

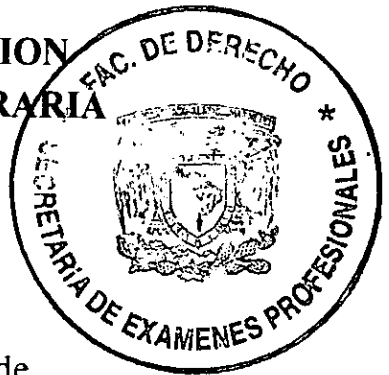


377
2 ej.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**EL RECURSO DE REVISION
EN LA LEGISLACION AGRARIA**



T E S I S

Que para obtener el título de
Licenciado en Derecho

P R E S E N T A

Enrique Iglesias Ramos

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

267544

Ciudad Universitaria 1998.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO
DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA
ENRIQUE IGLESIAS RAMOS
BAJO LA DIRECCIÓN DEL LICENCIADO
JAVIER JUAREZ CARRILLO**

**TESIS INSCRITA EN EL SEMINARIO
DE DERECHO AGRARIO. DIRECTOR
DEL SEMINARIO. LICENCIADO
ESTEBAN LOPEZ ANGULO.**




Cd. Universitaria, D.F., 3 de Julio de 1998.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA U. N. A. M.
P R E S E N T E

El pasante de Licenciatura en Derecho. C.ENRIQUE IGLESIAS RAMOS. con No. De Cuenta: 7319160-7, solicitó su inscripción en este Seminario a mi cargo, y registró el tema de Tesis Profesional, titulado: "EL RECURSO DE REVISION EN LA LEGISLACION AGRARIA", siendo asesor de la misma el LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO.

Después haber leído detenidamente el mencionado trabajo de Tesis, y en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que considero a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el jurado que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMENARIO DE DERECHO
AGRARIO



CD. Universitaria, D.F., 26 de Junio de 1998.

UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENENCIA DE

MEXICO.
LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO.
P R E S E N T E

El pasante en Licenciatura en Derecho, ENRIQUE IGLESIAS RAMOS, con No. De Cuenta. 7319160-7, presenta su trabajo de Tesis, titulado: "EL RECURSO DE REVISION EN LA LEGISLACION AGRARIA", y que Usted me encomendó asesorar y revisar lo encuentro correcto, salvo su mejor opinión, los errores y fallas posteriores serán responsabilidad del sustentante.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"



LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO

**A Martha
Por todos nuestros
años juntos.**

**Al Magistrado Licenciado
Luis Angel López Escutia
Excelente amigo y mejor
Consejero.**

**A mis compañeros y amigos
Que sin mencionar sus nombres
saben a quienes tengo como tales.**

**A mis padres
Quienes pacientemente
Han esperado este momento,
y a los que agradezco lo que soy.**

**A mis hermanos
Con los que he compartido
los momentos más importantes
de mi vida.**

EL RECURSO DE REVISION EN LA LEGISLACION AGRARIA

INTRODUCCION.....	3
Capitulo I.- Conceptos Generales.....	5
1.- Proceso y procedimiento.....	6
2.- Resolución judicial.....	16
3.- Impugnación.....	22
4.- Recurso.....	25
Capítulo II.- Reformas al artículo 27 Constitucional (3 de enero de 1992)	30
1.- Análisis de la fracción XIX. Ley Agraria.....	43
2.- De la justicia agraria.....	49
3.- Los Tribunales Agrarios	55
4.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.....	60
4.1.- Competencia Jurisdiccional de los Tribunales Unitarios.....	66
4.2.- Competencia Jurisdiccional del Tribunal Superior.....	72
Capítulo III.- El juicio agrario.....	77
1.- Etapas procesales.....	82
2.- Demanda.....	88

3.-	Contestación.....	95
4.-	Ofrecimiento, presentación, admisión y desahogo de pruebas.....	100
5.-	Alegatos.....	109
6.-	Citación para sentencia.....	111
7.-	La conciliación.....	113
8.-	Sentencia o resolución.....	117

Capítulo IV.- Los medios de impugnación en contra de las resoluciones. .122

1.-	El juicio de amparo.....	123
2.-	El recurso de revisión.....	140
2.1	Supuestos.....	146
2.2	Requisitos.....	165
2.3	Presupuestos.....	174
3.-	Precedentes del Poder Judicial Federal.....	178
	Conclusiones.....	212

INTRODUCCION

El Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional, del 3 de enero de 1992, cambió totalmente el marco legal en materia agraria que hasta ese entonces y con diversos matices propios de cada gobierno sexenal se aplicaba en nuestro país, cancelando en definitiva el reparto agrario, ante la imposibilidad física de dar lo que ya no existía disponible, y orientando sus objetivos hacia la promoción de mayor justicia y libertad en el campo, para proporcionar certeza jurídica y una justicia expedita, entre otros.

Como parte de una reforma integral en la materia, el 23 de febrero del mismo año fue promulgada la Ley Agraria, reglamentaria del actual artículo 27 Constitucional, misma que fue creada bajo nuevas orientaciones en las disposiciones agrarias y para fortalecer elementos fundamentales de la tradición legislativa en esta materia, como son los sistemas ejidal y comunal de tenencia de la tierra, según se establece en la correspondiente exposición de motivos.

Esta nueva Ley Reglamentaria, con un total de doscientos artículos, destina su título décimo al tema de la justicia agraria, y en los capítulos III y VI de éste, establece las disposiciones relativas al juicio agrario y al recurso de revisión, respectivamente.

La novedosa inclusión de este medio de impugnación en el procedimiento agrario igualmente nuevo nos ha inducido a realizar el presente trabajo, que tiene como propósito el análisis y comentario de las correspondientes disposiciones legales, y como finalidad, la de llegar a conclusiones en cuanto a los alcances de este recurso, y en su caso, a proposiciones de alternativas respecto a su regulación futura.

Para ello, será necesario tomar en consideración otras disposiciones contenidas en diversa Ley producto de la mencionada reforma agraria integral de 1992, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que en sus artículos 9 y 18 establece lo relativo a la competencia del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios, respectivamente, ya que el primero de ellos es quien conoce del recurso de revisión, que en la actualidad solo procede en contra de algunas de las sentencias que emiten los Tribunales Unitarios.

Asimismo, acudiremos a criterios de interpretación que el Poder Judicial Federal ha realizado en ejecutorias que se ocupan del recurso de revisión en materia agraria, ya que la reiteración de los mismos podrá llegar a constituir jurisprudencia obligatoria que de cualquier manera impactará en la reglamentación de este recurso, ya sea para crear nuevas disposiciones en cuanto a su tramitación o respecto de los supuestos de procedencia.

Estas son las bases sobre las que descansará este trabajo, y con él pretendemos establecer nuestro punto de vista respecto a la importancia del recurso de revisión en el procedimiento agrario, sobre la conveniencia de que el juicio en la materia cuente con una segunda instancia, y analizar la posibilidad de modificar el número de supuestos de procedencia de este medio de impugnación.

Capítulo I

CONCEPTOS GENERALES

El estudio de cualquier tema en el campo del derecho necesariamente requiere la consideración de los antecedentes respectivos, de sus referencias históricas, como punto de partida hacia el conocimiento responsable del asunto que corresponda, cuestión que adquiere mayor relevancia cuando se trata de establecer opiniones, como es el objetivo de este trabajo.

Sin embargo, el tema del recurso de revisión en el derecho agrario no cuenta con precedente alguno por virtud de que la reforma de 1992 lo incluyó por primera vez en la legislación de la materia, y también por primera ocasión existen órganos jurisdiccionales propiamente dichos que tienen a su cargo la administración de justicia agraria en nuestro país, así como competencia para conocer y resolver el recurso de revisión.

Debido a la falta de antecedentes históricos relacionados con el asunto, para enmarcar suficientemente el tema propuesto hemos considerado pertinente

estructurar este capítulo con el análisis general de elementos básicos relacionados con cualquier tipo de juicio y los medios para combatir el resultado o fallo que en ellos se pronuncie desde la perspectiva del derecho procesal civil y sin pretender generar teorías propias en esos mismos temas, ni adentrarnos en debates respecto a la supremacía de una doctrina sobre otra, en razón de que ello resultaría tal vez hasta imposible en un trabajo de esta naturaleza, en el que además tales aspectos no constituyen la cuestión fundamental a estudiarse.

Comenzaremos por revisar las diferencias o coincidencias entre lo que es el proceso y el procedimiento, como origen o nacimiento del siguiente punto, la resolución judicial, para abordar a continuación el género de lo que jurídicamente se conoce como impugnación y dentro de esta, la especie representada por la figura del recurso.

No obstante que el tratamiento de los diversos rubros de este primer capítulo será general, no por ello lo realizaremos de manera superficial o ligera, sino que se tendrá la intención de considerar las características, conceptos y aspectos necesarios que permitan conocer debidamente la cuestión a tratar.

1.- Proceso y Procedimiento

Hablar del proceso y comprender el proceso son cosas distintas, porque podremos reproducir muchas definiciones sobre él y no llegar a entenderlo. Para buscar entender lo que es el proceso, necesitamos referirnos primeramente al concepto de litigio, que se dice no es necesariamente de naturaleza procesal en razón de que si

bien todo proceso implica un litigio, no todos los litigios terminan convirtiéndose forzosamente en un proceso.

El litigio es el choque, el conflicto de intereses que se produce como uno de los fenómenos de la interrelación social jurídica, como sucede en los contratos, donde cada una de las partes tiene sus propios intereses y cuando se enfrentan unos con otros surge el litigio.

Respecto del litigio, Camelutti dice: **“Llamo litigio al conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro”**.¹ A su vez, Alcalá Zamora y Castillo señala que por litigio debe entenderse **“...El conflicto jurídicamente trascendente, que constituya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa”**.²

Siguiendo el concepto que nos da el primero de los autores mencionados, diremos que la pretensión constituye elemento básico para la existencia del litigio, ya que donde no hay pretensión no hay litigio, en virtud de que la pretensión es una voluntad, un querer o una intención que se externa para sujetar o someter el interés ajeno al interés propio.

La pretensión es distinta a la acción, así como también son distintas ambas cosas al derecho subjetivo. La pretensión resulta ser algo que se hace o no se hace, en ella hay voluntad de conducta o actividad; el derecho subjetivo viene a ser lo que se

¹ Camelutti, Francesco. Sistema de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires. UTEHA, 1994, T1, p. 44.

² Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, Proceso. Autocomposición y Autodefensa. México. UNAM, Segunda Edición. 1970, p.p. 17 y 18.

tiene o no se tiene, de antemano se cuenta o no con ello; la acción, es una forma o un medio de llevar la pretensión hacia el proceso, de introducir la pretensión en el campo de lo procesal.

Expresado en otros términos: Cuando existe, se tiene o se cree contar con un derecho subjetivo, es posible ejercitar una pretensión, y cuando eso sucede, podemos realizarlo a través de la acción. Por tanto, aún cuando la pretensión es elemento de existencia del litigio, no necesariamente da siempre origen al mismo, como sucede cuando en forma previa al litigio surge sometimiento a la pretensión; a su vez, la pretensión no en todo caso implica la existencia de un derecho, por lo que es posible que se genere pretensión sin contar con derecho, y contrariamente, puede existir el derecho y no surgir la pretensión.

Por otro lado, la acción puede ser entendida de manera general la facultad de un sujeto de derecho que provoca ejercicio de la actividad jurisdiccional del estado.

Ahora bien, respecto de la jurisdicción Gómez Lara nos dice que entiende como tal: **“Una función soberana del estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”**³

De este concepto, podemos inferir que la jurisdicción es privativa del estado, que se manifiesta a través de actos de autoridad y que tiene como finalidad la de resolver un conflicto de intereses o litigio, y que la culminación de éste será la sentencia,

³ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, México, Harla, Octava Edición, 1990, p. 122.

tomando como base para esto último que el significado etimológico del término jurisdicción es “decir el derecho”, y el derecho se dice, precisamente, a través de una resolución o sentencia.

Se habla en el derecho procesal de diversas clases de jurisdicción: secular y eclesiástica; retenida y delegada; propia, delegada arbitral, forzosa y prorrogada; concurrente; etc. Para efectos de nuestro estudio, bastará señalar que entre esas clases de **jurisdicción** se encuentran las denominadas **común**, que es la que se aplica por un estado a todos los gobernados sin criterios específicos de especialización, y la **especializada**, que será la que se encuentra a cargo de tribunales tales como los de trabajo, administrativos, o actualmente los tribunales agrarios. Esto es, órganos jurisdiccionales encargados específicamente de una materia determinada.

Debemos distinguir sobre este particular que la **jurisdicción especializada** es distinta de la **jurisdicción extraordinaria**, y que ésta se encuentra expresamente prohibida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 13, al establecer en sus párrafos primero y segundo, que: “**Nadie puede ser juzgado por la leyes privativas ni por tribunales especiales...**”, y “**Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos...**”.

Esto es, la **jurisdicción especializada** será aquella que corresponda a órganos jurisdiccionales creados para atender y resolver litigios de una determinada o específica rama del derecho (civiles, administrativos, penales, del trabajo, agrarios)

y la jurisdicción extraordinaria, prohibida por la Constitución, se entendería como aquella que es encomendada a tribunales especialmente creados para resolver un asunto en concreto, después de generado ese asunto.

Como consecuencia del conocimiento obtenido respecto a la jurisdicción, que según se dijo antes, es una función del estado representada por actos de autoridad, se nos presenta ahora la necesidad de precisar los límites de esa jurisdicción, o por el contrario, determinar si la jurisdicción no tiene límites.

Una perspectiva de carácter objetivo, referida a los objetos que pueden comprenderse en la jurisdicción de un estado, nos conduce al aspecto de la **competencia**, y la consideración de la jurisdicción desde el punto de vista subjetivo, deriva en la identificación de los sujetos sobre los que recae esa jurisdicción.

En principio podemos decir que la competencia en sentido amplio, referida a todo el derecho, es el ámbito en que un órgano de autoridad desempeña válidamente sus atribuciones o facultades. Así, la Constitución de nuestro país consigna en su artículo 14 que: **“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente...”**

En un sentido restringido, referido a un determinado órgano con funciones jurisdiccionales, la competencia resultará ser el límite de las facultades concedidas a ese órgano para conocer de determinados asuntos.

Luego entonces, si bien los conceptos de **jurisdicción y competencia** suelen ser utilizados como sinónimos, en realidad tienen connotaciones diferentes, ya que mientras la jurisdicción constituye una función del estado, la competencia es la medida o el límite de esa actividad ejercida por una autoridad u órgano jurisdiccional.

Por regla general, cualquier órgano jurisdiccional tiene jurisdicción y competencia, y sin embargo, es posible que excepcionalmente surjan casos de órganos que contando con jurisdicción no resulten competentes para el conocimiento de determinado negocio, con lo que se presentaría el caso del Juez incompetente. De igual manera, habrá órganos competentes que no ejerzan su jurisdicción sino hasta el momento en que inicien en el conocimiento del asunto.

Al igual que la jurisdicción, la competencia jurisdiccional también puede ser analizada desde dos perspectivas: la competencia objetiva, que estará referida al órgano jurisdiccional de que se trate, sin consideración de sus integrantes, y la competencia subjetiva, que hará alusión a la o las personas físicas que conformen un determinado órgano jurisdiccional.

A su vez, la competencia objetiva, la del órgano jurisdiccional, podemos subdividirla en cuatro grandes rubros: a) por la materia; b) por el grado; c) por el territorio; y, d) por la cuantía o importancia del asunto.

Competencia por materia: expresado de una manera sencilla, se da en correlación al tipo de normas jurídicas sustantivas a aplicarse por el juzgado o tribunal: administrativos, del trabajo, agrarios, etcétera.

Competencia por el grado: está referida a la instancia del proceso en que se actúa: la primera instancia, será conocida por el juez de primer grado, y la segunda instancia o de apelación, por el superior o de segundo grado.

Competencia por territorio: supone una división geográfica del trabajo determinada por factores diversos (número de habitantes, aspectos económicos y sociales, identificación de zonas con alto índice de asuntos, etc.), que no necesariamente es igual a la división estatal o municipal del país.

Competencia por cuantía o por la importancia del asunto: está referida precisamente a asuntos de importancia menor, ya por el monto o valor del litigio, o por la importancia o trascendencia del mismo, y estarían representados por los que tienen a su cargo los denominados juzgados de paz, juzgados municipales o juzgados menores.

Finalmente, la jurisdicción, desde una perspectiva de carácter subjetivo, está referida a los sujetos sobre los que recae la jurisdicción de un estado, y en ella se ubican todas las personas que residen en el territorio correspondiente a ese estado.

Una vez puntualizados los conceptos anteriores, estamos en condiciones de referirnos al proceso y al procedimiento.

Gómez Lara, define al proceso como un “conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los tercenos ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso

concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo⁴, y representa ese concepto a través de la fórmula: $A+J+A \text{ 3os}=P$, que se traduce en que la acción, más la jurisdicción, más la actividad de terrenos, da como resultado el proceso.

Según hemos visto en párrafos precedentes, la jurisdicción es una facultad del estado, y la acción, los actos de las partes, entendida en el doble aspecto de actora y demandada, por lo que los actos de terceros podrá estar representada por la intervención de peritos, como auxiliares del juzgador, o por la participación de testigos en un determinado asunto, a quienes no afectará directamente el resultado de cualquier proceso, de donde proviene su denominación de terceros ajenos.

De acuerdo con lo señalado por el autor citado, la doctrina divide en dos grandes partes al proceso mismo: la de **instrucción** y la de **juicio**, y a su vez, la instrucción está constituida por tres etapas: postulatoria, probatoria y preconclusiva. La etapa de juicio, será aquella en que se emita o pronuncie la sentencia respectiva.

Etapla postulatoria: comprende los planteamientos que formulan cada una de las partes en el proceso, sus hechos o pretensiones y sus defensas o resistencias, con sus respectivos fundamentos de derecho; en consecuencia, es en esta etapa cuando quedan establecidos los términos de la controversia.

Etapla probatoria: en ella se suceden varias fases: la del ofrecimiento de las pruebas (confesional, documental, testimonial, etc.), que es un acto propio de las partes; la de admisión de las pruebas ofrecidas, que será un acto del juzgado o tribunal en conocimiento del asunto; la fase de preparación de las pruebas ofrecidas

⁴ Gómez Lara, Cipriano. Ob. Cit. p. 132

por las partes y admitidas por el tribunal, que implicará los actos de notificación o citación de peritos o testigos, e incluso a las mismas partes; y, por último, la fase del desahogo de las pruebas ofrecidas, admitidas y debidamente preparadas.

Etapa preconclusiva: surge una vez concluido el desahogo de pruebas y en ella cada una de las partes formula un resumen o conclusiones respecto a las pretensiones por ellos sostenidas, al valor de las pruebas aportadas y al sentido de la resolución que estiman debe pronunciarse.

Al agotarse los tres momentos de la instrucción, se da paso a la segunda gran fase del proceso, la etapa del juicio, que estará representada por el acto en que el juez emite su resolución o sentencia, al aplicar precisamente su criterio o juicio sobre el asunto controvertido, con base en las disposiciones legales que en el caso correspondan y los extremos acreditados con las pruebas de las partes.

Hemos recorrido hasta aquí, el camino más corto para dimensionar el significado del proceso jurisdiccional. Nos resta en esta parte, hacer referencia a la similitud o diferencia entre proceso y procedimiento, tema del que mucho se puede decir si se pretende ser reiterativo, o poco, si se busca ser concreto.

Con este objetivo último, nos apoyaremos nuevamente en Alcalá Zamora y Castillo, quien dice: “Los términos proceso y procedimiento se emplean con frecuencia, incluso por procesalistas eminentes, como sinónimos o intercambiables. Conviene, sin embargo, evitar la confusión entre ellos, porque si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso... El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional

compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo...”⁵

En consecuencia, el proceso es un conjunto de procedimientos, y el procedimiento será la forma o la manera de actuar, por lo que habrá procedimientos de diversa índole, como los administrativos, en los que existe una actuación del particular frente a un órgano del estado, pero no por ello será procesal. Un procedimiento será de naturaleza procesal, cuando se presente dentro de los actos integradores del proceso, que son aquellos que provienen de las partes, del órgano jurisdiccional o de los terceros, y que tienen como objetivo la aplicación de una ley general a un caso concreto, para solucionarlo.

Todos estos elementos que hemos analizado y que conforman o distinguen al proceso y al procedimiento, según el caso, son puntualizados por el doctor Medina Cervantes, quien señala “Aún cuando es familiar, las fronteras que existen entre el proceso y el procedimiento, lo mismo que la trabazón entre estas dos instituciones jurídicas; creemos pertinente establecer la conceptualización que las englobe. El proceso se desarrollo mediante una concatenación de actos y hechos procesales, los cuales tienen una realización formal, espacial y temporal, y que constituyen el procedimiento.”⁶

⁵ Alcalá Zamora y Castillo, Niceto. Proceso. Autocomposición y Autodefensa, p.p. 115 y 116.

⁶ Medina Cervantes, José Ramón. Derecho Agrario, Editorial Harla, México, 1987, p. 409.

Este mismo autor, citando a Sabino Arámbula Magaña (Termología Agraria Jurídica, 1ª Ed., Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, 1984, p. 67), señala que el proceso agrario se entiende como un: **“...conjunto de normas jurídicas que regulan una serie de actos, lógicamente estructuradas, de observancia obligatoria, sancionados por una autoridad administrativa competente, que necesariamente se aplican al ponerse formalmente en ejercicio una acción de naturaleza agraria.”**⁷

2.- Resolución Judicial

Corresponde ahora tratar lo relativo a la **resolución judicial**, como efecto del proceso y del procedimiento jurisdiccional. Sobre el particular, el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 220 establece lo siguiente: **“Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio; y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio”**.

Esta sencilla clasificación, comprende todas aquellas resoluciones que pueden ser pronunciadas por el juzgador durante el conocimiento de un asunto y hasta su conclusión; desde el momento en que se admite una demanda y se ordena el respectivo emplazamiento, el órgano jurisdiccional está emitiendo resoluciones, como sucede también cuando se tiene por contestada la demanda, cuando admite o desecha pruebas, cuando resuelve un incidente. Durante esta diversidad de momentos pueden ser pronunciados más o menos decretos y autos, según se trate del punto a resolver.

⁷ Ibid.

Respecto de los **decretos y autos**, solo abundaremos en señalar que el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 79 define también a los decretos como **“simples determinaciones de trámite”**, y en cuanto a los autos, los subdivide en provisionales: **“determinaciones que se ejecutan provisionalmente”**; definitivos: **“decisiones que tienen fuerza de definitivas y que impiden o paralizan definitivamente la prosecución del juicio”**; y preparatorios: **“resoluciones que preparan el conocimiento y decisión del negocio, ordenando, admitiendo o desechando pruebas”**.

Este código procesal, además, distingue otra clase de resolución judicial, la **sentencia interlocutoria**, **“decisiones que resuelven un incidente promovido antes o después de dictada la sentencia”**. Sin embargo, al no resolver el fondo del negocio, las interlocutorias no debieran ser consideradas como sentencias, sino como autos o decretos.

Al margen de mayores consideraciones sobre los decretos y autos, para el caso que nos ocupa reviste fundamental importancia la resolución judicial denominada **sentencia** y a ella nos dedicaremos en este segmento de nuestro estudio.

La sentencia constituye el modo o la forma normal de conclusión de un proceso, aún cuando no es la única, ya que esa conclusión puede darse también mediante el desistimiento de la instancia o de la acción, por el allanamiento, por la transacción y puede producirse igualmente al configurarse la caducidad.

En cuanto a su obligación, las sentencias pueden ser agrupadas en tres grandes rubros: por la finalidad perseguida; por su resultado; y, por su función en el proceso.

Respecto del primer grupo, por la finalidad perseguida, las sentencias pueden ser **declarativas**, cuando solo declaran la existencia de un derecho; **constitutivas**, cuando crean, modifican o extinguen un determinado estado jurídico de las cosas; y **de condena**, que son los más frecuentes y que serían aquellas en que se ordena una determinada conducta a una de las partes, ya sea de dar, de hacer o no hacer.

Por su resultado, las sentencias se consideran **estimatorias**, cuando se declara fundada o se acoge la pretensión de la actora, o **desestimatorias**, cuando se desecha o se estima infundada esa pretensión.

En cuanto a su función en el proceso, las sentencias comúnmente se clasifican en **interlocutorias** y **definitivas**; las interlocutorias son las que resuelven un incidente, y las definitivas, las que deciden en el fondo el asunto.

Es conveniente señalar, adicionalmente, la distinción que existe entre sentencia definitiva y sentencia firme; la **sentencia definitiva** se entiende como aquella que a pesar de haber resuelto el asunto en el fondo, todavía puede ser impugnada por algún medio, que a su vez concluirá con la confirmación, modificación o revocación de esa sentencia impugnada. Por el contrario, la **sentencia firme** tendrá la característica de ser ya inmodificable, sea porque en contra de la misma no proceda ningún medio de impugnación ordinario o extraordinario, o porque haya sido consentida por las partes involucradas en la controversia respectiva.

Una vez conocida la clasificación general de las sentencias, surge ahora la necesidad de analizar los requisitos que debe reunir toda sentencia.

Los **requisitos** de una sentencia son de dos clases: externos o formales e internos o sustanciales. En cuanto a los primeros **externos o formales**, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, señala los siguientes:

- a) Estar redactada en castellano (art. 56)
- b) Contener fechas y cantidades escritas con letra (art. 56)
- c) No contener raspaduras ni enmendaduras (art. 57)
- d) Estar autorizadas por los Jueces, Secretarios y Magistrados con firma entera (art. 80)
- e) Contar con el señalamiento del lugar, fecha y Juez o Tribunal que la pronuncie, nombre de las partes, su carácter en el asunto y el objeto del mismo (art. 86)

A su vez, el Código Federal de Procedimientos Civiles establece en su artículo 222, que: **“Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial (expresadas en el diverso artículo 219 de este mismo código y consistentes en el señalamiento del tribunal que las dicte, el lugar la fecha y sus fundamentos legales, la determinación judicial, la firma del Juez, Magistrado o Ministro que la pronuncie y la firma del Secretario), una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como de las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo en ellas los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del Tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse”**.

Todos estos requisitos, consignados ya en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal o en el Código Federal de Procedimientos Civiles, pueden ser

agrupados en cuatro grandes rubros que conformarán la estructura tipo de toda sentencia:

a) **Preámbulo:** Será la parte inicial, donde sean asentados el lugar y la fecha en que se pronuncia la resolución, el tribunal que la dicta, los nombres o datos de identificación de las partes y el señalamiento de la clase o tipo de proceso en que se esté originando esa sentencia.

b) **Resultandos:** Es la parte en que se realiza la descripción histórica o evolutiva del asunto, la narración de los antecedentes del caso, el señalamiento de la postura de cada una de las partes, sus aseveraciones y argumentos, las pruebas que en su caso hayan ofrecido y la forma en que éstas se desahogaron.

c) **Considerandos:** Representa la parte fundamental de la sentencia, ya que contiene precisamente las consideraciones o conclusiones a las que arriba el juzgador, sobre la base de la confrontación de los hechos alegados por las partes y de las pruebas rendidas.

d) **Puntos Resolutivos:** Es la parte última, el lugar donde se establece con precisión el sentido de la sentencia, los términos de la sentencia condenatoria, en su caso, y los plazos o forma para su cumplimiento.

En lo que se refiere a los requisitos **internos o sustanciales**, éstos consisten en los aspectos esenciales de contenido y que son:

A) **Congruencia:** Se entiende como la relación o correspondencia entre lo argumentado por las partes y lo considerado y resuelto por el juzgador. Este

principio se encuentra consignado en el artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al establecer: **“Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito....”**, así como en el antes citado artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando señala: **“...y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal...”**.

B) Motivación: En el punto precedente de este mismo capítulo, al hablar de la competencia, se hizo referencia al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: **“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento...”**. Este principio constitucional de la fundamentación y motivación en las resoluciones jurisdiccionales, se traduce en la obligación de expresar con claridad precisamente los motivos (motivación), razones y fundamentos legales (fundamentación) de la propia resolución.

C) Exhaustividad: Representa la obligación para el órgano resolutor de analizar toda y cada uno de los planteamientos formulados por las partes, de valorar la totalidad de pruebas rendidas.

Estos son, pues, a grandes rasgos, los elementos formales y sustanciales que deben reunirse en toda sentencia; el grado de precisión con el que sean cumplidos por el órgano encargado de administrar justicia, se verá puesto a prueba en el momento en que esa sentencia deba ser revisada o analizada en otra instancia cuando alguna de

las partes, la que resulta perdedora en la controversia, impugne la sentencia pronunciada.

3.- Impugnación

La emisión de la sentencia definitiva pone fin a una primera instancia y al mismo tiempo dá cauce a una nueva o segunda instancia, cuando el inconforme con esa resolución ejercita el correspondiente medio de impugnación.

El término **impugnare**, proviene del latín *in* y *pugnare*, que significa combatir, atacar, luchar y se refiere precisamente a la idea de combatir jurídicamente la validez o legalidad de una resolución.

De acuerdo con Alcalá-Zamora, los medios de impugnación **“son actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado a determinados extremos, y un nuevo proveimiento acerca de una resolución judicial que el impugnador no estima apegada a derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos”**.⁸

Conforme a esta definición, los **medios de impugnación** son actos procesales de las partes, lo que excluye la posibilidad de que cualquier otra persona, que no sea un tercero legitimado para hacerlo, pueda combatir una resolución de un determinado juzgador; incluso éste, el juzgador o su superior, no podrán hacer uso de esos medios de impugnación, ya que no pueden combatir sus propias resoluciones.

⁸ Alcalá Zamora y Castillo. Niceto y Ricardo Levene, Derecho Procesal Penal. T. III. Buenos Aires. Editorial G. Kraft, 1945. p. 20.

Asimismo, los medios de impugnación están dirigidos a obtener un nuevo examen, esto es, un nuevo estudio o análisis de la controversia, que puede ser total o limitado a determinados extremos, lo que se traduce en la posibilidad de que el impugnador combata parcialmente o en su integridad la sentencia, y tendrá como objetivo un nuevo proveimiento o una nueva decisión en la resolución del juzgador.

Las razones o motivos que exprese el promovente del medio de impugnación podrán ser de diversa naturaleza, y estarán referidos a los requisitos formales o sustanciales de la sentencia, o incluso a una inadecuada fijación de los hechos o valoración de pruebas.

En otro orden de ideas, los medios de impugnación deben reunir determinadas **condiciones** que determinarán su procedencia, y que serán los **supuestos**, los **requisitos** y los **presupuestos**.

Así, los **supuestos** consisten en las condiciones previas o antecedente necesario, por lo que estarán representados por la resolución combatida.

Los **requisitos**, serán las condiciones que surjan o aparezcan con el acto mismo, esto es, el tiempo y forma de presentación, así como el correspondiente contenido del medio de impugnación.

Finalmente, los **presupuestos**, que estarán representados por las condiciones relativas a la competencia del órgano que resolverá la impugnación, el modo de substanciarlo y la resolución pretendida.

Respecto a la **clasificación** de los medios de impugnación, Ovalle Fabela señala que éstos pueden clasificarse “**en razón de : 1) la generalidad o especificidad de los supuestos que pueden combatir, y 2) la identidad o diversidad entre el órgano que dictó la resolución impugnada y el que decidirá la impugnación**”⁹.

Como resultado del primer criterio, los medios de impugnación podrán ser: **ordinarios, especiales o excepcionales**. Los ordinarios son aquellos utilizados para combatir la generalidad de las resoluciones judiciales, y ejemplos de ellos son los recursos de apelación, revocación y reposición. Los medios de impugnación especiales, solo son útiles para combatir resoluciones judiciales específicas, como el recurso de queja. En cuanto a los medios de impugnación excepcionales, son aquellos que sirven para recurrir resoluciones judiciales que tienen el carácter de cosa juzgada, y estará representado por la denominada apelación extraordinaria.

En cuanto al segundo criterio de clasificación, los medios de impugnación pueden ser **verticales y horizontales**; serán verticales, cuando el tribunal que resuelva el medio de impugnación es diferente y normalmente de mayor jerarquía (ad quem) del órgano que pronunció la resolución impugnada (a quo). En los medios de impugnación denominados horizontales, el mismo órgano que dictó la resolución combatida es el que resuelve la impugnación, como sucede en los recursos de revocación y de reposición.

⁹ Ovalle Fabela, José. Derecho Procesal Civil. México. Harla, 1980, p. 182.

4. Recurso

Se ha establecido en el punto anterior que entre los medios de impugnación se encuentran los recursos; ello significa que los recursos son una especie de los medios de impugnación y que éstos son el género. Por tanto, cualquier recurso será un medio de impugnación, y sin embargo, habrá medios de impugnación que no sean recursos.

El recurso es un medio de impugnación que surge o se da dentro del mismo proceso, ya que se refiere a determinadas cuestiones de la primera instancia, y con el mismo nace una segunda etapa o instancia, pero dentro de ese proceso.

A diferencia de los recursos, existen medios de impugnación que se producen fuera del proceso original y no forman parte de éste, como es el caso del juicio de amparo que si bien es un medio de impugnación de una resolución judicial, no es un recurso y da origen a un proceso nuevo o diferente, que puede tener como efecto la confirmación de la sentencia impugnada, cuando se niega el amparo, o por el contrario, puede provocar la revocación o insubsistencia de esa resolución combatida, en los casos en que se conceda el amparo, por encontrarse vicios o defectos en la misma, ya sea por violaciones de procedimiento o por violaciones de fondo, lo que producirá como consecuencia que se ordene al órgano emisor de esa resolución combatida el dictado o emisión de una nueva sentencia, bajo determinados lineamientos o con plena libertad de actuación.

Existen otros medios de impugnación que pueden dar origen a un proceso posterior, como en el caso del derecho procesal civil del Distrito Federal, en el que la

denominada apelación extraordinaria implica un proceso nuevo que tiene como objetivo combatir, con la finalidad de anular, un proceso anterior en el que se cometieron violaciones a específicas formalidades esenciales de procedimiento; diversa característica de la apelación extraordinaria, en comparación a los recursos, estriba en el hecho de que con ella se combaten sentencias firmes, con categoría de cosa juzgada, y no sentencias definitivas como en los recursos.

Reiterando, los recursos tienen como particularidad la de ser medios de impugnación que surgen y se resuelven dentro del mismo proceso, toda vez que son utilizados para combatir resoluciones pronunciadas en el curso de éste o se interponen en contra de la sentencia definitiva que se emita en ese proceso, cuando aún no es una sentencia firme, y como consecuencia, abren una nueva o segunda instancia, más no dan inicio a diferente proceso; únicamente constituyen la revisión, el examen nuevo de la resolución impugnada.

El derecho procesal civil es abundante en opiniones respecto de los medios de impugnación; incluso, persiste en esta materia la controversia acerca de si el juicio de amparo es un recurso, porque unos dicen que no se discute un nuevo litigio y las partes esencialmente siguen siendo las mismas y otros que por el contrario señalan que es un nuevo proceso, donde no hay continuación de instancias anteriores, cambian las partes, el juez, el procedimiento y la materia del litigio.

Resultaría pretencioso, después de lo anotado en el párrafo anterior, pensar siquiera que en este trabajo es posible comprender y analizar todas las ideas o conceptos relacionados con los medios de impugnación. Por ello, tomando como referencia la

obra del maestro Pallares¹⁰, haremos el señalamiento de los principios generales relativos a los recursos:

a) Son medios de impugnación otorgados por la ley a las partes y terceros legitimados, para obtener la revocación o rescisión de una resolución judicial.

b) El término recurso tiene dos acepciones, una amplia y otra restringida; en la primera, se entiende como el medio concedido por la Ley para que el afectado con la resolución (parte o tercero legitimado) obtenga su modificación, revocación o nulidad. En la segunda, el recurso presupone que la modificación, revocación o nulidad de la resolución combatida corresponde al superior del órgano superior del responsable.

c) Forman parte de las pretensiones en general y tienen por objeto reformar una resolución.

d) La reforma consiste en sustituir una resolución por otra.

e) El objeto de un recurso no es el de obtener la nulidad de una resolución.

f) Para que en realidad sean recursos, deben darse en el mismo proceso.

g) El ejercicio de un recurso debe efectuarse en términos de las disposiciones generales que rijan esos actos (tiempo y forma).

¹⁰ Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Civil. México, Porrúa, Segunda Edición, 1965, p.p. 556, 557, 558, 559, 560, 561.

h) La presentación del recurso debe realizarse ante el juzgador que emitió la resolución impugnada.

i) El órgano que resuelve el recurso (ad quem), solo puede hacerlo dentro de los límites en que se impugnó la resolución de primer grado: totalmente, si así se combatió, y si fue parcialmente, en esa misma medida. La sentencia en el recurso debe ser congruente con las pretensiones de quien impugnó.

j) Proceden solo cuando se causan agravios; las violaciones a la ley que no perjudiquen al recurrente no son impugnables. Donde no hay agravio no hay recurso.

k) Para la existencia del agravio, la violación debe causar daño a los derechos o intereses del recurrente.

l).- Deben ser desechados de plano los recursos notoriamente frívolos o improcedentes.

m) Son otorgados por la ley en beneficio de quien los utiliza, no en su perjuicio: cuando alguna de las partes recurre una resolución y la otra parte se conforma con la resolución impugnada, expresa o tácitamente, la improcedencia del recurso no puede modificar esa resolución impugnada perjudicando al recurrente.

n) En los casos en que exista conformidad tácita o expresa de la resolución por la parte agraviada, no puede recurrirla después, en razón de que se produce la caducidad de la impugnación.

- o) La caducidad de la segunda instancia deja subsistentes las actuaciones de la primera.

- p) La sola protesta que se formula contra una resolución no equivale a su impugnación.

- q) Excepto en los juicios arbitrales, no se permite la renuncia anticipada de los recursos; la renuncia puede ser expresa o tácita.

- r) Pueden reclamarse todos los vicios o defectos que tenga una resolución.

- s) Cuando se interpone un recurso, es posible pedir menos que en la primera instancia, pero no más.

- t) En los recursos ordinarios surge una nueva instancia y en los extraordinarios un nuevo proceso.

Con esta genérica descripción de los principios fundamentales de los recursos, daremos por concluido este último punto de la primera parte del trabajo propuesto.

Estamos concientes de la posibilidad de que se haya omitido profundizar en el tratamiento de algunos rubros que conformaran este primer capítulo, pero también lo estamos de la naturaleza meramente informativa o descriptiva de esta parte inicial, que a falta de antecedentes relacionados con el tema fundamental, nos servirá como punto de referencia en el análisis de las cuestiones subsecuentes.

Capítulo II

REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

(3 DE ENERO DE 1992)

Al finalizar el año de 1991 se encontraba urgente en México la Ley Federal de Reforma Agraria, expedida poco más de veinte años atrás, el 22 de marzo de 1971 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de ese mismo año.

Esa legislación sustituyó al Código Agrario de 1942, aún cuando en su oportunidad se le consideró como una mala copia de esa codificación: “Una nueva ley que se envía al H. Congreso para su aprobación, como la que aquí estudiamos, reformatoria del código anterior que llevaba cerca de tres décadas de vigencia, debería haber presentado, en su texto, radicales innovaciones que vinieran a captar y resolver en el país la situación social, económica, política y de técnica científica (incluyendo la llamada resolución verde) del agro mexicano que es a todas luces totalmente diferente de la que reguló el código de 1942. Y como queda demostrado en este libro, la nueva ley siguió la misma orientación general que poseía el código anterior; la mayoría de sus preceptos, con algunas excepciones, fueron copiados, mal copiados, del mismo obsoleto

código de 1942; una minoría de sus artículos se reformaron y por excepción, acertadamente y, en otros más, se incluyeron disposiciones que ya se habían abandonado por ineficaces a juicio de los técnicos. No hay pues una nueva Ley, ni un ordenamiento que resuelva de raíz, la ya anquilosada situación agraria, que tiene viviendo en la miseria, no una minoría, sino una gran parte de la población del país.”¹¹

Con la Ley Federal de Reforma Agraria, según el mismo autor, “No se ha formulado un nuevo Código Agrario (la exposición de motivos distingue equivocadamente entre Ley y Código) como se viene sosteniendo, porque su completa renovación exigiría (qué duda cabe) modificaciones al artículo 27 Constitucional, que ya los requiere en cuanto al fondo, al orden de sus prescripciones y a la forma; y todo esto no se ha promovido.”¹²

Y la reforma llegó:

El 3 de enero de 1992, con la expedición del Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional, se dio inicio a una profunda transformación tanto en el sentido de las disposiciones legales aplicables a la regulación jurídica del campo mexicano, como en cuanto a los órganos encargados de la administración de justicia en la materia.

“Durante más de setenta años la reforma agraria, piedra angular del sistema mexicano, se concentró en el reparto de la tierra. Era lo prometido, y era lo necesario. Con aciertos y errores, profundos unos y otros, caminó el reparto agrario. No avanzaron con el mismo paso otros factores del progreso en el campo. Sin embargo, se fue adelante. Los

¹¹ Luna Arroyo, Antonio. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. México. Primera Edición, p.p. XIV y XV.

¹² Luna Arroyo, Antonio. Ob. Cit. p. 3.

ejidos, las comunidades, las pequeñas propiedades relevaron a las haciendas. Cedió, por fin, el latifundio.¹³

Por un lado, se eliminaron conceptos tradicionales como el del reparto agrario, en el que más de una vez se incluyó la misma superficie, en resoluciones diferentes así como la intervención del estado en las decisiones de los ejidos y comunidades, y por otro, se establecieron las bases para la creación de tribunales agrarios, con los que se sustituyó a las autoridades administrativas que hasta ese entonces actuaban como instancia única para tramitar y resolver los procedimientos agrarios.

La reglamentación de esas nuevas disposiciones se produjo con la promulgación de la Ley Agraria del 23 de febrero de 1992, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año, y que entró en vigor al día siguiente, según lo dispuesto por su primer artículo transitorio.

Esta nueva Ley Agraria, totalmente innovadora en sus conceptos respecto de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria y Códigos Agrarios que le precedieron, contiene una serie de normas que regulan el nuevo proceso agrario y el procedimiento correspondiente, así como la actuación de los tribunales agrarios, como actuales responsables de la impartición de justicia agraria.

La estructura, atribuciones y competencia de estos tribunales agrarios se definió en un tercer ordenamiento producto de la reforma de 1992, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, expedida y publicada en las mismas fechas que lo fue la Ley Agraria, 23 y 26 de febrero de 1992, respectivamente.

¹³ García Ramírez, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. Editorial Porrúa, México, 1993, p. VIII.

Este conjunto de instrumentos jurídicos, que desde antes de su aparición fueron severamente cuestionados por quienes los consideran como un mecanismo que producirá la privatización del campo mexicano, lo que resulta ajeno a nuestra materia de análisis, constituyen a la fecha el marco legal vigente del que nos ocuparemos en este capítulo, sólo en aquello que resulte propio a los fines relacionados con el tema central previamente establecido, para evitar extraviarnos en nuestro objetivo.

En la correspondiente iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional se plantean como elementos justificativos de la misma, entre otros, los siguientes:

“El campo es el ámbito de la nación donde el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país. De su vida hemos heredado tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad. De él surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales. Con su legado hemos avanzado para alcanzar mayor justicia y libertad. Hoy el campo exige una nueva respuesta para dar oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra nación.”

“El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad. Nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general.”

“El fin del reparto agrario. La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones para colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para

su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.”¹⁴

Esa reforma al artículo 27 constitucional, producto del Decreto del 3 de enero de 1992, impactó en el párrafo tercero y en las fracciones IV, VI párrafo primero, VII, X a XVII de ese precepto

Más tarde, el 27 de enero de 1992, se expide un nuevo Decreto por el que se reformaron los artículos 3º, 5º, 24, 27, 130 y se adicionó el artículo decimoséptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 del mismo mes y año. Con este Decreto, que implicó la modificación de las fracciones II y III del artículo 27 Constitucional, quedó finalmente configurada la actual redacción del citado precepto.

En cuanto al párrafo tercero, la reforma cambió el término “...para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación...”, por el de “...para el desarrollo de la propiedad rural...”; eliminó el texto que decía “...para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables...”; adicionó los conceptos de “...(para el fomento de la agricultura) de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural...”; y suprimió la parte última que establecía “...Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en

¹⁴ Ruiz Massieu, Mario. Nuevo Sistema Jurídico Agrario, Editorial Porrúa, México, p.p. 131, 133 y 150. Texto de la iniciativa del Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, para reformar el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Agraria.

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 agrícola en explotación...”

El texto de ese párrafo, se encontraba redactado de la forma siguiente:

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les 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”. (La parte última de este párrafo, correspondía al texto que se indica como suprimido en el párrafo anterior).”¹⁵

Respecto a la fracción II, la reforma al artículo 27 Constitucional transformó completamente el criterio relativo a la propiedad de bienes por parte de las Iglesias, a las que ahora solo denominó “asociaciones religiosas”, estableciendo la posibilidad de que estas adquieran, posean o administren los bienes indispensables para su objeto. Antes de esa reforma, dicha fracción II establecía lo siguiente:

“Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que

¹⁵ Constitución Política Mexicana. Tomo I. Decimoquinta Edición. Ediciones Andrade. S.A. Apéndice Número 1. p. 114-12.

tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasaran desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación;¹⁶

La actual fracción III, referida a las instituciones de beneficencia pública o privada, les permite a partir de enero de 1992 la adquisición de los bienes raíces estrictamente indispensables para el cumplimiento directo o inmediato de su objeto. Antes de la reforma, esta fracción disponía que:

“Las instituciones de beneficencia, pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces, que los indispensables para su objeto, inmediato directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces; siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las asociaciones de esta índole, podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;¹⁷”

En lo que se refiere a las anteriormente denominadas “sociedades comerciales por acciones”, hoy llamadas “sociedades mercantiles por acciones”, la fracción IV fue reformada para establecer la posibilidad de que sean propietarias de terrenos rústicos, limitado a la extensión necesaria para el cumplimiento de su objeto. Además se les otorgó la posibilidad de adquirir tierras dedicadas a actividades

¹⁶ Constitución Política Mexicana. Ob. Cit. p. 115.

¹⁷ Ibid. p. 116.

agrícolas, ganaderas o forestales, con la condicionante de no rebasar de veinticinco veces los límites para la pequeña propiedad establecidos en la diversa fracción XV también reformada, según se trate de la actividad a que se encuentre destinada la tierra. Antes de ser reformada, esta fracción IV consignaba lo siguiente:

“Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el ejecutivo de la unión o de los estados, fijarán en cada caso;”¹⁸

Por lo que hace a la fracción VI, la reforma de enero de 1992 eliminó la parte inicial en que se limitaba la posibilidad de propiedad o administración de bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, a otras corporaciones civiles que no tuvieran el carácter de instituciones de beneficencia pública o privada, sociedades comerciales por acciones, comunidades, ejidos o bancos. Esa parte inicial de esa fracción decía lo siguiente:

“Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución...(como aparece actualmente).”¹⁹

A la fracción VII, le fue reformado íntegramente su contenido, modificando lo relativo a la capacidad de las comunidades de hecho o de derecho para disfrutar en común de sus bienes, reconociéndoles ahora su personalidad jurídica, determinando la protección a la propiedad de sus tierras y a la integridad de éstas, estableció la

¹⁸ Ibid. p. 116.

¹⁹ Ibid. p. 116, 117.

posibilidad de asociación, la de transmisión de derechos de ejidatarios, de adquisición del dominio sobre la parcela, de la enajenación de ésta, fijó límites a la titularidad de tierras ejidales, otorgó a la asamblea general el carácter de órgano supremo de los núcleos, al comisariado ejidal o comunal el de órgano de representación y señaló que la restitución de bienes a los núcleos se realizaría en términos de la ley reglamentaria. La reforma suprimió de esta fracción lo relativo al carácter federal de las cuestiones por límites de terrenos comunales, trasladándola a la actual fracción XIX y adicionando a las tierras ejidales, eliminando también la participación del ejecutivo federal en esas controversias. El texto anterior de esta fracción VII, disponía:

“Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límite de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El ejecutivo federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.”²⁰

Las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV, sencillamente fueron derogadas. Estas fracciones establecían lo siguiente:

“X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades

²⁰ Ibid. p.p. 118-1, 118-2

de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo;²¹

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

a).- Una dependencia del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución;

b).- Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen;

c).- Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen;

d).- Comités Particulares y Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;

e).- Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.²²

“XII.- Las solicitudes de restitución o de dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnaran las solicitudes a las comisiones mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictámen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que sede posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasaran entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictámen de las comisiones mixtas y se turnara el expediente de inmediato al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.²³

²¹ Ibid. p.p. 118-2, 118-3.

²² Ibid. p. 118-9.

²³ Ibid. p. 118-10.

“XIII.- La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminaran sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos Locales, se informará al ciudadano Presidente de la República, para que este dicte resolución como suprema autoridad agraria.”²⁴

“XIV.- Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrá ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejecutarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida. Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan 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 o aguas.”²⁵

En cuanto a la fracción XV, la reforma incluyó en el primer párrafo la prohibición de latifundios, suprimiendo la limitación a las anteriores autoridades agrarias de afectar la pequeña propiedad; en el segundo párrafo, incluyó el término “por individuo” a la referencia de la pequeña propiedad y eliminó el concepto “inexplotación”; en el tercer párrafo se incluyó las tierras de bosque, asimilándolas a las de monte o agostadero en terrenos áridos, para efectos de equivalencia; en el cuarto párrafo, se eliminó como pequeña propiedad la referida a doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, en cuanto al riego se suprimió la referencia “...de avenida fluvial o por bombeo...”, y eliminó el concepto “en explotación” respecto de la pequeña propiedad de trescientas hectáreas; en ese párrafo cuarto y en el quinto, introdujo también el término “por individuo”; en el párrafo sexto, se suprimió la referencia a los casos de expedición

²⁴ *Ibid.* p. 118-10.

²⁵ *Ibid.* p. 118-3.

de certificados de inafectabilidad sobre tierras posteriormente mejoradas, y a su imposibilidad de afectación aún cuando rebasaran los límites de la pequeña propiedad; y se le adicionó un párrafo séptimo, para quedar dicha fracción como actualmente aparece.

Hasta antes de enero de 1992 esa fracción se encontraba redactada de la forma siguiente:

“XV.- Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.”²⁶

²⁶ Ibid. p.p. 118-3, 118-4.

Respecto de la fracción XVI, la reforma de enero de 1992 también la derogó. Esta fracción decía así:

“XVI.- Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.”²⁷

En cuanto a la fracción XVII, la mencionada reforma modificó las bases para realizar el fraccionamiento de excedentes a la pequeña propiedad. Esta fracción, señalaba lo siguiente:

“XVII. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no excedan del 3% anual.

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias en los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.”²⁸

²⁷ Ibid. p. 118-5.

²⁸ Ibid. p.p. 118-11, 118-12.

Este último inciso del texto anterior del artículo 27 Constitucional, se conservó como párrafo cuarto en la redacción actual de dicho precepto.

1. Análisis de la fracción XIX. Ley Agraria

Ahora bien, después de haber efectuado un repaso a las modificaciones operadas en 1992 respecto de otros párrafos y fracciones del artículo 27 de la Constitución, es el momento de ocuparnos de la reforma practicada a la fracción XIX, base de la actual Ley Agraria, y origen de los denominados Tribunales Agrarios, además de la Procuraduría Agraria.

Con anterioridad a la mencionada reforma, esta fracción XIX únicamente establecía lo siguiente:

“XIX. Con base en la Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y”. (a continuación, aparecía la fracción XX).”²⁹

En el texto actual del artículo 27 Constitucional, esa redacción se conservó como primer párrafo de los tres con que cuenta a la fecha, y con el único cambio operado en la parte inicial relativo a: **“Con base en la constitución...”**, para quedar: **“Con base en esta constitución...”**.

De ese primer párrafo se desprende la facultad del **“Estado”** de disponer las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, por lo que la

²⁹ Ibid. p. 118-13.

primera cuestión a tratar es lo que se entiende por Estado, para lo cual haremos uso de una definición genérica de este concepto:

“En derecho público y derecho internacional público el Estado se nos presenta como una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorial determinado. En su significado moderno, es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho y aseguran el orden mediante el monopolio de la obligatoriedad incondicionada. Una entidad soberana y abstracta, a quien se confía la titularidad del poder. Lo específico de la realidad estatal está constituido por las relaciones políticas. De ellas provienen el mando y la obediencia, la cooperación y disyunción, la distinción entre gobernantes y gobernados y las formas efectivas de dominación, como cristalización y síntesis de la actividad humana orientada a la organización y ordenamiento de la vida social.

El estado, por una parte, es una forma de vida social históricamente determinada, y por la otra, una estructura política cuyos elementos esenciales son el poder, el territorio, la población y el derecho. La característica del estado como forma de organización política moderna está dado por la idea de soberanía, en cuanto cualidad o modalidad del poder institucionalizado.

El Estado es una forma de vida social, una forma de convivencia humana y en cuanto formación social, conducta humana organizada.”³⁰

Con base en los elementos anteriores, podemos concluir que el Estado es un ente abstracto integrado por instituciones diversas, como es el poder legislativo, que entre otras funciones tiene la de establecer las normas legales con carácter obligatorio a las que deben sujetarse los habitantes de un determinado territorio, sobre el cual ese Estado ejerce soberanía. Conforme a tales características, el Estado Mexicano cuenta con las atribuciones necesarias, únicas, para determinar en cualquier campo del derecho las reglas o normas jurídicas aplicables en las relaciones de los habitantes de nuestro país.

³⁰ Diccionario Manual Jurídico Abeledo.- Perrot. José Alberto Garrone. Primera Reimpresión. Abeledo. Buenos Aires. 1992, p. 349.

Así, conforme a la actual redacción de este primer párrafo del artículo 27 Constitucional, las “medidas” que tome el Estado en materia agraria deben estar orientadas a la obtención de una pronta y justa aplicación de justicia en el campo, lo que de inmediato genera la idea de un procedimiento ágil para la solución de las cuestiones relativas.

Este primer párrafo, en su segunda parte, establece como finalidad de las “medidas” a determinarse por el Estado en materia agraria, la de asegurar la tenencia de la tierra en sus tres modalidades: ejidal, comunal y pequeña propiedad, esto es, dar certeza jurídica a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios en cuanto a la propiedad de sus tierras que ya tienen o les corresponde legalmente, lo que visto objetivamente puede resultar más positivo que un “reparto agrario” en el que los potenciales beneficiarios en muchas ocasiones no recibían las superficies presuntamente concedidas.

Respecto al párrafo segundo del nuevo artículo 27 Constitucional, éste determina lo siguiente:

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

La primera parte de este segundo párrafo en realidad no es nueva; según vimos en líneas precedentes, el texto anterior de la fracción VII del artículo 27 Constitucional ya establecía el carácter federal de las cuestiones que por límites de terrenos

surgieran entre comunidades, por lo que la reforma de 1992 solo otorgó ese mismo carácter federal a los conflictos por límites en que se involucraran ejidos, y a las “cuestiones” que se relacionen con la tenencia de tierras ejidales o comunales.

Consideramos que esa competencia federal es lógica e incluso práctica: los núcleos ejidales y comunales no necesariamente se encuentran asentados o comprenden superficies que corresponda a una sola entidad federativa . Si la competencia para conocer de esos conflictos por límites entre núcleos agrarios se concediera a los Estados, en muchos casos tendrían que agotarse previamente los conflictos por competencia que surgieran entre los tribunales locales que correspondieran a los lugares de ubicación de los núcleos contendientes, con el consecuente retraso en la administración de justicia.

Aún cuando lo antes anotado puede considerarse como suficientemente razonable para esa competencia federal en el conocimiento de los asuntos de límites entre núcleos y toda clase de conflictos por tenencia de la tierra ejidal o comunal, no deseamos la idea de que la materia agraria continúe representando un asunto de interés fundamental para el “Estado” y que por ello se estima inconveniente delegar atribuciones a las Entidades Federativas.

Bien sea por aspectos como los apuntados o por cualquier otro, lo cierto es que en tratándose de conflictos por límites entre núcleos agrarios, ejidos y/o comunidades, o de cualquier asunto relacionado con la tenencia de tierras ejidales o comunales, ya sea entre núcleos y pequeños propietarios o incluso con particulares, la competencia en el conocimiento de los mismos tendrá el carácter de federal.

Lo realmente novedoso de este párrafo segundo es la determinación constitucional de establecer tribunales especializados para la administración de justicia agraria, que tendrán las características de ser autónomos y contar con plena jurisdicción, además de que su integración será por vía de participación de los poderes ejecutivo, a quien corresponderá la propuesta respectiva, y legislativa, que en su caso estará en posibilidad de aprobar o rechazar las correspondientes propuestas.

La característica de autonomía implica independencia, libertad; en derecho administrativo, el término equivalente a la autonomía es autarquía, que es una “palabra de origen griego, con la cual se designa calidad del ente que para su desarrollo o subsistencia, no necesita de la ayuda de otro... En derecho administrativo llámase entes autárquicos a aquellos que tienen capacidad para administrarse a si mismos y dictar sus propias normas jurídicas, sin perjuicio del control administrativo que el Estado ejerce sobre ellos, por oposición a los entes descentralizados, cuyo gobierno y regulación jurídica depende directamente de otro superior, al que se hayan subordinados.”³¹

En estas condiciones, la autonomía o autarquía de los tribunales agrarios la entendemos como la independencia de los mismos en cuanto al ejercicio de sus atribuciones, sin sujeción a otro órgano superior, con la sola limitación de ajustarse al marco jurídico respectivo en sus actuaciones y resoluciones.

Por lo que hace a la plena jurisdicción de estos tribunales, en la primera parte del capítulo I de este trabajo quedó anotado que la jurisdicción es una función soberana del Estado que se realiza mediante actos diversos que tienen como fin la solución de

³¹ Diccionario Manual Jurídico Abeledo. Ob. Cit. p. 100.

una controversia, a través de la aplicación de una ley general al caso concreto. De esto se obtiene que la plena jurisdicción de los tribunales agrarios consistirá en la suma de facultades para conocer y resolver las controversias que resultan de su competencia, sobre la base de lo que al efecto disponga la correspondiente ley aplicable en materia agraria.

En cuanto a la forma de integración de los tribunales agrarios, que si bien formalmente no se encuentran ubicados dentro del Poder Judicial y que sin embargo realiza funciones jurisdiccionales, consideramos acertado que el nombramiento de sus integrantes Magistrados no corresponda en exclusiva al ejecutivo, quien sólo cuenta con la posibilidad de hacer las propuestas respectivas, sino que el legislativo representado por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente valide o apruebe esas propuestas, lo que seguramente producirá como resultado la selección de Magistrados con capacidad suficiente para el desempeño de la función de administrar justicia agraria.

Finalmente, el actual párrafo tercero del artículo 27 Constitucional vigente establece:

**“La ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria,
y”**

Esta disposición generó la creación de la Procuraduría Agraria, organismo descentralizado de la administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, que está encargada de la defensa de ejidos, comunidades, pequeños propietarios, ejidatarios,

comuneros, sucesores de uno y otros, vecindados y jornaleros, que cuenta con atribuciones suficientes para asegurar una real procuración de justicia agraria.

Institución de la que puede hablarse largamente, pero respecto de la que sólo apuntaremos que desde nuestra perspectiva, la Procuraduría Agraria tiene a su disposición todos los elementos que la pueden convertir en una especie de “ombudsman” en la materia, esto es, un defensor de los derechos de los campesinos, siempre y cuando sean correctamente ejercidas sus facultades y adecuadamente canalizados sus objetivos.

En resumen, la actual fracción XIX del artículo 27 Constitucional estableció las bases en que se sustentaría la correspondiente ley reglamentaria, tanto por lo que hace a los términos en que debe darse la impartición de la justicia agraria, como respecto a los órganos encargados de la administración y procuración de esa justicia, respectivamente, lo que se reflejó en las disposiciones de la actual ley agraria.

2.- De la Justicia Agraria

El Dr. García Ramírez, al referirse a los aspectos sustantivo y adjetivo del nuevo derecho agrario, derecho material y derecho instrumental como el los llama, dice que: “No existen ya las disposiciones que extrajeron del comercio, totalmente, los inmuebles ejidales; pero tampoco queda la suerte de éstos supeditada a la voluntad absoluta de los propietarios ejidales. Hay reglas que limitan la conversión de ejidos en propiedades plenas, la enajenación o el compromiso de otro género sobre bienes de los ejidatarios, los actos jurídicos o propósito de

aquellos, las decisiones de los núcleos de población ejidal o comunal, la concentración de tierras en manos de un solo dueño, etcétera.”

“Algo semejante-aunque acaso menos intenso-sucede en el ámbito procesal. No existen aquí, como hubo bajo el anterior Derecho, procedimientos iniciados de oficio y tendientes al reparto de la tierra-aspiración central de la Revolución Mexicana-, pero hay figuras o instituciones tutelares que pretenden equidad en el enjuiciamiento., que es, a la postre, equidad en las soluciones jurídicas. Así sucede con la intervención de la Procuraduría Agraria, la amplia suplencia de la queja deficiente por parte del juzgador, la potestad que éste tiene para hallar la verdad material o histórica, el énfasis en las soluciones consensuales-incluso en la vía jurisdiccional-que sustituyan la sentencia por el convenio, etcétera.”³²

En efecto, la Ley Agraria que se encuentra vigente desde el 27 de febrero de 1992, día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, destina su título décimo al rubro de la justicia agraria; dicho título, en sus seis capítulos que comprenden del artículo 163 al 200, regula los aspectos relativos a: disposiciones preliminares, emplazamientos, juicio agrario, ejecución de las sentencias, disposiciones generales y el recurso de revisión.

La nueva justicia agraria, en el capítulo I del mencionado título, define como juicios agrarios los que se substancian para resolver las controversias que surgen por virtud de la aplicación de las normas contenidas en la propia ley (artículo 163); dispone que para la solución de esas controversias, en todo momento los tribunales se ajustarán al procedimiento establecido en esa ley y que siempre debe dejarse

³² García Ramírez, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. p. 8.

constancia escrita de ello; que en las controversias relativas a tierras de núcleos indígenas deben tomarse en cuenta sus usos y costumbres, en lo que no se oponga a la ley ni perjudiquen derechos de terceros; que los tribunales deben cerciorarse que esos grupos cuenten con interpretes, y tienen la obligación de corregir los errores en que incurran los ejidos y comunidades, o ejidatarios y comuneros en sus planteamientos legales (artículo 164).

En su artículo 165, otorga competencia a los tribunales agrarios para conocer de asuntos no litigiosos que se promuevan por vía de jurisdicción voluntaria, y les concede facultades para dictar las medidas necesarias que tengan por finalidad proteger los intereses de quienes intervengan en esos procedimientos, incluyendo la suspensión del acto de autoridad agraria que los afecte (artículo 166).

Esta Ley Agraria, establece la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, en aquellos casos en que resulte necesario para complementar alguna disposición y en cuanto no se oponga a la propia Ley (artículo 167). Establece reglas para que los tribunales agrarios declinen conocer de un asunto litigioso o de jurisdicción voluntaria, cuando adviertan que no les corresponde (artículo 168), y el trámite para desahogar las solicitudes de inhibitoria en los casos en que las consideren improcedentes (artículo 169).

En su capítulo II contiene normas relativas a la forma en que es posible presentar una demanda y a la asistencia que el interesado debe recibir del órgano de procuración de justicia; los requisitos a cubrirse en el emplazamiento al demandado y el término que este tendrá para contestar (artículo 170); señala quienes deben practicar el emplazamiento y los lugares en que éste puede ser practicado (artículo

171); regula la actuación a observarse por quien practique el emplazamiento (artículo 172); prevé la posibilidad de que el emplazamiento se realice por edictos, los supuestos, requisitos y efectos de los emplazamientos practicados en esos términos, así como la necesidad de que las partes señalen domicilio para recibir notificaciones personales, el momento de hacerlo y las consecuencias en caso de omisión (artículo 173); consigna el derecho del promovente para asistir a la práctica del emplazamiento (artículo 174); obliga a recabar acuse de recibo sobre el emplazamiento practicado, ya sea por parte del destinatario o por alguna otra que intervenga en el acto (artículo 175); regula los casos en que, en ausencia de la persona a emplazar, aquella que reciba el emplazamiento se niegue o no pueda firmar, para lo cual se hará uso de testigos (artículo 176) y establece los medios para hacer comparecer a cualquier tercero, incluyendo peritos y testigos (artículo 177).

El capítulo III, que está conformado por los artículos 178 a 190, inclusive, contiene una serie de disposiciones relativas a los términos y condiciones en que debe ser desahogado el juicio agrario; este punto será materia específica del también capítulo III de nuestro trabajo, razón por la cual, consideramos pertinente reservar el análisis y comentarios de esos artículos para el momento que nos ocupemos de esa tercera parte.

El artículo 191, único que integra el capítulo IV, concede amplias facultades a los tribunales agrarios para disponer lo necesario que tenga como finalidad la pronta ejecución de sus sentencias, sujetándolos a que previamente agoten la posibilidad de conciliación en cuanto a los términos de la ejecución respectiva, y a que determinen sobre la procedencia de la fianza o garantía que el vencido en juicio llegare a ofrecer para responder del cumplimiento de sus obligaciones. Respecto a sentencias que se

ocupen de tierras de un núcleo ejidal o comunal, prevé la existencia de casos en que exista imposibilidad jurídica o material para la ejecución, así como las alternativas de solución en caso de conformidad o inconformidad del beneficiado con ese sentencia.

Por cuanto al capítulo V, de disposiciones generales determina que los incidentes que llegasen a surgir durante el proceso deben ser resueltos con lo principal, excepción hecha de aquellos que por sus características deban resolverse previamente, pero que en todos los casos deben decidirse sin más trámite, como en el supuesto de la conexidad, que únicamente procederá cuando los asuntos respectivos estén radicados en el mismo tribunal (artículo 192).

Fija un amplio horario de actividades diarias para los tribunales agrarios, que debe iniciar a las nueve de la mañana y concluir a las diecisiete horas, como mínimo y hasta que se desahoguen todos los asuntos programados; califica como hábiles todos los días y horas para el cómputo de plazos establecidos en la ley, y para realizar actuaciones ante los tribunales agrarios (artículo 193). Esta última parte del precepto parece de imposible observación, a menos que los tribunales agrarios permanecieran abiertos todos los días del año.

En cuanto a las audiencias en los juicios, de manera general les otorga el carácter de públicas, dejando a criterio de los tribunales la determinación de los casos en que deban ser privadas; obliga a las partes a permanecer en el tribunal durante la fecha señalada, cuando los asuntos previos se prolonguen en su desahogo; regula la posibilidad de suspender la audiencia hasta por tres días, cuando sea necesario

conceder tiempo para el examen de constancias o evento diverso calificado por el tribunal (artículo 194).

Establece la obligación de integrar expediente por cada asunto que conozcan los tribunales, al que se agregarán las constancias aportadas por las partes y el acta de audiencia, además de la sentencia; otorga al Magistrado y Secretario correspondiente la facultad de autorizar las actas que se levanten y concede a los que en ellas participen la posibilidad de suscribirlas, así como el derecho de obtener copias certificadas de ellas (artículo 195).

Faculta a las partes en juicio a solicitar y obtener la devolución de los documentos aportados a juicio, excepción hecha de aquellos casos en que el vencido en juicio exprese oposición a la devolución por señalar su interés en combatir la resolución pronunciada (artículo 196).

Permite la utilización de formatos expresamente elaborados para el desahogo rápido de actos tales como emplazamientos, citatorios o actas, en los que se contengan los datos necesarios para la identificación y validez del documento respectivo (artículo 197).

Finalmente los artículos 198 a 200 de la Ley Agraria integran su capítulo VI, y en ellos se regula el recurso de revisión, tema central de nuestro estudio y cuyo tratamiento hemos previsto para la última parte del programa a desarrollar.

Todas estas disposiciones brevemente comentadas son el sustento de lo que llamamos la nueva justicia agraria, y desde nuestra perspectiva contienen los

elementos necesarios para el desahogo de procedimientos ágiles, sin extremados requisitos, y claros, carentes de formalismos innecesarios para las partes, pero también justos al establecer la igualdad procesal entre los sujetos agrarios, y la obligación de que éstos siempre cuenten con asistencia legal, y con intérpretes, en el caso de comunidades indígenas.

Son reglas sencillas, como las personas a quienes se encuentran destinadas, lo que no complica demasiado su comprensión, para que se pueda hacer uso de ellas.

Esta nueva justicia agraria, su aplicación, se encuentra encomendada a órganos jurisdiccionales también nuevos: los tribunales agrarios. La actuación seria y responsable de éstos, o ligera y parcial, será determinante para la conclusión del rezago agrario y de la incertidumbre jurídica de la tenencia de la tierra, o para la generación de nuevos atrasos legales y retorno a épocas de inseguridad legal en la materia.

3.- Los Tribunales Agrarios

La iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, leída en el pleno de la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991, propuso el establecimiento de Tribunales Agrarios como órganos de plena jurisdicción, **“para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria”**. En ese documento también se planteó la necesidad de otorgar autonomía a estos tribunales, para resolver con apego a la Ley y de manera expedita todos los asuntos de materia agraria.

Con esa iniciativa entre otras cosas, se sustituía el procedimiento mixto administrativo–jurisdiccional existente a esa fecha y que se encontraba a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria. En ella se preveía que una vez constituidos los tribunales agrarios, les serían turnados los expedientes de los asuntos aún pendientes para que los resolvieran en definitiva.

Conforme a lo señalado por el Dr. García Ramírez, **...De tiempo atrás se solicitó el establecimiento de tribunales agrarios para conocer de los litigios en ese ámbito, como medio de fincar la seguridad jurídica en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, y de poner las cuestiones del agro al abrigo de resoluciones más orientadas por la consideración política que por la disposición jurídica. Esta petición proviene del propio Plan de Ayala, el gran texto zapatista de la Revolución Agraria. Efectivamente, el sexto punto de ese Plan hizo constar “que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos y caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, a esas propiedades, de los cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución”**.³³

Este mismo autor, en relación a los antecedentes de opinión para la creación de tribunales agrarios hace referencia a las conclusiones alcanzadas en la Comisión tres en el VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal que tuvo lugar en Jalapa,

³³ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 144.

Veracruz, en el año de 1979, sobre el tema "Perspectiva para la creación de tribunales agrarios, conclusiones de las que destaca las siguientes:

Primera.- El VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal se pronuncia por la creación de tribunales agrarios especializados, enmarcados formalmente dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, pero dotadas de plena autonomía e independencia para dictar sus fallos, por lo que no existirá, en este respecto, dependencia jerárquica alguna entre ellos y cualquier autoridad administrativa.

Segunda.- Los tribunales agrarios actuarán en forma colegiada y serán órganos de justicia retenida respecto de las acciones de dotación, ampliación y restitución de tierras, bosques y aguas, por lo que los dictámenes que sobre esta materia formulen serán sometidos a la aprobación del Ejecutivo Federal para la emisión de la resolución presidencial correspondiente. Asimismo actuarán en forma colegiada cuando se impugne un acto de autoridad.

Tercera.- Los tribunales agrarios, a través de sus Magistrados serán órganos jurisdiccionales unitarios para la instrucción y resolución de las controversias entre particulares (comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios).

Décima.- Los tribunales agrarios gozarán de imperio, por lo que se les dotará de las facultades necesarias para obtener de la autoridad administrativa la debida ejecución de sus fallos, pero sin que ello implique su interferencia en la política agraria o en el ámbito administrativo.³⁴

Como se desprende de estas referencias, desde la época revolucionaria se habló de la existencia de tribunales agrarios que resolvieron las pretensiones de los "usurpadores" de tierras que se considerasen con derecho a ellos, y en épocas más recientes se delineaban con mayor precisión las características que debían tener esos órganos.

La propuesta de creación de esos órganos, contenida en la iniciativa de reformas antes citada fue recogida en el texto de la fracción XIX del nuevo artículo 27 Constitucional, al disponer "...la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y

³⁴ Ibid. p.p. 144, 145.

plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designado por la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta, por la comisión permanente...”.

A propósito de la integración de los tribunales agrarios con Magistrados, consideramos conveniente señalar que si bien Medina Cervantes hace referencia a la “magistratura agraria” ya que ésta, de acuerdo con lo establecido en el Decreto de 6 de enero de 1915, que declaró nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos otorgados en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856, “...se integrará de la siguiente forma: Comisión Nacional Agraria, Comisión Local Agraria, integrada por cinco miembros, que operará en cada estado o territorio federal; Comité Particular Ejecutivo, compuesto por tres miembros, el que funcionará en cada estado o territorio federal”³⁵, y que al referirse a ese mismo concepto, durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, señala que la “magistratura agraria” se integra con “...Cuerpo Consultivo Agrario, Comisión Agraria Mixta, Presidente de la República y Gobernadores de los Estados...”³⁶, también lo es que: “Magistratura es, en los términos del Diccionario de la Lengua Española (20a. Ed., Madrid, 1991) el “oficio y dignidad de magistrado””. Otras acepciones en este Diccionario: “tiempo que dura” ese oficio y dignidad, y “conjunto de los magistrados”; y magistrado es el “superior en el orden civil, y más comúnmente ministro de justicia; como corregidor, oidor, consejero, etc.”, asimismo: “dignidad o empleo de juez o ministro superior”, “miembro de una sala de audiencia territorial o provincial, o del Tribunal Superior de

³⁵ Medina Cervantes, José Ramón. Derecho Agrario. p. 136.

³⁶ Ibid. p. 19.

Justicia””, o bien, “”cualquier consejo o tribunal””. Predomina evidentemente, pues, el carácter judicial o tribunalicio de la magistratura”³⁷, por lo que consideramos que es hasta la forma actual de funcionamiento de los tribunales agrarios en que puede hablarse propiamente de una Magistratura Agraria.

Por otro lado, el planteamiento contenido en la iniciativa de reformas ya señalada, relativo a la transferencia de los asuntos aún pendientes de resolución, quedó plasmado en el artículo tercero transitorio del Decreto de Reformas al citado artículo 27 Constitucional al establecer:

“Artículo Tercero. La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente 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, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto.”

“Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, resuelvan en definitiva de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.”

“Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la Ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que se resuelvan en definitiva.”

Ahora bien, la Ley Agraria, dentro de su título Décimo denominado de la justicia agraria, únicamente menciona a los tribunales agrarios como los responsables de la tramitación y resolución de los juicios agrarios que surjan con motivo de la aplicación de sus nuevas disposiciones, y se precisan términos de actuación de los

³⁷ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 132.

mismos, además de que en su artículo tercero transitorio se hace referencia al conocimiento y resolución que a dichos tribunales corresponderá respecto de los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de la propia Ley y que se hubiesen iniciado conforme a las normas anteriores. Sin embargo, no es esta Ley aquella a la que se refiere el Decreto de Reformas del 3 de enero de 1992, como la que “**instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción**”.

La creación de los tribunales agrarios, la determinación de su estructura y demás características, atribuciones y competencia, así como los requisitos que deben reunir sus integrantes, se encuentran consignados en el tercer instrumento jurídico producto de la Reforma Agraria integral de 1992, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, promulgada y publicada en las mismas fechas en que lo fue la Ley Agraria, 23 y 26 de febrero de 1992, respectivamente.

4.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

Respecto de esta Ley, el Dr. García Ramírez expresa que: **Además de LA (Ley Agraria), tiene importancia primordial para el enjuiciamiento agrario de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA), que es reglamentaria de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional. Este ordenamiento no cede en rango jurídico frente a LA: Es también, en mi concepto, una ley emanada de la Constitución, a propósito de esa fracción XIX, que ordena y organiza, en el más elevado peldaño normativo, la justicia agraria. Si la LA se ocupa en el conjunto de los temas agrarios constitucionales, la LOTa lo hace en uno de ellos, y por lo mismo tiene cierto carácter especial frente a LA. De ahí que en caso de conflicto de normas entre LOTa y LA prevalecer aquélla en lo que**

atañe a los tribunales agrarios, no porque tenga jerarquía superior a la primera-pues ambas son iguales-, sino por su carácter de ley especial”.

“La LOTA, cuyo tema exclusivo es el de los tribunales agrarios, consta de treinta artículos principales, más cinco transitorios...Los artículos cuarto y quinto transitorios de la LOTA son también fundamentales para el régimen procesal agrario de la etapa inmediata posterior al 27 de febrero (de 1992), en lo que respecta al procedimiento para el despacho del “rezago-agrario”-dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, y nuevos centros de población-, y la atención de los demás casos litigiosos pendientes de solución en esa fecha.”³⁸

Esta Ley, define a los tribunales agrarios como “los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos”, e indica que estos se integran por el Tribunal Superior Agrario y por los tribunales unitarios agrarios.

En cuanto a su estructura, establece que el Tribunal Superior se compondrá de cinco Magistrados Numerarios, uno de los cuales será su Presidente, y de un Supernumerario. Preceptúa que el Presidente será designado por el propio tribunal, por un periodo de tres años, que podrá ser reelecto y en sus ausencias lo suplirá el Magistrado que designe el mismo Tribunal Superior.

Otorga al Presidente del Tribunal Superior la facultad de tramitar los asuntos administrativos; autorizar con el Secretario General las actas y acuerdos, así como firmar los engroses respectivos; turnar a los restantes Magistrados los asuntos de la

³⁸ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p.p. 48, 49.

competencia del tribunal; proveer las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de los tribunales; asignar comisiones a los Magistrados Supernumerarios; designar Secretarios Auxiliares; representar al tribunal; presidir las sesiones; informar al Ejecutivo Federal sobre las ausencias de Magistrados; nombrar a los servidores públicos cuya designación no corresponda al tribunal en pleno, además de cambiarlos de adscripción y removerlos.

Respecto a los tribunales unitarios, dispone que estarán a cargo de un Magistrado Numerario, y que habrá tantos Supernumerarios como lo determine el Reglamento Interior; que el territorio del país estará dividido en Distritos, con el número de tribunales unitarios en cada caso determine el Tribunal Superior.

Por lo que hace al funcionamiento del Tribunal Superior, esta Ley Orgánica consigna que las correspondientes resoluciones serán tomadas por mayoría o unanimidad de votos, en sesiones en las que se encuentren presentes por lo menos tres Magistrados, uno de los cuales siempre deberá ser el Presidente, quien en caso de empate contará con voto de calidad.

Establece como atribuciones del Tribunal Superior la fijación del número y límite territorial de los distritos para la administración de justicia agraria, así como el número y sede de tribunales unitarios; la de resolución sobre renunciaciones de Magistrados y otorgamiento de licencias a los mismos; la determinación de los casos de suplencia por los Magistrados Supernumerarios del Tribunal Superior y de los Unitarios; la elección de Presidente del Tribunal Superior; la facultad de adscribir a los Magistrados de tribunales unitarios y determinar sus cambios; la de nombrar, cesar, suspender, aceptar renunciaciones y cambiar de adscripción a los

Secretarios, Actuarios y Peritos de los tribunales; el conocer y resolver las quejas y denuncias que se formulen en contra de los integrantes de los tribunales agrarios; aprobar el Reglamento Interior y demás disposiciones necesarias, como el anteproyecto de presupuesto anual de egresos.

Regula la facultad del Tribunal Superior, de atraer para sí el conocimiento de juicios agrarios que lo ameriten por sus características particulares, la que podrá ejercer ya sea de oficio o por solicitud del Procurador Agrario, debidamente fundada.

Consigna como requisitos para ser Magistrado, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior o Secretario de Acuerdos de los tribunales unitarios, los siguientes:

- 1.- Ser Ciudadano Mexicano, estar en pleno ejercicio de derechos y contar con 30 años cumplidos al día de la designación.
- 2.- Ser Licenciado en Derecho con título registrado, expedido cinco años antes de la designación, cuando menos.
- 3.- Comprobar práctica profesional de cinco años mínimo.
- 4.- Gozar de buena reputación, además de no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

En lo que se refiere a la designación de Magistrados, señala que éstos serán propuestos por el Presidente de la República, y los elegirá la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, según el periodo legislativo que

corresponda, y rendirán protesta ante el órgano que los designe; que durarán en su encargo por un primer periodo de seis años, y en caso de ser ratificados serán inamovibles, excepto en casos de falta grave.

Regula como atribuciones del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior y de los Secretarios de Acuerdos de los tribunales unitarios: dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal Superior Agrario o al Magistrado Unitario, de todos los documentos que se reciban; autorizar las diligencias, actuaciones y resoluciones; realizar las certificaciones y razones procedentes; expedir copias certificadas; cuidar la debida integración de expedientes; guardar en el "secreto" del tribunal los documentos; y, practicar en el tribunal las notificaciones personales que correspondan, entre otras.

Establece que los Actuarios deben ser licenciados en derecho, con título expedido, y que a ellos corresponde practicar las notificaciones y diligencias que se les encomienden, y llevar un libro de registro de sus actividades. Además, menciona la existencia de peritos adscritos a los tribunales, quienes tendrán como función emitir dictamen en los asuntos que se les requiera y asesorar a los Magistrados cuando sea necesario.

Esta Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dispone la suplencia de la Ley Orgánica del poder judicial de la Federación, en todo lo que resulte acorde a la naturaleza de los tribunales agrarios, como en los supuestos de impedimento; establece asimismo que los Magistrados y Secretarios de Acuerdos no son recusables, no obstante lo cual éstos tendrán la obligación de excusarse cuando se encuentren en cualquiera de las causales de impedimento, ya que de no hacerlo,

cualquiera de las partes en el asunto de que se trate podrá acudir en queja ante el Tribunal Superior, quien se encontraría en posibilidad de imponer sanciones, en caso de resolver como procedente la queja planteada.

Dicha Ley Orgánica, finalmente, dispone que todos los integrantes de los tribunales agrarios se encuentran sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que las correspondientes relaciones laborales se regirán conforme a lo establecido a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El panorama que estas disposiciones de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios nos muestra, es el de unos órganos jurisdiccionales plenamente facultados para atender y resolver toda clase de asuntos relacionados con la materia; debidamente estructurados y convenientemente distribuidos en el territorio nacional, para hacer llegar la justicia agraria a donde se necesita: el campo.

Con un sistema de integración de Magistrados en el que participan dos poderes: el ejecutivo que los propone y el legislativo que los elige, lo que presume una adecuada selección de los responsables de esa impartición de justicia, actividad que de manera informal los ubica dentro del poder judicial.

Tribunales integrados con personal que debe reunir conocimientos y experiencia, no solo en lo que se refiere a los Magistrados sino en cuanto a los servidores técnico-jurídicos, quienes de acuerdo al Reglamento Interior y Reglamento de Selección e Incorporación de Personal de los Tribunales Agrarios solo ingresan mediante

concurso a partir de los puestos de perito y actuario, jefe de unidad, secretario de estudio y cuenta, y hasta el nivel de secretario de acuerdos.

En suma, órganos de justicia agraria investidos con atribuciones suficientes para el desempeño de su función. tribunales que tienen por delante su acreditación ante los núcleos agrarios, comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios; ante los campesinos y sociedad en general.

4.1 Competencia Jurisdiccional de los Tribunales Unitarios

Los Tribunales Agrarios, como ya lo dijimos, están integrados por un Tribunal Superior y por los Unitarios distribuidos en todo el territorio nacional, y ejercen su función de administrar justicia agraria conforme a la competencia que les determina su propia ley orgánica. Para efectos de este trabajo haremos referencia en primer lugar a la competencia de los tribunales unitarios y posteriormente a la del Superior, en razón de que los unitarios conocen en primera instancia de aquellos asuntos que son susceptibles de impugnarse en revisión ante el Superior.

Hemos visto con anterioridad que al reformarse el artículo 27 Constitucional, para quedar como hoy lo conocemos, en el artículo tercero transitorio del correspondiente Decreto se estableció que todos aquellos asuntos que se encontraran en trámite a la entrada en vigor del propio Decreto, se turnarían a los Tribunales Agrarios para que éstos los resolvieran en definitiva.

En ese precepto transitorio se estableció que las hasta entonces autoridades competentes en materia agraria (Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo

Consultivo Agrario, y Comisiones Agrarias Mixtas, entre otras), continuarían desahogando, hasta poner en estado de resolución, los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, y que respecto de los demás asuntos que se encontraran en trámite, se turnarían a los Tribunales Agrarios una vez que entraran en funciones.

En el respectivo artículo tercero transitorio de la Ley Agraria, quedo consignado que la Ley Federal de Reforma Agraria se continuaría aplicando respecto de los asuntos que se encontraran 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, y que los demás asuntos se turnarían a los Tribunales Agrarios, en el estado en que se encontraran, una vez que entraran en funciones.

Finalmente, los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establecen que los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población; restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, serán puestos en estado de resolución y debidamente integrados se remitirán al Tribunal Superior para que los resuelva en definitiva; y que respecto de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios, controversias parcelarias o de otras "acciones agrarias instauradas" que estuviesen en trámite, se remitirán también a los Tribunales Agrarios, debidamente integrados, para que se resuelvan en definitiva.

Conforme a tales disposiciones, los asuntos “en trámite” a la entrada en vigor del Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional se agrupaban en dos grandes partes: una integrada por los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población; restitución; y reconocimiento y titulación de bienes comunales, respecto de los que debía continuarse en su desahogo por parte de las entonces autoridades agrarias, hasta ponerlos en estado de resolución, momento en el que tendrían que ser remitidos a los tribunales; y la otra parte o segundo gran grupo de asuntos en trámite, se encontraba representado por los procedimientos de suspensión; privación de derechos agrarios; controversias parcelarias o cualesquiera “otras acciones agrarias instauradas”, que debían remitirse a los tribunales, en el estado en que se encontraran. En cualquiera de los dos grupos, los asuntos tenían que remitirse debidamente integrados.

Es así como la competencia Jurisdiccional de los Tribunales Unitarios se integró inicialmente con los asuntos en trámite en materia de restitución, y de reconocimiento y titulación de bienes comunales, según lo dispuesto en la fracción I del artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como con los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u “otras acciones agrarias instauradas”, conforme al artículo quinto transitorio de la propia Ley, como pueden ser los asuntos relativos a exclusión de propiedades particulares que resultaron incluidas en los procedimientos de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Por otro lado, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios también concede competencia a los Tribunales Agrarios respecto de todos aquellos asuntos determinados por su artículo 18, mismo que establece:

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

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

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

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

III.- Del reconocimiento del régimen comunal;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En nuestro concepto, esta competencia debe entenderse como meramente enunciativa, en cuanto a que seguramente existirán otros asuntos que sean promovidos por los interesados bajo denominaciones diferentes no ajustadas a la redacción de este precepto, lo que consideramos no debe provocar una determinación de desechamiento por incompetencia bajo el argumento de una competencia limitativa consignada por la ley, sino la obligación por parte de los Tribunales de suplir la deficiencia de los planteamientos de las partes, como lo dispone la parte final del artículo 164 de la Ley Agraria.

Como resultado de lo establecido por los artículos 18, cuarto y quinto transitorios de la Ley Orgánica en cuestión, todos los tribunales unitarios tendrán competencia para conocer de los mismos asuntos, por lo que entre ellos no existirá posibilidad de conflicto competencial por cuestión de materia, ni mucho menos de grado por tener la misma jerarquía, y la única limitante a su competencia estribará en el hecho de que el asunto planteado corresponda a la circunscripción territorial respectiva.

Dentro de esta competencia jurisdiccional de los tribunales unitarios, para efectos de nuestro estudio destacan los asuntos relativos a las controversias por límites de terrenos entre núcleos, o de núcleos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones (fracción I); los asuntos relativos a restituciones de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares (fracción II); y los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación (fracción IV), en virtud de que solo contra sentencias pronunciadas en esta clase de juicios procede el recurso de revisión.

En los dos primeros supuestos controversias por límites o restitución, es evidente que la materia del asunto estará representada por una superficie de tierra, mayor o menor, que un determinado núcleo reclame o defiende como suya, y en el segundo supuesto, restitución, la controversia también podrá estar constituida por bosques o aguas consideradas como ejidales o comunales, y solo por tierras de esa naturaleza. Estimamos, de acuerdo con lo que se dispone en esas fracciones, que la controversia por límites sólo podrá existir entre núcleos colindantes, o entre un núcleo y sus colindantes pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; de otra manera, esto es, de no ser colindantes, no podrá darse un conflicto por límites respecto de hasta donde llega la propiedad de cada vecino, sino en todo caso, un conflicto de restitución.

Esto es, si bien es posible que entre dos núcleos agrarios surja un conflicto por límites por disposición expresa de la fracción I, al menos expresamente la fracción II no regula la posibilidad de que entre dos núcleos agrarios se presente una controversia de restitución de tierras, bosques o aguas, sino que ese tipo de conflictos restitutorios sólo tendrán lugar contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, siempre que sea fuera de juicio, o contra actos de particulares.

Con independencia de que la ley no disponga expresamente que la restitución pueda o no darse entre núcleos agrarios, consideramos que tampoco es posible suponer que esa acción restitutoria surja entre ellos ya que en un núcleo cuente con superficies dispersas, esas mismas áreas resultaran colindantes con la del otro núcleo con el que se pudiese llegar a presentar una controversia, por lo que el asunto en cuestión sería también un conflicto por límites y no una restitución, y en segundo lugar, por que un núcleo agrario no es una autoridad administrativa ni jurisdiccional, por lo que de

ninguna manera pueda privar a otro núcleo de sus tierras fuera de juicio, ni es un particular entendido como una persona moral propietaria de tierras que pertenezcan al derecho común, sino un ente social con tierra incorporada al régimen ejidal.

En cuanto a la fracción III del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la correspondiente redacción da lugar a múltiples posibilidades de conflictos, toda vez que en esa fracción quedan comprendidas toda clase de resoluciones de las autoridades agrarias que de cualquier modo alteren, modifiquen o extingan un derecho, o determinen la existencia de una obligación, sin que esa fracción limite de modo alguno el que los asuntos en cuestión deban ser colectivos, respecto de un núcleo, o individuales, sólo en lo que corresponde a sus integrantes.

4.2 Competencia Jurisdiccional del Tribunal Superior

En virtud de lo señalado en el punto anterior, sobre la transferencia de los asuntos en trámite a los Tribunales Agrarios, a la entrada en vigor del Decreto de Reformas del artículo 27 Constitucional, podemos decir que al Tribunal Superior le corresponde el conocimiento y resolución de todos aquellos asuntos pendientes de resolución en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques o aguas; y, creación de nuevos centros de población, tal y como lo establece el artículo cuarto transitorio fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la citada Ley Orgánica, el Tribunal Superior cuenta con una potencial competencia en relación a cualquier asunto en que estime procedente ejercer su facultad de atracción, respecto de aquellos que corresponda conocer a los tribunales unitarios.

Con independencia de esas competencias transitoria, relacionada con los asuntos de rezago agrario, y potencial, respecto de los casos en que ejerza la facultad de atracción, el Tribunal Superior Agrario tiene una competencia ordinaria determinada por el artículo 9º de su Ley Orgánica, mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 9º.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;

III.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

IV.- De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;

V.- Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro Magistrados.

Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.

Asimismo el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;

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

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

VIII.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.”

Como se desprende del precepto en cuestión, las tres primeras fracciones otorgan competencia al Tribunal Superior para conocer del recurso de revisión, solo en los casos de conflictos por límites de tierras, de restitución de tierras y contra sentencias

pronunciadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias; en las restantes cinco fracciones, la competencia abarca los conflictos competenciales entre unitarios, el establecimiento de jurisprudencia en materia agraria, para conocer de los impedimentos y excusas de los magistrados, de las excitativas de justicia, y “de los demás asuntos” que las leyes le confieran.

Este marco competencial parece no resultar muy amplio, si consideramos que los conflictos de competencia sólo podrán referirse a cuestiones territoriales entre unitarios, y al tener éstos una circunscripción jurisdiccional claramente determinada, esa clase de conflictos solo surgiría en aquellos casos en que una de las partes en juicio contara con tierras comprendidas en la demarcación territorial de más de un unitario, situación que aún cuando es posible, seguramente no llegará a constituir una regla general, ya que ante este último evento, en obvio de un mayor número de conflictos competenciales resultaría más oportuno modificar las circunscripciones de los Distritos.

En cuanto al establecimiento de jurisprudencia, más que una actividad jurisdiccional vendría a ser una labor administrativa de compilación de criterios sustentados en las resoluciones, para conjuntar los cinco precedentes necesarios en el caso. Lo que si resultaría una función jurisdiccional, sería la resolución de la tesis que deba prevalecer en caso de que los tribunales unitarios sustenten criterios contradictorios.

Los casos de impedimento y excusas de Magistrados pensamos no deben ser numerosos: si además de una serie de requisitos que deben reunirse para poder ser Magistrado, se debe contar con la propuesta del Ejecutivo Federal y la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, es poco probable que la

elección respectiva recaiga en personas con intereses particulares relacionados con la cuestión agraria, por lo que en todo caso, la excusa o impedimento correspondiente seguramente se originaría en razón de parentescos con las partes o sus representantes, o con alguna intervención anterior que se haya tenido en el asunto.

Respecto a las excitativas de justicia, sea por la no formulación de proyectos o la no respuesta dentro de los plazos establecidos, la propia existencia de un alto número de éstos casos haría dudar no sólo acerca de una real justicia agraria pronta y expedita, sino de la funcionalidad misma de los tribunales agrarios, por lo que es de estimarse que al estar en manos de elementos seleccionados como capaces y con conocimientos suficientes, la administración de justicia en la materia será impartida en los tiempos marcados por la ley, en razón de lo cual serán pocos los casos de excitativa.

Por lo que se refiere a “los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran”, al menos hasta el momento de laborar este trabajo no encontramos un solo ejemplo que podamos citar, por lo que se mantendrían en niveles más o menos bajos los números de casos respecto de los que le pueda resultar competencia al Tribunal Superior Agrario, una vez concluidos los asuntos de rezago agrario.

En razón de ello, y fundamentalmente por que se trata de un tribunal especializado en materia agraria, planteamos desde ahora la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario amplíe su ámbito de competencia jurisdiccional, mediante el conocimiento de revisión de las sentencias que pronuncien en primera instancia los tribunales unitarios, en todos aquellos casos cuyas características se asimilen a los

conflictos por límites, a las restituciones de tierras, o, a los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por autoridades en materia agraria.

Capítulo III

EL JUICIO AGRARIO

Es momento de ocuparnos de las disposiciones legales que reglamentan el juicio agrario, como la primera instancia de la que surgen las resoluciones llamadas sentencias definitivas que en su oportunidad resultan susceptibles de impugnarse por vía del amparo o del recurso de revisión, según sea la naturaleza del correspondiente asunto.

En la ley de la materia, se prevé la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, en todo lo que sea necesario para complementar las normas de la Ley Agraria; por ello, en los casos en que así corresponda, el comentario de los preceptos de dicha Ley será relacionado con los del mencionado código.

La finalidad de este segmento de nuestro trabajo, consiste en conocer las generalidades del procedimiento que deben observar los tribunales agrarios para la resolución de los asuntos que se encuentran sujetos a su conocimiento, desde la presentación misma del escrito inicial hasta aquel momento en que es emitida la

sentencia respectiva, e incluso, en cuanto a las reglas aplicables para la ejecución de esas resoluciones.

Cabe señalar desde ahora que los procedimientos en los juicios agrarios están sustentados en reglas básicas para el real conocimiento por parte de los demandados acerca de las cuestiones reclamadas; de igualdad en la asistencia jurídica para las partes que intervienen en estos asuntos; de cercanía con todos los casos por parte del Magistrado respectivo; de facultades plenas para el Magistrado para llegar al conocimiento de la verdad, y en forma relevante, para alcanzar en todo momento una solución al asunto por vía de la conciliación, la que incluso es posible utilizar aún en la etapa de ejecución de sentencia. Los juicios agrarios se encuentran previstos para ser desahogados fundamentalmente por vía de la oralidad, aún cuando no se elimina la existencia de constancias escritas como en los casos de las actas de audiencia y de las resoluciones mismas.

Se establecen plazos cortos para la tramitación de los asuntos e igualmente para el dictado de las resoluciones correspondientes; se reducen al mínimo los supuestos que puedan entorpecer o retrasar el desarrollo de los procedimientos, aún cuando también se establece la posibilidad de que los asuntos concluyan por falta de interés de las partes.

El Dr. García Ramírez, en relación a los principios que gobiernan el procedimiento agrario, señala los siguientes:

Legalidad: “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.”

Igualdad entre las partes: “La igualdad de los hombres ante la ley... se proyecta hacia el proceso. Si éste es la contenida 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 defensa o representante, etcétera.”

Defensa material: “El principio de defensa material no implica, por supuesto, parcialidad del juzgador, éste se halla completamente desvinculado de los contendientes (si no lo estuviera, quedaría impedido para conocer y debería excusarse); solo utiliza la amplia capacidad de indagación y corrección de deficiencias que la ley le concede, en aras de la equidad, para mejorar objetivamente —no subjetivamente— la posición procesal de la parte.”

Verdad material: “...Por ahora baste decir que el procedimiento agrario está influido por el principio de prueba material o histórica. Se faculta al tribunal para acordar diligencias probatorias... Asimismo, el tribunal debe apoyar a las partes para el desahogo de probanzas propuestas, no obstante corresponder a aquéllas la carga de la prueba...”

Oralidad y Escritura: “...En el sistema que ahora examinamos se ha procurado alentar la oralidad, siempre comprometida y disminuída en los hechos, a pesar del énfasis que en ella ponen, con razón, la doctrina y la ley.... esto implicaría que solo ingresen al procedimiento los actos formulados oralmente... y que todas las actuaciones se desarrollen ante el juzgador, quien las percibirá directamente, dado que serán desarrolladas en forma oral... Digo que el menoscabo de la oralidad solo es aparente por cuanto este principio jamás ha significado... una absoluta oralidad sin espacio alguno para la escritura. Siempre se ha buscado que haya constancia de los puntos salientes de la controversia y su solución...”

Publicidad: “...Aquí se enfrentan los principios de secreto o reserva y publicidad.... 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... En contraste, el principio de publicidad incorpora al pueblo en el juzgamiento; no a título de juztador, que sería otra cosa, sino de espectador calificado, pues de él se aguarda un testimonio crítico que contribuye a la buena marcha de la justicia.”

Inmediación: “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 este 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.”

Concentración: “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, o intervalos más o menos largos.”

Celeridad: “El principio de celeridad se vincula al de concentración, pero no se confunde con éste... 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).”

Lealtad y Probidad: “El proceso implica –quiere ser– una contienda civilizada, sujeta a ciertos principios jurídicos, que a su turno recogen determinados principios morales. En ella el estado compromete su prestigio, y se prueba el mérito del derecho como instrumento eficaz para la justicia también aquí queda en relieve que el Derecho es el minimum ético exigible. No se trata, de una contienda de farajidos, de una guerra libre en la que “todo se vale”; esto sucede al margen del proceso, en la autojusticia entregada a la fuerza o a la estructura de los contrincantes; dentro de aquél, en cambio, los contendientes están obligados a conducir sus actos por cauces estipulados y a contribuir –sin detrimento de sus intereses legítimos y controvertidos– al fin que el Derecho persigue al través del proceso. A ese fin atiende el principio –constantemente

proclamado, pero infrecuentemente realizado- de lealtad y probidad de las partes en el proceso.”³⁹

Todas estas características se desprenden de las normas que regulan el juicio agrario, que se encuentran comprendidas en el título Décimo de la Ley Agraria que en este capítulo serán materia de nuestra atención.

1.- Etapas Procesales

Salvo el caso de la presentación de demanda en los asuntos de controversia o del escrito inicial de los supuestos de jurisdicción voluntaria, la ley de la materia concentra, al menos teóricamente, en un solo acto el desahogo de los procedimientos agrarios: la audiencia regulada por el artículo 185, en el que se establece la posibilidad de que al concluir esa audiencia sea pronunciada la resolución correspondiente. En virtud de ello y con la finalidad de comprender todas las fases del juicio agrario, para nuestro objetivo atenderemos al orden consecutivo de los correspondientes preceptos legales, tal y como aparecen en la Ley Reglamentaria, en la medida en que ello resulte posible.

Iniciaremos por señalar que **“son juicios agrarios los que tienen por objeto sustancia, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley”**, según lo establecido en el artículo 163 de la Ley de la materia.

³⁹ Garcia Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p.p. 403, 410, 414 a 417, 419, 423 a 426.

Esta redacción, que consideramos no resulta del todo correcta en razón de que los términos *dirimir* y *resolver* son sinónimos, por lo que no debiera decir “*dirimir* y *resolver*” sino *dirimir* o *resolver*, o solo uno de ellos, no deja lugar a dudas respecto al hecho de que todo asunto en el que exista debate o discusión resultante del uso o utilización de las correspondientes normas de esta Ley, será un juicio agrario.

Por otro lado, del contenido del primer párrafo del **artículo 164** desprendemos que en ningún caso de juicio agrario está permitido omitir la aplicación del procedimiento establecido en la propia ley, y que siempre deberá existir por escrito la sentencia o resolución que en cada caso se pronuncie. En el párrafo segundo de este mismo precepto, se contiene la obligación para los tribunales agrarios de respetar los usos o costumbres de las comunidades indígenas cuando las tierras de éstas formen parte del juicio respectivo, así como la de vigilar que esos grupos indígenas cuenten con traductores “cuando se haga necesario”, lo que en nuestro concepto será en todos aquellos casos en que los indígenas, colectiva o individualmente considerados, hablen o entiendan únicamente su lengua natural y no así el español.

Comentario aparte merece el párrafo tercero de este mismo artículo, que dice: “**Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros**”. Al respecto, en lo particular nos surgen las interrogantes siguientes: ¿Hasta donde puede llegar esa suplencia y qué debe entenderse como “planteamientos de derecho”? Sólo los relativos a la demanda, a la contestación de la misma, o incluso en la segunda instancia, al interponer en su caso el recurso de revisión?

Suplir significa “añadir lo que falta”, “completar”, “reemplazar”, “remediar la falta de una cosa”; deficiencia significa “imperfección”, “defecto”; y planteamiento deriva de plantear, que significa “proponer un tema o cuestión”. Así, la suplencia en la deficiencia de un planteamiento se entenderá como remediar los defectos de una cuestión propuesta. Si esa suplencia de la deficiencia en los planteamientos de derecho se convierte en una obligación a cargo de los tribunales agrarios cuando las partes sean ejidos o comunidades, ejidatarios o comuneros, y si cualquiera de ellos puede figurar como parte actora o demandada, entenderíamos que los correspondientes planteamientos de derecho los harán en el momento de presentar demanda o producir su contestación, por lo que en uno u otro caso se les debe suplir la deficiencia.

Sin embargo, un planteamiento de derecho defectuoso también puede darse en el momento de interponer recurso de revisión contra una sentencia negativa a los intereses de quien promueve ese recurso, que puede ser ese ejido o comunidad, ese ejidatario o comunero que fueron actor o demandado en primera instancia. Persistiría entonces la interrogante ¿Debe en esos casos suplirse la deficiencia en los planteamientos de derecho?

Si la respuesta fuera afirmativa, estaríamos ante la presencia de tribunales agrarios con plenos poderes para ajustar todos esos asuntos a los derechos de los sujetos agrarios, lo que nos llevaría a otras dos cuestiones: ¿Qué sucedería cuando ambas partes fueran ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros? y, ¿Ello no iría en contra de la otra parte que bien podría estar constituida por pequeños propietarios o incluso los avecindados de los propios núcleos?

Respecto de nuestra primera interrogante, podría pensarse que si ambas partes son ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros a ninguna de ellas les causaría perjuicio la suplencia de los planteamientos de derecho, en razón de que a los dos se les suplirían esos planteamientos y por ello se les causaría beneficio y no perjuicio; sin embargo, consideramos que no sucedería lo mismo en relación con la segunda interrogante que expresamos, toda vez que los pequeños propietarios o vecindados y poseionarios del propio núcleo no se encuentran comprendidas dentro de aquéllas personas a quienes está destinado ese beneficio de suplencia, por lo que a ellos no se les podrían corregir sus planteamientos de derecho.

En fin; las inquietudes son muchas, el espacio es corto y nuestro tema fundamental es otro.

Las jurisdicciones voluntarias a que se refiere el artículo 165 de la Ley Agraria evidentemente no constituyen juicios agrarios, porque se trata de “asuntos no litigiosos”; no obstante, pueden llegar a convertirse en controversia cuando exista oposición a su tramitación como jurisdicción voluntaria. En esos casos, si serán juicios agrarios y se les aplicará las mismas reglas que a éstos, lo que se desprende de lo establecido en la primera parte del artículo 533 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que regula los actos de jurisdicción voluntaria, que dice: “Si, a la solicitud promovida, se opusiere parte legítima, se seguirá el negocio conforme a los trámites establecidos para el juicio”.

En el artículo 166 de la Ley que se comenta, se contiene la facultad de los tribunales agrarios para disponer todas las diligencias precautorias que resulten necesarias para proteger “a los interesados”, así como para acordar en cuanto a la

suspensión del acto de autoridad en materia agraria del que pueda resultar una afectación mientras se resuelve el asunto.

Respecto a la primera parte de ese precepto, el **artículo 389 del Código Federal de Procedimientos Civiles** sólo consigna expresamente como medidas precautorias: **“I. Embargo de bienes suficientes para garantizar el resultado del juicio, y II. Depósito o aseguramiento de las cosas, libros, documentos o papeles sobre que verse el pleito”**.

En cuanto a la suspensión del “acto de autoridad en materia agraria” (que por tanto no comprendería a los actos de particulares), la propia Ley Agraria remite a las disposiciones de la Ley de Amparo que regulan la suspensión provisional y definitiva en los casos de juicios de amparo indirecto ante juzgados de Distrito, con la limitante para la materia agraria de tomar en consideración las condiciones sociales y económicas de quien solicita esa suspensión, para efectos de fijar la correspondiente garantía para reparar los daños o cubrir la indemnización que resulte en caso de no obtener sentencia favorable por quien solicite esa medida.

El **artículo 167 de la Ley Agraria** establece que el Código Federal de Procedimientos Civiles será de aplicación supletoria en la materia, sólo cuando se reúnan tres condiciones:

- a) Cuando no exista disposición expresa en la propia Ley.
- b) En lo que fuere indispensable para completar las disposiciones del título décimo.
- c) Que no se opongan directa o indirectamente (las disposiciones de ese código con las de la ley).

Lo anterior, en nuestra opinión, significa que para esa aplicación supletoria del código, en la Ley Agraria debe existir cuando menos alguna referencia a la regulación de una situación determinada, aún cuando sea de manera incompleta, ya que en caso de no existir la menor referencia a una figura o supuesto específico no cabría la aplicación supletoria. Además, no bastará la sola referencia a una determinada situación, sino que también se requerirá que la pretendida disposición aplicable en forma supletoria no resulte contraria o se oponga a lo marcado por la Ley Agraria.

Como ejemplo de ello, podemos señalar: la Ley Agraria no contiene ninguna disposición relativa al reembolso de las costas del proceso, y el Código Federal de Procedimientos Civiles sí los regula en sus artículos 7 a 11; en consecuencia, no resultarían aplicables estos preceptos a la materia agraria porque nada se previene en ella al respecto, y por ello no serían supletorias sino en todo caso contradictorias.

Los artículos 168 y 169 de la Ley Agraria contienen los supuestos de actuación por parte de los tribunales agrarios, cuando ellos mismos adviertan o sean informados, según el caso, que no son competentes para conocer de un determinado asunto.

En el primer supuesto, cuando el propio tribunal advierta su incompetencia por razón de la materia, el grado o del territorio, debe suspender de inmediato el procedimiento en el estado en que éste se encuentre, y remitir el asunto al tribunal que resulte competente; la ley sanciona como nulo todo lo actuado por un tribunal incompetente, a menos que esa incompetencia sea únicamente por cuestión de territorio.

En el segundo supuesto, no es el propio tribunal que conoce del asunto quien advierte su incompetencia, sino que recibe comunicación de otro tribunal en el que se planteó la cuestión de competencia, caso en el cual puede actuar de una de dos formas: aceptar que es incompetente y remitir el expediente al tribunal que se lo solicita, o, sostener su competencia y comunicarlo al Tribunal Superior para que sea éste quien determine cual de los dos tribunales resulta ser el competente.

A este respecto de las competencias, los artículos 12 a 38 del Código Federal de Procedimientos Civiles contienen una serie de reglas acerca de las formas en que puede darse por resuelto un conflicto de competencia, y como en ellas se regulan tanto los casos en que el propio tribunal decida por si mismo no conocer del asunto (inhibitoria), como aquellos en que otro tribunal le solicite dejar de conocer de ese asunto (declinatoria), consideramos que en esos casos si resultará correcto aplicar supletoriamente tales reglas a la Ley Agraria, en la medida en que no se opongan a ella.

2.- Demanda

El párrafo primero del artículo 170 de la Ley Agraria, dice: “El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera precisa...”.

Después de ello, la Ley Agraria vuelve a ocuparse de la demanda hasta el artículo 181, que establece: “Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el tribunal del conocimiento la examinará y, si hubiera irregularidades en la

misma o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días.”.

Entendemos de estas disposiciones que en todo caso la demanda debe constar por escrito, ya sea porque el promovente la exhiba de esa forma o porque se asiente en una comparecencia, caso en el cual deberá intervenir un representante de la Procuraduría Agraria para que auxilie al interesado en su elaboración. Asimismo, en uno y otro caso, corresponde al tribunal revisar esa demanda y determinar si en ella existen irregularidades o se omitió algún requisito.

Esta última situación del examen de la demanda por parte de los tribunales agrarios, nos lleva nuevamente al tema de la suplencia de la deficiencia de los planteamientos de derecho de que habla el artículo 164 de la misma Ley: como ese artículo 164 señala que la suplencia de la deficiencia en los planteamientos de derecho debe hacerse siempre que se trate de ejidos o comunidades, y ejidatarios o comuneros, pero este artículo 181 no hace esa distinción para que los tribunales agrarios revisen la demanda y adviertan irregularidades o falta de requisitos, resultaría que en cualquier caso de demanda escrita o levantada en comparecencia debe darse esa suplencia cuando menos respecto de la existencia de irregularidades o falta de requisitos con independencia de que el interesado no sea un ejido o comunidad, ejidatario o comunero.

De la misma manera, si esa revisión de demanda debe hacerse por el tribunal tanto respecto de las que se presenten por escrito como de las que sean levantadas en comparecencia, no importará si esa demanda la elaboró el interesado, su abogado

particular o la Procuraduría Agraria, ya que de cualquier forma los tribunales agrarios tendrán que revisarla, en su caso advertir irregularidades o falta de requisitos, y suplir la deficiencia correspondiente.

En nuestro concepto las irregularidades de una demanda pueden ser de naturaleza diversa, desde la perspectiva del tribunal de que se trate, por lo que resultaría muy hipotético pensar en algún ejemplo de ellas; sin embargo, para determinar los “requisitos previstos legalmente” que debe reunir una demanda, consideramos que es posible acudir a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, mismo que en su artículo 322 señala como elementos que debe contener una demanda, de manera general, los siguientes:

- a) El tribunal ante el que se promueve.
- b) El nombre del actor y del demandado.
- c) Los hechos en que se funde la demanda, narrándolos brevemente, con claridad para que el demandado pueda contestarlos.
- d) Los fundamentos de derecho.
- e) Lo que se pida.

Mencionaremos como un requisito más, el del domicilio del interesado y el del demandado, donde se practiquen las notificaciones, conforme a lo que establecen los párrafos quinto y sexto del artículo 173 de la Ley Agraria, ya que en caso de no señalar domicilio para recibir notificaciones el que presente la demanda, las notificaciones se le harán por medio de los estrados del tribunal, situación que también disponen los artículos 305 y 206 del Código Federal de Procedimientos Civiles. En caso de que el domicilio no señalado sea aquel donde deba emplazarse

al demandado, el tribunal no podrá practicar notificación mientras no cuente con ese domicilio.

Este mismo código, en su artículo 325, hace referencia a la demanda “obscura o irregular” así como a la obligación de que en esos casos el tribunal formule prevención; para ello, se debe devolver la demanda al interesado y en caso de no desahogarse esa prevención puede dar lugar al desechamiento de la demanda.

Pensamos que esto último no es aplicable a los juicios agrarios, ya que la Ley de la materia nada dice sobre devolución de demanda ni mucho menos en cuanto al desechamiento de la misma, por lo que si una demanda es irregular o le falta algún requisito, no obstante la prevención y su no desahogo o desahogo incorrecto, de cualquier manera deberá darse trámite a la demanda, ya que en su caso los tribunales agrarios tendrán que subsanar la irregularidad o la falta de requisitos.

Volviendo a lo que dispone el resto del artículo 170 de la ley Agraria, encontramos que la primera parte de su párrafo segundo establece: **“Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia”**. A partir de ahí, y en los artículos 171 a 176, se establecen las reglas generales para efectuar los emplazamientos, que se resumen en lo siguiente:

El emplazamiento debe contener:

- Nombre del actor
- Lo que se demanda

- El motivo o causa de la demanda
- La fecha de celebración de la audiencia
- La advertencia de que en la audiencia se desahogarán las pruebas

Respecto de la audiencia, el artículo 170 señala que deberá celebrarse dentro de un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez, tomando en cuenta el momento en que se practique el emplazamiento; en casos de lejanía o difícil acceso de los interesados al tribunal, el plazo de la audiencia podrá aumentarse hasta por quince días más.

Los emplazamientos se harán por el secretario de acuerdos o el actuario del tribunal, en el domicilio señalado por el promovente; ese domicilio puede ser la casa del demandado, su oficina, el principal asiento de sus negocios, su centro de trabajo, su parcela o cualquier lugar en el que sea posible que se le encuentre (**artículo 171**).

El servidor del tribunal que haga el emplazamiento debe asegurarse que el demandado se localiza en el domicilio proporcionado y lo emplazará personalmente; en caso de que no lo encuentre y el lugar donde se le busca sea la casa del demandado, su oficina, su principal asiento de negocios o su centro de trabajo, se le dejará la cédula de notificación con la persona de más confianza del demandado; en caso de que no se encuentre a la persona buscada y el lugar no fuere su casa, oficina, principal asiento de negocios o centro de trabajo, la cédula de notificación no se le dejará y sólo se procederá a intentar de nuevo el emplazamiento cuando lo solicite el promovente actor (**artículo 172**).

Respecto de esta disposición advertimos una tarea nada fácil para el secretario o actuario que tenga a su cargo la práctica del emplazamiento: encontrar los medios

para cerciorarse de que una persona determinada es la de mayor confianza del demandado, en caso de no encontrarlo a él personalmente. Si se trata de su casa, tal vez resultaría lógico pensar que la persona de mayor confianza es el cónyuge, alguno de los hijos o cualquier otro familiar, pero el asunto adquiere mayor complicación cuando se piensa en “su oficina”, “principal asiento de negocios” o “el lugar en que labore”.

Cuando se busca a una persona por parte de una autoridad, cualquiera que esta sea, para practicarle una notificación, comúnmente se dice desconocer información para localizarla, ya sea por no involucrarse en el asunto o por no tener dificultades con la persona buscada; más difícil será que alguien, bien sea un compañero de oficina o superior en un centro de trabajo, reconozca ser persona de confianza del demandado para que acepte recibir el emplazamiento. El hecho de que sea el secretario o actuario quien determine cuál es esa persona de mayor confianza para practicarle el emplazamiento, no dejará de ser una cuestión basada en apreciaciones personales del propio secretario o actuario, que de ninguna manera garantizará que la persona elegida sea la de mayor confianza.

Por ello consideramos como lo más conveniente que en todo caso, a esa persona de mayor confianza no se le dejara la cédula de emplazamiento, sino cuando mucho un citatorio de espera para el día siguiente dirigido al demandado, para que se le notificara personalmente.

Seguramente por las dificultades que pueden presentarse para la localización personal de un demandado, la ley de la materia establece en su artículo 174 la posibilidad y el derecho del demandante para estar presente en el momento de

efectuarse el emplazamiento, y en los artículos 175 y 176 fija las reglas para que conste el acuse de recibo de ese emplazamiento:

- El acuse debe ser firmado por el demandado; si éste no sabe o no puede firmar, lo hará en su lugar otra persona que esté presente, de quien se asentará su nombre.

- Cuando se trate de un emplazamiento practicado con el interesado o con “la persona de mayor confianza” de que habla el artículo 172, y ésta no sepa o no pueda firmar lo hará en su lugar un testigo. Si el interesado o “la persona de mayor confianza “ no quiere firmar ni presentar testigo, el secretario o actuario requerirá a una persona para que firme como testigo; si este testigo se niega a firmar, se le impondrá multa de tres días de salario mínimo de la zona.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 173 de la Ley Agraria, en aquellos casos en que el tribunal certifique como no posible de hacerse el emplazamiento o la primera notificación personal al demandado, sea por falta de domicilio fijo o porque se ignore donde viva, el emplazamiento podrá efectuarse por edictos, los que deben sujetarse a lo siguiente:

- Deben contener la resolución que se notifique, o en su caso, una síntesis de la propia demanda y del emplazamiento.

- Se publican por dos veces dentro de un mismo plazo de diez días, en uno de los periódicos de más circulación en la zona en que se ubique el inmueble o las tierras materia de juicio, en el periódico o gaceta oficial del estado al que corresponda la

zona o región de las tierras o inmueble, en la presidencia municipal respectiva y en los estrados del tribunal.

- Los emplazamientos por edictos surten efectos cuando hayan transcurrido quince días, después de la segunda publicación.

Consideramos que los tribunales agrarios deberán ser muy cuidadosos en realizar emplazamientos por edictos sólo cuando se hayan agotado los medios de localización de un demandado, como puede ser mediante la obtención de informes de los órganos de representación de los ejidos y comunidades, o de sus mismas asambleas generales, ya que difícilmente alguna persona involucrada con el trabajo del campo o en las ciudades mismas está pendiente de las secciones de avisos judiciales en los diarios, si es que tienen acceso a ellos, y menos aún al periódico o gaceta oficial.

3.- Contestación

“El demandado contestará la demanda a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o mediante su comparecencia. En este último caso, el tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación por escrito en forma concisa...”.

Esto señala el artículo 178 de la Ley Agraria y ninguna referencia contiene respecto a la forma o los términos en que el demandado debe producir su contestación; por esa razón, pensamos debe acudir en forma supletoria al Código

Federal de Procedimientos Civiles, que en su artículo 329 señala los términos generales de la contestación de demanda, y dice que ésta:

- Deberá contestarse negándola, confesándola u oponiendo excepciones.
- Debe referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos o expresando los que ignore por no ser propios.
- También añadiríamos, como lo hicimos al ver la demanda, el requisito del señalamiento de domicilio para recibir notificaciones.

Al igual que en el caso de la demanda, la Ley Agraria señala que la contestación podrá hacerse por escrito o por comparecencia; aún cuando ninguno de sus artículos establece que la contestación deba ser revisada por los tribunales agrarios para determinar si presenta irregularidades o defectos, una vez más volvemos al tema de la suplencia de la deficiencia de los planteamientos de derecho:

¿Qué sucede si el demandado resulta ser un ejido o comunidad, o un ejidatario o comunero, a quienes de acuerdo con el artículo 164 de la propia ley se les debe suplir la deficiencia en los planteamientos de derecho?

En el caso de que ese demandado sea ejido o comunidad, o ejidatario o comunero, es evidente que sus primeros planteamientos estarán en la contestación a la demanda, y por tanto la pregunta cambiaría a ¿En que momento deben los tribunales suplir esa deficiencia? Si es en la audiencia, en aquéllos casos en que el demandado conteste durante ella, seguramente al actor se le formará una impresión de parcialidad hacia el demandado, y si al mismo actor primeramente le fue suplida esa deficiencia en su demanda, y en la audiencia observa que lo mismo se hace con el

demandado, lo menos que pensará es en una actitud poco seria del tribunal al estar “asesorando a ambas partes”.

Evitar esas situaciones que provocarían una falta de credibilidad en los tribunales agrarios, puede ser la razón de que la Ley Agraria disponga que al igual como sucede en la demanda, en la contestación de la misma intervenga la Procuraduría Agraria cuando sea necesario levantar por escrito esa contestación.

En ambos casos, cuando intervenga al levantarse la demanda o la contestación, la ley de la materia dice que la Procuraduría Agraria debe apegarse “a los principios de objetividad e imparcialidad debidas”, lo cual sería del todo correcto al estarse hablando de un organismo de procuración de justicia. Sin embargo, ese organismo está integrado por servidores públicos, por personas, adscritas a una oficina en constante relación con los tribunales mismos.

¿Cómo puede actuar objetiva e imparcialmente una misma persona que primero participa en la elaboración de una demanda, y después tiene que intervenir en la contestación de la misma?

Esta cuestión es aún más relevante cuando advertimos que el artículo 179 dice: “Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento”.

Lo primero que resulta de este artículo, según nosotros, es que el acudir a juicio solo o con abogado no es optativo, ya que si una de las partes lleva representante legal y la otra no, se le debe dar vista a la Procuraduría Agraria, para que le designe un “defensor”.

Pero, ¿y si ese “defensor” es el mismo que asesora al actor?

Supongamos que en ese caso la respuesta sea que si es la misma persona, no puede actuar con el doble carácter de representante del actor y del demandado, y que en ese supuesto deberá intervenir otro “defensor” de la misma Procuraduría; sin embargo, aún con ello, el problema subsistiría: ambos representantes pertenecerían a la Procuraduría Agraria, y entonces surgiría otra interrogante: ¿Puede, o debe, la Procuraduría Agraria, como Institución, representar a ambas partes en juicio?

Es posible que si, ya que ese organismo de procuración de justicia no tendría un interés específico en que una de las dos partes resultara el vencedor en juicio, y sin embargo, es posible también que se presenten casos en que si exista un interés determinado, aún de manera indirecta, como sucedería en un ejemplo hipotético:

Supongamos que la Procuraduría Agraria, con base en la solicitud del veinte por ciento de los ejidatarios y ante la omisión del comisariado ejidal o del consejo de vigilancia de un núcleo, convoca a asamblea general en términos del artículo 24 de la Ley Agraria; que esa asamblea tenga por finalidad remover de sus puestos a los propios integrantes del comisariado ejidal y consejo de vigilancia de ese núcleo, y que la asamblea general tomara el acuerdo de remover a esos integrantes y en su lugar se designaran otros.

Sigamos suponiendo que esos integrantes removidos de sus puestos estén inconformes y acudan ante un tribunal agrario a presentar demanda contra la celebración de esa asamblea, pero que asistan sin abogado; de darse ese supuesto y según hemos visto, el tribunal deberá darle vista a la Procuraduría Agraria para que coadyuve en la formulación de esa demanda, que tendrá como objetivo impugnar esa asamblea donde la Procuraduría Agraria lanzó la convocatoria y tal vez tuvo a su cargo la celebración y desarrollo de la misma.

Y todavía más: que los nuevos integrantes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, ahora demandados, acudan a contestar demanda sin abogado, por lo que también se le deberá dar vista a la Procuraduría para que participe en la contestación respectiva.

Así tendríamos que la Procuraduría habría intervenido directamente en la celebración del acto materia de demanda, después ella misma a través de uno de sus integrantes participaría en la impugnación de esa asamblea, y tal vez un segundo o tercer integrante del propio organismo actuaría como defensor de los actos realizados para y en la asamblea por la Procuraduría Agraria. ¿Sería esto válido?

Pensamos que situaciones como la de nuestro ejemplo pueden darse y que incluso no serán pocos los casos en que la Procuraduría Agraria se encuentre con la problemática de representar o no a las dos partes en juicio; esperemos a ver qué de cierto hay en lo que hemos apuntado y en su caso, si la Procuraduría realiza esa doble representación, si los tribunales están de acuerdo con ella y cuales son los resultados de esa actuación "objetiva e imparcial".

Mientras tanto y continuando con nuestro trabajo debemos señalar que si el demandado contrademanda o reconviene a la parte actora, debe hacerlo precisamente en el momento de contestar la demanda y nunca después, como lo dispone el artículo 182 de la Ley Agraria.

4.- Ofrecimiento, presentación, admisión y desahogo de pruebas

En el primer punto de este capítulo señalamos que salvo el caso de la presentación o formulación de la demanda, la Ley de la materia concentra en un solo acto prácticamente todas las etapas del juicio agrario, acto que está representado por la audiencia que regula el artículo 185. Describiremos a continuación el desarrollo de esa audiencia, entre cuyas fases se encuentra la relativa al ofrecimiento y desahogo de pruebas.

“Artículo 185. El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:”

La audiencia se inicia o abre el día y hora fijado para ello, salvo que la audiencia anterior señalada para ese mismo día no hubiera terminado, según lo dispone el artículo 194 de la propia Ley.

La audiencia debe estar presidida por el Magistrado, ya que en caso contrario no producirá efecto alguno de acuerdo con la parte final del propio artículo 185; el secretario de acuerdos deberá asistir al Magistrado en la audiencia, por ser una de sus funciones de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Al momento de iniciarse la audiencia pueden presentarse varias situaciones: Si cuando se inicie la audiencia no se encuentra presente el actor, el tribunal le impondrá una multa por el importe de uno a diez días de salario mínimo de la zona, y no se emplazará nuevamente para continuar el juicio mientras no se pague la multa, todo ello de acuerdo con el **artículo 183**.

Es claro que para la aplicación de esa multa tendría que haberse notificado oportunamente de esa audiencia al actor, y de no haber sido así, pensamos que la multa debiera aplicarse al secretario o actuario que cumplió con esa notificación, aún cuando esto último no está previsto por la ley.

En caso de que al iniciar la audiencia no se encontraran presentes ninguna de las dos partes, actor ni demandado, se considerará como no practicado el emplazamiento y solo se ordenará practicar uno nuevo si lo pide el actor; en caso de que no comparezca el demandado por no haber sido emplazado correctamente, también deberá promover nuevamente el actor, en términos del **artículo 184**.

En lo que respecta a este último precepto, consideramos correcto que si el actor no asiste a la audiencia, después de haber sido él quien inició el juicio, se le imponga la obligación de volver a promover en caso de que le interese continuar con el asunto; por ello también pensamos que la multa de uno a diez días de salario mínimo de que habla el **artículo 193**, igualmente le debiera ser aplicada al actor en los supuestos del **artículo 184**, con independencia de que asista o no el demandado, y obviamente solo si fue notificado dicho actor. Asimismo, si el demandado no comparece por no haber sido emplazado debidamente, la sanción correspondiente debería alcanzar al

secretario o actuario que practicó ese emplazamiento irregular, no por haber omitido emplazar o notificar, sino por haberlo hecho mal.

Cuando al iniciarse la audiencia esté presente el actor y no el demandado, a pesar de haber sido emplazado correctamente, la audiencia iniciará y continuará hasta su terminación, independientemente de que no llegue el demandado. En caso de que llegue después de iniciada la audiencia, el demandado podrá intervenir pero en el estado en que se encuentre esa audiencia, por lo que si ya pasó el término de contestar la demanda ya no podrá hacerlo, y en caso de que pretenda ofrecer pruebas sobre alguna excepción relacionada con lo demandado, deberá demostrar primero el impedimento o causa de fuerza mayor que le haya impedido presentarse para contestar la demanda, según lo dispone el artículo 180.

Es cierto que una sanción consistente en multa de uno a diez días de salario mínimo no debe resultar cualquier cosa para una persona campesina que inicia un juicio agrario y no asiste a la audiencia, pero aún más costoso podrá resultar para un demandado, campesino también, el no asistir a esa audiencia, que puede haberse señalado dentro de un juicio en que se le esté reclamando la tierra que trabaja o la casa donde vive. Por esa razón consideramos que los tribunales agrarios deben ser muy precisos en señalar al demandado, dentro de los emplazamientos, cuales pueden ser las consecuencias de no llegar a contestar la demanda, cuidadosos de practicar con toda oportunidad esos emplazamientos y efectuarlos preferentemente de manera personal al demandado, a quien podrían incluso explicarle las consecuencias de su omisión en comparecer a contestar.

Fuera de estos casos que consideraremos la excepción, la regla general deberá ser que las notificaciones y emplazamientos se practiquen correcta y oportunamente, por lo que el día y hora señalados para la celebración de la audiencia de ley seguramente asistirán las partes, debidamente asesoradas o si únicamente comparece con abogado una de ellas, se suspenderá el procedimiento y serán solicitados los servicios de un abogado de la Procuraduría Agraria, conforme al artículo 179 de la Ley. Presente el Magistrado y Secretario de Acuerdos, la actora y el demandado con sus asesores legales, será abierta la audiencia.

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

El primero que interviene al abrirse la audiencia es el actor, conforme a lo previsto en la **fracción primera del artículo 185**, quien deberá ratificar su demanda. La Ley Agraria no dispone cuestión alguna en cuanto a la posibilidad de ampliación a la demanda, respecto de lo cual nosotros consideramos que no existiría impedimento en aplicar supletoriamente lo que dispone el **artículo 71 del Código Federal de Procedimientos Civiles**: “Después de que se haya admitido, por un tribunal, demanda para la decisión total o parcial de un litigio, y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable, no puede tener lugar para la decisión del mismo litigio, otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, salvo cuando se presente, dentro del juicio iniciado, nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas... La ampliación a que se refiere el párrafo anterior sólo puede presentarse una vez, hasta antes

de la audiencia final de la primera instancia, y se observarán las disposiciones aplicables como si se tratara de un nuevo juicio”.

Cabe aclarar que en nuestro concepto, la ampliación de demanda en todo caso deberá hacerse en el momento en que sea abierta la audiencia, antes de ratificar la demanda, en virtud de que la Ley Agraria solo previene la realización de una audiencia en primera instancia, por lo que en caso de producirse esa ampliación de demanda, deberá suspenderse la audiencia respectiva y fijarse nueva fecha para que sea posible que el demandado produzca su correspondiente contestación a las nuevas prestaciones reclamadas, como se verá a continuación.

Una vez ratificada la demanda por el actor, intervendrá en la audiencia el demandado, para producir su contestación; será en ese momento cuando el demandado tenga derecho a contrademandar o reconvenir, según lo dispone el artículo 182 de la Ley. En caso de existir reconvencción, el tribunal lo pondrá en conocimiento del actor y suspenderá la audiencia para reanudarla dentro de un término no mayor de diez días, o se podrá continuar con el desahogo de esa misma audiencia en caso de que el contrademandado manifieste estar de acuerdo en seguir con la audiencia.

En el supuesto de que durante la audiencia no se presente ampliación de demanda o reconvencción, o una vez presentada una u otra y ratificados los escritos de demanda y contestación, las partes deben ofrecer sus pruebas y presentar en esa propia audiencia a sus testigos y peritos, en el supuesto de que deseen desahogar esas pruebas.

El artículo 186 de la Ley Agraria, señala que “en el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley”, aún cuando no se hace referencia específica a ninguna prueba. Para suplir esa ausencia de disposiciones, una vez más acudiremos al Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyo artículo 93 señala cuales son los medios de prueba reconocidos por la Ley:

- a) Confesión
- b) Documentos públicos
- c) Documentos privados
- d) Dictámenes periciales
- e) Reconocimiento o inspección judicial
- f) Testigos
- g) Fotografías, escritos, notas taquigráficas y todos los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.
- h) Las presunciones

De acuerdo a lo que establece el texto de la fracción primera del artículo 185, es obligatorio para las partes llevar a la audiencia todos los documentos que pretendan ofrecer como prueba y presentar en esa misma audiencia a sus testigos y peritos, independientemente de que esas pruebas sean desahogadas en esa u otra audiencia posterior, ya que en caso de no hacerlo, correrán el riesgo de que después no les sean admitidas.

Una vez ofrecidas y presentadas por las partes las pruebas con las cuales estimen que podrán acreditar lo que cada una de ellas afirme en juicio, el tribunal procederá

a determinar lo correspondiente sobre su admisión con base en el ya señalado principio del artículo 186 de que “en el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley”, lo que podría complementarse con lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 79, en el sentido de que “para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquiera cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos”, de lo cual se desprende que dentro del catálogo de pruebas permitidas por la ley, las partes podrán ofrecer las que estimen convenientes y al tribunal corresponderá determinar las que son útiles para el asunto.

Esa obligación de ofrecer y presentar todas las pruebas en la primera audiencia que se señale, es confirmada por lo que establece la fracción segunda del mismo artículo 185 de la Ley:

“II. Las partes se pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran, interrogar los testigos y peritos y, en general, presentar todas las pruebas que se puedan rendir desde luego;”

De acuerdo con lo visto al hablar de los medios de prueba, resultaría que hay pruebas que se podrán desahogar en la misma audiencia, y otras para las que existirá necesidad de que se conceda término para ello; entre las primeras, estarán las documentales públicas y privadas; la testimonial; las fotografías, escritos, notas taquigráficas y todos los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

Incluso, podrá desahogarse la prueba confesional de las partes, ya que si bien la primera parte del artículo 103 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que “no se procederá a citar, para absolver posiciones, sino después de haber sido presentado el pliego que las contenga”, y que el diverso artículo 104 del mismo Código, también en su primer parte, establece que “el que haya de absolver posiciones será citado personalmente, a más tardar, el día anterior al señalado para la diligencia”, también quedó establecido con anterioridad que ese Código es aplicable supletoriamente solo cuando no se oponga a lo establecido en la Ley, por lo que si desde la notificación al actor o emplazamiento al demandado se les previene que en la audiencia podrán desahogarse todas las pruebas, entre ellas su confesional, y en la propia audiencia es presentado o formulado el respectivo pliego de posiciones, consideramos que no existirá obstáculo para que esa prueba confesional sea desahogada en la primera audiencia.

En apoyo de este señalamiento, podemos citar lo que dispone la fracción quinta del propio artículo 185, que regula el desarrollo de la audiencia: “Si el demandado no compareciere o se rehusara a contestar las preguntas que se le hagan, el tribunal 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 tribunal”, e incluso, pensaríamos que la misma sanción podrá tener el actor en caso de no responder a las preguntas que formulara el demandado.

En cambio, la prueba pericial y la de inspección judicial necesariamente requerirán ser desahogadas en fecha posterior a la primera audiencia, ya que tendrá que concederse término a los peritos para que elaboren su correspondiente dictamen y fijarse fecha para la inspección, respectivamente.

Cabe destacar que la primera parte del artículo 187 de la Ley Agraria establece que “las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones”, y sin embargo, la propia ley otorga a los tribunales agrarios amplias facultades para conocer la verdad de los hechos materia de juicio. Así, en la fracción cuarta del artículo 185 consigna que “el Magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos”.

Aún más, en el antes citado artículo 186 se establece la facultad de los tribunales agrarios para acordar en cualquier tiempo y no importando la naturaleza del asunto, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, esto es, todo lo que resulte necesario para llegar al real conocimiento de la verdad en relación a las cuestiones que constituyan materia de controversia, y en su artículo 187, la ley de la materia determina que si alguna prueba es indispensable para la resolución del asunto, los tribunales agrarios podrán enviar comunicaciones a las autoridades para que expidan documentos, así como requerir a las partes o incluso a terceros para que presenten los documentos que tengan en su poder, y para que acudan como testigos aquellas personas que no puedan ser presentadas directamente por las partes.

En consecuencia de lo señalado, es evidente que en materia agraria lo importante y fundamental consiste en llegar al conocimiento de la verdad sobre la controversia respectiva, no importando si ello se logra mediante las pruebas que sean ofrecidas y presentadas por las partes, o a través de las diligencias que determine el tribunal que

conozca del asunto, pero siempre buscando el equilibrio procesal entre las partes y sin lesionar sus derechos.

Respecto de la **fracción tercera** del artículo 185 de la Ley Agraria, únicamente señalaremos que tiene relación directa con el **artículo 192** de la propia Ley, y que en esas disposiciones se establece que dentro del juicio agrario no se formarán artículos de previo y especial pronunciamiento, ya sea por el ejercicio de una acción o de una excepción, o dicho en otras palabras, que no existirán incidentes o cuestiones accesorias que pongan obstáculo a la continuación del asunto en lo principal, como pueden ser las relativas a incompetencia del tribunal o falta de personalidad de alguna de las partes en juicio, por lo que en caso de presentarse situaciones como esas, deberán resolverse en la misma audiencia.

5.- Alegatos

El artículo 185 de la Ley Agraria establece en su **fracción sexta** que en caso de concluirse la audiencia sin que exista arreglo entre las partes, se concederá a cada una de ellas el tiempo necesario para que formulen sus alegatos.

Conforme a lo previsto en este artículo, el término para alegar debe darse dentro de la propia audiencia, ya que al concluir esos alegatos se pronunciará resolución; sin embargo, hemos visto que no siempre cualquier asunto podrá concluir en una sola audiencia, ya que al tratarse de juicios en los que existe una determinada controversia, cada una de las partes tendrá que demostrar sus afirmaciones, con pruebas que no solo consistirán en documentales, confesionales o testimoniales,

sino también en inspecciones oculares e incluso con periciales que requerirán de desahogo posterior a la audiencia inicial.

Así pues, consideramos que también será posible que una vez concluida la audiencia se conceda a las partes un término común para formular sus alegatos, que bien podría ser de tres días con apoyo en el artículo 297 fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el que se establece que si la ley no fija un término para el ejercicio de un derecho, se tendrá por señalado el de tres días para cualquier caso diverso al ofrecimiento de pruebas.

Este mismo Código hace referencia en su artículo 344 a una audiencia de alegatos, respecto de la que señala las correspondientes reglas; en materia agraria no se prevé una específica audiencia de alegatos, y sin embargo pensamos que es posible tomar como referencia algunas de esas reglas para aplicarla al juicio agrario, en caso de que los propios alegatos sean formulados en la audiencia misma; en esas condiciones, diríamos que la fase de alegatos tendría el desarrollo siguiente:

- Alegará primero el actor y después el demandado.
- El uso de la palabra solo se concederá por dos veces a cada parte, por no más de treinta minutos.
- Se procurará la mayor brevedad en las intervenciones de las partes.

Los alegatos consisten en las manifestaciones que produce cada una de las partes para señalar al tribunal los puntos que consideran quedaron demostrados dentro de la respectiva controversia, obviamente desde la perspectiva favorable a los intereses de cada una de esas partes.

Esos alegatos, sobre todo los formulados por escrito, pueden incluir un resumen breve del asunto, la referencia a los puntos básicos de la controversia, el señalamiento de las pruebas ofrecidas, sus resultados y el valor probatorio que merecen, así como la opinión acerca de cual debe ser el resultado del fallo a dictarse en el asunto, en la inteligencia de que esa opinión obviamente no representará ninguna obligación para el tribunal de resolver en ese sentido.

6.- Citación para sentencia

Concluida la audiencia, el desahogo de las pruebas y formulados los alegatos, el tribunal pronunciará su resolución en presencia de las partes, en términos claros y sencillos según lo previsto por el artículo 185 fracción VI de la Ley Agraria.

Sin embargo, así como existirán pruebas que no puedan ser desahogadas en una sola audiencia, también habrá pruebas que por sus características especiales como puede ser una pericial, por su volumen en caso de documentales o por su influencia en el asunto, requerirán de un estudio más profundo por parte del tribunal agrario, lo que no hará posible que la sentencia respectiva sea dictada al concluir la audiencia.

En esos casos, la ley de la materia faculta a los tribunales agrarios para citar a las partes a oír sentencia con posterioridad, **“en el término que estime conveniente”** según dice el artículo 188, pero sin que en ningún caso ese término pueda exceder de veinte días, que se contarán a partir del momento en que concluya la audiencia de ley, que según hemos visto teóricamente es una sola.

Esta disposición, si bien es positiva al pretender evitar que las sentencias se retrasen demasiado en ser emitidas, también puede tener sus efectos negativos por virtud de lo siguiente:

Por principio de cuentas, los asuntos en que no se dicte sentencia al concluir la audiencia sino dentro de un plazo no mayor de los veinte días siguientes, consideramos serán aquellos que por sus características especiales, volumen de pruebas o complejidad de las mismas requieran de un mayor estudio, lo que en pocas palabras significa que serán los asuntos más difíciles.

El término de veinte días, teóricamente comprende cuatro semanas de cinco días hábiles cada una de ellas, de lunes a viernes, plazo que pensamos resulta más que suficiente para emitir una sentencia; sin embargo, de acuerdo con lo que dispone el diverso artículo 193 de la propia ley respecto de los plazos que fija la misma no hay días ni horas inhábiles, por lo que en el término de veinte días o cuatro semanas también quedarán comprendidos los sábados, domingos o cualquier día festivo en que no laboren los tribunales agrarios.

Pensando solo en los fines de semana, dentro de esos veinte días o cuatro semanas habrá ocho días no laborables por ser sábado y domingo, lo que reducirá a solo doce los días efectivamente trabajados, en caso de que no exista además un día festivo; aún así, pensamos que esos doce días resultaran bastantes para pronunciar una resolución.

Sin embargo, la cuestión se complica cuando dentro de un mismo plazo de veinte días que se reduce a doce, los tribunales agrarios deben emitir sentencia en más de

uno de esos asuntos difíciles o complicados, además de aquellos que deben ser materia de sentencia al concluir la audiencia.

En el supuesto de coincidir estas últimas situaciones, será evidente que los tribunales se encontrarán con la problemática de resolver en tiempo los dos o más asuntos complicados aún cuando no se estudien a fondo, o por el contrario, analizarlos detenidamente y destinarles el término que estimen conveniente aún cuando excedan los veinte días posteriores a la audiencia, lo que en el primer ejemplo motivará que se presenten medios de impugnación en los que se aleguen falta de estudio de las pruebas, y en el segundo podrá generar que se interponga la excitativa de justicia de que habla el artículo 9 fracción VII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

7.- La conciliación

En la introducción de este capítulo tercero mencionamos que una de las reglas u objetivos relevantes del juicio agrario es la conciliación, cuya finalidad consiste en solucionar las controversias entre las partes a través de las alternativas que ellas mismas propongan. Esa fórmula de poner fin a los asuntos está prevista en el artículo 185 fracción sexta de la Ley, que en su parte relativa señala: “En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia”.

En un análisis de esta disposición, es posible señalar lo siguiente:

Desde el momento en que se abre la audiencia, durante el desahogo de cualquiera de sus etapas e incluso después de que las partes presenten sus alegatos, el tribunal se encontrará en aptitud de propiciar un arreglo conciliatorio entre los contendientes, lo que según entendemos significa que los tribunales agrarios no deben hacer a un lado esa posibilidad de arreglo solo porque al iniciar la audiencia las partes le manifiesten imposibilidad de convenir.

Pensamos que es natural el que si la actora tuvo necesidad de llegar inclusive a la demanda para obtener algo que piensa le corresponde, ya en juicio tome la actitud de “todo o nada”; en cuanto al demandado, el solo hecho de tener que asistir a una audiencia con motivo de la reclamación que le formula alguien que tal vez no conoce, le genera molestia e indisposición a ceder aún en parte lo que le demandan, lo que se agrava cuando el actor es su conocido o familiar.

Sin embargo, esas posiciones de las partes pueden ir cambiando conforme al resultado de la audiencia y según cada uno de los contendientes cuente o no con pruebas para demostrar lo que reclama o defiende, ya que de suponer que no ganará nada la actora o de que perderá todo el demandado, seguramente se inclinarán por una solución conciliada.

Asimismo, la exhortación a la conciliación es un deber, una obligación a cargo de los tribunales y no una facultad que pueda aplicar conforme a su criterio de si en determinado asunto cree que puede llegarse o no a un arreglo. Esa obligación debe ejercerla en todos los casos, y pensamos que no debe limitarse a cumplir con un

mero formulismo de preguntar a las partes si hay o no conciliación; debe exhortarlas a convenir, y exhortar es sinónimo de animar, de incitar, de provocar.

Es cierto que la ley no señala expresamente que los tribunales deban incluso proponer alternativas de solución, y sin embargo, consideramos que nada impediría que las planteara, sin expresar desde luego opiniones adelantadas respecto de la solución final del asunto.

Lo que la ley si establece expresamente es que la exhortación se hará a las partes, y entendemos como tales al actor y al demandado, no a sus abogados, Por ello, en nuestro concepto, las pláticas conciliatorias, cuando menos las que se realicen al momento de iniciar la audiencia, deben darse solo entre esas partes y con intermediación del tribunal. Es obvio que si el abogado o representante legal de una de las partes será retribuido económicamente de acuerdo al tiempo que invierta en el asunto y no por los resultados positivos que se obtengan, más beneficio le resultará que el asunto se prolongue incluso con pruebas inútiles y falsas esperanzas.

La segunda parte de esa fracción consideramos que debió ser redactada a la inversa: en ella se dice que si es lograda la avenencia entre las partes, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el correspondiente convenio, el que aún deberá ser sancionado y en su caso aprobado por el tribunal, ante lo que nos preguntamos, ¿Qué pasará si el convenio no es aprobado por el tribunal?.

Evidentemente que si eso sucede el asunto no podrá terminar con motivo de ese convenio; por ello, en nuestro concepto esa fracción debiera disponer que si se logra

la avenencia y el convenio es aprobado, se suscribirá el mismo y el asunto se dará por terminado.

Ahora bien, ¿hasta donde llegan o deben llegar las atribuciones de los tribunales agrarios para sancionar y aprobar un convenio en el que están de acuerdo las partes? Un convenio, en pocas palabras, es un acuerdo de voluntades; si las partes ya lograron ponerse de acuerdo en los términos de un convenio, después de pláticas más o menos largas, y posteriormente el mismo les resulta modificado por el tribunal, es posible que ya no estén de acuerdo en suscribirlo o en disposición de cumplirlo. No debe olvidarse que la propia ley determina que en los asuntos en que intervengan comunidades indígenas o sus integrantes deben considerarse sus usos y costumbres, los que han perdurado por muchos años y que pueden no ajustarse completamente a las disposiciones legales que los tribunales pretendan sean considerados en los convenios.

Olvidando todas estas interrogantes, concluiremos este punto señalando que si el convenio es aprobado por el tribunal tendrá el carácter de sentencia, la que no se dice si será firme o definitiva, ya que si es el caso de la primera, las partes no se encontrarán en posibilidad de impugnarla por haber adquirido el carácter de cosa juzgada. En cambio, si esa sentencia solo reviste la naturaleza de definitiva, aún contra ella podrá ser interpuesto algún medio de defensa por la parte que no pueda o no desee cumplir con el convenio.

8.- Sentencia o resolución

La sentencia es una especie de las resoluciones judiciales, según lo dispuesto por el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Con ella se pone fin al juicio agrario en su primera instancia y debe pronunciarse al concluir la audiencia o dentro de los veinte días siguientes a esa audiencia.

Conforme a lo que expresamos en el segundo punto de nuestro primer capítulo, la estructura general de la sentencia estará representada por el preámbulo, resultandos, considerandos y los punto resolutiveos.

En materia agraria y según lo establecido por el artículo 189 de la ley reglamentaria, las sentencias “se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones”.

Este precepto, único relativo a las sentencias dentro de la ley, reitera que los tribunales agrarios tienen como objetivo principal el de llegar al pleno conocimiento de los hechos controvertidos y los faculta para interpretar las pruebas aportadas por las partes o aquellas determinadas como necesarias por los propios tribunales, con la sola limitación de fundar y motivar debidamente las sentencias que pronuncien.

Decimos lo anterior porque si bien dentro de su artículo 187 establece que la carga de la prueba corresponde a las partes, también en ese precepto y en el diverso 186 la ley concede a estos tribunales la atribución de recabar otras pruebas y practicar,

ampliar o perfeccionar diligencias que sean necesarias para el conocimiento de la verdad en cualquier asunto que conozcan, de lo que se desprende que los tribunales agrarios no deben abstenerse de resolver la respectiva controversia por el solo hecho de que las partes en juicio no ofrezcan o presenten las pruebas suficientes.

La verdad sabida, la entendemos como la real comprensión de la cuestión planteada. Significa, en nuestro concepto, que los tribunales agrarios deben procurar que los asuntos se planteen adecuadamente, para cual pueden hacer uso de su facultad de suplir las deficiencias que observaren, y seguir paso a paso el desarrollo del procedimiento respectivo en forma directa, para lo cual el Magistrado debe estar presente en las audiencias respectivas, según lo establece el artículo 185 de la ley.

De esa manera, con el contacto directo entre el tribunal y las partes, con el ejercicio de las facultades concedidas al Magistrado para hacer libremente las preguntas que estime oportunas, con el careo de las partes y los testigos, con el examen de documentos y objetos, el tribunal llega al conocimiento de la realidad de los hechos controvertidos, a la verdad sabida, lo cual le sirve de base para determinar si es o no necesario contar con mayores elementos de juicio para emitir su resolución.

Las pruebas allegadas al expediente, deben ser examinadas y valoradas con libertad por los tribunales agrarios, calificando concienzudamente su verdadera eficacia en el asunto, analizando esas pruebas con base en el conocimiento ya obtenido sobre la realidad del asunto. Esto es lo que entendemos cuando la ley dice que los tribunales agrarios no tienen necesidad de sujetarse a determinadas reglas sobre estimación de pruebas.

No obstante lo señalado, la libertad de actuación que la ley concede a los tribunales agrarios tiene como límite la debida fundamentación y motivación de sus sentencias. El fundamento para resolver a verdad sabida y para valorar libremente las pruebas consideramos que se encuentra en la propia ley agraria, en su artículo 189; sin embargo, no es suficiente citar ese fundamento para considerar legal una sentencia agraria. Se requiere también expresar, dejar asentadas los motivos, las causas o las razones por las cuales el tribunal agrario llega a esa verdad, porqué le otorga tal o cual valor a las pruebas, porqué no le merecen valor otras, qué es lo que se demuestra con ellas y cuales con las conclusiones a las que se llega.

Esa fundamentación y motivación, representará el marco de justificación de las amplias facultades de los tribunales agrarios para resolver a verdad sabida, con pleno conocimiento de los hechos, y sobre todo, constituirá la base de apoyo para la libre valoración de las pruebas desahogadas en el asunto y para la determinación del justo valor de las mismas.

En resumen, podemos señalar que la sentencia en el juicio agrario constituye no solo la terminación del asunto en su primera instancia, sino también representa la culminación de la actividad de los tribunales en esa primera instancia, no como meros espectadores en el juicio que solo observan su desarrollo, como actúan las partes, sino como el vigilante director del procedimiento que tiene a su cargo encauzar debidamente la controversia, ejecutar todo lo necesario para llegar al fondo de la cuestión y finalmente emitir su resolución expresando las consideraciones necesarias para apoyar el sentido de su sentencia, sin abandonar ningún momento el ánimo de conciliar a las partes.

Claro está que todo lo señalado en este capítulo, y fundamentalmente lo relativo a la actuación que deben tener los tribunales agrarios en los juicios a su cargo, deriva de lo que se encuentra dispuesto por la propia ley. La realidad de lo expresado en las normas de la Ley Agraria respecto a la función a desarrollar por estos tribunales especializados, será responsabilidad principal de los propios tribunales agrarios.

Concluiremos este capítulo citando una vez más al Doctor García Ramírez:

“Hoy esos tribunales han recibido el “rezago”, para decir la última palabra, con arreglo a las leyes anteriores, en los millares de asuntos que restan a propósito de dotación y ampliación de tierras y aguas. Abatido el rezago habra desaparecido –si la historia, nerviosa, no dispone otra cosa- el reparto de la tierra, también han recibido el encargo de afrontar los nuevos litigios agrarios. Estos comienzan a fluir por decenas, centenares, a los tribunales que en unos cuantos meses se han establecido en treinta y cuatro poblaciones de la república. He aquí una de las mayores innovaciones de la etapa que ahora vivimos”.

“Creo firmemente que el destino del actual Derecho Agrario Mexicano será, en buena medida (pero no totalmente, claro esta) el que le impriman la Procuraduría Agraria y los tribunales agrarios, en el desempeño leal de sus atribuciones. Aquella es el brazo más eficiente y visible de la acción “social”, del estado entre los campesinos. Los tribunales son el interprete de la legislación agraria, y en este sentido les corresponde una misión histórica: definir, establecer, arraigar, el rumbo social de esa legislación. Si así lo hacen, el derecho agrario adquirirá la majestad y el carácter justiciero que se

necesitan. De lo contrario enterrarán el anhelo de millones de hombres del campo y cavarán su propia tumba. La moneda está en el aire todavía, tienen la palabra los funcionarios de la justicia agraria.”⁴⁰

⁴⁰ García Ramírez, Sergio. Justicia Agraria. Edición del Tribunal Superior Agrario, México, 1995, p.p. 12 y 29.

Capítulo IV

LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES

Hemos llegado a la etapa final de este trabajo, pero también a la más importante del mismo por encontrarse comprendida en ella el tema principal que nos propusimos, el recurso de revisión en la legislación agraria.

Como lo señalamos en la introducción, nuestra finalidad es revisar y comentar los artículos que reglamentan el citado recurso para conocer los casos en que es procedente, sus requisitos, alcances y consecuencias, lo que nos permitirá establecer conclusiones propias respecto de su reglamentación actual y en su caso, tomarnos el atrevimiento de opinar sobre posibles adecuaciones de la misma.

Para estar en condiciones de alcanzar esos objetivos, haremos uso de diversos criterios de interpretación que los tribunales de amparo han emitido en relación al tema, procurando que sean los más recientes aún cuando seguramente no constituirán la totalidad de ejecutorias pronunciadas al respecto.

Antes de ello y de acuerdo con nuestro programa de trabajo, dedicaremos espacio para ocuparnos del juicio de amparo como medio de impugnación de las resoluciones que sean pronunciadas en materia agraria, lo que nos servirá como punto de referencia para dividir los actos materia de amparo y del recurso de revisión, respectivamente.

1.- El Juicio de amparo

La Ley Agraria, en su artículo 200 párrafo segundo, dispone lo siguiente:

“Contra las sentencias definitivas de los tribunales unitarios o del Tribunal Superior Agrario solo procederá el juicio de amparo ante el tribunal colegiado de circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los tribunales unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda.”

Conforme a esta redacción, el primer aspecto a determinar es lo relativo a qué debe entenderse como sentencia definitiva; al respecto, José Alberto Garrone señala que la sentencia definitiva **“es aquella que pone fin al proceso, mediante un juicio o fallo del juez que decide sobre el litigio.”**⁴¹

En esas condiciones, la sentencia definitiva emitida por los tribunales unitarios o por el Tribunal Superior Agrario será aquella que resuelva el fondo o la cuestión principal del correspondiente asunto, lo que obviamente excluye cualquier otro tipo de resolución de mero trámite (autos, decretos) o que decidan alguna situación accesoria.

⁴¹ Diccionario Manual Jurídico. Abeledo Perrot. Ob. Cit. p. 683.

Ahora bien, ¿cuál es el juicio de amparo que procede ante los tribunales colegiados? Esta interrogante es resuelta por el libro primero, título tercero de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “de los juicios de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, que comprende los artículos 158 a 191 y de los que en esencia se desprende que el amparo directo:

- Es de la competencia de la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados.

- Consta de una sola instancia.

- Es procedente en contra de sentencias definitivas pronunciadas por tribunales judiciales o administrativos, o en contra de laudos emitidos por los tribunales del trabajo.

- Conoce de violaciones a las leyes del procedimiento, que afecten las defensas del quejoso e impacten en la sentencia definitiva, y de violaciones de garantías que se cometan en la sentencia o laudo respectivo.

- Debe presentarse por conducto de la autoridad que haya emitido la sentencia definitiva, laudo o resolución (autoridad responsable). La presentación de la demanda de amparo directo ante una autoridad diferente a la responsable no interrumpe los términos para la interposición del amparo.

- Es necesario que conste por escrito, señalando nombre y domicilio del promovente (quejoso), del tercero perjudicado, la autoridad responsable, la sentencia definitiva,

laudo o resolución que se combate (acto reclamado), fecha de notificación o aquella en que se haya tenido conocimiento del acto impugnado, artículos constitucionales violados y la ley que se estime no aplicada o aplicada inexactamente.

- Debe promoverse con una copia para la autoridad responsable, una para el Ministerio Público Federal y copias para cada una de las otras partes; la no presentación de copias puede dar lugar a que se tenga por no interpuesta la demanda de amparo, excepto en asuntos penales.

- La suspensión del acto reclamado debe ser solicitada a la autoridad responsable.

Respecto de la última parte del citado párrafo segundo del artículo 200 de la Ley Agraria, en la que se hace referencia a “...otros actos de los tribunales unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda...”, parece advertirse que la propia Ley de la materia excluye la posibilidad de que existan “otros actos del Tribunal Superior Agrario” en contra de los cuales resulte procedente el amparo ante Juzgados de Distrito, lo que de ser cierto implicaría que en contra de las resoluciones o actos del Tribunal Superior Agrario únicamente procede el amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, esto es, el amparo directo.

Con relación a lo anterior es necesario establecer qué clase de amparo es del que conocen los Juzgados de Distrito y contra qué actos procede el mismo.

El libro primero título segundo de la Ley de Amparo, denominado “Del juicio de amparo ante los Juzgados de Distrito”, que abarca los artículos 114 a 157, regula el

“amparo indirecto” y de sus disposiciones se desprenden en forma genérica las reglas siguientes:

a) En cuanto a los actos contra los cuales procede esta clase de juicio de amparo:

- leyes locales y federales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la república, reglamentos de leyes locales que expidan los gobernadores de los Estados, o cualquier reglamento, decreto o acuerdo de observancia general que causen perjuicio al quejoso, por su sola entrada en vigor o en razón del primer acto de aplicación.

- actos que no sean emitidos por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; si el acto reclamado proviene de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo solo puede interponerse en contra de la resolución definitiva que se dicte, por violaciones que se hayan cometido en la propia resolución o durante el procedimiento correspondiente, siempre y cuando el quejoso haya quedado sin defensa o haya sido privado de los derechos que la correspondiente ley le conceda con motivo de esas violaciones.

- actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo realizados fuera de juicio o después que éste haya concluido.

- actos realizados en el juicio, que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación.

- actos realizados dentro o fuera de juicio, que perjudiquen a personas ajenas al juicio y cuando la ley respectiva no establezca algún recurso o medio de defensa por el que se puedan modificar o revocar esos actos.

- leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, que afecten la soberanía de los estados en los casos de actos de autoridad federal, o que invadan la esfera de la autoridad federal en el caso de actos de los estrados.

b) En cuanto a la demanda:

- debe hacerse por escrito, señalando nombre y domicilio del quejoso, del tercero perjudicado, la autoridad responsable, el acto reclamado, los artículos de la constitución en que se contengan las garantías individuales que se estimen violadas. Los casos de excepción a la demanda por escrito y en los que bastará señalar el acto reclamado, la autoridad que lo haya ordenado, el lugar donde se encuentre el quejoso y la autoridad que trate de ejecutar el acto, serán aquellos en los que exista peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, deportación, destierro o cualquiera de los actos prohibidos en el artículo 22 constitucional, y en esos casos la demanda de amparo podrá levantarse por comparecencia.

- debe acompañarse con copias suficientes para las autoridades responsables, tercero perjudicado, Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión; en caso de que la demanda de amparo se levante por comparecencia, en los supuestos permitidos por la ley, el Juez de Distrito ordenará obtener las copias necesarias.

c) De la suspensión del acto reclamado.

- se decreta de oficio por el Juzgado de Distrito, en los casos expresamente establecidos por la ley, o se solicita ante el propio juzgado y en su caso se concede cuando no se perjudica el interés social ni se contravengan normas de orden público.

- se concede con garantía para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que se causen, cuando con esa suspensión se pueda causar daño o perjuicio y no se obtenga resolución favorable.

d) De la tramitación del juicio.

- el Juez de Distrito revisa la demanda y si encuentra motivo suficiente de improcedencia, la desecha sin suspender el acto reclamado.

- si encuentra irregularidades o falta de requisitos, requiere al promovente para que subsane lo necesario y de no hacerlo, puede tenerse por no interpuesta la demanda, cuando solo afecte al quejoso.

- de no encontrarse causas de improcedencia, ni irregularidades o falta de requisitos, se admite la demanda y se señala fecha de audiencia, en la que deben ofrecerse las correspondientes pruebas, excepto la documental que puede presentarse antes, así como la testimonial, pericial e inspección ocular, que deben ser anunciadas cinco días antes de la celebración de la audiencia.

- en la audiencia se reciben las pruebas, los alegatos de las partes y en el mismo acto se dicta resolución.

Conforme a lo expuesto, en nuestra opinión el amparo indirecto ante Juzgados de Distrito no solo procederá contra “otros actos” de los tribunales unitarios agrarios, sino también en casos específicos de actuación del Tribunal Superior Agrario, como los realizados fuera de juicio o después de la conclusión de éste, los realizados dentro de juicio y que tengan una ejecución de imposible reparación y los actos que perjudiquen a personas ajenas al juicio.

Es conveniente aclarar que lo mencionado hasta el momento respecto del amparo directo ante tribunales colegiados de circuito y del amparo indirecto del que conocen los Juzgados de Distrito, cada uno con sus particularidades, tiene como base común las normas contenidas en los **capítulos uno a doce del título primero, libro primero de la Ley de Amparo**, relativos a reglas generales y que comprende los rubros de: disposiciones fundamentales; de la capacidad y personalidad; de los términos; de las notificaciones; de los incidentes en el juicio; de la competencia y acumulación; de los impedimentos; de los casos de improcedencia; del sobreseimiento; de las sentencias; de los recursos; y, de la ejecución de las sentencias.

Todas esas disposiciones son aplicables, según el caso respectivo, a los amparos indirectos o directos que se promuevan ante los Juzgados de Distrito o Tribunales Colegiados de Circuito. Sin embargo, respecto de la materia agraria, la **Ley de Amparo** contiene el **libro segundo**, denominado “**Del amparo en materia agraria**”, con un solo título que comprende los **artículos 212 a 234**, y en el que de

manera especial se reglamenta lo correspondiente a los amparos que se interpongan por los sujetos agrarios, con características distintas al resto de los juicios de amparo.

En este libro segundo, las disposiciones relativas otorgan una extraordinaria protección a los núcleos agrarios, a sus integrantes y a todos aquellos que formen parte de la clase campesina, lo que es posible advertir en un breve repaso a dichas normas:

Por principio de cuentas y de acuerdo con lo señalado por el artículo 212, las reglas relativas al amparo en materia agraria serán aplicables en todos aquellos juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros perjudicados los ejidos, núcleos de población comunal, ejidatarios o comuneros, en los que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes, o cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar “otros derechos agrarios” de esos núcleos o de sus integrantes, Ese término de otros derechos agrarios, según lo entendemos, abarcaría “todos”, “cualquier clase” de derechos agrarios. Asimismo, como beneficiarios de esta clase de amparo, se incluye a los aspirantes a ejidatarios o comuneros que hayan hecho valer derechos ante las autoridades y que no se les reconozcan o se les afecten.

En el artículo 213, se reconoce representación legal para promover amparo en nombre de un núcleo de población ejidal o comunal, no solo a los respectivos comisariados que son realmente los representantes de estos núcleos de acuerdo con el artículo 32 de la Ley Agraria, sino también a los integrantes del consejo de

vigilancia e incluso a cualquier ejidatario o comunero, aún cuando ello sólo será posible en los casos en que el respectivo comisariado ejidal no haya interpuesto el amparo después de transcurridos quince días de que se le notifique el acto reclamado; según lo entendemos de la **fracción tercera** de ese precepto, esa representación en sustitución de los órganos correspondientes no es aplicable cuando se trata de asunto de dotación o ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población, restitución o reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Para acreditar la correspondiente personalidad al promover un juicio de amparo agrario en representación de un núcleo, será suficiente que los integrantes de los respectivos órganos internos, comisariados ejidales o de bienes comunales, consejos de vigilancia o comités particulares ejecutivos exhiban sus credenciales, oficio de la autoridad responsable de expedir esas identificaciones o copia del acta de asamblea en que resultaron electos, no importando que el periodo de su elección ya haya concluido y siempre que no se hubiera celebrado nueva elección; en cuanto a los ejidatarios o comuneros individualmente considerados, bastará que exhiban cualquier documento que acredite su calidad de miembro del núcleo, según lo dispone el **artículo 214**.

No obstante lo anterior y de acuerdo con el diverso **artículo 215**, en los casos en que no se acredite esa personalidad, se prevendrá a los promoventes para que lo hagan y además se deberá requerir por el juez la correspondiente documentación a las autoridades competentes, y mientras eso sucede será posible otorgar la suspensión provisional del acto reclamado.

De ocurrir la muerte de un ejidatario o comunero durante el trámite del amparo en que el mismo intervenga, podrá seguir el procedimiento la persona que cuente con derecho a heredar al fallecido, de acuerdo a lo que disponga la Ley Agraria, según lo establece el artículo 216.

En el artículo 217 se establece que para los núcleos agrarios no existe término para interponer demanda de amparo, o al menos eso entendemos de la frase “en cualquier tiempo”, en los casos en que el acto reclamado tenga o pueda tener como resultado el privar parcial o totalmente, temporal o definitivamente a los núcleos agrarios, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos. Nos parece sumamente excesiva esta disposición, porque si bien es posible que un núcleo no tenga conocimiento inmediato de un acto que le pueda causar perjuicio, también consideramos que existirá la posibilidad de que aún enterado de ese acto no ejerza ninguna acción para impugnarlo, esperando el momento oportuno para actuar, como podría ocurrir cuando una persona o incluso otro núcleo ejerza actos de dominio sobre la superficie de otro, estableciendo infraestructura y después de ello se le reclame esa superficie.

Por ello, creemos que debería fijarse un término para interponer el amparo en estos casos, el que podría iniciar a contarse desde que comprobara que el núcleo tuvo conocimiento del acto reclamado en ese amparo.

Otra disposición de mayor beneficio para ejidatarios y comuneros, en comparación a la de juicios de amparo de naturaleza diversa a la agraria, es la establecida en el artículo 218 que concede un término de treinta días para interponer amparos que no perjudiquen los derechos del núcleo, sino solo los individuales de los quejosos,

plazo que resulta ser el doble de los quince días fijado por el **artículo 21** de la Ley de Amparo; no obstante ello, la disposición que se comenta no es tan excesiva como la anteriormente mencionada.

En el **artículo 219** se determinan las resoluciones pronunciadas en amparo que deben ser notificadas a los sujetos agrarios, comprendiendo en esta definición a los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros y a todos aquellos que “pertenezcan a la clase campesina”: los acuerdos que desechen la demanda o resuelvan sobre la suspensión, la resolución emitida en la audiencia constitucional y aquellas que se dicten en los recursos, así como las que disponga expresamente la Ley. Pospusimos al final lo relativo a la **fracción quinta**, porque en ella se deja a la consideración del tribunal el ordenar la práctica de notificaciones personales a los sujetos agrarios, cuando se estime que se trata de un “caso urgente”, o que, “por alguna circunstancia” puedan llegarse a afectar intereses de los núcleos en lo colectivo o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

Consideramos que en esta disposición se contiene implícitamente una obligación para los tribunales de amparo, de notificar personalmente “todas” las resoluciones contrarias a esos sujetos agrarios.

Para evitar retrasas en la suspensión de los actos reclamados, por cuestión de la distancia entre el lugar de ubicación del núcleo o campesino quejoso y la residencia de la autoridad de amparo, en los casos de actos reclamados con efecto o posible efecto de privación de derechos, el **artículo 220** faculta acudir ante los jueces de primera instancia del lugar donde esté instalada la autoridad responsable, y ese

juzgado de primera instancia tendrá la atribución de suspender el acto reclamado por un plazo de setenta y dos horas.

En el amparo agrario prácticamente se libera a los núcleos y campesinos de acompañar copias de su demanda de amparo, ya que en caso de no exhibirlas el tribunal debe obtenerlas de oficio.

Los artículos 222, 223 y 224 establecen las reglas bajo las cuales deben ser rendidos los informes justificados por parte de las autoridades responsables, así como las obligaciones adicionales a cargo de las mismas: deben rendirlos en el término de diez días, plazo que el tribunal de amparo está facultado para ampliar si estima que el caso lo requiere; contendrán los datos del tercero perjudicado, en caso de que exista, la expresión de ser ciertos o no los actos reclamados, el señalamiento de los artículos que les sirvan de fundamento para haber ejecutado o intentar ejecutar los actos que reconozcan como ciertos, y cuando las responsables sean autoridades agrarias deberán señalar, además, las fechas de las resoluciones o actos que les hayan otorgado derechos a los quejosos y terceros perjudicados, así como los términos de ejecución de esas resoluciones. A ese informe justificado, las responsables deben acompañar en copia certificada toda la documentación con la que se acrediten los derechos de quejosos y terceros perjudicados, así como los actos reclamados, que podrán ser las resoluciones correspondientes, actas de posesión, planos de ejecución, censos, certificados de derechos y títulos parcelarios, entre otros. Ante el incumplimiento de esa obligación, el tribunal de amparo podrá aplicar multas a la autoridad responsable.

Adicionalmente a esas obligaciones a cargo de las autoridades responsables, el **artículo 225** impone también al tribunal de amparo la exigencia de obtener “**todas aquellas**” pruebas que resulten en beneficio de los sujetos agrarios, y todavía más, le faculta a resolver los asuntos sobre la base de los actos probados, aún cuando sean diferentes a los reclamados en la demanda de amparo y siempre que ello sea en beneficio de los núcleos en lo general o sus integrantes en particular.

Por si lo anterior fuera poco, en el **artículo 226** se confiere la obligación a los jueces de distrito para proveer lo que resulte necesario con la finalidad de establecer con exactitud los derechos de los sujetos agrarios, y para determinar los alcances de los actos reclamados; asimismo, para obtener de las responsables y autoridades agrarias toda la documentación que se requiera en el asunto; se les responsabiliza de vigilar que los sujetos agrarios cuenten con la participación necesaria en el ofrecimiento, preparación y desahogo de pruebas y de comprobar que reciban en tiempo las notificaciones a ellos dirigidas.

Como culminación de los beneficios antes citados, el **artículo 227** dice: “**Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios**”. Esta disposición comprende todas las actuaciones que tengan los sujetos agrarios en los juicios de amparo que promuevan o intervengan como terceros, e incluso en los recursos mismos; coloca a las autoridades de amparo en un plano igual al del asesor de los sujetos agrarios, por cuanto al planteamiento correcto del asunto, y muy superior en relación a ese mismo asesor y sobre todo al de la contraria, al contar con

facultades plenas para corregir toda irregularidad o defecto en las intervenciones de cualquier naturaleza que efectúen esos sujetos agrarios, lo que en adición a sus atribuciones relativas a determinar qué pruebas son necesarias en el asunto, requerirlas a cualquiera que las tenga en su poder y para resolver conforme a lo probado aún cuando así no haya sido demandado, dá como resultado un marco legal de considerable protección a los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros y en general a quienes pertenezcan a la clase campesina.

En el **artículo 228** se establece que el plazo para la interposición del recurso de revisión en materia de amparo agrario es de diez días, que en realidad serán once ya que el término respectivo se cuenta a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, notificación que seguramente será practicada en forma personal de acuerdo con lo visto anteriormente, y en el diverso **artículo 229** se dispone que la falta de presentación de las copias necesarias de ese recurso no será causa para tener por no presentado el recurso de revisión. En cuanto al término para la interposición de la revisión no existe beneficio adicional por tratarse de un asunto de carácter agrario, toda vez que respecto de otras materias el plazo para la presentación de ese recurso es también de diez días, según lo establece el **artículo 86**; sin embargo, en relación a la presentación de las copias necesarias del recurso si existe tratamiento diferente, ya que en otros tipos de amparo la falta de copias dá lugar a un requerimiento para su exhibición, que de no cumplirse producirá la no admisión del propio recurso, de acuerdo con el **artículo 88** párrafo último, y en el caso de la materia agraria las copias faltantes deben ser recabadas por el tribunal de amparo.

Otro ejemplo de beneficio adicional dentro del amparo agrario se encuentra en el **artículo 230**, en el que se establece que en tanto no se cumpla la sentencia que concedió el amparo, podrá interponerse en cualquier tiempo el recurso de queja; en otros casos y según lo dispone el **artículo 97**, el recurso puede interponerse en cualquier momento del trámite del amparo y en tanto no se resuelve por sentencia firme, en el plazo de cinco días o de un año según el caso, y solo puede interponerse en cualquier tiempo cuando se trata de asuntos que representan peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos por el **artículo 22** constitucional (penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otra pena inusitada y trascendente, así como la pena de muerte por actos políticos). Debemos entender con ello que la afectación de derechos agrarios por incumplimiento de una sentencia que haya concedido el amparo, se equipara a la pérdida de la vida, de la libertad personal, a la deportación o al destierro.

Además, en los juicios de amparo seguidos por sujetos agrarios o en aquellos que figuren como terceros perjudicados, el desistimiento solo procederá cuando sea acordado por la asamblea general y no únicamente porque así lo manifieste el comisariado respectivo, el consejo de vigilancia o quien haya promovido amparo en su representación; la inactividad procesal no producirá sobreseimiento; la caducidad de la instancia solo se acordará en su beneficio y no en su perjuicio; y cuando se afecten derechos colectivos de un poblado, sólo podrá decretarse improcedencia del amparo por consentimiento de los actos si así lo acuerda la asamblea general todo ello, según lo dispone el **artículo 231**.

En el amparo agrario, también el Ministerio Público tiene sus responsabilidades propias, ya que conforme al artículo 232 es esa representación la que tiene a su cuidado que se cumplan las sentencias favorables a los núcleos ejidales o comunales.

Finalmente los artículos 233 y 234 hacen referencia a la suspensión de los actos reclamados y determinan que en los casos en que tales actos tengan o puedan tener como efecto la privación parcial o total, temporal o definitiva de bienes agrarios de un núcleo o pretendan ser sustraídos de su régimen ejidal, la suspensión se decretará de oficio y sin mayor trámite, y además sin otorgamiento de garantías.

Esto es lo que consideramos más relevante del amparo en general y del amparo agrario en particular; al respecto, sólo podemos concluir que es evidente la especial protección que se concede a quienes denominamos genéricamente como sujetos agrarios y que son aquellos que señala el artículo 212 de la correspondiente ley.

Esa protección especial, que en algunos casos parece hasta excesiva, se presenta desde el momento mismo en que se formula la demanda de amparo, durante toda la substanciación del procedimiento, al pronunciarse sentencia y aún en el recurso de revisión; comprende la suplencia desde la falta de copias de los escritos, hasta la de perfeccionar los actos reclamados y también para conceder el amparo por actos distintos a los señalados por los quejosos.

¿Por qué esa suplencia tan extensa? ¿Será porque la clase campesina ha sido entre todas incluyendo a la obrera, la más desprotegida siempre en nuestro país?

Es posible que esa sea una de las razones, pero creemos que no es la única; nos inclinamos más a pensar que esa suplencia, aún cuando beneficia a los campesinos, está encaminada no a suplir las deficiencias de ellos en sus trámites de amparo, sino las deficiencias de las autoridades encargadas de los procedimientos agrarios.

Veamos rápidamente porqué llegamos a esa conclusión: En los ordenamientos legales anteriores a la actual Ley Agraria se otorgaba al presidente de la República el carácter de máxima autoridad agraria, y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización primero y Secretaría de la Reforma Agraria después, les correspondía la responsabilidad en la tramitación y resolución de los procedimientos respectivos, lo cual significaba que el poder ejecutivo resultaba ser el juez y parte en los asuntos del campo.

En la tramitación y resolución de esos asuntos muchas veces tuvieron influencia decisiva aspectos sociales y políticos, como en el reparto agrario, por lo que no siempre se tramitaban y resolvían de acuerdo a lo establecido en las correspondientes disposiciones legales.

Por ello se hacía necesario que una autoridad judicial tuviera no solo la posibilidad de conocer si esos procedimientos resultaban correctos desde el punto de vista legal, sino de subsanar las irregularidades encontradas y de resolver todos los aspectos de ilegalidad observados en esos procedimientos llevados en forma de juicio por las autoridades administrativas.

Todo ello lo consideramos correcto y hasta necesario durante la vigencia de esas leyes anteriores. Sin embargo, también nos preguntamos sin con el inicio de

funciones de los tribunales agrarios, como órganos especializados de justicia agraria y con facultades plenas para proveer lo necesario al conocimiento de la verdad, ¿acaso es necesario que subsista en sus términos esa reglamentación legal relativa al amparo agrario, o por el contrario, es posible que cuando menos en forma parcial sean trasladadas esas funciones a los mencionados tribunales agrarios?

En tanto se determina lo procedente por las instancias a quienes compete, dejamos planteada esa interrogante y procedemos a dedicarnos al medio de impugnación consignado en la Ley Agraria.

2.- El recurso de revisión

En el capítulo primero de este trabajo, al tratar el cuarto punto, establecimos que el recurso es un medio de impugnación para combatir resoluciones que se pronuncian dentro del procedimiento respectivo o para atacar la sentencia definitiva con la que termina ese procedimiento, sin que en éste último caso surja un nuevo proceso, sino solo una segunda instancia del originalmente iniciado.

Asimismo, en el tercer punto de ese primer capítulo señalamos que los medios de impugnación y en consecuencia los recursos, son actos procesales de las partes en juicio, por lo que únicamente ellas pueden hacerlos valer. Ninguna otra persona puede interponerlos, ni siquiera la autoridad que dictó la resolución; solo podría hacerlos valer un tercero que demostrara el suficiente interés jurídico para ello.

De acuerdo con la clasificación de los medios de impugnación vista en ese punto tercero del capítulo primero, podemos señalar ahora que en materia agraria el recurso de revisión es un recurso ordinario y vertical: lo primero, porque es un

medio de impugnación establecido en la propia ley para combatir determinadas resoluciones; lo segundo, porque de ese recurso conoce otro tribunal, el Tribunal Superior Agrario y no el mismo unitario que haya pronunciado la resolución combatida, caso en el cual resultaría ser un recurso horizontal.

No obstante la calificación de ordinario que le hemos dado al recurso de revisión en la legislación agraria, sobre la base de que está destinado a combatir la generalidad de las resoluciones en que el mismo resulta procedente, ese recurso de revisión pensamos que también podría recibir la calificación de especial, precisamente porque solo procede en contra de las sentencias específicamente determinadas por la Ley de la materia.

Al margen de esas consideraciones, lo cierto es que ordinario o especial, el recurso de revisión tendrá por objeto que el Tribunal Superior Agrario confirme, revoque o modifique la resolución materia del propio recurso.

Los medios de impugnación como el recurso, tienen por finalidad el nuevo examen de una cuestión; así como ese examen se realiza por primera vez mediante y durante el juicio, en una segunda etapa se lleva a cabo examinando la sentencia definitiva pronunciada en ese juicio.

Hemos visto que por sentencia definitiva debe entenderse aquella que resuelve la cuestión principal del asunto, el fondo del mismo; es la que pone punto final al juicio, al menos en su primera instancia, que inicia con la demanda y termina precisamente con esa sentencia definitiva.

Sin embargo, debemos aclarar que el concepto “sentencia definitiva” para efectos del recurso de revisión en materia agraria, no tiene el mismo significado en la Ley de Amparo para la procedencia del juicio de garantías directo, por razón de lo siguiente:

Así como la Ley Agraria dispone en su artículo 198 que el recurso de revisión procede contra “la sentencia de los tribunales que resuelvan en primera instancia”, sentencia que se considera definitiva, la Ley de Amparo, en su artículo 158 establece esencialmente que:

“Artículo 158. El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 Constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados...”

De ese texto, en que el subrayado es nuestro, observamos que para el amparo directo una sentencia definitiva será aquella en contra de la cual no proceda ningún recurso ordinario, mientras que en la materia agraria, el recurso ordinario de revisión procede contra las sentencias definitivas que en primera instancia dicten los tribunales unitarios, en los casos que marca el artículo 198.

En realidad, no se trata de conceptos distintos, solo de significados diferentes y esa diferencia radica en que habrá sentencias definitivas de los tribunales unitarios contra las cuales no procede el recurso de revisión, por lo que deberá interponerse el amparo directo en contra de ellas, y otras en las que si proceda ese recurso, el que primero deberá interponerse para después, contra la sentencia que se dicte en ese recurso, promover el amparo directo.

La explicación de ello está en el “principio de definitividad” aplicable en materia de amparo, que en pocas palabras significa que antes de acudir al juicio de garantías deben ser agotados los medios de defensa o recursos ordinarios que procedan en contra de la resolución que se atacará en amparo.

Es importante tomar en consideración estos aspectos al momento de decidir si en contra de una “sentencia definitiva” debe interponerse recurso de revisión o demanda de amparo directo, en razón de que en caso de optarse por el juicio de amparo y esa sentencia sea de las que deben impugnarse primero a través del recurso de revisión, el resultado será que el juicio de amparo encuadre en una de las causales de improcedencia que establece el artículo 73 de la Ley de Amparo, lo que dará lugar al sobreseimiento del asunto en términos del artículo 74 de la misma Ley.

En efecto, el artículo 73 de la citada Ley, respecto al tema que nos ocupa establece lo siguiente:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:”

“XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente,...”

Por su parte, el artículo 74 de esa propia Ley dispone que:

“Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:”

“III.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior;”

Es cierto que de acuerdo con el artículo 75 de la propia Ley de Amparo, “**el sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado**”, lo que entendemos como el dejar las cosas en el mismo estado en que se encontraban antes de que se interpusiera el amparo, esto es, como si no se hubiera presentado, por lo que podría pensarse que no traería consecuencias negativas el haber promovido amparo en lugar del recurso de revisión. Sin embargo, pensamos que esas consecuencias negativas si existirán y se traducirán en que seguramente a la fecha en que el promovente del amparo tenga conocimiento del sobreseimiento de ese asunto, ya habrá transcurrido el término para la presentación del recurso de revisión, por lo que en caso de presentar recurso de revisión, también será declarado improcedente por extemporáneo.

Consideramos también de importancia en esta parte de nuestro trabajo, hacer referencia a un aspecto que surge de la fracción XV del mencionado artículo 73 de la Ley de Amparo, tema que se refiere a la suspensión de los efectos del acto reclamado, esa fracción establece lo siguiente:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:”

“XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente Ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en si mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.”

“No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;”

Esa fracción del citado precepto condiciona la obligación de interponer y agotar los recursos ordinarios antes de acudir al amparo, a que los efectos del acto reclamado sean suspendidos con la presentación del propio recurso o medio de defensa legal, así como a que los requisitos correspondientes para esa suspensión no sean superiores a los establecidos en la Ley de Amparo para que se conceda la suspensión definitiva.

En nuestra opinión, respecto del recurso de revisión en la legislación agraria no resultan aplicables esas condiciones, ya que esa fracción hace referencia a los actos de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y así como es cierto que los tribunales agrarios no forman parte del poder judicial y por ello no son tribunales judiciales, ni del trabajo sino agrarios, también sería cierto que en todo caso si son tribunales administrativos con funciones jurisdiccionales, por lo que sus actos pensamos no encuadrarían en esta fracción XV sino en la XIII del artículo 73.

Aún más, en caso de que se estimara que los actos de los tribunales agrarios si están comprendidos en esa fracción XV, consideramos que la suspensión de los efectos del acto a reclamarse en recurso de revisión si pueden suspenderse en términos de lo que dispone el artículo 166 de la Ley Agraria en su primer párrafo, que dice: “Los tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el libro primero, título segundo, capítulo III de la Ley de Amparo”.

Como consecuencia de esa disposición, que remite a los mismos requisitos fijados por la Ley de Amparo para fines de la suspensión del acto reclamado, resultaría que los efectos del acto a reclamarse en el recurso de revisión si pueden suspenderse, sin mayores requisitos que los establecidos en la Ley de Amparo y por lo tanto, resultaría obligatorio agotar el recurso de revisión, en los casos que es procedente, antes de acudir al juicio de amparo.

2.1 Supuestos

En el tercer punto del primer capítulo señalamos que la primera característica que deben reunir los recursos para efectos de su procedencia son los supuestos y que éstos consisten en las condiciones previas o antecedente necesario, de lo que resulta que en materia agraria y en relación al recurso de revisión esos supuestos estarán representados por la resolución a impugnarse.

Esta conclusión deriva de lo establecido en el artículo 198 primer párrafo de la Ley Agraria, mismo que dispone: **“El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:”**. De este texto, ahora podemos inferir que el mencionado recurso de revisión únicamente procede en contra de las sentencias que se pronuncien respecto de los asuntos que específicamente se relacionan en el mencionado precepto, lo que excluye la posibilidad de procedencia en contra de sentencias que resuelvan cuestiones distintas.

Asimismo, si quien conoce del recurso de revisión es el Tribunal Superior Agrario y las sentencias a impugnarse serán aquellas pronunciadas en primera instancia,

resultaría evidente que esas sentencias serán las que emitan los tribunales unitarios agrarios, en cualquiera de los supuestos de procedencia del repetido recurso.

Ahora bien, el **primer supuesto** de sentencias de primera instancia impugnables a través del recurso de revisión en la legislación agraria, se encuentra determinado en la **fracción primera** del ya mencionado artículo 198 de la Ley de la materia, que establece:

“Artículo 198. El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:”

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

A primera vista, esa redacción parece no presentarnos problema de interpretación alguno: las sentencias respectivas contendrán un pronunciamiento acerca de hasta donde le corresponde la propiedad de tierras a cada uno de los contendientes, y en su caso, la determinación relativa a si una de esas partes en conflicto, ambos o todas si son más de dos los que se encuentran en juicio, deben respetar la superficie del otro.

En lo personal, consideramos que esta clase de conflictos solo puede darse entre colindantes, cuando se confundan los límites de cada uno de ellos, y no así cuando las partes defiendan superficies separadas, ya que en estos casos no existirán puntos de unión y de presentarse problemas respecto a quien corresponde la propiedad, en superficies no colindantes, estimamos que deberán resolverse por vía de restitución y no de conflictos de límites.

Decíamos que en una primera lectura de esa fracción no se reflejan problemas de interpretación; sin embargo, al observar que los conflictos por límites de tierras no solo pueden surgir entre núcleos sino entre éstos con pequeños propietarios, y además con sociedades o asociaciones, nos preguntamos, ¿Cuáles son esas sociedades o asociaciones con las que se pueden presentar conflictos de límites?

La respuesta, pensamos, está en los **artículos 75 y 100** de la Ley Agraria, en los que se establece la posibilidad de que los núcleos de población ejidal y las comunidades puedan transmitir el dominio de tierras de uso común o sociedades mercantiles o civiles, en el caso de los ejidos, y constituir sociedades civiles o mercantiles y asociarse con terceros, en el caso de las comunidades, respectivamente. Esas sociedades civiles o mercantiles a quienes se transmita el dominio de tierras ejidales o que se constituyan con tierras comunales, o las asociaciones que se formen, deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional, según lo dispone el **artículo 131** de la Ley Agraria, y por el solo acto de inscripción en un registro de naturaleza agraria, consideramos que las tierras correspondientes continuarán siendo reguladas por la Ley de la materia, y en consecuencia, será con estas sociedades o asociaciones con las que puedan surgir conflictos de límites.

En nuestro concepto, pensar que las sociedades o asociaciones a que se refiere la Ley Agraria sean aquellas que tienen una propiedad de carácter privado, crearía no solo un conflicto por límites sino además un conflicto de competencia en cuanto a sí el asunto debe ser conocido y resuelto por los Tribunales Agrarios o por los del orden común civiles de la entidad en que se localicen esas tierras.

Este es el primer supuesto de procedencia del recurso de revisión, y la competencia para conocer del mismo por parte del Tribunal Superior Agrario se encuentra determinado por el **artículo 9 fracción primera** de la **Ley Orgánica** de los Tribunales Agrarios, el que consigna:

“Artículo 9º. El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;”

El **segundo** supuesto de procedencia del recurso de revisión en la legislación agraria, en contra de sentencias que se emitan en primera instancia, está contenido en la **fracción segunda** del citado **artículo 198** de la **Ley Agraria** y se refiere a los asuntos que se resuelvan sobre:

“II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales.”

Resulta muy escueta la redacción de esta fracción y a pesar de ello, o precisamente por ello, requiere analizarse con detenimiento para tratar de precisar sus verdaderos alcances.

Por principio de cuentas, consideramos que en un juicio agrario de restitución pueden reclamarse no solo las tierras ejidales sino también las de carácter comunal, y además, que esa clase de juicios restitutorios pueden referirse a las aguas de los núcleos, de acuerdo con lo establecido en el **artículo 49** de la **Ley** de la materia, que dice:

“Artículo 49. Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes.”

El término “restitución” significa reintegración o devolución de una cosa a su anterior poseedor o propietario, devolver lo que se posee injustamente; de esa definición concluimos que un juicio restitutorio en materia agraria puede iniciarlo aquél que tenía en propiedad o posesión un bien, concretamente tierras o aguas, y que lo ejercitará en contra de quien posea ese bien específico.

Ahora bien, ¿Quién o quienes pueden promover esos juicios restitutorios?

Para dar respuesta a esta interrogante, consideramos necesario esquematizar el asunto en los términos siguientes:

El artículo 9 de la Ley Agraria señala que: **“Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título”**. A su vez, el artículo 14 de esa misma Ley dispone: **“Corresponde a los ejidatarios el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los demás que legalmente les correspondan”**.

En cuanto a las comunidades, el artículo 99 de la propia Ley Agraria establece lo siguiente: **“Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son: I. La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra; II...; III...; IV. Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la**

Ley y el estatuto comunal.”. Asimismo, el artículo 101 de esta propia Ley consigna que: “La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma a favor de sus familiares y vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal...”.

Respecto de las aguas de los ejidos, el artículo 52 de la Ley que nos ocupa dice: **“El uso o aprovechamiento de las aguas ejidales corresponde a los propios ejidos y a los ejidatarios, según se trate de tierras comunes o parceladas”.**

El artículo 107 de la misma Ley establece que: **“Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta Ley, en lo que no contravengan lo dispuesto en este capítulo”.**

Finalmente, en cuanto a la clasificación de las tierras ejidales, (y también comunales diríamos nosotros con base en el citado artículo 107), la Ley Agraria determina en su artículo 44 que: **“Para efectos de esta Ley las tierras ejidales, por su destino, se dividen en: I. Tierras para el asentamiento humano; II. Tierras de uso común; y, III. Tierras parceladas”.**

Como conclusiones de lo expuesto, consideramos que es posible establecer que:

1.- La propiedad de las tierras ejidales y comunales corresponde al núcleo de que se trate, como persona colectiva.

2.- Los ejidatarios o comuneros, individualmente considerados, sólo tienen derecho al uso y disfrute de sus parcelas, no a la propiedad de las mismas (salvo el caso de la adquisición del pleno dominio, conforme al artículo 81 de la Ley).

3.- Tanto los núcleos como sus integrantes únicamente tienen derecho al uso o aprovechamiento de las aguas, no a su propiedad.

Conforme a estas conclusiones y además tomando en consideración la definición del término restitución, podríamos también concluir que un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales o comunales, o aguas, puede ser promovido por el correspondiente núcleo afectado, como propietario de esas tierras o usufructuario de las aguas respectivas, o por los ejidatarios y comuneros individualmente considerados, cuando se trate de tierras parceladas y en su carácter de usufructuarios de esas tierras o de las aguas que existan en esas parcelas.

No obstante estas conclusiones alcanzadas respecto del segundo supuesto de procedencia del recurso de revisión que regula el artículo 198 fracción segunda de la Ley Agraria, al relacionar ese supuesto con lo relativo a la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer de ese medio de impugnación, nos parece advertir alguna contradicción, por lo siguiente:

Ya dijimos que de acuerdo con el mencionado artículo 198 fracción segunda de la Ley Agraria, “El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre: **“II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales;”**. También hemos dicho con anterioridad (capítulo II, 4.2) que de acuerdo

con las tres primeras fracciones del artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el recurso de revisión es de la competencia del Tribunal Superior Agrario y que en la fracción segunda de ese precepto se hace referencia a la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión en contra de sentencias relativas a restitución de tierras ejidales.

Sin embargo, ese precepto en la parte relativa establece:

**“Artículo 9º. El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:
II. Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;”**

La parte última de esta fracción, según nosotros, limita la procedencia del recurso de revisión únicamente cuando se trate de sentencias pronunciadas en juicios de restitución que sean promovidos por los núcleos de población ejidal o comunal, no así cuando correspondan a juicios restitutorios intentados por ejidatarios o comuneros en lo individual.

Si estamos en lo cierto, ello significaría que un juicio restitutorio puede ser iniciado por un ejido o una comunidad, en una reclamación colectiva, o por un ejidatario o comunero, en una acción individual; asimismo, cuando se trate de un juicio intentado por un núcleo, en contra de la sentencia respectiva habrá de interponerse el recurso de revisión y si la reclamación correspondiente fue realizada por un ejidatario o comunero, entonces no deberá interponerse contra la sentencia el recurso de revisión, sino el juicio de amparo directo.

En caso de ser correcto lo antes apuntado, tendríamos que concluir también que alguna de las dos disposiciones legales, el artículo 198 fracción segunda de la Ley Agraria o el artículo 9º fracción segunda de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, requiere ser adecuado legalmente, ya para limitar la procedencia del recurso de revisión sólo a los juicios de restitución que promuevan los núcleos agrarios, o para ampliar la competencia del Tribunal Superior Agrario en cuanto a conocer de ese recurso no solo cuando los promoventes sean los núcleos, sino también los ejidatarios o comuneros en lo individual.

El tercer y último supuesto de procedencia del recurso de revisión, se encuentra regulado en el artículo 198 fracción tercera de la Ley Agraria, el que textualmente dice:

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

III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.”

Nuevamente nos encontramos ante una redacción breve que nos obliga a revisarla con mayor detalle:

Sentencias que resuelvan la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias, dice este artículo y fracción. Nosotros pensamos que si el efecto de la sentencia del tribunal agrario es declarar la nulidad de una resolución, obviamente la correspondiente demanda se habrá hecho valer contra esa resolución ahora declarada nula, por lo que el punto a determinar es el relativo a conocer qué debe entenderse por resolución, que pueda ser emitida por autoridad en materia agraria.

Resolución es acción y efecto de resolver, y resolver es tomar una decisión fija y determinante. Autoridad es la persona revestida de poder o de mando.

Por tanto, una resolución es una decisión de una persona con poder o mando suficiente para hacerlo.

La Ley no distingue respecto a que esa resolución, o decisión, deba provenir de alguna autoridad de naturaleza específica. Sin embargo, todas las autoridades agrarias existentes a la fecha y aquellas otras que tuvieron vigencia antes de mil novecientos noventa y dos, son de carácter administrativo, excepción hecha, según nuestra opinión, de los tribunales agrarios que tienen una función jurisdiccional, aún cuando no formen parte del poder judicial.

Luego entonces, la autoridad en materia agraria que pueda emitir una resolución o decisión que sea susceptible de combatirse en un juicio de nulidad, tendrá el carácter de administrativa, y personalmente consideramos que dentro de ellas no podrán encontrarse las resoluciones que emitan los tribunales agrarios, ya que ello implicaría que se planteara una acción de nulidad de una sentencia ante el propio tribunal que la emitió, esto es, un proceso de nulidad de la sentencia pronunciada, derivado del proceso de nulidad de la resolución combatida o bien, un juicio ante diverso tribunal agrario con idéntica jerarquía de aquel que hubiese pronunciado la sentencia materia de nulidad.

En todo caso, consideramos que esa sentencia del tribunal unitario tendría que ser impugnada mediante el recurso de revisión o por vía del juicio de amparo, y no en un juicio de nulidad.

Retornando a la cuestión acerca de qué debe entenderse por resolución, una vez que se ha establecido que las autoridades en materia agraria son de naturaleza administrativa y que por ello, cuando mucho podrían tramitar un procedimiento en forma de juicio para emitir su decisión en cualquiera de los asuntos de su competencia, consideramos posible concluir que esa decisión que se emita seguramente no estará representada por una resolución en forma de sentencia, sino que al tratarse de una resolución administrativa podrá emitirse a través de un acuerdo o de un oficio.

Lo anterior, en virtud de que el término **resolución administrativa** es entendido como: **“Resolución es toda disposición o decisión emanada de autoridad administrativa no superior, ya se trate de autoridad no superior respecto a un mismo órgano (v.gr., dentro del órgano ejecutivo, el ministro con relación al presidente), ya se trate de la autoridad que preside un mero organismo burocrático (por ejemplo, jefe de una repartición administrativa). La resolución se distingue del decreto por la autoridad que la emite: mientras éste procede de la autoridad máxima de la administración o sea del jefe del estado, aquella es emitida por una autoridad inferior en grado.”**⁴²

En razón de ello, concluimos que por resolución deberá entenderse cualquier tipo de decisión que pronuncie toda autoridad en materia agraria, misma que podrá ser reclamada en juicio de nulidad ante los tribunales agrarios, y al pronunciar éste su sentencia, la misma será susceptible de impugnarse a través del recurso de revisión, del que será competente para conocer el Tribunal Superior Agrario conforme a lo

⁴² Diccionario Manual Jurídico. Abeledo-Perrot. Ob. Cit. p. 662.

dispuesto en el artículo 9 fracción tercera de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el que se establece:

“Artículo 9º. El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;”.

Estos son los tres supuestos de procedencia del recurso de revisión en la legislación agraria, y según lo vimos, se encuentran determinados por el artículo 198 de la Ley de la materia. Los tres supuestos de procedencia, corresponden a igual número de casos del total que conforma la competencia de los tribunales unitarios, establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

En este último artículo, 18 de la Ley Orgánica, se regula la competencia de los tribunales unitarios y en él se contienen un total de catorce fracciones que enuncian los asuntos de los que pueden conocer los tribunales agrarios, encontrándose en sus fracciones primera, segunda y cuarta lo relativo a cuestiones de límites, restitución de tierras y nulidad de resoluciones.

Ese artículo y fracciones consignan lo siguiente:

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

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

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

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

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

Como podemos apreciar de ésta última transcripción, la redacción del **artículo 18 fracción primera de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios**, que regula la competencia de los tribunales unitarios, es coincidente con la del **artículo 9º fracción primera de esa propia Ley**, que determina la competencia del Tribunal Superior Agrario, y con la del **artículo 198 fracción también primera de la Ley Agraria**, que establece los supuestos de procedencia del recurso de revisión. En esas tres fracciones se habla de controversias por límites de terrenos, conflictos de límites de tierras y cuestiones relacionadas con los límites de tierras, respectivamente, términos o conceptos que consideramos son sinónimos y que en los tres casos se refieren a las controversias, conflictos o cuestiones que por límites surjan entre núcleos o entre éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

Sin embargo, en nuestro concepto no sucede lo mismo con las correspondientes **fracciones segunda de los artículos 18 y 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y 198 de la Ley Agraria**.

Decimos lo anterior porque si bien estas tres fracciones hacen referencia al aspecto restitución, en el **artículo 18 fracción segunda** se habla de restitución de tierras, bosques y aguas, como una controversia de la competencia de los tribunales unitarios; en el **artículo 9º fracción segunda** se habla solo de la restitución de tierras, como uno de los casos de competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión; y, en el **artículo 198 fracción segunda** también únicamente se habla de la restitución de tierras. Ello significaría que si bien una

controversia de restitución de tierras, bosques y aguas es competencia de los tribunales unitarios, el Tribunal Superior Agrario no sería competente para conocer del recurso de revisión e incluso el propio recurso no procedería, cuando se tratara de restitución de bosques y aguas.

Asimismo, el citado artículo 18 de la **Ley Orgánica** de los Tribunales Agrarios hace referencia a las controversias de restitución a los núcleos de población o a sus integrantes; el artículo 9º **fracción segunda** de esa misma Ley se refiere a la competencia para conocer del recurso de revisión por parte del Tribunal Superior Agrario sólo en casos de restitución a núcleos de población ejidal o comunal; y el artículo 198 **fracción segunda** de la Ley Agraria sólo refiere la procedencia del recurso de revisión cuando se reclame la restitución de tierras ejidales. Ello también significaría que así como son competencia de los tribunales unitarios las controversias restitutorias a los núcleos o sus integrantes, el Tribunal Superior Agrario sólo sería competente para conocer del recurso de revisión cuando se tratara de restituciones a núcleos ejidales o comunales, no cuando fueran asuntos individuales, y el propio recurso de revisión sólo procedería cuando se tratara de restituciones intentadas por núcleos ejidales (y también comunales diríamos nosotros), esto es, en asuntos colectivos y no en los individuales.

Finalmente, el mismo artículo 18 **fracción segunda** de la **Ley Orgánica** de los Tribunales Agrarios establece que las controversias por restitución serán de la competencia de los tribunales agrarios cuando los actos de privación provengan de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares; el 9º **fracción segunda** de esa misma **Ley Orgánica** y el 198 **fracción segunda** de la Ley Agraria, no hacen referencia alguna respecto a de quien deben

provenir los actos de privación. Lo anterior significaría que para efectos del recurso de revisión no importará si el acto de privación proviene de autoridades administrativas o jurisdiccionales, o de actos de particulares, y por tanto, en cualquiera de esos casos procedería el recurso y sería competencia del Tribunal Superior Agrario.

Respecto de lo establecido en el **artículo 18 fracción cuarta** de la **Ley Orgánica** de los Tribunales Agrarios, que regula la competencia de los unitarios, en relación con el **artículo 9º fracción tercera** de la misma, que determina la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión, y con el **artículo 198 fracción tercera** de la Ley Agraria, que establece uno de los casos de procedencia del recurso de revisión, cabe señalar que si bien en todos ellos se hace referencia a los juicios de nulidad contra resoluciones emitidas o dictadas por autoridades en materia agraria, únicamente el primero de ellos, 18 fracción cuarta, precisa el que esas resoluciones alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, por lo que en este caso no se advierte contradicción en la redacción, sino complementación.

Al margen de esas contradicciones o imprecisiones que según nosotros se advierten de las disposiciones mencionadas, lo cierto es que al enunciarse en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios catorce casos de controversias que son competencia de los tribunales unitarios, nos desconcierta que en el diverso artículo 9º de esa misma Ley únicamente se otorgue competencia al Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión respecto de tres supuestos de aquellos catorce que conocen los unitarios.

Entendemos que ello es así por virtud de que la Ley Agraria, en su artículo 198, sólo establece la procedencia del recurso de revisión en éstos tres casos, e incluso con las restricciones que apuntamos. Lo que nos resulta difícil entender es, precisamente, porque únicamente en esos tres casos se estableció la procedencia del recurso de revisión.

¿Sería acaso por considerarse que el Tribunal Superior Agrario tiene una competencia suficiente con las ocho fracciones que actualmente integran el artículo 9 de su Ley Orgánica, y con la competencia transitoria para concluir los asuntos denominados de “rezago”?

Nosotros descartamos esa posibilidad, porque de acuerdo con lo visto en el capítulo II, 4.2 de este trabajo, esos supuestos de competencia no representarían una extremada carga de actividades y además, a esta fecha, han transcurrido ya casi seis años de la creación de los tribunales agrarios, por lo que seguramente el Tribunal Superior ha disminuido considerablemente, o concluido en definitiva, los asuntos que constituían el rezago en la materia, aún cuando continúe atendiendo los casos de cumplimiento de ejecutoria en que se haya concedido el amparo contra sus sentencias, en relación a los asuntos del rezago.

¿Sería entonces por estimarse que esos tres supuestos de procedencia del recurso de revisión corresponden a igual número de asuntos con características “especiales”?

Algo así está expresado en la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que en su parte relativa dice: “En la iniciativa se propone que el Tribunal Superior Agrario conozca del recurso de

revisión sólo en casos específicos, en los que por su naturaleza se haga indispensable. Ello es congruente con el procedimiento ágil y expedito que debe regir a la administración de justicia y, de manera especial, a los juicios de naturaleza agraria. De esta manera, el procedimiento jurisdiccional agrario sería, por regla general, uni-instancial y, por excepción, bi-instancial”.

Nosotros no estamos de acuerdo con esa distinción porque pensar así implicaría que todos los demás asuntos competencia de los tribunales unitarios no tienen igual trascendencia que aquellos respecto de los que si procede el recurso de revisión, y desde nuestra particular perspectiva tanta importancia tiene un conflicto por límites entre núcleos o una restitución entre un núcleo y un particular, como una nulidad de las previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 Constitucional, consignada en la fracción octava del mismo artículo 18 de la indicada Ley Orgánica, ya que en cualquiera de ellas el objetivo a lograr será el de que un núcleo regularice la propiedad de sus tierras.

Es más, de acuerdo con el texto mismo de esa iniciativa, originalmente la procedencia del recurso de revisión se encontraba prevista únicamente para dos casos: “Así, el tribunal resolvería los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en los juicios por conflictos de límites de dos o más núcleos de población entre si o con terceros, así como de los juicios relativos a restitución de tierras de los núcleos de población”.

Posteriormente, esa Ley Orgánica fue reformada para ampliar la competencia de los tribunales unitarios a efecto de que conocieran de conflictos por límites entre

un núcleo de población y sociedades o asociaciones, ya que en principio sólo conocían de conflictos con sociedades de naturaleza mercantil. Como consecuencia de ello, también se adecuó la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión en tratándose de esas materias. Actualmente, el recurso de revisión es procedente, además, de los juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria.

Lo anterior, nos sirve de base para señalar que las normas jurídicas deben irse ajustando con base en la experiencia, y para considerar que no existiría impedimento para que la procedencia del recurso de revisión y la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del mismo, fuera ampliada a otros casos en que su “naturaleza” así lo permita.

Consideramos que si los tribunales agrarios son tribunales especializados en la materia, ¿quién mejor que ellos para resolver en el fondo las controversias agrarias?

No se trata de que los Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito en Materia de Amparo no deban continuar ejerciendo sus funciones de órgano de control constitucional en relación a los procedimientos que tramiten y a las resoluciones que pronuncien los tribunales agrarios. Se trata, sencillamente, que cada uno de esos órganos cumplan sus respectivas y originales funciones: que los tribunales agrarios resuelvan las controversias a verdad sabida, en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones, y que los tribunales de amparo sean únicamente vigilantes de que esos procedimientos y resoluciones cumplan debidamente con las garantías constitucionales de las partes en las controversias agrarias.

Tampoco se trata de que en todos los asuntos que resuelvan los tribunales unitarios proceda indiscriminadamente el recurso de revisión. Además de que pensamos se volvería impráctico el manejo de todos los recursos por existir actualmente cuarenta y dos tribunales unitarios en el país, consideramos que debe partirse de un punto de referencia preciso para establecer los casos de procesos con una o dos instancias.

En nuestra opinión, ese punto de referencia puede consistir en la naturaleza colectiva o individual de las controversias que conozcan en primera instancia los tribunales agrarios: cuando las controversias involucren de cualquier forma los intereses colectivos de un núcleo, procederá el recurso de revisión, y por el contrario, cuando esa controversia sólo afecte derechos individuales no procederá dicho recurso.

Obviamente que para ello sería necesario determinar los supuestos de procedencia del recurso de revisión y ajustar las correspondientes disposiciones legales; bastaría, desde nuestra opinión, adecuar el artículo 198 de la Ley Agraria y el 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, solo en lo que correspondiera al recurso de revisión, para ajustarlo a las controversias de que conocen los tribunales unitarios conforme al artículo 18 de la mencionada Ley Orgánica.

Dejamos en este espacio nuestra propuesta respecto a los términos en que podría ser adecuado el artículo 198 de la Ley Agraria.

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

I.- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, concernientes a límites de

las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras, bosques y aguas, ejidales o comunales, a los núcleos de población, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;

III.- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

IV.- Nulidades de las previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 Constitucional, así como de las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;

V.- Las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria, cuando deparen perjuicio a los ejidos o comunidades;

VI.- Controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, cuando se trate de tierras de uso común.

Estas hipótesis de procedencia, serían correlativas del artículo 18 fracciones I, II, IV, VIII, IX y XI de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por lo que en su caso resultaría necesario también ajustar en lo conducente el contenido del artículo 9º de la propia Ley, respecto de la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión.

2.2. Requisitos

La segunda característica de los recursos está constituida por los requisitos que deben reunir para efectos de su procedencia. En el caso del recurso de revisión en la legislación agraria, el artículo 199 dispone lo siguiente:

“Artículo 199. La revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios.”

De esta disposición, en nuestro concepto, se desprenden tres requisitos:

- 1.- **Requisito de modo:** debe presentarse ante el tribunal unitario responsable de la sentencia.
- 2.- **Requisito de tiempo:** dentro de los diez días siguientes a la notificación de la sentencia.
- 3.- **Requisito de forma:** en un simple escrito que exprese los agravios.

El primer requisito, que denominamos de modo, establece la obligación de presentar el recurso ante el propio tribunal unitario que haya dictado la resolución a combatirse con el recurso. Ello implicaría, a nuestro modo de ver, que si un recurso es presentado ante autoridad diversa, como por ejemplo, el Tribunal Superior Agrario, esa interposición no suspenderá el término respectivo, sino que continuará corriendo y se interrumpirá hasta el momento en que el recurso sea recibido por el respectivo tribunal unitario.

A esa conclusión se llega en razón de que este artículo utiliza el término “deberá”, que implica obligación y no facultad de presentar el recurso ante una u otra autoridad.

En cuanto al **segundo requisito, de tiempo**, se establece que el recurso debe presentarse “dentro de los diez días posteriores a la notificación de la sentencia”, lo que personalmente nos produce las interrogantes relativas a cuando o

en qué momento empieza a correr ese término de diez días, y si deben contarse solo días hábiles o también los inhábiles.

Es cierto que el artículo 199 es claro en cuanto a que esos diez días serán los posteriores a la notificación de la sentencia, y que por tanto, el primero de esos diez días sería precisamente el siguiente al acto de notificación de esa sentencia.

Sin embargo, al resultar de aplicación supletoria a la Ley Agraria el Código Federal de Procedimientos Civiles, de acuerdo al artículo 167 de la primera, observamos que el artículo 321 de éste último establece: **“toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique.”**

Luego entonces, si una sentencia debe notificarse en forma personal y si esa y toda notificación surte efectos al día siguiente de haberse practicado, resultaría que el plazo para interponer el recurso de revisión sería de once días, no de diez, ya que no contaría el siguiente al de la práctica de notificación, por ser aquél en que surtirá sus efectos la notificación misma.

Ciertamente el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio a la Ley Agraria **“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”**. No obstante, el problema no radica en determinar si son diez días u otro término para la interposición del recurso de revisión; es claro que son diez; el punto es saber cuando empiezan a correr esos diez días: si es al día siguiente de la notificación de sentencia resultarán resultarán diez

días; y si es al día siguiente de que surta efectos la notificación de esa sentencia resultarán once días.

Ahora bien, ¿sólo deben contarse los días hábiles o también los días inhábiles dentro de ese término de diez días?

Por un lado, el artículo 193 de la Ley Agraria establece:

“Artículo 193. El despacho de los tribunales agrarios comenzará diariamente a las nueve de la mañana y continuará hasta la hora necesaria para concluir todos los negocios citados y que se hayan presentado durante el curso del día, pudiendo retirarse el personal, cuando fueren cuando menos las diecisiete horas.

Respecto de los plazos fijados por la presente Ley o de las actuaciones ante los tribunales agrarios, no hay días ni horas inhábiles.”

Por otro lado, el artículo 286 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala:

“Artículo 286. En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar las actuaciones judiciales, salvo disposición contraria de la Ley.

Cuando, en uno o más días, dentro de un término, no haya habido, de hecho, despacho en el tribunal, se aumentarán de oficio, con la debida oportunidad para que no haya interrupción, al término, los días en que no hubiere habido despacho. Esta resolución no es recurrible.”

Como se aprecia, la Ley Agraria dispone expresamente que respecto de los plazos que fija la propia Ley, y el del recurso de revisión es uno de ellos, no hay días ni horas inhábiles, y en contrapartida, el Código Federal de Procedimientos Civiles establece que en ningún término, que entendemos como plazo, se contarán días inhábiles.

Si estamos a lo que dice la Ley Agraria, para la interposición del recurso de revisión se deben contar todos los días calendario, sean de lunes a viernes, hábiles o no, sábados y domingos. Si estamos a lo que dispone el Código Federal, solo deberán tomarse en cuenta los días hábiles. Excluyendo los festivos y los fines de semana, en que no laboran los tribunales agrarios.

Así las cosas, nosotros consideramos que para computar el plazo del recurso de revisión deberá estarse a lo que disponga una sola de las reglamentaciones legales mencionadas, ya que no podría aplicarse una de ellas para una parte y otra para la restante, por lo que de optarse por la aplicación de la Ley Agraria, el término respectivo comenzará a contarse al día siguiente de la notificación de la sentencia y se tomarán en cuenta todos los días posteriores, y de aplicarse el Código Federal indicado el término comenzará a correr al día siguiente de que surta efectos la notificación de la sentencia y solo deberán tomarse en cuenta los días hábiles para ese plazo.

Finalmente, en lo que respecta al tercer requisito, que clasificamos de forma y que consistirá **“en un simple escrito que exprese los agravios”** cabe preguntar ¿Cuál es el alcance de los agravios que exponga quien presente un recurso de revisión? esto es, ¿la presentación del “simple escrito” que contenga esos agravios genera la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario revise con amplitud la sentencia impugnada y el procedimiento del cual deriva, o los agravios, en la forma que se formulen son los límites del órgano revisor?

En el primer capítulo de este trabajo, al hablar de los puntos tercero y cuarto, relativos a los conceptos impugnación y recurso, señalamos que de acuerdo con lo

sostenido por Niceto Alcala Zamora y Castillo los medios de impugnación **“son actos procesales de las partes, dirigidos a obtener un nuevo examen, total o limitado a determinados extremos”**, y que según los principios generales relativos a los recursos de que habla el maestro Eduardo Pallares el órgano que resuelve el recurso (ad quem), solo puede hacerlo dentro de los límites en que se impugnó la resolución de primer grado; totalmente, si así se combatió, y si fue parcialmente, en esa misma medida, ya que la sentencia en el recurso debe ser congruente con las pretensiones de quien impugnó.

De acuerdo con esas referencias, puede concluirse que los agravios expresados en un recurso constituyen precisamente el límite para la actuación del tribunal que resolverá ese recurso: tendrá que analizar todo lo que haga valer el recurrente, pero no podrá irse más allá de lo alegado en los agravios.

Sin embargo, los conceptos expresados por dichos autores están referidos a las materias penal y procesal civil, en los que no se permite la aplicación analógica ni la mayoría de razón, y opera una aplicación estricta de las correspondientes disposiciones legales, respectivamente, según lo previene el artículo 14 Constitucional.

En el derecho agrario, con características más sociales en beneficio de la clase campesina, pensamos que no se encuentran vigentes los mismos principios, por lo que consideramos puede existir mayor libertad de actuación del órgano revisor.

Lo anterior, en virtud de que si bien en la legislación agraria se encuentra consignado el principio de que **“las partes asumirán la carga de la prueba de los**

hechos constitutivos de sus pretensiones”, según lo dispone el artículo 187, en ese mismo precepto se otorga al tribunal la facultad de proveer lo que estime necesario para recabar una prueba que considere necesaria para llegar al conocimiento de la verdad en el asunto, y en el diverso artículo 186 también se le faculta para practicar, ampliar o perfeccionar toda diligencia que sea necesaria para ese conocimiento de la verdad.

Cierto es que esas disposiciones pueden considerarse aplicables únicamente al juicio agrario, esto es, a la primera instancia y no al recurso de revisión, como es el caso también del artículo 189, en el que se establece que las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida, apreciando los hechos y los documentos en conciencia. Sin embargo, también el Tribunal Superior Agrario resuelve los recursos de revisión a través de sentencias, en las que debe determinar si el correspondiente unitario llegó a la verdad sabida en la resolución impugnada, si apreció en conciencia los hechos y los documentos, y a su vez, la sentencia que emita en la revisión debe cumplir con estos principios.

Precisamente por ello surge nuestra inquietud de que en materia agraria el tribunal revisor podría contar con una libertad mayor que en otras ramas del derecho para resolver un recurso de revisión, en la que su actuación no estuviera condicionada únicamente a lo expresado en los agravios por el recurrente, sino a la posibilidad de una revisión integral del procedimiento correspondiente y de la sentencia pronunciada.

No estamos pensando en que el Tribunal Superior Agrario realice las actividades de los órganos judiciales de amparo, como responsables del control y cumplimiento de

las normas constitucionales. Pensamos, sencillamente, en un ejercicio de una facultad literal de revisión del procedimiento y la sentencia. Por ejemplo, ¿Qué sucedería si el Tribunal Superior Agrario, al conocer de un recurso de revisión, advierte que el tribunal de primer grado no llegó al conocimiento de la verdad en el asunto por la exclusiva razón de que no practicó, amplió o perfeccionó una diligencia que resultaba ser la prueba idónea, pero ello no se hace valer como agravio?

Si el tribunal revisor se limita al análisis de los agravios en ese asunto, es claro que no podrá advertir la deficiencia existente y como consecuencia de ello estimará procedente confirmar la sentencia, en caso de no encontrar motivo en contrario dentro de los agravios. Por el contrario, si está en condiciones de revisar procedimiento y sentencia, apreciará esa irregularidad, determinará su trascendencia en el asunto, revocará la sentencia y ordenará se practique la diligencia omitida.

Un elemento más que nos hace pensar así se encuentra en lo dispuesto por el artículo 164 párrafo tercero de la Ley Agraria, que dice: “los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros”.

¿Qué debemos entender por planteamientos de derecho, o en otros términos, en que momento una parte en juicio realiza sus planteamientos de derecho? Como respuesta parece imponerse la de que, si es la parte actora, en la demanda, y si es la demandada, en su contestación.

No obstante, si el recurso es un medio para que se revise una sentencia, ¿acaso no se formula un replanteamiento del derecho con el recurso?

Creemos que sí. En ese recurso, quien lo promueva expondrá los antecedentes de la primera instancia, señalará los términos en que se dictó la sentencia y formulará en contra de ella las consideraciones que estime le causen perjuicio; con ello expone, en segunda instancia, el asunto respectivo y por tanto pensamos resultaría posible suplirle la deficiencia de los planteamientos de derecho que formulara, planteamientos que consideramos estarán representados precisamente por los agravios.

En este mismo orden de ideas y en un imaginario caso de que el recurrente hiciera valer como único agravio el hecho de que el tribunal unitario no le hubiese suplido la deficiencia de los planteamientos de derecho en primera instancia, ¿no podrá el Tribunal Superior suplir esa deficiencia en revisión?

Tal vez se dirá que sí, pero que ello será precisamente porque se hace valer como agravio el que no le hayan suplido la deficiencia en primera instancia, y que en caso de resultar cierto lo podrá hacer en revisión el Tribunal Superior.

En fin; después de lo señalado, nos inclinamos a estimar que si la finalidad de los tribunales agrarios es la de resolver a verdad sabida las controversias que le sean planteadas, apreciando los hechos y los documentos en conciencia, supliendo la deficiencia de los planteamientos de derecho, cuando se trate de ejidos y comunidades, ejidatarios o comuneros, y acordando la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia para llegar al conocimiento de la verdad

en los asuntos, sí podrá revisar el Tribunal Superior Agrario tanto el procedimiento tramitado como la resolución emitida por el tribunal unitario, aún cuando no se haga valer como agravio.

2.3 Presupuestos

También en el capítulo primero de este trabajo, al tratar el punto tres relativo a la impugnación, señalamos que la tercera característica que deben tener estos medios es la que se refiere a los presupuestos, que comprenden la competencia del órgano que resolverá la impugnación, el modo de substanciarlo y la resolución pretendida.

Sobre el particular, el artículo 200 párrafo primero de la Ley Agraria establece lo siguiente:

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

Lo primero que apreciamos de este artículo, es una especie de condicionante para que el tribunal ante quien se presente el recurso lo admita o nó: Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo. ¿Y si el recurso no se refiere a ninguno de esos supuestos o no es presentado en tiempo?

En una interpretación literal de este texto diríamos que en caso de surgir cualquiera de esos supuestos negativos entonces el tribunal unitario no tendría obligación de admitir el recurso, siempre y cuando fuera notoria la improcedencia del mismo, para lo cual podría hacerse uso del propio artículo y de lo establecido en el diverso 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia agraria, el cual dispone que: **“los tribunales no admitirán nunca incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes. Los desecharán de plano, sin necesidad de mandarlos hacer saber a las otras partes, ni dar traslado, ni formar artículo”**.

No obstante, en caso de no ser notoria la improcedencia o existir duda al respecto, pensamos que el tribunal unitario deberá limitarse a la admisión del recurso, a dar vista a la contraria y en su oportunidad remitir el expediente respectivo al Tribunal Superior Agrario.

Ahora bien, el primero de los presupuestos del recurso de revisión está referido a la competencia del órgano que lo resolverá, y conforme a la transcripción realizada del artículo 200 párrafo primero de la Ley Agraria se desprende que ese órgano competente lo será el Tribunal Superior Agrario, lo que se confirma con el artículo 9 fracciones primera a tercera de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que regula la competencia el citado Tribunal Superior Agrario y cuyo texto establece lo siguiente:

“Artículo 9º.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de

uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II. Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;

III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;”.

En cuanto al **segundo** de los presupuestos, consistente en el modo de substanciar el recurso, la Ley de la materia nada previene respecto a la realización de algún trámite determinado; solo indica que el recurso deberá ser resuelto en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción del asunto.

Ante la ausencia de disposiciones específicas relativas a la forma de substanciar los recursos de revisión, consideramos que es posible aplicar las reglas que en lo general previene la Ley respecto de la actuación de los tribunales agrarios.

Así, de acuerdo con lo que establece el **artículo 195** de la Ley Agraria, en cuanto a que “**para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él**”, pensamos que la primera actividad del Tribunal Superior Agrario una vez recibido el expediente será la de registrarlo o radicarlo.

Hecho lo anterior, y con base en lo establecido en el **artículo 11 fracción tercera** de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior turnará el asunto al Magistrado que corresponda, para que formule proyecto de resolución que deberá ser discutido por el propio Tribunal Superior Agrario, lo que también se encuentra previsto por el **artículo 9 párrafo último** de la mencionada Ley Orgánica.

Elaborado el proyecto, se presentará en sesión a la que asistan por lo menos tres Magistrados y se tomará la resolución correspondiente por unanimidad o mayoría de votos, de acuerdo a lo que señala el artículo 7 de la citada **Ley Orgánica** de los Tribunales Agrarios.

Por último, el tercer presupuesto de un recurso o medio de impugnación está representado por la resolución que se pretende obtener con el propio recurso.

Es de suponerse que el recurso de revisión en la legislación agraria será hecho valer por aquella de las partes a quien le cause perjuicio la sentencia emitida en primera instancia, o incluso por un tercero con interés jurídico suficiente. Ese perjuicio podrá estar representado por la determinación de improcedencia parcial o total de lo reclamado, si es la actora, por la condena que se llegue a establecer, si es el demandado, o por algún daño a los bienes o derechos de un tercero.

El objetivo que se perseguirá por quien interponga el recurso, consistirá en obtener la modificación o revocación de la sentencia impugnada, en la parte que le cause perjuicio o en su totalidad. Ello significaría que en un recurso no podrá impugnarse una sentencia que le resulte benéfica al recurrente.

Como resultado de la interposición del recurso de revisión será pronunciada una resolución que tendrá como efecto sustituir a la de primera instancia, en caso de que se determine la modificación o revocación de la misma, o bien confirmará esa sentencia de primer grado en el supuesto de no encontrar elementos válidos o suficientes para revocarla o modificarla.

3. Precedentes del Poder Judicial Federal.

Al iniciar este cuarto y último capítulo de nuestro trabajo, mencionamos que reserváramos un espacio para ocuparnos de algunos precedentes que el Poder Judicial de la Federación ha establecido en relación al recurso de revisión en la legislación agraria.

La referencia a ejecutorias de los tribunales de amparo, tiene como objetivo el conocer los criterios de interpretación que le han dado a las normas legales previstas respecto de este medio de impugnación, en virtud de que esos criterios, en caso de ser reiterados en cinco resoluciones no interrumpidas por otra en contrario, darán lugar al establecimiento de jurisprudencia que tendrá el carácter de obligatoria.

No es nuestra intención el hacer voluminoso este trabajo; pretendemos únicamente señalar algunos ejemplos que consideramos los más destacados en relación a los rubros del recurso de revisión que hemos analizado en el presente capítulo. Con seguridad habrá otros muchos criterios más que sean afines o contrarios a los que hemos seleccionado.

Seguiremos, en la medida de lo posible, el mismo orden que empleamos para tratar el tema del recurso, reproduciendo los textos de precedentes que en cada caso resulten aplicables.

“Sentencia definitiva”.

Comenzaremos con lo relativo al concepto “sentencia definitiva”, al que nos referimos en el segundo punto de este capítulo y respecto del que señalamos es entendido como aquella resolución en contra de la cual no resulta procedente ningún recurso ordinario por el que pueda ser modificada o revocada.

En relación a lo anterior, podemos citar dos precedentes que se refieren a las causales de improcedencia establecidas en el artículo 73 fracciones XIII y XV de la Ley de Amparo, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII-Febrero

Página: 307

DEMANDA DE GARANTIAS IMPROCEDENTE, SI NO SE SURTE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. El principio de definitividad consiste en la obligación de agotar todos los medios ordinarios de defensa que tengan el alcance de revocar, nulificar o modificar el acto reclamado antes de acudir al juicio constitucional que por naturaleza es un medio extraordinario de defensa, el cual se encuentra contemplado en el inciso b) de la fracción III del artículo 107 de la Constitución General de la República. Ahora bien, tal principio no se satisface con el hecho de haber interpuesto el recurso de apelación en contra de la interlocutoria reclamada vía amparo indirecto y el cual fue desechado, sino que era necesario además impugnar dicho acuerdo para lograr que se admitiera el recurso de apelación interpuesto y que se decidiera el mismo mediante resolución definitiva, modificando, revocando o nulificando la interlocutoria recurrida, resolución definitiva que es la susceptible de reclamarse vía amparo indirecto, y al no dar cumplimiento a ese principio de definitividad, es claro que la demanda de garantías es improcedente y debe desde luego desecharse de plano, conforme a lo dispuesto en la fracción XIII del artículo 73, en relación con el diverso 145, ambos preceptos de la Ley de Amparo.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 56, Agosto de 1992

Tesis: XXI.1a. J/5

Página: 75

CONCEPTO DE DEFINITIVIDAD. SU INTERPRETACION. SEGUN SE DESPRENDA DE LAS HIPOTESIS DE LOS ARTICULOS 73 O 114 DE LA LEY DE AMPARO. El principio de definitividad consagrado en el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, estriba en que el juicio de garantías es procedente únicamente respecto de actos definitivos, esto es, que no sean susceptibles de modificación o de invalidación por recurso ordinario o medio de defensa alguno. Ahora bien, el segundo párrafo, de la fracción II del artículo 114, de la Ley de Amparo, señala: "114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito: II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de éstas últimas hubiese quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia". Del análisis de esta hipótesis de procedencia del amparo indirecto, se desprende que la resolución definitiva a que se refiere, debe entenderse como aquella que sea la última, la que en definitiva ponga fin al asunto, impidiendo con ello la proliferación innecesaria de juicios constitucionales contra actos de procedimiento, los cuales sí podrán ser estudiados una vez que se haya emitido la resolución que ponga fin al procedimiento en cuestión."

De estos precedentes se desprende que para efectos del juicio de amparo, **sentencia definitiva es aquella que pone fin a un asunto sin que en su contra proceda algún medio ordinario de defensa**, y que en los casos en que la Ley respectiva sí establezca un recurso, el mismo tendrá que hacerse valer antes de acudir a la demanda de amparo.

“Principio de definitividad”

Así sucede también en la materia agraria, en razón del “principio de definitividad” del que hablamos anteriormente y que esta vigente en la Ley de Amparo:

Octava Epoca
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación
 Tomo: V Segunda Parte-1
 Página: 65

AMPARO, DEMANDA DE, EL QUEJOSO DEBE AGOTAR LOS RECURSOS ORDINARIOS, PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. El principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, consiste en que el quejoso debe agotar antes de interponer su

demanda, todos los recursos ordinarios que señale la ley que rija el acto que se reclama, salvo las excepciones que la misma establezca; o sea, que es al interesado a quien incumbe observar tal principio antes de acudir al juicio de amparo y no a la autoridad responsable, por lo que consecuentemente, ésta no puede infringir el repetido principio en las resoluciones que emita."

Como consecuencia de ese principio de definitividad, aplicado a la materia agraria, cuando proceda el recurso de revisión debe interponerse previamente el amparo, ya que en caso de no hacerlo así se considerará incumplido dicho principio e improcedente el amparo directo:

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Diciembre de 1995

Tesis: IL2o.P.A.15 A

Página: 584

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO INCOMPETENCIA DE, PARA CONOCER RESPECTO DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, TRATÁNDOSE DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EJIDALES AL NO HABERSE INTERPUESTO RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. Cuando el acto reclamado se hace consistir en la resolución pronunciada por un Tribunal Unitario Agrario relativo a la restitución de tierras ejidales promovido por un Comisariado Ejidal la cual si bien fue dictada por un tribunal de carácter administrativo y se resolvió el juicio en lo principal, no puede considerarse como sentencia definitiva para efectos del juicio de amparo directo, pues el artículo 198 de la Ley Agraria establece la posibilidad de interponer recurso contra la misma ante el Tribunal Superior Agrario, por lo que al existir un medio de impugnación en contra de la sentencia, no satisface el requisito de definitividad indispensable para la procedencia del juicio constitucional ante un Tribunal Colegiado, ya que el artículo 158 de la Ley de Amparo, señala que el juicio de amparo directo "procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados"; luego entonces si es procedente el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, los Tribunales Colegiados son incompetentes para conocer en amparo directo por no reunir los requisitos de procedibilidad, de ahí que el competente para conocer del asunto sea un juez de Distrito.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IV, Julio de 1996

Tesis: VIII.2o.20 A

Página: 368

AGRARIO. AMPARO IMPROCEDENTE. OBLIGACION DE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA SENTENCIA QUE RESUELVE SOBRE LA RESTITUCION DE TIERRAS EJIDALES. En los casos en que por vía de acción o de reconvencción en el juicio agrario, se solicite la restitución de tierras que pertenezcan a un núcleo de población ejidal, previo a la interposición del juicio de garantías promovido en contra de la sentencia que sobre dicho tema se pronuncie, debe agotarse el recurso de revisión previsto en la fracción II del artículo 198 de la Ley Agraria, que establece la procedencia de dicho medio de impugnación en tratándose de la tramitación de un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales. De manera que si dicho recurso no fue agotado previamente, se incumple con el principio de definitividad que rige en la materia de amparo y, por ende, se impone decretar el sobreseimiento en el juicio constitucional.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Enero de 1997

Tesis: XV.2o.11 A

Página: 451

DEFINITIVIDAD, PRINCIPIO DE. DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA CONTRA LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS QUE DECIDAN SOBRE NULIDAD DE RESOLUCIONES DE AUTORIDADES AGRARIAS, ANTES DE ACUDIR EN DEMANDA DE GARANTIAS. De conformidad con el artículo 198 de la Ley Agraria, procede el recurso de revisión contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia sobre la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades agrarias; por lo que si mediante dicho recurso puede ser modificada, revocada o nulificada la resolución del Tribunal Unitario Agrario que decida sobre la nulidad del título de propiedad demandada a un tercero o sobre la nulidad del reconocimiento de la calidad de ejidatario, antes de acudir en demanda de garantías, se debe ocurrir ante el Tribunal Superior Agrario, pues lo contrario origina el sobreseimiento fundado en la causal del artículo 74, fracción III, en relación con el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, por no acatarse el principio de definitividad.”

“Excepciones al principio de definitividad”

Si bien este principio de definitividad constituye una regla general a observarse para la interposición del juicio de amparo, también dicho principio tiene algunas excepciones que deben ser tomadas en consideración en el caso respectivo, por lo que si esa excepción se considera justificada el amparo resultará procedente aún cuando no se configure la definitividad de la resolución :

“Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: I, Mayo de 1995

Tesis: L4o.A.1 K

Página: 392

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. PREVIAMENTE A DESECHAR UNA DEMANDA DE AMPARO DEBEN CONSIDERARSE LAS EXCEPCIONES AL. Si bien la regla general aplicable al principio de definitividad consiste en que previamente a la promoción del juicio de amparo deben agotarse los recursos ordinarios que señale la ley rectora del acto reclamado; existen asuntos que por la forma en que el quejoso formula la impugnación constitucional, se apartan de dicha regla genérica, por lo que evidentemente resultan excepcionales, y tal característica debe considerarse también para determinar la procedencia del juicio de amparo; entre las reglas de excepción se encuentran aquellas en que se alegan violaciones directas a la Constitución o cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación; por lo que si de la lectura de la demanda de amparo se advierte que el quejoso propuso tales argumentos para apoyar la inconstitucionalidad del acto; el juez deberá considerarlos, y si no existe otro motivo manifiesto de improcedencia o irregularidad que deba aclararse, deberá admitir a trámite la demanda en cuestión.”

En el caso concreto de la materia agraria, se ha considerado que una excepción al principio de definitividad en el amparo se configura cuando quien promueve el juicio de garantías lo hace en representación sustituta del comisariado ejidal, al no encontrarse prevista en la Ley Agraria la figura de representación sustituta:

“Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Febrero de 1997

Tesis: III.1o.A.36 A

Página: 779

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA PREVISTO EN LA LEY AGRARIA. NO EXISTE OBLIGACION DE AGOTARLO ANTES DE INTERPONER DEMANDA DE GARANTIAS CUANDO EL AGRAVIADO COMPARECE A JUICIO EN REPRESENTACION SUSTITUTA DEL COMISARIADO EJIDAL. Es verdad que el juicio de garantías resulta improcedente cuando en el caso se reclama un acto respecto del cual la ley de la materia conceda algún recurso o medio de defensa por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado. Sin embargo, cuando el quejoso comparece a juicio en representación sustituta del Comisariado Ejidal, no debe imponérsele la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa previstos en la Ley Agraria, toda vez que esa figura jurídica de representación en favor de los núcleos de población no está prevista en ese ordenamiento, ni en las demás disposiciones legales de aplicación supletoria a ésta, por lo que no está al alcance del agraviado el acudir previamente a esos medios de defensa que existen, en contra del acto que se reclama. De ahí que resulte incorrecto desechar la demanda de amparo, con apoyo en el principio de definitividad, ya que es claro que en esta hipótesis

no se actualiza el motivo manifiesto e indudable de improcedencia establecido en el artículo 145 de la Ley de Amparo.”

“Suspensión de los efectos de la resolución”

Ahora bien, al hablar nosotros en el punto dos de este trabajo sobre las generalidades del recurso de revisión, hicimos referencia a los textos de las fracciones XIII y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, que establecen dos causas de improcedencia y respecto de las que destacamos la diferencia en cuanto al origen de las resoluciones materia de impugnación.

Señalamos en esa parte que la fracción XIII habla de las resoluciones judiciales, de tribunales administrativos o del trabajo y que en ella se califica como improcedente el amparo que se promueva directamente contra ellas, sin agotar el recurso o medio de defensa que prevenga la Ley y por el cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas; señalamos también en esa parte que la fracción XV hace referencia a los actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo y que en la misma se establece que el juicio de amparo que contra estas resoluciones se interponga, será improcedente cuando deban ser revisadas de oficio o contra ellas proceda algún recurso o medio de defensa por el cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, siempre y cuando con ese recurso o medio de defensa se suspendan los efectos de la resolución a combatirse, y que esa suspensión se conceda sin mayores requisitos que los previstos por la Ley de Amparo.

En relación a ese punto concluimos en su momento que en nuestro concepto las resoluciones pronunciadas por los tribunales agrarios quedaban comprendidas en los supuestos de la fracción XIII y no de la XV, independientemente de que los efectos

de la resolución a impugnarse serían susceptibles de suspensión conforme a lo establecido en el artículo 166 de la Ley de la materia, por lo que en aquellos casos en que resultara procedente el recurso de revisión, el mismo debía ser interpuesto antes de acudir al juicio de amparo.

Respecto a esas diferencias entre lo que previenen las fracciones XIII y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, citamos lo siguiente:

“Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VII-Mayo

Página: 276

RECURSOS ORDINARIOS. DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO, SI SE RECLAMAN ACTOS DE TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO, CUANDO LA LEY CONCEDE ALGUN RECURSO O MEDIO DE DEFENSA. Ciertamente, conforme a la última parte de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, los quejosos, no están obligados a agotar previamente al ejercicio de la acción constitucional, los recursos ordinarios procedentes en contra del acto reclamado, si éste carece de fundamentación. Sin embargo para la hipótesis prevista en la fracción XIII del artículo 73 en cita, no opera la excepción al principio de definitividad del juicio de garantías antes indicado, pues de esta fracción sólo se infiere que en tratándose de resoluciones emitidas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales las leyes de la materia concedan algún recurso o medio de defensa; por los cuales podrán ser revocados, modificados o nulificados, los agraviados deberán agotar previamente al ejercicio de la acción constitucional, dichos medios de impugnación y que a ello no están obligados los terceros extraños a juicio; por ello, se impone considerar, que en la hipótesis en comento no opera la excepción al principio de definitividad antes precisada, al no indicarlo así la disposición de referencia.

Séptima Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 157-162 Sexta Parte

Página: 141

RECURSOS ORDINARIOS. DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL JUICIO DE GARANTIAS CONTRA RESOLUCIONES JUDICIALES, AUNQUE SU INTERPOSICION NO SUSPENDA LA EJECUCION DE LA RESOLUCION IMPUGNADA. La circunstancia de que el medio de defensa o recurso legal que tenga por efecto confirmar, revocar o modificar el acto reclamado no suspenda la ejecución de éste, sólo es atendible en tratándose de amparos en que se reclamen actos de naturaleza administrativa, según lo establecido por la fracción XV del artículo 73 de la Ley de la materia. En cambio, tratándose de resoluciones judiciales, basta que la ley que rige el

acto determine la procedencia de algún recurso o medio de defensa, para que el afectado deba agotarlo en forma previa al ejercicio de la acción constitucional. La literalidad misma de la fracción XIII del invocado artículo 73 permite concluir fácilmente que tratándose de resoluciones judiciales no es atendible que la interposición del recurso ordinario o del medio de defensa respectivo suspenda o no la ejecución de dicha resolución, sino que invariablemente debe agotarse en observancia al principio de definitividad.”

Supuestos de procedencia

“Conflictos por límites”

El primer supuesto de procedencia del recurso de revisión en la legislación agraria, según lo señalamos con anterioridad, está previsto en el artículo 198 fracción primera de la Ley de la materia y se refiere a las cuestiones relacionadas con los límites de tierras entre núcleos o entre éstas con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

Estos procedimientos relativos a conflictos por límites se encontraban también regulados por la **Ley Federal de Reforma Agraria**; se tramitaban por la Delegación Agraria del Estado donde surgiera el conflicto y posteriormente se remitía el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, quien elaboraba el respectivo dictamen que en su caso se convertía en la correspondiente resolución que era emitida por el Presidente de la República (**artículos 367 a 378**).

Esa resolución presidencial, en caso de no aceptarse por cualquiera de los núcleos en controversia, se impugnaba a través del llamado juicio de inconformidad (**artículo 379 a 390**), del cual conocía la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se iniciaba con la demanda del núcleo inconforme, la que debía ser contestada por la Secretaría de la Reforma Agraria y los demás poblados involucrados en el

conflicto; el juicio se abría a prueba y una vez desahogadas las mismas se concedía término para alegatos, hecho lo cual, se pronunciaba resolución que causaba ejecutoria de inmediato.

Actualmente ya no se tramitan dichos juicios de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por virtud de que la impugnación de la resolución que se emita por los tribunales unitarios agrarios en asuntos de esta naturaleza, debe efectuarse a través del recurso de revisión, tal y como se desprende de la tesis siguiente:

**“Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Epoca: 8A
XII-Septiembre
Página: 303**

RECURSO DE REVISION (ARTICULO 198 DE LA LEY AGRARIA); NECESIDAD DE AGOTAR EL. PREVIAMENTE A LA PROMOCION DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. Como consecuencia de la reforma al artículo 27 constitucional, de seis enero de mil novecientos noventa y dos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deja de tener competencia para conocer de los juicios de inconformidad enderezados en contra de las resoluciones presidenciales que dirimen conflictos, sobre límites entre núcleos de población comunal; entonces, cuando un tribunal unitario agrario actuando como autoridad sustituta de las anteriores autoridades agrarias dirime un problema de la naturaleza apuntada, acorde con la competencia que al efecto le otorga el artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el núcleo de población ejidal o comunal que se considere afectado por el fallo que al efecto se emita, esta obligado a agotar el recurso de revisión que para el caso establece el artículo 198, fracción I, de la Ley Agraria, antes de la instauración del juicio de amparo uniinstancial; por lo que, si no lo hace, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, y con dicho fundamento, y el diverso contenido en el artículo 74 fracción III, de este último ordenamiento, procede el sobreseimiento en el juicio.”

“Restitución de tierras”

Otro de lo supuestos de procedencia del recurso de revisión se refiere a la restitución de tierras ejidales, previsto en el artículo 198 fracción segunda de la Ley Agraria.

Como primera cuestión sobre este punto, comentamos en su momento que nuestra opinión era en el sentido de que la acción de restitución no se limitaba a las tierras ejidales, sino que también podría comprender a las tierras comunales.

Asimismo, señalamos que de acuerdo al texto del artículo 49 de la Ley Agraria, la acción de restitución no se limitaba a las tierras de los núcleos agrarios, sino que también podría referirse a las aguas usufructuadas por los propios núcleos, e incluso a los bosques propiedad de los mismos.

En relación a estos aspectos, consideramos que tienen aplicación las tesis siguientes:

**“Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Epoca: 8A
Tomo: XII-Noviembre
Página: 427**

REVISION, RECURSO DE. EN MATERIA AGRARIA, SU PROCEDENCIA RESPECTO A LA RESTITUCION DE TIERRAS COMUNALES. El artículo 198 de la Ley Agraria dispone que contra las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios en primera instancia, procede el recurso de revisión en materia agraria, siempre que se trate de: I. Cuestiones relacionadas con los límites de las tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles, o II. La tramitación de un juicio agrario en que reclame la restitución de tierras ejidales; o III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria. Ahora bien, si dicho recurso se interpone contra un juicio administrativo, en el cual se reclamó la restitución de una fracción de tierra comunal, aquél es procedente, pues aun cuando en la fracción II del invocado numeral el legislador haya hecho referencia únicamente a la restitución de terrenos ejidales, omitiendo mencionar los comunales, debe estimarse que el término ejido, involucra también a las tierras comunales, porque la fracción I del citado precepto, se refiere a la procedencia de la revisión en cuanto a cuestiones de límite de tierras entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal o entre éstos, con pequeños propietarios o sociedades mercantiles. Así, de la interpretación armónica de esas dos hipótesis, se infiere que la intención del legislador fue la de permitir la revisión ante el Tribunal Agrario de aquellas sentencias que afectaran las tierras de núcleos de población ejidal o comunal, pues de no ser así, no hubiese redactado la fracción I del artículo 198 en los términos invocados; por tanto, cabe suponer que el referirse en la fracción II, solamente a la restitución de tierras ejidales obedeció a una omisión involuntaria o a un error de técnica legislativa.

ACCION DE RESTITUCION DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS Y ACCION REIVINDICATORIA.- SU DIFERENCIA.- Si bien es cierto que de conformidad a la nueva legislación agraria, los entes colectivos reconocidos en la misma podrán ejercitar, en su caso, la acción de restitución de sus tierras, bosques y aguas en los términos previstos en la propia Ley Agraria, tal acción tiene los mismos efectos que la reivindicatoria que rige en materia civil, por contener ambas los mismos elementos que las constituyen, con la diferencia de que, en cuanto a la primera, para que proceda, los accionantes deben fundarla en sus correspondientes títulos agrarios, en tanto que, para la procedencia de la acción reivindicatoria, su ejercicio corresponde a un titular de propiedad privada, quien deberá exhibir los documentos en que funde su derecho.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca 8ª, Vol. Tomo XIV-diciembre de 1994, pág. 321. Núm. Tesis o Clave XXL2*27 A.”

Por otro lado, señalamos que la acción de restitución tiene por objeto que se reintegre o se devuelva un determinado bien a su propietario o poseedor, y esa acción podrá hacerla valer ese propietario o poseedor en contra de quien mantenga en posesión el bien en cuestión. Ahora, en apoyo de esa consideración, reproducimos la tesis siguiente:

“ACCION RESTITUTORIA EN MATERIA AGRARIA. SUS ELEMENTOS.- Gramaticalmente restituir es “devolver lo que se posee injustamente”, y reivindicar es “reclamar una cosa que pertenece a uno pero que está en manos de otro”. De lo anterior resulta que los elementos de la acción restitutoria en materia agraria, son los mismos que se requieren en materia civil para la acción reivindicatoria, ya que ambas acciones competen al titular o propietario que no está en posesión de su parcela o tierra, y el efecto de ambas acciones, es declarar que el actor tiene dominio sobre la cosa que reclama y que el demandado se la entregue. Así, quien ejercite la acción restitutoria debe acreditar: a) si es un núcleo de población, la propiedad de las tierras que reclama, y si es un ejidatario, la titularidad de la parcela que reclama; b) la posesión por el demandado de la cosa perseguida, y; c) la identidad de la misma, o sea que no pueda dudarse cuál es la cosa que el actor pretende se le restituya y a la que se refieren los documentos fundatorios de la acción, precisando ubicación, superficie y lindero, hechos que demostrará por cualquiera de los medios de prueba reconocidos por la Ley.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca 9ª. Vol. Tomo II-Septiembre de 1995, pág. 510. Núm. Tesis o Clave VL3ª.8 A”

Como una tercera cuestión respecto de la acción de restitución de tierras ejidales o comunales, bosques y aguas, concluimos en su oportunidad que de acuerdo con lo establecido por los artículos 9, 14, 44, 52, 99, 100, 101 y 107 de la Ley Agraria, a

los núcleos ejidales o comunales les corresponde la propiedad de sus respectivas tierras, como persona colectiva, y a los ejidatarios o comuneros individualmente considerados solo el uso y disfrute de sus parcelas, y que tanto a unos como a otros, únicamente el derecho al aprovechamiento de las aguas.

También señalamos que de acuerdo a esos derechos de propiedad y de uso o disfrute, en nuestra opinión tanto los núcleos en lo general como lo ejidatarios o comuneros en lo particular podrían llegar a ejercitar acciones restitutorias en contra de quienes llegasen a poseer los correspondientes bienes.

En relación a lo anterior, se han emitido criterios diversos por el Poder Judicial de la Federación, como se desprende de los siguientes:

“ACCION REIVINDICATORIA DE PARCELA EJIDAL. ELEMENTOS DE LA.- Tal acción compete a quien no está en posesión de la parcela de la cual tiene la titularidad y su efecto es declarar que el actor es el titular y se la entregue el demandado; y sus elementos son: a) La titularidad de la parcela que reclama, b) La posesión por parte del demandado, y, c) La identidad de la misma, de modo que no pueda dudarse cuál es la parcela que pretende el actor se le restituya y a que se refieran los documentos fundatorios de la acción y las restantes pruebas aportadas, precisándose su situación, medidas, superficie y linderos, hechos que se pueden demostrar con cualquiera de los medios de prueba que reconoce la Ley; de suerte que en el juicio quede justificado que la parcela reclamada es la misma que está amparada por el título en que se funda la reclamación.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca 9ª. Vol. Tomo II-October de 1995, pág. 477, Núm. Tesis o Clave XII2º.5 A

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Marzo de 1996

Tesis: II.1o.P.A.11 A

Página: 1015

REVISION AGRARIA, RECURSO DE. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE TRATA DEL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS AGRARIOS Y NO DE RESTITUCION. En nuestro sistema jurídico mexicano, el derecho agrario se ha distinguido porque tanto en la Ley Federal de Reforma Agraria, como en la Ley Agraria vigente, ha subsistido el régimen ejidal y las tierras que han sido materia de dotación, le siguen perteneciendo; en

el primero de los casos, las tierras serán ejidales y en el segundo comunales, cuyo órgano representativo será el Comisariado de Bienes Comunales, pues así lo disponen los artículos 98 al 107 de la Ley Agraria en vigor. En cualquiera de las hipótesis enunciadas, las personas que conforman el ejido o la comunidad, denominadas ejidatarios o comuneros, respectivamente, tienen el derecho al uso y disfrute de las tierras materia de la dotación y sólo en tratándose del régimen ejidal y no así del comunal, pueden adquirir en propiedad las unidades de dotación concretas, si la asamblea efectúa el parcelamiento respectivo, en los casos en que les reconoce pleno dominio o se trate de solares ubicados en tierras destinadas al asentamiento humano y de ser así, entonces, las tierras de que se traten, se sustraen de ese régimen y son reguladas por el derecho común, sin perjuicio de que el resto de la dotación continúe como ejidal, pues así lo prevenían los artículos 14, 42, 62, 63, 64, 68 y 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria. En esas condiciones es inconcuso que los conflictos que se susciten entre los ejidatarios o comuneros, según se trate, sólo pueden estar relacionados con los derechos de uso, disfrute y usufructo de las tierras que les fueron asignadas decidiéndose a quién le corresponden esos derechos, por acuerdo de asamblea o bien, mediante jurisdicción voluntaria o juicio que se instaure, actualmente, ante los Tribunales Unitarios Agrarios, al así establecerlo el artículo 48 de la Ley Agraria en vigor, en tanto que, cuando el conflicto se origine por la privación ilegal de las tierras o aguas en perjuicio de los núcleos de población ejidales o comunales, entonces la acción que corresponde es la de restitución de esas tierras según lo prevé, el numeral 49 de la Ley Agraria en cita; luego, en este último caso, la facultad para intentar dicha restitución, es del titular de las tierras y no así del que sólo usa, disfruta o usufructúa las mismas, debiéndose distinguir entonces que los conflictos entre ejidatarios o comuneros, según se trate, no pueden ser de restitución, sino sólo del reconocimiento de los derechos multicitados, en favor de quien acredite su mejor derecho; en esa virtud, cuando la controversia se circunscriba en determinar el mejor derecho entre ejidatarios del mismo núcleo, sobre una superficie ejidal dentro de una unidad de dotación; es claro que no puede hablarse de un juicio restitutorio agrario, sino de un conflicto en el que se ha determinado quién acreditó su mejor derecho sobre la superficie; por lo tanto, aunque la sentencia haya sido emitida por un Tribunal Unitario Agrario, no procede el recurso de revisión previsto en el artículo 198, fracción II, de la Ley Agraria, pues la acción intentada no es la de restitución.”

Una cuarta y última situación comentada respecto de la acción de restitución, fue en el sentido de la presunta contradicción que se advierte entre los textos del artículo 198 fracción segunda de la Ley Agraria, que regula la procedencia del recurso de revisión cuando se trata de la “restitución de tierras ejidales”, y lo establecido en el artículo 9º fracción segunda de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el que se establece la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión cuando se trate de sentencias relativas a “restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal”,

Según lo mencionamos, éste último artículo reducía la competencia del Tribunal Superior para conocer del citado recurso únicamente cuando se tratara de restituciones promovidas por los núcleos ejidales o comunales, y no cuando esas "restituciones" las intentaran ejidatarios o comuneros en lo particular. Sobre este particular, podemos citar las tesis siguientes:

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Diciembre de 1995

Tesis: II2o.P.A.16 A

Página: 565

RECURSO DE REVISION ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, IMPROCEDENCIA DEL. Como el artículo 198 de la Ley Agraria establece los casos en que procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, y si bien es cierto que entre ellos, se encuentra el relativo a conflictos suscitados por restitución de tierras, dicho precepto no hace distinción en cuanto a si dicha acción debe ser individual o colectiva, por lo que si el artículo 9o., fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece el "recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal", de donde se desprende que dicho recurso en contra de la acción de restitución de tierras ejidales, se refiere a los casos en que ésta es intentada por núcleo de población ejidal o comunal y no cuando la acción se refiere a sujetos individuales en cuyo caso deberán registrarse por lo dispuesto en la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica, relativo a las controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecinados entre sí; de ahí que el recurso de revisión será procedente en el caso de que la acción de restitución sea intentada por un núcleo de naturaleza ejidal o comunal, lo cual en sí mismo excluye la posibilidad de contemplar dicho recurso por cuanto hace a conflictos parcelarios individuales sin que ello constituya deficiencia alguna de la ley.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Febrero de 1996

Tesis: XXII9 A

Página: 481

REVISION. RECURSO DE, IMPROCEDENCIA DEL, POR CARECER DE COMPETENCIA EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. De los numerales 198, fracción II, en relación con el 49 de la Ley Agraria, y 9o., fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se desprende, que no es competencia del Tribunal Superior Agrario conocer del recurso de revisión promovido por un ejidatario o incluso por un grupo de ejidatarios, no obstante que lo que se haya demandado en el juicio agrario ante el A quo sea la restitución de parcelas ejidales o comunales, ya que dicho recurso de revisión se concreta, única y exclusivamente a la acción de restitución de tierras ejidales, para el núcleo de población ejidal o comunal, por tanto, en contra de la sentencia definitiva que emita un Tribunal Unitario Agrario derivado de un juicio sobre restitución

de tierras promovido por un ejidatario o un grupo de ejidatarios, procede el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado que corresponda, mientras que el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, es procedente cuando el juicio de origen es promovido por el núcleo de población ejidal o comunal.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Marzo de 1996 .

Tesis: XL2o. J/6

Página: 829

REVISION. RECURSO DE, EN MATERIA AGRARIA. SOLO PROCEDE EN TERMINOS DEL ARTICULO 198, FRACCION II DE LA LEY AGRARIA, CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL UNITARIO SOBRE RESTITUCION DE TIERRAS DE NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL. Si bien el artículo 198, fracción II de la Ley Agraria dispone que: "El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre: ...La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales;...", no distinguiendo respecto de juicios restitutorios tramitados por núcleos de población ejidal y los promovidos sobre unidades de dotación por ejidatarios en lo particular; a efecto de precisar los alcances de ese precepto, debe examinarse coetáneamente con el 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en que se precisa, entre otras cuestiones, cuáles son los juicios de los que pueda conocer en revisión el tribunal encargado de resolver ese recurso, que lo es el superior agrario, en términos del artículo 200 de la Ley Agraria; precepto 9o. que en su fracción II dispone que dicho tribunal será competente para conocer "...II. Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal", señalándose en su fracción VIII que también le corresponde conocer "...De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran"; lo que permite concluir, haciendo uso de una correcta hermenéutica jurídica, que la procedencia del recurso de revisión previsto en la fracción II del artículo 198 de la Ley Agraria, sólo se actualiza en tratándose de juicios de restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal, no así respecto de los que versen sobre restitución de unidades de dotación de ejidatarios en lo particular."

No obstante estos precedentes en un mismo sentido, también han sido pronunciados otros que sostienen lo contrario, como es el caso del que citamos a continuación:

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Marzo de 1997

Tesis: II.1o.P.A.29 A

Página: 844

REVISION, RECURSO DE, ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. ALCANCE DEL TERMINO "RESTITUCION" DE TIERRAS EJIDALES. Para determinar la procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, hay que atender a lo dispuesto en el artículo 198, fracción II, de la Ley Agraria, que establece:

"El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre: ... II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales ...". De la interpretación de dicho precepto se desprende que siempre que se reclame en un juicio agrario la restitución de tierras ejidales, procederá el recurso de revisión, entendiéndose que el término "restitución" se refiere precisamente a la devolución o reversión de un derecho a favor de aquel que ha sido privado indebidamente del mismo, ya sea de propiedad o de posesión, sin que sea válido declarar la improcedencia del recurso cuando sólo se afecte el derecho de posesión del núcleo ejidal, puesto que la ley no hace distinciones en este aspecto y, por ello, menos puede hacerlos el juzgador."

"Nulidad de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria"

Respecto de este tercer supuesto de procedencia del recurso de revisión, comentamos que en nuestra opinión el concepto "resolución" podría ser entendido como aquella decisión de autoridad agraria que se emitiera a través de un acuerdo o de un oficio mediante el cual se pusiera fin a un procedimiento tramitado en forma de juicio, toda vez que las resoluciones propiamente dichas solo son aquellas sentencias que emiten los tribunales agrarios, y también dijimos en esa parte de nuestro trabajo que somos de la opinión de que las sentencias o resoluciones pronunciadas por estos tribunales, no pueden ser atacadas en un juicio de nulidad, ya que ello implicaría tramitar un segundo juicio en contra del primero en el que se pronunció la sentencia que se pretendiera impugnar por vía de nulidad de resolución emitida por autoridad en materia agraria.

Situación diferente, según nosotros, será que en contra de una sentencia que resolvió una acción de nulidad de resolución sea procedente el recurso de revisión, más no que en contra de tal sentencia proceda una nueva acción de nulidad.

En relación a estos aspectos, consideramos aplicables los precedentes que a continuación señalamos:

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Febrero de 1997

Tesis: III.1o.A. J/2

Página: 661

REVISION EN MATERIA AGRARIA, ALCANCE DEL TERMINO "RESOLUCION" PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE (ARTICULO 198, FRACCION III, DE LA LEY AGRARIA). De conformidad con el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, el recurso de revisión en dicha materia procede contra las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre "La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria". Ahora bien, una recta interpretación del aludido precepto, permite concluir que, para la procedencia de dicho recurso, la expresión "resolución" no debe entenderse en sentido estricto, es decir, no solamente las resoluciones en sentido formal son las que incluye dicho precepto, sino cualquier decisión o acto que provenga de las autoridades agrarias que afecte derechos, por ser ese el espíritu que anima al artículo en comento, pues tal precepto involucra diversas controversias de carácter agrario cuyos fallos son impugnables mediante el recurso de revisión, sin distinguir entre actos o resoluciones, como lo hace la fracción I del mismo ordenamiento legal, al referirse a "Cuestiones relacionadas con los límites...". De no estimarlo así, únicamente las decisiones de los Tribunales Unitarios Agrarios serían impugnables con base en la mencionada fracción, porque sólo ellos emiten resoluciones de esa categoría (en sentido formal), con lo cual se desvirtuaría la intención del legislador, que no fue otra que la de proporcionar a los gobernados mayor oportunidad en su defensa contra los actos de autoridad."

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Septiembre de 1995

Tesis: VL3o.10 A

Página: 605

REVISION. PROCEDENCIA DEL RECURSO RESPECTO DE SENTENCIAS DICTADAS CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE LA ACCION DE NULIDAD, CONTRA RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES AGRARIAS. SOBRESEIMIENTO EN AMPARO. De conformidad con el artículo 9o. fracción III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario en relación a sentencias dictadas con motivo del ejercicio de la acción de nulidad, contra resoluciones emitidas por las autoridades agrarias. Por ende, si la controversia versa sobre la acción de nulidad de actos y documentos que contravienen las leyes agrarias, la sentencia que se dicte es recurrible a través del recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, y si el quejoso no observa el principio de definitividad antes de acudir al juicio de amparo directo, este último debe sobreseerse con apoyo en los artículos 73 fracción XIII y 74 fracción III de la Ley de Amparo.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Enero de 1997

Tesis: L4o.A.178 A

Página: 533

RECURSO DE REVISION. PROCEDE CONTRA ACTOS DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO (ARTICULO 198 DE LA LEY AGRARIA). Contra la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario en primera instancia, procede el recurso de revisión, toda vez que los actos reclamados se hacen consistir, entre otros, en la inscripción de la citada resolución en el Registro Agrario Nacional, por lo que encuadra dentro de la hipótesis contenida en la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria en vigor, toda vez que el acto del Registro Agrario Nacional no es sino la consecuencia de la nulidad declarada respecto a los derechos agrarios del quejoso.”

De estas tesis, la señalada en segundo término hace referencia no a las resoluciones emitidas por autoridad en materia agraria, que son las que regula la fracción cuarta del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y respecto de la cual procede el recurso de revisión, según el artículo 198 fracción tercera de la Ley Agraria, sino a las nulidades de actos y documentos que contravienen las leyes agrarias, regulada por la fracción octava del mencionado artículo 18 de la Ley Orgánica.

Esta situación nos parece confirmar la posibilidad de que sean ampliados en su oportunidad los supuestos de procedencia del recurso de revisión, como lo hemos propuesto al concluir el punto 2.1 de este trabajo.

Requisitos

“De Modo”

Al analizar los requisitos de procedencia del recurso de revisión en la legislación agraria, denominamos al primero de ellos como “de modo” por virtud de referirse a la autoridad ante la cual debe presentarse ese medio de impugnación; señalamos que de acuerdo a la primera parte del artículo 199 de la Ley de la materia “la revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida”, y

que en nuestra particular opinión la presentación de ese recurso ante una autoridad o tribunal distinto al que emita la resolución, no interrumpirá el término respectivo.

Posiblemente debido a lo obvio del precepto citado, en cuanto a la obligación de presentar el recurso ante el mismo tribunal que dictó la sentencia a impugnarse, no localizamos un precedente específico en relación a este punto. Sin embargo, en cuanto al juicio de amparo directo existen reiterados criterios que hacen referencia a la presentación de la demanda de garantías por conducto de la responsable, y a que la presentación de esa demanda ante autoridad diversa de la responsable no interrumpe el correspondiente término.

Elegimos para este caso, un precedente del Poder Judicial Federal en el que se reitera esa obligación y se señala que ello obedece al hecho de que es a la responsable a quien le corresponde decidir sobre la suspensión del acto, emplazar a las demás partes y remitir el expediente relativo a la autoridad correspondiente. Como en el caso del recurso de revisión, el tribunal unitario que haya pronunciado la resolución combatida también deberá en su caso determinar sobre la suspensión de los efectos de la sentencia, correr traslado a la contraria y enviar el expediente al Tribunal Superior Agrario nos parece aplicable, por su similitud, el criterio siguiente:

"Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: X-Diciembre

Página: 291

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO, EXTEMPORANEIDAD DE LA, AL PRESENTARSE ANTE UN JUEZ DE DISTRITO Y NO ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. ANALISIS DEL ARTICULO 49 DE LA LEY DE AMPARO Y DEL DECRETO DE 29 DE DICIEMBRE DE 1986 EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. El artículo 158 de la Ley de Amparo, establece que el juicio de

garantías en la vía directa, es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, y procede, entre otros, contra resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas. Ahora bien, cuando el acto reclamado lo constituye una resolución que sobresee en el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y por ende le pone fin, resulta claro que en términos del citado numeral, y al no proceder recurso ordinario alguno, sólo puede impugnarse a través del juicio de amparo directo, por ser una resolución definitiva dictada por un tribunal administrativo. Luego entonces, la demanda de garantías respectiva, debe presentarse por conducto de la autoridad responsable que emitió la resolución de cuenta, ya que el artículo 163 de la ley de la materia señala que la demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictado por los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que la emitió, y conforme al artículo 165 de la misma Ley, la presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpe el término a que se refiere el artículo 21 de la citada Ley de Amparo. Por tanto, al no cumplirse con lo dispuesto por los dispositivos indicados con antelación, la demanda de garantías debe considerarse presentada en forma extemporánea. Además, el artículo 49 de la Ley de Amparo, que regula el procedimiento que se debe seguir cuando se presenta ante un juez de Distrito una demanda de amparo contra alguno de los actos expresados en el artículo 44, prevé, que cuando se de este caso éste se declarará incompetente de plano y mandará remitir dicha demanda al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda quien sin trámite alguno confirmará o revocará la resolución del juez; y en el primer caso, podrá imponer al promovente una multa y mandará a tramitar el expediente. Esta disposición legal pudiera inducir cierta duda sobre si interrumpe el plazo preclusivo previsto por el artículo 165 de la invocada Ley de Amparo, y por lo tanto, no operaría la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XII, y consecuentemente el sobreseimiento que contempla el artículo 74, fracción III. Sin embargo, ello no es así, porque el artículo 49 no debe conducir a aceptar que el juicio es procedente aun cuando se hubiera incumplido con lo dispuesto en los artículos 163 y 165 de la Ley de Amparo, por las siguientes razones: en primer lugar, no debe confundirse la existencia de dos instituciones distintas como son la competencia de las autoridades y la procedencia de la acción constitucional. Es correcto el artículo 49 mencionado pues no es necesario establecer el procedimiento competencial y en caso de no observar su cumplimiento por el juez de Distrito, el artículo 94 instituye que cuando la Suprema Corte de Justicia o alguno de los Tribunales Colegiados que conozca de la revisión contra la sentencia dictada en un juicio de amparo del que debió conocer en única instancia un Tribunal Colegiado de Circuito conforme al artículo 44, declarará insubsistente la sentencia recurrida y lo remitirá al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito quien se avocará al conocimiento del amparo, dictando las resoluciones que procedan, en el dictamen de la Cámara de Senadores del decreto del Presidente de la República de veintinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, entre otras cosas se asentó: "Dentro del propósito establecido de imprimir mayor celeridad y seguridad en el procedimiento del juicio de amparo, se inscriben las siguientes reformas: En el artículo 167 se propone que la demanda de amparo sólo pueda presentarse por conducto de la autoridad responsable (suprimiendo la alternativa que permita su presentación ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda), en virtud de que a la autoridad responsable le asiste decidir sobre la suspensión del acto reclamado, emplazar a juicio a las partes, consignar la fecha de notificación y remitir el expediente al órgano competente para conocer del juicio de amparo. Igualmente, respecto del artículo 86 que regula el recurso de revisión, se establece que debe presentarse por conducto del juez de Distrito, o de la autoridad que hubiere conocido del juicio, suprimiéndose la posibilidad de que se presente ante el órgano revisor; con el mismo propósito se modifican el segundo párrafo del mismo

artículo y el artículo 165, para establecer que la interposición directa del recurso o la demanda ante la Suprema Corte en los Tribunales Colegiados, no interrumpen el plazo preclusivo correspondiente". Como se podrá advertir el propósito del legislador fue evitar que la demanda de amparo se presentara ante la Suprema Corte de Justicia o ante del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, o ante cualquier autoridad distinta de la responsable incluyendo a los juzgados de Distrito, en cuyos casos dicha presentación de la demanda no interrumpirán los términos a que se refieren los artículos 21 y 22, de acuerdo con los artículos 163 (que reformó el artículo 176) y 165 de la Ley de Amparo, de modo que el artículo 49 no constituye una excepción a aquellos artículos. Por lo tanto, en los casos como el que se examina, al declarar su incompetencia, el juez de Distrito y ser esta legal, el tribunal debe admitir su competencia, tal y como se viene haciendo, y admitida queda al Tribunal resolver sobre la procedencia del juicio y es entonces cuando debe aplicarse lo dispuesto por los artículos 163 y 165 ya mencionados, de los cuales se desprende una obligación ineludible para el quejoso y otra que el tribunal debe tomar en consideración al resolver sobre la procedencia; primero, que la demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que la emitió y, segundo, que la presentación de la demanda en forma directa ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de la ley. El desconocimiento del quejoso de la obligación que le impone el artículo 163 no puede ser causa para que el tribunal omita aplicar la disposición del artículo 165, y si la demanda de amparo ostenta el sello de recibido, del Tribunal Fiscal de la Federación u otra autoridad responsable, si es distinta a aquel posterior a los quince días hábiles que impone el artículo 21 o de alguna de las excepciones que establece el artículo 22, debe considerarse extemporánea la demanda y por consiguiente sobreseer en el juicio. La forma de la demanda de amparo no puede influir en la determinación de la aplicación del artículo 165. En el supuesto de que el error del quejoso lo llevó al extremo de satisfacer los requisitos de la demanda de amparo indirecto, no necesariamente ha de conducir a sostener el error, pues puede ser que lo que podría presumirse es la mala fe ya que conociendo los litigantes el hecho de que promovida la demanda en los términos expuestos se admitirá por el tribunal, cualquiera que sea la fecha de presentación ante la autoridad responsable, lo harán así para retardar el cumplimiento de algunas obligaciones legales, pues, además no puede quedar a una situación subjetiva de quien promueve el amparo para resolver sobre la procedencia del juicio."

“De tiempo”

El segundo requisito de procedibilidad del recurso de revisión, se refiere a que el mismo debe ser presentado “dentro de los diez días posteriores a la notificación de la sentencia”, respecto de lo cual nos preguntábamos cuando empieza a correr ese término y si dentro de él deben o no contarse los días inhábiles.

Decíamos que si bien el artículo 199 es expreso en el sentido de que el recurso de revisión debía ser promovido dentro de los diez días posteriores a la notificación de

la sentencia, y por ello el primer día podría ser el siguiente al de la notificación, también el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que toda notificación surte efectos al día siguiente al en que se practica, por lo que en caso de aplicarse supletoriamente esa disposición el término relativo resultaría de once días y no de diez.

En relación a ello, podemos citar el siguiente precedente:

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IV, Agosto de 1996

Tesis: V.1o.17 A

Página: 721

RECURSO DE REVISION PREVISTO POR EL ARTICULO 198 DE LA LEY AGRARIA, DEBE DE INTERPONERSE EN EL TERMINO DE DIEZ DIAS. El recurso de revisión previsto por el artículo 198 de la Ley Agraria, procede en contra de resoluciones que pusieron fin a los juicios que se tramiten en primera instancia, en materia de restitución de tierras ejidales; con respecto a la nulidad de resoluciones que emitieren las autoridades agrarias y, en tratándose de cuestiones relacionadas con los límites de terrenos que se suscitaren entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, concernientes a límites de tierras de uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; y el término para interponerlo es de diez días que debe computarse a partir del día siguiente en que se hubiese hecho la notificación correspondiente de la resolución."

También dijimos respecto de este tercer requisito que surgia la interrogante en cuanto a si dentro de ese término de diez días debían contarse todos los días del año, por virtud de lo establecido por el artículo 193 de la Ley Agraria, o si por el contrario únicamente debían tomarse en consideración los días hábiles, como lo señala el artículo 286 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Al respecto, localizamos criterios contradictorios del Poder Judicial Federal, como los siguientes:

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Octubre de 1995

Tesis: II.2o.P.A.11 A

Página: 645

TERMINOS. EN MATERIA AGRARIA, EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE. Aun cuando los Tribunales Agrarios no laboren los fines de semana, lo cierto es que al estar haciendo correctamente el cómputo del término de diez días con que los interesados cuentan para la interposición del recurso de revisión, porque la actual Ley Agraria en su artículo 193, párrafo segundo determina la forma en que deben considerarse o hacerse el conteo de los plazos establecidos en dicha Ley, de tal manera que si en forma determinante expresa que, respecto de los plazos fijados en la Ley Agraria, no hay días y horas inhábiles, a ello deben ajustarse los Tribunales Agrarios, ya que si hay disposición expresa en la Ley Agraria en cuanto a la forma en que deben considerarse los plazos a que se refiere la Ley Agraria en cita, no tienen porqué, ser aplicados supletoriamente en cuanto al tema, los artículos 181 a 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

TERMINOS EN MATERIA AGRARIA. NO EXISTEN DIAS INHABILES.- De acuerdo con lo que previene el párrafo segundo del artículo 193 de la Ley Agraria, el término o plazo de diez días para interponer el recurso de revisión a que se refiere el artículo 199 de la misma ley, deben ser naturales, incluyéndose los días sábados y domingos así como los festivos, pues por disposición expresa del legislador, no hay días ni horas inhábiles, respecto de los plazos que la misma Ley Agraria señala o para actuaciones que se practiquen ante los tribunales agrarios.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito Semanario Judicial de la Federación. Epoca 8ª, vol. Tomo XIII-junio de 1994, pág. 682. Núm. Tesis o Clave VI.1º.125 A.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: I, Junio de 1995

Tesis: VIII.2o.8 A

Página: 395

AGRARIO. RECURSO DE REVISION NO EXTEMPORANEO (DIAS INHABILES). La interpretación sistemática de los artículos 193, último párrafo y 199, ambos de la Ley Agraria, permite establecer que no debe considerarse extemporáneo el recurso de revisión interpuesto por el núcleo de población quejoso si en el cómputo relativo se incluyeron algunos sábados y domingos que el Tribunal responsable no laboró, habida cuenta que si bien el primero de los preceptos legales invocados estatuye que, respecto de los plazos fijados por el propio ordenamiento agrario en comentario "no hay días ni horas inhábiles", ello debe entenderse en el sentido de que por regla general todos los días del año son hábiles, mas no así como lo estimó la responsable, que en el término de que dispuso el poblado agraviado para interponer el medio defensivo en cuestión se comprendieron algunos días que no estuvo en funciones el Tribunal Agrario, con lo cual de manera evidente se reduce el plazo que la ley otorga al interesado, en transgresión manifiesta a sus garantías constitucionales.

PLAZOS Y ACTUACIONES (CONCEPTO DE DIAS Y HORAS INHABILES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 193 DE LA LEY AGRARIA EN VIGOR).- De conformidad con la tesis jurisprudencial número 193 sustentada por el máximo Tribunal de justicia del país, visible en la página 3111 del más reciente Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, epígrafe: “TERMINOS JUDICIALES”, una recta interpretación de lo determinado por el artículo 193 de la Ley Agraria en cuanto establece que no existen días ni horas inhábiles respecto de los plazos fijados por la propia Ley o de las actuaciones ante los Tribunales Agrarios, conduce a estimar que en principio tal determinación constituye una obligación impuesta a los propios Tribunales Agrarios para la observancia tanto de los términos relativos como de las actuaciones judiciales encomendadas, es decir, que por regla general para ellos todos los días del año deben considerarse como hábiles y laborables, lo cual así se advierte debido a que el aludido precepto legal principia con la determinación referente al despacho de los citados Tribunales Agrarios; de ahí que, tratándose de las partes contendientes, es dable que para el cómputo de los plazos o términos establecidos por la Ley Agraria, se considerarán como hábiles también todos los días del año, incluyendo sábados, domingos y días ordinariamente festivos, siempre y cuando el Tribunal Agrario haya laborado en esas ocasiones, habida cuenta que la concesión de los términos en materia judicial obedece a la posibilidad de ejercer un derecho con la oportunidad y amplitud necesarias para su preparación, de suerte que si las partes no tuvieron acceso al Tribunal relativo por no encontrarse en funciones, es claro que con ello prácticamente se restringe el término que la ley otorga al interesado, en franca violación a sus garantías individuales.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca 9ª. Vol. Tomo I-junio de 1995, pág. 394. Clave o Núm. Tesis VIII.2º.7 A”

“De forma”

Cuando nos referimos al tercer y último requisito de procedencia del recurso de revisión, que calificamos “de forma” por consistir “en un simple escrito que exprese los agravios”, también nos cuestionamos en cuanto a si el efecto de ese simple escrito abría la posibilidad de que el tribunal revisor, el Superior Agrario, contara con libertad de analizar el procedimiento respectivo y toda la sentencia aún en aquellas partes que no se combatieran con los agravios, o si por el contrario los propios agravios constituían los límites para su actuación.

En esa parte retomamos a dos autores que expresaban que en cuestión de recursos o medios de impugnación el tribunal encargado de resolverlo únicamente debía limitarse al examen de los agravios, y sin embargo hicimos el señalamiento que esas

opiniones estaban referidas al derecho penal y al procesal civil, por lo que podían no ser aplicables a la materia agraria, dado el carácter social de ésta.

Señalamos que en materia agraria, los artículos 186 y 187 facultan a los tribunales para practicar, ampliar o perfeccionar cualquier diligencia que resulte necesaria para el conocimiento de la verdad y que de acuerdo al artículo 189 de la misma Ley, las sentencias de los tribunales agrarios deber ser dictadas a verdad sabida, apreciando los hechos y los documentos en conciencia, sin sujetarse a reglas específicas sobre valoración de pruebas.

En razón de estas facultades y obligaciones de los tribunales agrarios, sumado a la relativa a la suplencia de los planteamientos de derecho de las partes cuando se trate de ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros, expresamos que si al interponerse un recurso de revisión se efectuaba un replanteamiento de derecho podría resultar válido suplir la deficiencia de agravios y, en caso de encontrar irregularidades manifiestas en la sentencia o cometidas durante la tramitación del procedimiento, que no se hubieran hecho valer como causa de agravio, el Tribunal Superior Agrario estaría en condiciones de hacer notar esas situaciones y modificar o revocar la sentencia en consecuencia.

Ello, finalmente, representaría el ejercicio de lo estipulado por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto que éste señala: “Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes”.

En materia de amparo existe la denominada suplencia de la deficiencia de la queja o de la defensa en materia agraria, y en la legislación agraria solo la suplencia de la deficiencia de los planteamientos de derecho; entendemos que es más amplio el primer concepto, ya que comprende cualquier error en comparecencias, exposiciones, ofrecimiento y desahogo de pruebas, y el segundo concepto solo se refiere a los planteamientos de derecho. Sin embargo, tanto en materia de amparo como en la agraria el objetivo común es el de recabar y contar con todos los elementos necesarios para resolver un determinado asunto, como puede desprenderse de lo que anotamos líneas arriba y del siguiente precedente:

SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA O DE LA DEFENSA EN MATERIA AGRARIA, ES APLICABLE A TODO SUJETO AGRARIO INDIVIDUAL O COLECTIVO QUE PARTICIPE EN EL JUICIO DE GARANTIAS COMO PARTE QUEJOSA O TERCERO PERJUDICADO.- Tratándose de un amparo en materia agraria, entendido como tal el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios; se modifican algunos de los principios reguladores del tradicional juicio constitucional, como lo instituye el contenido normativo de la fracción II del artículo 107 constitucional y el 227 de la Ley de Amparo, estas disposiciones tienen como finalidad suplir la deficiencia de la queja, en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de reforma agraria, es decir, de los ejidatarios, comuneros y los respectivos núcleos de población tratándose de sus derechos agrarios respectivos. De acuerdo con el contenido de estos preceptos, en materia agraria, la suplencia de la deficiencia de la queja (que se podrá también llamar suplencia de la defensa), consiste en un conjunto de atribuciones que se le confieren al juzgador para a) corregir errores o deficiencias en que incurran los sujetos agrarios individuales o colectivos en las exposiciones, comparecencias, en el ofrecimiento y desahogo de pruebas, alegatos formulados en el procedimiento constitucional, ya sea como quejosos o como tercero perjudicados; y b) esclarecer y precisar los derechos agrarios de dichos sujetos, así como la naturaleza y los efectos de los actos reclamados, partiendo de la base de que el órgano jurisdiccional conoce el derecho y debe aplicarlo aún cuando las partes (sujetos agrarios) no lo invoquen, bien sea en su beneficio o como justificación de sus actos. Lo anterior, porque en el amparo social agrario se procura emitir un fallo justo, allegándose de todos los elementos posibles para conocer la verdad de los actos reclamados, sin que sea obstáculo que las partes no aduzcan determinadas cuestiones, toda vez que el juzgador debe tener presente en todo momento que puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto que demuestre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos combatidos, siempre en beneficio de los sujetos agrarios que en el juicio de garantías intervengan ya sea como quejosos o como terceros perjudicados. En tal virtud, el juzgador debe resolver conforme a la verdad real de los hechos que aparezcan probados en autos y no apegarse de manera estricta a la verdad formal declarada en la resolución agraria impugnada, porque de no hacerlo así resultaría ocioso que se le facultará a recabar las pruebas necesarias para esclarecer debidamente los derechos agrarios de las partes; y

asimismo, que se le confiera suplir la queja en favor de los núcleos de población que guardan estado ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros en lo particular, cuando estos figuren como quejosos o terceros perjudicados en la contienda constitucional; y de este último porque los fines tutelares del juicio de garantías en materia agraria, no miran únicamente a resguardar los derechos de la parte quejosa, sino también a evitar que el tercero perjudicado, cuando sea sujeto agrario individual o colectivo de aquellos a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo, resulte injustamente lesionado en sus intereses.

Fuente: Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Epoca 8ª, Vol. Tomo XIII-febrero de 1994, pág. 424. Núm. Tesis o Clave 1.3ª.A.530 A.”

Tan amplia resulta ser la suplencia de la deficiencia de la queja en el amparo en materia agraria, derivado del carácter social de este derecho, que ha dado lugar a la emisión de resoluciones relativas al recurso de revisión en los que se considera que esa suplencia debe tener lugar aún en el extremo de que el recurrente no formule agravios:

“Séptima Epoca
 Instancia: Segunda Sala
 Fuente: Apéndice de 1988
 Tomo: Parte II
 Tesis: 1843
 Página: 2990

SUPLENCIA DE LA QUEJA, OPERA AUN ANTE LA FALTA DE EXPRESION DE AGRAVIOS EN EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA. La suplencia de la queja en el juicio de garantías en materia agraria prevista en el cuarto párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, y tratándose del recurso de revisión en el artículo 91, fracción V, de la Ley de Amparo, procede no sólo cuando los agravios son deficientes, sino también cuando no se expresa agravio alguno en el escrito de revisión, que debe conceptuarse como la máxima deficiencia, porque el amparo agrario constituye un régimen protector de la garantía social agraria, para la eficaz defensa del régimen jurídico creado por las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras que son de interés público nacional.”

Sin embargo, también existen criterios del mismo Poder Judicial Federal que son contrarios al anterior:

“Novena Epoca
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Septiembre de 1997

Tesis: IV.10.3 K

Página: 644

AGRAVIOS, FALTA DE EXPRESIÓN DE RECURSO DE REVISIÓN IMPROCEDENTE. En virtud de que el artículo 91 de la Ley de Amparo concede a los Tribunales Colegiados de Circuito competencia para conocer de juicios de amparo en revisión y, por ende, confirmar o revocar las resoluciones impugnadas a través de ese recurso, se hace patente el imperativo de pronunciarse en alguno de esos términos; empero, si se interpone revisión y el escrito relativo carece de agravios, no obstante que la presidencia la haya admitido, por no causar estado ese acuerdo, ya que es susceptible de ser revocado, la calificación sobre la procedencia del recurso, admitiéndolo o desechándolo, se extiende al Pleno del Tribunal una vez turnado a ponencia; por tanto, si así se interpuso el recurso, debe declararse improcedente, toda vez que la expresión de agravios constituye un requisito sine qua non de forma para estudiar la litis a revisión, ya que de estimarse procedente el recurso, ante la falta de expresión de agravios, existiría imposibilidad jurídica de pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la sentencia sujeta a controversia.”

Cuando concluimos el comentario acerca de este tercer requisito de procedencia del recurso de revisión, y apoyados en lo que interpretamos de lo establecido en los artículos 186, 187 y 189 de la Ley Agraria, expresamos nuestra opinión en el sentido de que al conocer de un recurso de revisión el Tribunal Superior Agrario estaría posibilitado a revisar tanto el procedimiento tramitado como la resolución pronunciada, a pesar de que no se formulara agravio al respecto.

Seguimos pensando lo mismo, a pesar de lo que establece la tesis siguiente:

“Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Febrero de 1997

Tesis: VL20.95 C

Página: 787

RECURSOS, MATERIA DE LA LITIS EN LOS. ES ILEGAL ANALIZAR CUESTIONES NO PROPUESTAS EN LOS AGRAVIOS. Las resoluciones judiciales que resuelven un recurso, únicamente deben analizar las cuestiones propuestas en los agravios expresados por el recurrente, pues si examinan de oficio cuestiones distintas, constituyen un exceso en sus funciones, aun cuando el tribunal invoque como justificación de su proceder “normar el procedimiento”.

Presupuestos

Los presupuestos, según lo vimos, constituyen la tercera y última condición a reunirse para la interposición de los recursos y se refieren a la competencia del órgano que los resolverá, al modo de sustanciarlo y a la resolución que se pretende obtener.

Como primera cuestión en ese punto, tratamos lo relativo a si los tribunales unitarios contaban o no con facultades para determinar sobre la admisión o no admisión del recurso de revisión, con base en lo que dispone en su primera parte el artículo 200 de la Ley Agraria y opinamos que si resultaba notoria la improcedencia del mismo, por no referirse a ninguno de los supuestos del artículo 198 o presentarse fuera del término de diez días que establece el artículo 199, entonces los tribunales unitarios si podían determinar la no admisión, y que en caso de duda respecto de la procedencia debían admitir el recurso, dar vista a la contraria y remitir el expediente al Tribunal Superior Agrario para que resolviera lo correspondiente.

En nuestra búsqueda de precedentes al respecto encontramos que han surgido criterios contrarios, unos que refieren que los tribunales unitarios si tienen esas atribuciones y otros que determinan que no cuentan con ellas. Esa situación dio lugar a una contradicción de tesis, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobada por unanimidad de cinco votos y que constituye jurisprudencia obligatoria de acuerdo con lo establecido en el artículo 192 de la Ley de Amparo:

"RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA. EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO ES LA AUTORIDAD FACULTADA PARA DECIDIR SOBRE SU

PROCEDENCIA.- Si bien el artículo 200 de la Ley Agraria dispone que el Tribunal Unitario Agrario “admitirá” el recurso de revisión cuando se refiera a los supuestos del artículo 198 y sea presentado en tiempo, la inflexión verbal “admitirá” no debe interpretarse en forma gramatical, sino sistemática, como sinónimo de “dar trámite al recurso”, ya que conforme al precepto indicado y al artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el conocimiento y resolución de dicho medio de impugnación corresponde al Tribunal Superior Agrario, quien para pronunciarse sobre el fondo debe decidir, previamente, como presupuesto indispensable, sobre la procedencia del recurso, en consecuencia, el Tribunal Unitario Agrario únicamente debe darle trámite y enviarlo al superior; de ahí que en este aspecto no sea aplicable supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles.

2º./J. 41/97.

Contradicción de tesis 43/96.- Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito.- 13 de junio de 1997.- Cinco votos.- Ponente: Guillermo L Ortiz Mayagoitia.- Secretario: Enrique Zayas Roldán.

Tesis de jurisprudencia 41/97.- Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión pública de trece de junio de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo L Ortiz Mayagoitia, presidente Genaro David Gongora Pimentel.”

Ahora bien, el primer presupuesto del recurso de revisión está referido a la competencia del órgano que lo resolverá, que resulta ser el Tribunal Superior Agrario conforme al artículo 200 de la Ley Agraria y 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, como ya lo analizamos, lo que se corrobora en la tesis siguiente:

“Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Epoca: 8A
Tomo: XI-Abril
Página: 212

AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO PREVIAMENTE A SU PROMOCION NO SE AGOTA EL RECURSO DE REVISION PREVISTO EN LA LEY AGRARIA. Del análisis conjunto de los artículos primero, segundo y tercero transitorios de la nueva Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, surge que la primera de dichas leyes entró en vigor el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos (día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación); que se derogó la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, pero se continúa aplicando a “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”; que “los demás asuntos que correspondan conocer a los tribunales agrarios, se turnaran a estos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo

Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado que se encuentren, una vez que aquellos entren en funciones"; y que los tribunales unitarios son competentes para conocer de los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias, de las controversias relacionadas con la tenencia de la tierra y las relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales, entre otras. Luego, es claro que con la entrada en vigor de la Ley Agraria y derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario dejaron de tener competencia para conocer de los asuntos a que se refiere el tercer párrafo del artículo tercero transitorio de la nueva Ley Agraria, competencia que se surte en favor del tribunal unitario, el cual debe pronunciar la resolución que corresponda sujetándose a los procedimientos que establece la ley vigente, resolución que no es definitiva, porque puede ser revocada o modificada por el Tribunal Superior Agrario a través del recurso de revisión previsto en el artículo 198, en relación con el 199 y 200 de la Ley Agraria y 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; por lo que si el quejoso acude directamente al amparo contra la resolución del Tribunal unitario y no agota previamente el citado medio de defensa, el juicio constitucional, por ser el acto reclamado una resolución dictada por un Tribunal administrativo, respecto de la cual concede la ley ordinaria un recurso a través del cual puede ser revocada o modificada, y debe sobreseerse en el juicio en términos del numeral 74, fracción III, de la Ley de Amparo."

Finalmente, también constituyen presupuestos del recurso de revisión en materia agraria el modo de sustanciar el propio recurso y la resolución que se pretende obtener con él. Respecto del modo o forma de substanciar el recurso, señalamos que la ley de la materia no contiene ninguna previsión expresa por lo que el trámite se reduce a la recepción del asunto, su radicación y turno al Magistrado Ponente, quien una vez elaborado el proyecto respectivo lo presentará en sesión de pleno del Tribunal Superior Agrario, donde en su caso será aprobado y posteriormente notificado a los interesados.

En cuanto a la resolución pretendida con ese recurso, debemos decir que es finalidad general de los recursos o medios de impugnación, y también del recurso de revisión en la legislación agraria como parte de ellos, el obtener la modificación o revocación de la resolución que se impugna, cuestión ésta que se encuentra implícita en los precedentes que a continuación se reproducen:

"Octava Epoca**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito****Fuente: Semanario Judicial de la Federación****Tomo: XI-Abril****Página: 299**

RECURSOS ORDINARIOS PENDIENTES DE RESOLUCION EN MATERIA ADMINISTRATIVA. AMPARO IMPROCEDENTE. Si al momento de la presentación de la demanda de garantías, está pendiente de resolución un recurso ordinario intentado por la parte quejosa, por el que se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 73 de la Ley de Amparo, lo que lleva a sobreseer en el juicio con apoyo a lo dispuesto por la fracción III del artículo 74 del mismo ordenamiento legal; sin que sea obstáculo, para lo anterior, la circunstancia de que la fracción XIV del artículo 73 de la ley invocada se refiere a recursos o defensas legales propuestos por la parte quejosa ante los tribunales ordinarios, en virtud de que la razón de este precepto, consistente en evitar que se tramiten al mismo tiempo diversos medios de impugnación que tengan un mismo objeto, se da también cuando se encuentra en trámite ante las autoridades administrativas un recurso propuesto por la quejosa a fin de lograr que se modifique, revoque o nulifique el acto reclamado en el juicio constitucional.

Séptima Epoca**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito****Fuente: Semanario Judicial de la Federación****Tomo: 80 Sexta Parte****Página: 65**

RECURSO O MEDIO DE DEFENSA QUE DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL AMPARO. Este Tribunal, al fallar el recurso de revisión RA- 247/73, en ejecutoria de 24 de julio de 1973, expresó que es optativo para el interesado el hacer valer un recurso de reconsideración, cuando el artículo que lo crea establece que las personas afectadas "podrán" solicitar su reconsideración, y que siendo potestativo dicho recurso, no tiene que agotarse necesariamente antes de acudir al amparo. Se rectifica ahora ese criterio anterior ya que el principio de definitividad implica la obligación del agraviado de agotar previamente al amparo los recursos tendientes a revocar a modificar los actos que se estiman violatorios de los derechos del quejoso; y para que tal cosa acontezca tales recursos deben estar previstos precisamente en la ley que norma el acto que se impugna, y debe existir una relación de identidad entre el acto y el recurso, es decir, éste debe estar precisamente previsto en forma expresa en la ley para combatir aquel acto. El artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo condiciona la procedencia del juicio de garantías, simple y sencillamente, a que proceda contra el acto de autoridad algún recurso, juicio o medio de defensa legal, sin distinción alguna, y en principio es suficiente, por tanto, que la ley del acto establezca el recurso o medio de defensa poniéndolo a disposición del quejoso, a fin de que a su arbitrio pueda ejercitarlo, para que si no hace uso de él, en principio le perjudique su omisión."

Podríamos continuar citando precedentes del Poder Judicial Federal en relación a los diversos puntos del tema que nos ocupa; son numerosas las ejecutorias que se han pronunciado al respecto, tanto en un mismo sentido como totalmente

contrarias. Sin embargo, para ello sería necesario ocupar más de un tomo en la elaboración de este trabajo y aún así, no se agotarían esos precedentes.

Además, nos parecen suficientes las tesis que han quedado reproducidas; con ellas se ilustran los aspectos que hemos destacado en relación al recurso de revisión en la legislación agraria.

Concluimos ya los puntos que marca nuestro programa de trabajo; durante el desarrollo del mismo hemos procurado apoyarnos lo estrictamente necesario en libros, legislación y antecedentes relacionados con los rubros que hemos visto, y acudimos a citas textuales sólo cuando nos pareció útil. Quisimos evitar hacer una recopilación de otros pensamientos; queremos expresar el nuestro.

Nos resta únicamente establecer las conclusiones respectivas, y con ello, poner fin a esta labor.

CONCLUSIONES

- 1ª El litigio es un conflicto de intereses de carácter jurídico, que se presenta cuando quien tiene o cree contar con un derecho hace valer su pretensión a través de la acción, con lo que se genera la función jurisdiccional, consistente en una serie de procedimientos que constituyen el proceso, que tiene por finalidad solucionar ese litigio a la les respectiva.
- 2ª La jurisdicción es una función exclusiva del estado, que se ejerce mediante actos de autoridad; los límites de esa función están representados por el ámbito de competencia del órgano jurisdiccional correspondiente, que en razón de la materia pueden ser comunes o especializados, como el caso de los tribunales agrarios, entre otros.
- 3ª Las resoluciones judiciales son aquellas que se pronuncian durante la tramitación de los procedimientos desarrollados dentro de un proceso jurisdiccional, entre las que se encuentran las sentencias definitivas y que constituyen el modo normal de conclusión de los procesos.
- 4ª Los medios de impugnación son actos procesales que tienen como finalidad lograr un nuevo estudio de una resolución judicial que se estima parcial o totalmente contrario a derecho. Entre ellos se encuentra el recurso, que se caracteriza por surgir y resolverse dentro del mismo proceso, como una segunda instancia.

- 5ª En México, la “Reforma Agraria” iniciada con el artículo 27 de la Constitución del 5 de febrero de 1917 se sustentó principalmente en el reparto de tierras, bajo las figuras de dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población; esa Constitución fue producto del movimiento revolucionario de 1910, en el que la demanda fundamental se hacía consistir en la entrega de la tierra a la clase campesina.

- 6ª Durante décadas y conforme a las reglamentaciones de las diversas disposiciones que aparecieron desde 1917 y hasta el Código Agrario de 1934, y posteriormente los de 1940 y 1942, hasta la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, se pronunciaron innumerables resoluciones presidenciales que concedieron en diferentes vías, tierras y aguas a los núcleos agrarios, resoluciones que en el transcurso del tiempo fueron cambiando a un sentido negativo por falta de tierra para entregar.

- 7ª Con el Decreto de reformas al artículo 27 Constitucional, del 3 de enero de 1992, quedó suprimido ese reparto ante la imposibilidad de más dotaciones, y se dio paso a un nuevo sistema jurídico que tiene como objetivo básico el de proporcionar seguridad en la tenencia de la tierra, así como mayor libertad a la clase campesina respecto del uso y destino de la tierra.

- 8ª La reforma constitucional también determinó la creación de los tribunales agrarios, como órganos encargados de la administración de justicia agraria en todo el país, dotados de autonomía y plena jurisdicción para emitir sus fallos con apego a la Ley, así como la de un organismo de procuración de justicia en la materia, denominada Procuraduría Agraria.

- 9ª Para la reglamentación de las actuales disposiciones del artículo 27 Constitucional, fue promulgada la vigente Ley Agraria el 27 de febrero de 1992, que regula una nueva justicia agraria en la que todos los asuntos se tramitan y resuelven conforme a un solo procedimiento, sean controversias o jurisdicciones voluntarias y en el que se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, en todo lo que sea necesario para completar las disposiciones de la Ley Agraria y solo en cuanto no se oponga a las mismas.
- 10ª Esa nueva justicia agraria se encuentra a cargo de los tribunales agrarios, mismos que de acuerdo con su Ley Orgánica igualmente promulgada el 26 de febrero de 1992, se componen con los tribunales unitarios y el Tribunal Superior Agrario, y se integran con Magistrados propuestos por el Presidente de la República y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de esta, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
- 11ª Tanto los tribunales unitarios como el Superior Agrario tienen una competencia transitoria y una ordinaria. En el caso de los unitarios, la competencia transitoria recae en los asuntos de “rezago agrario” iniciados conforme a leyes anteriores y relativos a las materias de restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, suspensión o privación de derechos agrarios, controversias parcelarias “u otras acciones instauradas”, y su competencia ordinaria la constituyen todos los asuntos mencionados en el artículo 18 de la Ley Orgánica.

En cuanto al Superior Agrario, la competencia transitoria está representada también por asuntos de “rezago agrario” que se encontraban en trámite y pendientes de resolución a la entrada en vigor de la nueva Ley Agraria, en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques o aguas, y creación de nuevos centros e población; la competencia ordinaria se integra con los asuntos señalados por el artículo 9 de su Ley Orgánica, en cuyas primeras tres fracciones se considera al recurso de revisión en materia agraria, competencia que puede resultar ampliada a cualquiera de los asuntos de que conozcan los unitarios, por virtud de la facultad de atracción.

- 12ª La competencia ordinaria del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión en solo tres supuestos de las catorce que integran la competencia ordinaria de los tribunales unitarios, puede ser ampliada a otros supuestos de procedencia que reúnan similares características de los que actualmente se encuentran regulados.
- 13ª El juicio agrario regulado por la Ley de la materia tiene como características la de legalidad, en cuanto a que todos los actos en él realizados deben encontrarse ajustados a la ley; la de igualdad entre las partes, que se traduce en que los contendientes tengan los mismos derechos y oportunidades en el proceso; la de defensa material, entendida como la actuación del juzgador para lograr la equidad procesal en el encauzamiento y desarrollo del proceso; la de verdad material, que implica la obligación de conocer la realidad histórica de los hechos; la de oralidad y escritura, por cuanto a que predomina la actuación directa ante el juzgador sin abandonar la formalidad de la constancia escrita de los actas de audiencia y de la resolución; la de

publicidad, ya que las audiencias y demás actos por regla general son públicos; la de inmediatez, que deriva en el contacto directo del juzgador con las partes y los terceros que intervienen en el proceso; la de concentración, que reduce al mínimo los actos procesales; la celeridad, que simplifica las formalidades; y la compositiva, por virtud de que en todo momento existe la posibilidad de conciliación entre las partes.

- 14ª Como consecuencia de esas características o principios, el juicio agrario está previsto para concluirse en una sola audiencia, en la que previa formulación de la demanda correspondiente, notificación y emplazamiento a las partes, sean planteadas todas las cuestiones relacionadas con el asunto, ofrecidas, presentadas y desahogadas las correspondientes pruebas y pronunciada la resolución procedente.
- 15ª El dictado de la sentencia por los tribunales unitarios, constituye el hecho generador de los medios de impugnación en su contra, que pueden ser el juicio de amparo o el recurso de revisión, según corresponda a la naturaleza del asunto respectivo, y con ellos se iniciará otro proceso si es el caso del juicio de amparo, o únicamente se abrirá una segunda instancia del proceso original si lo que se promueve es el recurso de revisión.
- 16ª En materia agraria, el libro segundo de la Ley de Amparo concede una extraordinaria protección a los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros o cualquier sujeto perteneciente a la clase campesina, sea que actúen como quejosos o como terceros perjudicados, ya que se les amplía el término para hacer valer sus derechos, se les suple toda deficiencia en que incurran

durante los procedimientos respectivos y se les tienen por acreditados los hechos que se desprendan de los documentos que el órgano respectivo recaba oficiosamente ante cualquier autoridad, incluso la responsable del acto reclamado y aún cuando no se hayan hecho valer de esa forma.

- 17^a El recurso de revisión, por primera vez establecido como medio de impugnación en el derecho agrario, es un recurso ordinario y vertical, que tiene por finalidad un nuevo examen de la cuestión planteada en primera instancia, y que solo puede hacerse valer en contra de la sentencia definitiva que sea pronunciada en el asunto, que en la actualidad solo esté limitado a los casos en que resuelvan conflictos de límites entre núcleos agrarios o entre estos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; restituciones de tierras hechas valer por núcleos agrarios; y a los asuntos en que se reclame la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria.
- 18^a El recurso de revisión en materia agraria debe ser interpuesto dentro de los diez días siguientes al de la notificación de la sentencia a impugnarse, ante el propio tribunal que pronunció esa resolución, sin que dentro del plazo respectivo deban contarse los días en que no laboró la autoridad, por cualquier causa, y únicamente será necesario presentarlo a través de un escrito en el que se expresen los agravios, mismos que deberán ser suplidos en su deficiencia por el tribunal revisor.
- 19^a La calificación de la procedencia o improcedencia del recurso de revisión corresponde en exclusiva al Tribunal Superior y no así a los tribunales

unitarios, quienes deben limitarse a la admisión del recurso, dar vista a la contraria y remitir el expediente al órgano revisor.

- 20ª** En el recurso de revisión no existe trámite procesal alguno, la actuación del Tribunal Superior se reduce a la emisión de la resolución correspondiente, que será confirmando, modificando o revocando la sentencia impugnada y que debe ser pronunciada en un plazo de diez días contados a partir de la recepción del asunto.

BIBLIOGRAFIA

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto.

- **Proceso, Autocomposición y Defensa.**

Alcalá Zamora y Castillo, Niceto.

- **Derecho Procesal Penal.**

Carnelutti, Francesco.

- **Sistema de Derecho Procesal Civil.**

García Ramírez, Sergio.

- **Elementos de Derecho Procesal Agrario.**

Garrone, José Alberto.

- **Diccionario Manual Jurídico Abeledo-Perrot.**

Gómez Lara, Cipriano.

- **Teoría General del Proceso.**

Luna Arroyo, Antonio.

- **Derecho Agrario Mexicano.**

Medina Cervantes, José Ramón.

- **Derecho Agrario.**

Ovalle Fabela, José.

- Derecho Procesal Civil.

Pallares, Eudardo.

- Derecho Procesal Civil.

Ponce de León Armenta, Luis.

- La Nueva Jurisprudencia Agraria Sistematizada.

Ruiz Massieu, Mario.

- Nuevo Sistema Jurídico Agrario.

Revistas y Publicaciones

García Ramírez, Sergio.

- Justicia Agraria.

Semanario Judicial de la Federación.

LEGISLACION

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- **Ley de Amparo.**
- **Ley Agraria.**
- **Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.**
- **Ley Federal de Reforma Agraria.**
- **Código Federal de Procedimientos Civiles.**
- **Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.**