tomo XXIII, No. 397, México, 1963.

LÓPEZ DE ZAVALÍA, FERNANDO J., CURSO INTRODUCTORIO AL DERECHO REGISTRAL, De Zavallía Editor, Buenos Aires, 1983.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. "LA REFORMA AGRARIA DE LA AMÉRICA LATINA EN WASHINTONG". Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM, 1960.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO: CON ESTUDIO COMPARADO EN LA REFORMA AGRARIA EN TODOS LOS PAÍSES DE LA AMÉRICA LATINA. Edit. Porrúa. México 1981.

MENDIETA Y NUÑEZ, SÍNTESIS DE DERECHO AGRARIO. 2ª edición, editorial Porrúa México, 1971.

MICRO THEMIS PROCESAL. Editorial. Themis. 2ª Edición. México, 1998.

MORA DONATO, CECILIA JUDITH. DERECHOS DE LOS CAMPESINOS. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001.

OVALLE FAVELA, JOSÉ. TEORÍA GENERAL DEL PROCESO. 6ª edición. México: Oxford University, c2005.

OVALLE FAVELA, JOSE. DERECHO PROCESAL CIVIL. México, D. F.: Oxford University, c2003.

PÉREZ LLANA, EDUARDO A. "DERECHO AGRARIO". Cuarta Edición. Edit. Castelvi, S.A. Santa fé, Argentina.

PONCE DE LEON ARMENTA, LUIS M. DERECHO PROCESAL AGRARIO. México: Trillas, 1988.

PONCE DE LEON ARMENTA. LA NUEVA JURISPRUDENCIA AGRARIA SISTEMATIZADA. 2ª edición, Editorial Porrúa.

BARRERA RAFAEL. "ASPECTOS DE LA REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA". Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional de México, DF., 1963.

REVISTAS

MIGUEL ZAVALA ORTIZ. "CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO ARGENTINO". Revista de la Universidad de Córdoba. Septiembre-diciembre, 1962. Año III. Núms. 4 y 5.

OVALLE FAVELA, José. Revista de los Tribunales Agrarios. Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez". México, 1996.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Proyecto Integral de Reformas y Adiciones a la Legislación Agraria. Revista de la Facultad de Derecho. No. 17. Enero-Abril 1995. Mérida Yucatán

PRIETO CASTRO. El Derecho Procesal y su Enseñanza Universitaria. Revista General de Derecho y Jurisprudencia. Edit. Harla. T. IV,

ZELEDÁN ZELEDÓN, RICARDO, EL DILEMA DE LA CODIFICACION EN EL DERECHO AGRARIO. Revista de los Tribunales Agrarios Año V, Núm. 16. México septiembre-diciembre 1997 Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991.

Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, Edit. Porrúa, tomo 3.

FIX ZAMUDIO, HÉCTOR. PRINCIPIOS PROCESALES. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México 1994.

FLORES GARCIA, FERNANDO. NUEVO DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Porrúa. UNAM; 1ª Edición.4 tomos México 1998.

GONZÁLEZ OROPEZA MANUEL. LEY SUPLETORIA. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.

LEGISLACION

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Edit. México 2006. Porrúa.

EL NUEVO ARTÍCULO 27 CUESTIONES AGRARIAS DE VENUSTIANO CARRANZA A CARLOS SALINAS. Editorial Nuestra, S.A. de C.V.; México 1992.

LEGISLACIÓN AGRARIA. Edit. SISTA. México, ENERO 2006.

LEY AGRARIA DE 1992. ANTECEDENTES. Comentarios correlacionados y Jurisprudencia reactiva. Editorial. Porrúa. 1999.

LEY AGRARIA. Edit Sista. México 2006.

LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Edit. Sista. México DF 2006.

LÓPEZ NOGALES, ARMANDO. LÓPEZ NOGALES, RAFAEL. LEY AGRARIA COMENTADA. México, 7ª Edición, 2001.

INTERNET

<http://www.pa.gob.mx/publica/manual/manual%20del%20juicio%20agrario.pdf>.

<http://www.uaz.edu.mx/vinculo/webvj/rev19-3.htm>. Revista 19, Julio-Septiembre 1994.

<http://www.sra.gob.mx/UCS/lavoz/21/sra4b.html>

<http://tan.poderjudicial.gov.bo/boletines/2/articulo8.htm>

<http://www.taverayasociados.net/derechoagrariointegral.htm>