

AÑO IV

ENERO - ABRIL

NUM. 11

# REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS



TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA  
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

## DIRECTORIO

### Tribunal Superior Agrario

*Magistrado Presidente:* Lic. Luis O. Porte Petit Moreno;  
*Magistrados Numerarios:* Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón,  
Lic. Jorge Lanz García, Lic. Arely Madrid Tovilla, Lic.  
Rodolfo Veloz Bañuelos; *Magistrado Supernumerario:* Lic.  
Luis Angel López Escutia; *Secretario General de Acuerdos:*  
Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero; *Oficial Mayor:* Lic.  
Everardo Moreno Cruz; *Contralor Interno:* Lic. Jesús Anlen  
López; *Director General de Asuntos Jurídicos:* Lic. Ernesto  
Jiménez Navarrete; *Director del Centro de Estudios de  
Justicia Agraria:* “Dr. Sergio García Ramírez”: Lic. Patricia  
Anabel Valdez Baca; *Director de la Revista de los  
Tribunales Agrarios:* Lic. Fernando Rojo Reyes; *Director de  
Recursos Materiales:* C.P. Sofía Arce y Paredes;  
*Coordinación de Publicaciones:* Lic. Thelma Vera Jiménez.

### TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Dirección de Publicaciones  
Córdoba 7, C.P. 06700.

## INDICE

|   |    |
|---|----|
| Presentación .....  | 7  |
| -La prueba en los procedimientos ante las instancias administrativas de la Reforma Agraria.<br>Lic. Jorge Lanz García.<br>..... | 9  |
| -Procedimientos Agrarios.<br>Lic. Raúl Lemus García.<br>.....   | 33 |
| -Trámite procesal y prueba idónea en las pretensiones de tierras y bosques.<br>Lic. Arely Madrid Tovilla.<br>.....              | 45 |
| -La sentencia agraria. Génesis y requisitos.<br>Dr. José Ovalle Favela.<br>.....  | 73 |
| -El recurso de revisión en materia agraria.<br>Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón.<br>.....                                       | 95 |

-El Amparo en materia agraria. Características  
y deficiencias.

Dr. Luis Ponce de León.

..... 123

-La Conciliación como medio de solución de los litigios agrarios  
y laborales en el Derecho Procesal Mexicano.

Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón.

..... 159

## **PRESENTACION**

Por acuerdo unánime del Pleno del Tribunal Superior de Justicia Agraria, se dio conformación estructural a un viejo sueño que buscaba en el ámbito de su competencia y de la tranquilidad del campo mexicano, preparar en puntos específicos de especialización a las nuevas generaciones que desean una mejor administración e impartición de justicia en el agro nacional.

Por tal motivo se conformó el Centro de Estudios de Justicia Agraria a quien se le dio el nombre de su principal impulsor: "Dr. Sergio García Ramírez". Su propósito fundamental deriva no solo en la actualización de conocimientos sino en el análisis y estudios de investigación sobre la problemática agraria y en la necesidad de darle una solución pacífica y enmarcada en el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Este ciclo de conferencias que le dan contenido a la presente publicación inician una nueva etapa de consolidación estructural de los Tribunales Agrarios.

Esperamos que los conocimientos arrojados por los especialistas aquí presentados, sirvan a los estudiosos del Derecho Agrario y motiven a las nuevas generaciones de juristas a dedicar su tiempo al enriquecimiento de las nuevas tesis que sobre esta materia, estoy cierto habrán de abundar en las soluciones que le den a México una nueva etapa de justicia, libertad y paz social.

Luis Octavio Porte Petit

# **LA PRUEBA EN LOS PROCEDIMIENTOS ANTE LAS INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS DE LA REFORMA AGRARIA Y REPERCUSIONES EN LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

Lic. Jorge LANZ GARCÍA

Antes de entrar al análisis particular del tema que se nos ha asignado, quisiera hacer algunas consideraciones generales sobre la importancia y trascendencia de la prueba en los asuntos o negocios justiciables.

## **LA PRUEBA**

En el lenguaje forense resulta un lugar común recordar el viejo aforismo que reza: “El Derecho es Prueba”. Sin embargo, nada más acertado que ese adagio, porque, en efecto, la parte medular de todo proceso es la prueba: se prueba la competencia del Tribunal para juzgar o sea para conocer y resolver en el caso; se prueba el interés jurídico del ocurrente o sea su “legitimación procesal” y la oportunidad de su reclamación; se prueba la existencia de un derecho subjetivo como causa o fundamento de la petición o reclamación, se prueban los hechos afirmados, etc., todo ello mediante la

aportación por las partes o mediante recaudación directa por el juzgador, de elementos demostrativos de esos condicionantes.

“La prueba es el punto central de todo proceso”, según Glaser.

La prueba es la que materializa el derecho, poniéndolo de manifiesto.

Mediante la prueba se demuestra **objetivamente** la existencia de un derecho subjetivo, así como su vigencia.

En el desarrollo de todo proceso campea la prueba; y en la eficacia de esta radica el sentido de la sentencia.

La prueba tiene para el juzgador una finalidad: La búsqueda de la verdad legal. “La prueba”-- se lee en el “Diccionario Jurídico Mexicano”, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México -- es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos... Es la confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

La prueba es el medio adecuado para establecer la certeza de un hecho o de un derecho cuestionado y de la obligación correspondiente con respecto a ese hecho o derecho.

“Ante la discusión sobre un hecho, señala Carnelutti en su “Teoría General del Proceso”, es necesario un medio para buscar la verdad”.

“Uno de los temas procesales de mayor significación y resonancia, tanto desde la óptica de la práctica forense y judicial como de la legislación y de la doctrina, dice el Dr. Fernando Flores García en su artículo “Derecho Probatorio



Agrario en México”, que publicó la revista de los Tribunales Agrarios<sup>1</sup>.

Cada acción agraria, sea colectiva o individual tiene su peculiar cauda de pruebas; pero estas quedan encuadradas dentro del marco tradicional de la prueba creado por el derecho común: la confesión; el testimonio; el peritaje, el documento público; el documento privado; la inspección judicial; los recursos técnicos aportados por la ciencia, tales como fotografías, fotocopias, discos, etc. y la presunción.

Aunque la jurisprudencia y la costumbre son consideradas tradicionalmente como fuentes del derecho, valdría pensar que al tener que citarse textualmente la primera y hacer referencia a su localización; y demostrarse la existencia de la segunda mediante documentos, testimonios, etc., por la parte que las invoca, pueden ser estimadas también como elementos probatorios, toda vez que son instrumentos para demostrar la jurisdicción del hecho afirmado y la procedencia del derecho reclamado. La jurisprudencia, como se señala en el primer Informe de Labores de este Tribunal, afianza la seguridad jurídica, al permitir que haya un solo criterio de interpretación de las normas; y en cuanto a la costumbre, el Artículo 164 de la nueva Ley Agraria establece que, en aquellos juicios en los que se involucren tierras pertenecientes a grupos indígenas, los Tribunales deberán considerar los usos de cada grupo, en la medida en que no contravengan disposiciones de la propia ley o afecten derechos de terceros; lo cual, además, se ajusta a lo ordenado por el Artículo Cuarto, de la Constitución de la República, que establece:

“En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos (los pueblos indígenas) sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas...”.

---

<sup>1</sup> No. 5 enero/Abril, 1994.

Vale recordar que según Joaquín Escriche, la costumbre legítima tiene fuerza de ley y “para que sea legítima se requiere que se haya introducido por el consentimiento del pueblo, que sea conforme a la utilidad general y que se haya observado por espacio de diez años...”.<sup>2</sup>

## VALORACION DE LAS PRUEBAS

Históricamente ha habido varios sistemas para valorar las pruebas.

En los códigos modernos se puede distinguir la prueba **legal** o tasada, que es la fijada por el legislador, concretándose el juez a aplicar automáticamente la norma, sin que la valoración de las pruebas dependa del criterio del juzgador; la prueba **libre**, que no está ligada a un sistema legal cuya validez queda al exclusivo criterio del juez, quien hace una valoración personal de la misma; y la prueba **mixta**, que es el sistema adoptado por la mayoría de los códigos procesales, entre ellos el nuestro, en el que predomina el **libre criterio del juzgador** en la apreciación de los resultados, pero dentro de un marco de previsiones legales y conforme a la lógica, a la jurisprudencia, a la costumbre social y a la experiencia judicial, de modo que analizando los medios de prueba aportados y admitidos y valorando cada uno de ellos y en conjunto “a verdad sabida”, o sea: en conciencia, pero con base en los principios generales de la prueba, en la ley vigente o en la supletoria, en el conocimiento de la realidad, en un prudente razonamiento y en la buena fe, el juzgador llega a una convicción. Tal es a nuestro juicio el espíritu del artículo 189 de la Ley Agraria

---

<sup>2</sup> Diccionario Razonado de Legislación...”

vigente. Y tal es también el espíritu que anima el artículo 16 constitucional, cuando establece que “nadie puede ser molestado en su persona, su familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud del mandamiento escrito de autoridad competente que **funde y motive** la causa legal del procedimiento”.

Cabe recordar al respecto, que según el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **fundamentación** debe entenderse que el acto o resolución de la autoridad debe expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso; y por **motivación**, que deben señalarse, también con precisión, las circunstancias, razones y causas que se hayan tenido en consideración para emitir la orden o resolución de que se trata, debiendo haber “adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; es decir: que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”.<sup>3</sup>

La propia Corte ha determinado que “ninguna autoridad o Tribunal debe apreciar los hechos en forma libre, sino conforme a la letra o interpretación de la ley...”; y también que “para que puedan considerarse debidamente analizadas y valoradas determinadas pruebas, no es suficiente citarlas, sino que deben ser objeto de cuidadoso examen, con la conclusión de si son o no eficaces para demostrar los hechos o la finalidad que con ellos se persigue; además de expresarse, en cada caso, la razón que justifique la conclusión a que se llegue”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Informe del Presidente, 1973, Segunda Sala, No. 11, Pág. 18; y Tesis 400 Pags. 664 y 666 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975.

<sup>4</sup> Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol, LXXIX, Pág. 34. A.R. 4095/59. Industria Embotelladora de México, S.A.

## EL PROCESO AGRARIO

La función del proceso, de todo proceso, según Chiovenda, es ser un instrumento para obtener certeza jurídica.

“Fin específico del proceso es llevar al conocimiento de la verdad legal y servir de base a la sentencia”, dice el Doctor Gonzalo M. Armienta Calderón, en su ponencia presentada al XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal, en noviembre de 1994; ponencia que se publicó en el No. 2 de los cuadernos de justicia agraria por el Tribunal Superior Agrario con el nombre de “Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria”.

El derecho procesal agrario permite actualizar el derecho agrario sustantivo.

El derecho agrario adjetivo o **procesal** regula la organización jurisdiccional y el ejercicio de las acciones, con el objeto de hacer efectivos los derechos instituidos por la parte **sustantiva**.

El Proceso Agrario es abierto, poco formalista. Es un proceso que podemos llamar “sui generis”.

La Ley Federal de Reforma Agraria, proveía numerosos procedimientos para el planteamiento de asuntos contenciosos y de otros que, sin serlo, requerían la intervención de autoridades administrativas.

Las leyes agrarias en nuestro país, desde la Ley del 6 de Enero de 1915, hasta la actual Ley Agraria, son ordenamientos a la vez sustantivos y adjetivos o procesales: han regulado tanto las diversas acciones de índole agraria, como los procedimientos para hacerlas valer.

Por otra parte, el aspecto procesal, lo mismo en la legislación agraria anterior que en la actual, no está suficientemente desarrollado; por lo que hay que acudir con frecuencia a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, V.G.R. en materia de valoración de las pruebas rendidas, con apoyo en el artículo 167 de la Ley Agraria vigente.

Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en sus “Estudios de Derecho Procesal”, hace notar que, en la legislación agraria mexicana, se entremezclan auténticas reglas procesales con procedimientos administrativos y aún con normas de jurisdicción voluntaria.

En efecto, como dice la Dra. Martha Chávez Padrón, en el prólogo de su tratado “El Proceso Social Agrario”, los procesos de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, así como los conflictos por límites y los privativos de derechos y nuevas adjudicaciones, en la Ley Federal de Reforma Agraria, eran verdaderos juicios; mientras otros como los relativos a inafectabilidades y a reconocimiento y titulación de bienes comunales, son meramente declarativos y finalmente otros, como la fusión y división de ejidos, la expropiación de tierras ejidales o comunales, las permutas y los parcelamientos ejidales, son puramente administrativos.

Según el Lic. Héctor Fix Zamudio, en su análisis sobre los lineamientos fundamentales del proceso agrario en el derecho mexicano, publicado en la revista de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., no ha existido ni existe un derecho procesal agrario estructurado científicamente, como lo están los correspondientes a otros ramos, por ejemplo: el Civil o el Penal.

En el régimen agrario anterior prevalecía el llamado “Principio Inquisitorio” o sea la potestad del juzgador para indagar o

investigar, que facultaba a la autoridad para allegarse de oficio elemento de prueba.

Una vez promovida la acción o suplida ésta por la autoridad, en los casos en que así procedía, la autoridad tomaba a su cargo la actividad procesal, allegándose los elementos probatorios tendientes a justificar la acción y a satisfacer la necesidad planteada a través de la misma.

Las autoridades agrarias poseían, conforme a la legislación hoy derogada, las facultades más amplias de investigación y de dirección del proceso, pudiendo repetir inspecciones oculares en los predios; y de hecho, en la mayoría de los casos, se ordenaban en segunda instancia nuevos trabajos técnicos e informativos; así como solicitar, repetidamente, informes a las oficinas del Registro Público de la Propiedad, del Catastro, del Registro Agrario Nacional, de la anterior Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, hoy Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural o de otras dependencias federales o locales; disponer la práctica de nuevas diligencias inquisitivas y en general “completar” de oficio los expedientes, como preveían los artículos 284 y 304 de la Ley Federal Reforma Agraria.

También era oficiosa la apertura de una segunda instancia en materia de restituciones, dotaciones o ampliaciones de tierras y aguas; así como la iniciación de expedientes de nuevos centros de población ejidal, cuando en los casos de dotación el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario era negativo.

Mientras en la Ley Federal de Reforma Agraria la carga de la prueba descansaba, casi exclusivamente, en la autoridad administrativa, conforme a la nueva Ley Agraria la prueba corresponde a las partes, según establece su artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles; pero los Tribunales tienen la facultad y la libertad de buscar, por sí mismos, la

verdad, hasta alcanzar la convicción, de acuerdo con el artículo 186 del ordenamiento agrario vigente.

En la legislación agraria anterior regía, así pues, el principio de “Libre Indagatoria”, ya que la actividad procesal recaía principalmente sobre la autoridad, sin términos preclusivos, hasta concluir por la resolución que clausuraba el proceso.

El derecho social, dice también Martha Chávez Padrón en su referida obra, modifica los conceptos tradicionales del derecho.

Para proteger a los núcleos de población que presentan mayores necesidades sociales y económicas. Toda la historia de la legislación agraria, tiene tras de sí la lucha entre los intereses individuales y los sociales; pero cuidando de acatar el mandamiento constitucional del artículo 14, que ordena observar las formalidades esenciales del procedimiento. En el proceso del Derecho Común, los procedimientos se desarrollan a base de promoción de las partes, cosa que también puede acontecer en materia agraria; pero el procedimiento se ve enriquecido socialmente, con las múltiples ocasiones en que la magistratura agraria actúa de oficio o compeliendo dichos procedimientos”.

El proceso agrario no puede desentenderse de los principios generales que regulan la convivencia en toda sociedad y cimientan el llamado “Estado de Derecho”, entre ellos las llamadas garantías de audiencia y de legalidad que consagra nuestra Constitución General en sus artículos 14 y 16, las que, en resumen, consisten en dar a las partes involucradas en un proceso, la misma oportunidad de ser oídas y de ofrecer pruebas en apoyo de sus reclamaciones o defensas y de ser tratadas conforme al sistema legal vigente, tanto durante el procedimiento como en la resolución.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que "...El recabamiento oficioso de pruebas solo es procedente cuando no existen los elementos de convicción necesarios para resolver, con plenitud de conocimiento, sobre los hechos controvertidos".<sup>5</sup>

## **LA FACULTAD JURISDICCIONAL ADMINISTRATIVA EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**

En nuestro país, las disposiciones agrarias, tanto sustantivas como procesales o adjetivas, correspondieron al campo administrativo desde el punto de vista formal, hasta la creación de los Tribunales Agrarios en la Fracción XIX del Artículo 27 Constitucional, adicionado en 1992.

Así, la Ley Agraria anterior atribuía facultades jurisdiccionales al Presidente de la República en materia de restitución y dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población ejidal, reconocimiento y titulación de bienes comunales (art. Octavo), resolución de conflictos por límites de bienes comunales (art. 375), nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables (art. 404), nulidad de contratos y concesiones (art. 416), etc.; y con carácter provisional a los gobernadores de los estados, tratándose de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas; al Secretario de la Reforma Agraria en materia de cancelación de certificados de inafectabilidad (art. 10, en relación con arts. 418 y 419); a las Comisiones Agrarias Mixtas en los casos de nulidad de fraccionamientos de bienes comunales (art. 394), de nulidad de fraccionamientos ejidales

---

<sup>5</sup> Sala Auxiliar, Toca A.R. 382/83, Natalia Montes viuda de Espinosa.



(art. 398), de nulidad de actos y documentos (art. 411), de nulidad de asambleas ejidales y comunales (art. 412), de suspensión y privación de derechos agrarios (arts. 425 y 431), de conflictos internos sobre posesión y goce de unidades individuales (art. 440); al Cuerpo Consultivo Agrario en materia de inconformidades por privación de derechos agrarios (art. 16 Fracc. V, en relación con el 432); etc.

Ello se explica, teniendo en cuenta que hasta la Revolución de 1910, la justicia agraria había sido regida por el derecho común y administrada por los Tribunales Ordinarios, que de hecho la habían convertido en injusticia para las masas campesinas mayoritarias de la población.

La Revolución, dice el Dr. Sergio García Ramírez en su artículo periodístico "La Tierra, Tema de México", buscó nuevos caminos para esa justicia, que no fueran la legislación común y los Tribunales Ordinarios. Esa justicia se regiría por leyes especiales y por autoridades distintas a las judiciales; esas autoridades, por las razones histórico-políticas de la revolución misma, debían ser y fueron las administrativas, es decir: dependientes del poder ejecutivo, caudillo primero y personero más tarde de esa revolución, de origen campesino y proletario. De ahí que el Presidente de la República, máxima autoridad administrativa, fuese también la "Suprema Autoridad Agraria", responsable del cumplimiento del propósito esencial de la revolución, como fue la redistribución de la tierra, con facultades para decidir, en última instancia, sobre restituciones y dotaciones de tierras y aguas, auxiliado en esa tarea por los gobernadores de los estados, que a su vez eran las autoridades de mayor jerarquía administrativa en las Entidades Federativas; y por órganos también administrativos, como fueron: primero la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Locales agrarias y posteriormente el Departamento Agrario, más tarde Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y

la actual Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas funciones, marcadas por el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, eran esencialmente, hasta la reforma del artículo 27 Constitucional en enero de 1992, la aplicación de los preceptos agrarios del mismo artículo 27, la integración de los expedientes de tierras que debía resolver en última instancia el Presidente de la República y la ejecución de esas resoluciones.

Estos órganos, formalmente administrativos pero materialmente jurisdiccionales, conocieron, tramitaron y resolvieron un sin número de casos, peticiones, controversias y conflictos relacionados con la propiedad rústica y en general con la tenencia de la tierra, sujetándose a un procedimiento específico, que si bien guardaba, por respeto a la norma constitucional y a los principios generales que rigen la prueba, rasgos comunes con los procesos civiles, discrepaba de estos en cuanto al formulismo y a la amplitud de las facultades del juzgador para averiguar la verdad.

Lógicamente, la Legislación Sustantiva Agraria creada por la Revolución, requería de un derecho adjetivo propio. De ahí que tanto los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, como la Ley Federal de Reforma Agraria, contuvieran disposiciones procesales conducentes a aplicar en la práctica las normas sustantiva; y que esas normas procesales se apartaran del rigorismo tradicional del derecho común y facilitaran el cumplimiento del propósito perseguido de poner término al latifundio y permitir el acceso del campesinado a su medio esencial de trabajo y de vida: la tierra.

## **AUTONOMIA JURISDICCIONAL**

Con la legislación agraria anterior a la vigente, la administración y la jurisdicción en la materia descansaban en un solo poder: el ejecutivo, tanto local como federal. En la actual legislación, la jurisdicción es separada del control administrativo y se encomienda, conforme al artículo 27 Fracción XIX reformada de la Constitución Política de la República, a organismos autónomos, independientes del poder ejecutivo, como son los Tribunales Agrarios, que en función de esa autonomía y de esa independencia, están en aptitud de ofrecer garantías de imparcialidad en el juicio y de seguridad jurídica en sus resoluciones.

## **LA PRUEBA ANTE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS AGRARIAS**

“Para el Tribunal Superior Agrario, se asienta en el segundo Informe de Labores del mismo Tribunal, es ley vigente el texto anterior del artículo 27 Constitucional y el de la Ley Federal de Reforma Agraria”, como ordenamientos aplicables en los casos de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras, bosques y aguas o de creación de nuevos centros de población.

Ahora bien, ¿qué valor tienen, para los Tribunales Agrarios, las pruebas ya producidas ante las autoridades administrativas? o sea: ¿cuál es la repercusión o trascendencia de esas pruebas en los juicios que se ventilan ante estos Tribunales?

Para responder esta cuestión, hay que tener presente que el decreto de seis de enero de mil novecientos noventa y dos,

que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso en su tercero transitorio que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y demás autoridades competentes, continuarían desahogando los expedientes de dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas, los de creación de nuevos centros de población y los de restitución, reconocimiento o titulación de bienes comunales, que al publicarse la reforma estuviesen en trámite y sobre los cuales no se hubiese dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrían en estado de resolución y se turnarían a éstos “para conforme a su Ley Orgánica resuelvan en definitiva...”; y por lo que hace a los **demás asuntos** de naturaleza agraria que estuvieran **en trámite**, se turnarían a dichos Tribunales, una vez que entraran en funciones, para que ante los mismos se completara la secuela procesal. La Ley Agraria en su tercero transitorio aclara que estos últimos asuntos se turnarían “**en el estado en que se encuentren**”.

La mencionada Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en su cuarto transitorio, distribuye la competencia de estos Tribunales estableciendo que el Tribunal Superior Agrario conocerá de los expedientes que ya en estado de resolución le turne la Secretaría de la Reforma Agraria, relativos a dotaciones de tierras, bosques y aguas, ampliaciones de ejido y creación de nuevos centros de población; y que los Tribunales Unitarios resolverán los casos de restitución y de reconocimiento y titulación de bienes comunales, encomendando también a estos últimos en su quinto transitorio, el conocimiento de los expedientes **en trámite** sobre suspensión y privación de derechos agrarios, sobre controversias parcelarias y demás acciones agrarias.

En ambos casos se trata de expedientes en los que ya hubo seguramente acopio de pruebas y estas pruebas deben ser analizadas y estimadas en su eficacia o valor probatorio por el Tribunal respectivo.

Es decir: el legislador no dispuso que ante los Tribunales Agrarios se iniciara nuevo procedimiento con respecto a los asuntos antes mencionados, sino que el procedimiento ya instaurado pasara al conocimiento y resolución de estos Tribunales. De otro modo, se estaría desconociendo un proceso cuya elaboración requirió años en la mayoría de los casos y se perdería una información muchas veces insustituible como elemento probatorio indispensable para fundar y motivar la resolución.

De tal modo que, tratándose de un mismo juicio, en el cual figuran las mismas partes, las constancias rendidas ante la autoridad administrativa mantienen su vigencia; sin perjuicio de que la nueva autoridad jurisdiccional encargada de conocer del negocio, determine su valor probatorio.

Este criterio se ajusta a la doctrina general procesal, según la cual aún las pruebas practicadas en juicio diverso conservan su eficacia, si el juicio posterior se suscita entre las mismas partes, siempre que se hayan desahogado ante la autoridad competente, con la intervención de aquellas y con las formalidades de ley.

“La prueba practicada ya en un juicio, conserva su eficacia en otro posterior suscitado entre las mismas partes; por lo que si se reproduce en un juicio ulterior, es un documento atendible...” asienta Ricci en su “Tratado de Pruebas”.

“El juicio en el Tribunal no significa la reapertura de los procedimientos realizados”, se expresa en el repetido segundo Informe de Labores del Tribunal Superior Agrario. Los solicitantes de tierra y los presuntos afectados deben agotar

sus pruebas y argumentos ante la autoridad administrativa “porque en el Tribunal Superior no principia, sino concluye, el juicio correspondiente”; ello sin perjuicio de que el Tribunal ordene “para mejor proveer”, nuevas diligencias que contribuyan a esclarecer los hechos materia de su futura resolución.

Los expedientes de tierras que envía la Secretaría de la Reforma Agraria al Tribunal Superior Agrario se reciben, así pues, integrados y “en estado de resolución”, según dispuso el artículo Tercero transitorio del Decreto de 3 de Enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 del mismo mes; de no estarlo, se devuelven a dicha dependencia para su integración. Por lo que no procede la reapertura o repetición del procedimiento, Sin embargo, ello no impide que el Tribunal, cuando encuentre insuficientemente aclarado un determinado hecho, acuerde “para mejor proveer” alguna diligencia probatoria conducente al conocimiento de la verdad, con apoyo en el artículo 186 de la Ley Agraria. Estas diligencias deben practicarse con citación de las partes.

A este respecto, el Doctor Sergio García Ramírez, en su artículo titulado: “Consideraciones sobre la Justicia Agraria”, advierte: “...El Tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que esta se conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados”.<sup>6</sup>

La Ley Agraria en su Tercero transitorio y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su Cuarto transitorio reproducen esa misma disposición, especificando esta última cuales expedientes se turnarán al Tribunal Superior Agrario y cuales a los Tribunales Unitarios Agrarios.

---

<sup>6</sup> Revista de los Tribunales Agrarios, No.5, Enero-Abril, 1994.

Con base en el último párrafo del mismo Cuarto transitorio de la Ley Agraria se ordenan, mediante despacho a los Tribunales Unitarios, notificaciones que debieron hacerse personalmente por la autoridad administrativa, V. GR. Los acuerdos de instauración de los expedientes, los acuerdos de iniciación de expedientes sobre nulidad de fraccionamientos simulados y cancelación consecuente de los certificados de inafectabilidad respectivos.

## **REPERCUSION DE LA PRUEBA EN LOS JUICIOS AGRARIOS**

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, y con base en esa vigencia temporal o transitoria de la Ley Federal de Reforma Agraria, que le otorga el Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional, el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, tienen asimismo, una competencia también transitoria, para conocer de asuntos relativos a procedimientos agrarios, instaurados y tramitados ante la instancia administrativa o sea la Secretaría de la Reforma Agraria y por lo tanto, las pruebas que se recaben o se ofrezcan en los diversos procedimientos agrarios, tienen repercusión definitivamente en las sentencias que emiten los Tribunales Agrarios.

Cada uno de los procedimientos agrarios, tramitados en la instancia administrativa, tiene características distintas, en cuanto a las pruebas recabadas o aportadas por los involucrados en esos procesos agrarios.

Haré algunos comentarios que considero esenciales, dadas las características de esta exposición:

En los expedientes de dotación de tierras, ampliación de ejido y nuevos centros de población ejidal, cuyo objetivo primordial, es el reparto de tierras, previa comprobación de los requisitos de procedibilidad, indiscutiblemente que las pruebas que son de mayor relevancia, al dictar una sentencia, el Tribunal Superior Agrario y que por mandato de la Ley Federal de Reforma Agraria, deben ser recabadas de oficio por la autoridad administrativa, son sin duda, los trabajos técnicos e informativos, el plano informativo, certificaciones del Registro Público de la Propiedad y constancias de las Oficinas Fiscales. Los trabajos técnicos e informativos, que servirán de base, para dictar sentencia por el Tribunal Superior Agrario, en las materias antes indicadas, deben reunir los requisitos que previene el artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria y así de plasma en la sentencia, al indicarse, el total de predios que se ubican en el radio de afectación, los ejidos y comunidades que dentro del mismo se hayan localizado, para que el Tribunal determine, cuales de esos predios investigados, resultan afectables y en este caso, las pruebas que recabe la instancia administrativa, también deben revestir ciertas características, que permitan considerarlas, como prueba plena al dictar sentencia. Estas características, son distintas y dependen de la causal que se haya encontrado para afectar el predio, la más común es su inexplotación.

En este caso, el pleno del Tribunal Superior Agrario, ha considerado, que es requisito indispensable, para estimar debidamente fundada una sentencia, en la que se proponga la afectación, con base en lo que dispone el artículo 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria, aplicado a contrario sensu, que el informe de los comisionados, se encuentre debida y técnicamente razonado, esto es, que explique el por que concluye, que el predio no ha sido explotado durante el término que la ley señala y que no han existido causas de fuerza



mayor, que lo impidan transitoriamente, ya se en forma parcial o total; esta es una de las pruebas, que mayor repercusión tienen en los juicios agrarios y que son recabadas por la instancia administrativa.

En este caso, me he referido en especial a una prueba, entre otras, que debe recabar dicha instancia y que, como ya dije anteriormente son: el plano informativo, antecedentes registrales, el informe rendido por el propio comisionado, en el que debe describirse detalladamente el plano informativo, precisando los ejidos y comunidades localizados en el radio, los predios de propiedad particular, sus denominaciones, el nombre de sus propietarios, superficie y calidad de las tierras, así como el tipo de explotación a que se dedican, ya que como ustedes saben, en todas las sentencias que emite este Tribunal, se hace referencia a ello.

Por lo que se refiere a las pruebas que hayan ofrecido u ofrezcan los particulares involucrados en esos procedimientos administrativos, desde luego debieron o deberán ser recibidas por la autoridad administrativa e integrarse al expediente, para que el Tribunal Superior Agrario las valore conforme a derecho. Estas pruebas, por lo regular, tienden a demostrar la propiedad de los predios, su superficie, calidad de tierras y la explotación de los mismos, así como a desvirtuar la causal de su posible afectación.

En materia de aguas, desde luego la prueba fundamental que debe recabar la instancia administrativa, es la de inspección de aguas a que se refiere el Artículo 319 de la Ley Federal de Reforma Agraria, inspección que debe practicar la Comisión Nacional del Agua. La característica de esta inspección es que debe reunir estrictamente los requisitos señalados por dicho precepto. A ello obligan diversas ejecutorias dictadas en juicios de amparo. Ya que como ustedes saben, los expedientes que en un principio se

recibieron en este Tribunal venían acompañados con una simple opinión de la Comisión Nacional del Agua, en la que se determinaba la procedencia o improcedencia de la acción, sin que ésta estuviera apoyada en una inspección que previamente se hubiere practicado con las características antes detalladas, lo que motivó los amparos a que me he referido; por lo que, actualmente, es criterio del pleno del Tribunal Superior Agrario que esas inspecciones de agua deben reunir esos requisitos.

Por lo que se refiere a los casos de restitución y de reconocimiento y titulación de bienes comunales, que corresponde resolver, como autoridad substituta del Presidente de la República, a los Tribunales Unitarios Agrarios, tratándose de expedientes que se encontraban en trámite al entrar en vigor el decreto que reformó el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sobre los cuales tiene vigencia, por mandato constitucional, la Ley Federal de Reforma Agraria. Como ustedes saben, estos procedimientos continúan siendo contemplados en la actual Ley Agraria; pero los expedientes, que se hayan iniciado a partir de la vigencia de esta última, se tramitarán con sujeción a la misma. Consecuentemente, me referiré en forma exclusiva a aquellos expedientes turnados por la instancia administrativa y en los cuales se aplicará la Ley Federal de Reforma Agraria:

Tratándose de restitución de tierras, desde luego, la prueba fundamental que repercute en la sentencia que dicte el Tribunal Unitario, lo es el título de propiedad y los documentos que acrediten la fecha y forma del despojo, así como la posesión del demandado sobre la cosa perseguida; pruebas que indiscutiblemente debe aportar la comunidad peticionaria de restitución, debiendo la instancia administrativa verificar la autenticidad de los títulos, emitiendo al efecto un dictamen, el cual también constituye una prueba con repercusión en el

Tribunal Agrario. Por su parte, la autoridad administrativa también deberá practicar trabajos técnicos, consistentes en levantamiento topográfico del predio demandado en restitución y, previa notificación personal, recibir las pruebas que aporte el que se ostente como propietario particular o poseedor, pruebas que desde luego serán valoradas por el Tribunal Unitario conforme a derecho.

En los expedientes de reconocimiento y titulación de bienes comunales, la autoridad administrativa comprobará la autenticidad de los títulos con los que se pretenda acreditar la propiedad de las tierras. Asimismo comprobará si los solicitantes reúnen los requisitos exigidos por el Artículo 267 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es decir: si el núcleo de población de que se trate guarda de hecho o por derecho el estado comunal y, por tanto, tiene capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan, es necesario llevar al cabo una asamblea, previa la convocatoria de ley a quienes se dicen comuneros, no a los ejidatarios o pequeños propietarios de la región, con el objeto de precisar si existe o no la comunidad de acuerdo con la ley, ya que se da el caso de la existencia de comunidades que fueron despojadas de sus tierras y, en tal hipótesis, lo procedente es la restitución de los bienes comunales y no su reconocimiento y titulación. Una vez realizado lo anterior, practicará trabajos técnicos e informativos, consistentes en un levantamiento topográfico y descripción limítrofe de la superficie solicitada, recabando actas de conformidad de cada uno de los colindantes, ya sean particulares, comunidades o ejidos. Estas pruebas son fundamentales y repercuten, desde luego, en la sentencia que emita el Tribunal Unitario, a las cuales hará referencia necesariamente en sus antecedentes, así como en las consideraciones en que apoye su veredicto; esto tratándose de un caso en el cual existe conformidad de todos los colindantes. En el caso contrario, si existe conflicto de límites con un

particular se suspenderá, desde luego, el reconocimiento de la superficie en conflicto y se iniciará el expediente de restitución; y si es con otra comunidad el de conflicto por límites. Estos expedientes también son resueltos por el Tribunal Unitario, el cual deberá valorar todas las pruebas que la autoridad administrativa recabe, en los términos previstos por la ley.

En esencia, estas son las pruebas que recaba la autoridad administrativa en los expedientes que por mandato constitucional son resueltos por los Tribunales Agrarios. Me he referido solo a algunas en particular, ya que de lo contrario, tendría que mencionar cada una de ellas, tomando en consideración las causales de afectación, que son variadas y por lo tanto las pruebas también cambiarían.

## **EN CONCLUSION**

El juicio agrario está sujeto a las reglas y formalidades esenciales de todo procedimiento, como son los principios de: audiencia, legalidad, igualdad procesal de las partes y seguridad jurídica; así como a los principios generales que rigen la prueba y su valoración.

Aunque los Tribunales Agrarios son Tribunales de conciencia en la apreciación de los hechos y las pruebas, según el Artículo 189 de la ley vigente, son también y ante todo Tribunales de Derecho, ya que su arbitrio no los autoriza para juzgar en forma caprichosa, sino que sus resoluciones deben estar ajustadas a las previsiones legales y a los razonamientos que motiven las mismas. Su facultad para allegarse de oficio mayor información sobre las pruebas rendidas por las partes y aún para recabar pruebas no ofrecidas, pero indispensables

para formarse un juicio certero, tiene por objeto ilustrar su criterio y dar un contenido racional a su determinación.

No basta, dice un distinguido procesalista, que la justicia sea rápida; es necesario además que sea buena.<sup>7</sup> Es decir: que sea realmente justa. Eso, en parte principal, depende de la estimación que en conciencia haga la magistratura agraria de las probanzas que existan en autos.

Son los Tribunales Agrarios aplicadores imparciales y honestos de la ley; pero no indiferentes al sentido social de la misma, sino inspirados en el propósito que ésta persigue, de ser un instrumento de justicia para la clase campesina mexicana, en su largo peregrinar por un mejoramiento en sus condiciones de vida.

---

<sup>7</sup> Dr. Santiago Sentís Melendo, "Celeridad en los Juicios".

## **PROCEDIMIENTOS AGRARIOS**

Lic. Raúl LEMUS GARCÍA

En el presente Curso de Actualización de Derecho Procesal Agrario en materia de pruebas, sentencia y amparo, organizado por el Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez", me corresponde abordar el tema "Procedimientos Agrarios". Para entender los alcances de la materia, objeto de nuestra exposición, debemos recordar nociones elementales ligadas a los conceptos de proceso, procedimiento y juicio, las cuales guardan estrecha relación.

En el campo jurídico, proceso, en su acepción general, es el conjunto de actos que, coordinados, se suceden en el tiempo, con objeto de realizar los fines del derecho: la justicia, la seguridad y el bien común.

En sentido estricto, por proceso, se entiende la serie de actos jurisdiccionales, realizados tanto por la autoridad como por los particulares; y cuya finalidad es realizar el derecho objetivo.

Procedimiento, en cambio, es el modo de actuar; es decir, la forma externa del proceso; la manera como es regulada la actividad procesal por la ley; el método como se sigue una instancia en justicia. Podemos afirmar que el proceso es el género y el procedimiento la especie; así tenemos que en el

proceso civil se regulan diversos procedimientos que participan de su naturaleza; así como en el proceso agrario han existido diversos procedimientos que responden a las características medulares del proceso agrario, como son, entre otras, la naturaleza proteccionista o tutelar de las instituciones adjetivas; su función reivindicatoria; la libertad en la recepción de las pruebas; la no exigencia de formalidades; el predominio de la equidad sobre la estricta formalidad; la consecución de finalidades sociales; la participación de autoridades administrativas; la conciliación como mecanismo privilegiado para resolver las controversias.

Juicio es una palabra derivada del latín “**Judicium**”, que significa “**Decir**”, “**Declarar el Derecho**”. Escriche, en su Diccionario Razonado de Legislación Jurisprudencia, nos da el siguiente concepto: “Juicio es la controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente; o sea la legítima discusión de un negocio entre actor y reo ante juez competente que la dirige y la termina con su decisión”.

La Ley Federal de Reforma Agraria, abrogada, reglamenta 23 diversos procedimientos agrarios, atendiendo a la naturaleza de cada una de las acciones ejercitadas; la Ley Agraria en vigor regula un solo procedimiento para resolver todas las controversias. Haremos una breve reseña de como surgen y se incorporan a la ley los diferentes procedimientos en el proceso de la Reforma Agraria.

Con la Ley del 6 de Enero de 1915, que se elevó a rango Constitucional en la Constitución de 1917, se inicia la Reforma Agraria y se instituyen las primeras acciones agrarias: de nulidad; de restitución; y de dotación; y con ellas se establece el primer procedimiento agrario, muy simple y elemental, para atender las acciones de referencia.

La citada ley, instituye como autoridades agrarias a la Comisión Nacional Agraria; a las Comisiones Locales Agrarias y a los Comités Particulares Ejecutivos; además del encargado del Poder Ejecutivo Federal, los Gobernadores de los Estados, las Autoridades Políticas Superiores del Distrito Federal y de los Territorios, así como a los Jefes Militares, expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal.

El procedimiento es uno de los más llanos y sencillos de todos los regulados por la Reforma Agraria; se inicia con la solicitud del poblado interesado elevada al gobernador, a las autoridades políticas superiores del Distrito Federal o de los territorios, o a los jefes militares autorizados, ejercitando las acciones de restitución o dotación; quienes oirán el parecer de la respectiva Comisión Local Agraria sobre la justicia de la restitución o la necesidad y convivencia de la dotación resolverán si procede la acción ejercitada. Estas resoluciones serán provisionales, pero de todas formas serán ejecutadas de ser positivas por el Comité Particular Ejecutivo que corresponda; y el expediente se turnará a la Comisión Nacional Agraria, la que dictaminará sobre si procede confirmar, revocar o modificar la resolución dictada en primera instancia; y con la opinión de la Comisión Nacional, el Jefe del Ejecutivo de la Nación resolverá en definitiva.

En el artículo 10 de la Ley en comento, se establece que los afectados por las resoluciones agrarias dictadas por el Ejecutivo Federal, tendrán derecho a recurrir ante los Tribunales a defender sus derechos, dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha de la resolución, pues pasado dicho término ninguna reclamación será admitida. Esta norma abrió el juicio de amparo, para los propietarios afectados, lo que motivó graves problemas al proceso de Reforma Agraria, dando lugar a la Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de Diciembre de 1931, que



modifica el referido artículo 10, negando a los propietarios afectados todo recurso legal ordinario, así como el juicio de amparo.

En la primera Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, se sistematizan los procedimientos dotatorio y restitutorio, con sus dos instancias, la primera que culmina con mandamiento del Gobernador y la segunda, que concluye con resoluciones del Presidente de la República. El procedimiento es dual; administrativo y judicial, ya que las informaciones y pruebas testimoniales se rendían ante el juez del fuero común. Desaparecen los Jefes Militares como autoridades agrarias. Por otra parte, faculta a las Comisiones Locales Agrarias para resolver las controversias que surjan con motivo del aprovechamiento de los bienes ejidales.

Por decreto del Congreso de la Unión del 22 de noviembre de 1921, se abrogó la Ley de Ejidos; y el 11 de abril de 1922 se expide el Reglamento Agrario, en el que se reproducen los procedimientos de dotación y restitución de la ley anterior, estableciendo que las autoridades agrarias recibirán todos los escritos, pruebas y alegatos de los propietarios, y suprimiendo la intervención de las autoridades judiciales.

En materia de procedimientos agrarios, es importante destacar que la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925, en su artículo 19, establece un procedimiento elemental de justicia agraria, al señalar que las controversias, respecto del dominio, posesión o disputa de parcelas ejidales que se susciten entre los adjudicatarios, serán resueltas por los Comisariados Ejidales; y en caso de inconformidad, en última instancia, la Junta General de Vecinos resolverá en definitiva. Este es el antecedente del

procedimiento que después recoge la Ley Federal de Reforma Agraria al regular los conflictos internos de ejidos y comunidades.

El 28 de abril de 1926 el Ejecutivo Federal expide un Decreto Reglamentando el Procedimiento Dotatorio y Restitutorio en materia de aguas, aplicando las disposiciones conducentes relativas a dotación y restitución de tierras señalando modalidades específicas en materia de aguas. Este procedimiento es recogido posteriormente por el Primer Código Agrario de 1934.

La Ley Bassols de dotación y restitución de tierras y aguas, expedida el 23 de abril de 1927, pretende corregir las fallas y lagunas del Reglamento Agrario; y estructura los procedimientos agrarios observando con rigor las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. Por otra parte, establece el procedimiento de ampliación de ejidos, para aquellos poblados ya dotados que tenían campesinos capacitados, con derecho a salvo; fenómeno que empezó a proliferar en el centro de la República.

Por decreto presidencial del 31 de diciembre de 1937, se promulgan las reformas del artículo 27 constitucional, que abrogan la Ley del 6 de Enero de 1915 e incorporando a su texto, en diversas fracciones, su contenido substancial. Establece importantes modificaciones en materia de Magistratura Agraria, dando origen al Departamento Agrario en lugar de la Comisión Nacional Agraria; a las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias; así como instituyendo al Cuerpo Consultivo Agrario, como Consejero del Presidente de la República en materia agraria.

El 22 de marzo de 1934 se expide el Primer Código Agrario, que en diez títulos comprendía el contenido de diversas leyes agrarias que abrogó; y particularmente reglamenta los procedimientos ya establecidos por la legislación anterior a su expedición, e instituye un nuevo procedimiento para atender la nueva problemática que se va planteando en aquellas regiones en donde se han agotado las tierras afectables para la dotación y existen grupos de campesinos capacitados, con sus derechos a salvo: "La creación de nuevos centros de población agrícolas", en el que los campesinos beneficiados son desplazados a los lugares en que se les dota la tierra.

En el Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, además de regularse los procedimientos ya invocados, se agregan dos mas, el concerniente a la Titulación de Bienes Comunales y el relativo al Conflicto de Límites, con una primera fase que falla el Presidente de la República; y una segunda, que resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el Código Agrario publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, se reglamentan 16 diversos procedimientos; porque, además de los ya referidos, introduce nuevos procedimientos en materia de permutas ejidales, fusión y división de ejidos, inafectabilidad, nulidad de fraccionamientos y expropiaciones de bienes ejidales. La Ley Federal de Reforma Agraria aumenta su número con procedimientos diversos en materia de nulidad; con el de suspensión y el de privación de derechos agrarios; con el correspondiente a los conflictos internos de los ejidos y comunidades y con el de reposición de actuaciones.

La nueva Ley Agraria, en vigor desde el 27 de febrero de 1992, reglamenta un solo procedimiento para la impartición de la justicia agraria. Se trata de un procedimiento simple, sumario, ágil y conciso, regido por los principios de legalidad, oralidad,

PR

pu  
tre  
un  
ex  
la  
ag  
de  
las  
dila

DE

sin  
no  
de  
pa  
se  
de  
em

AL

pre  
em  
reg  
del  
de  
se  
dic

Si

der  
em  
esp  
de  
nin

publicidad, igualdad e inmediatez; cuyo juicio se desarrolla en tres actos: Demanda, Audiencia y Sentencia; para culminar en un término perentorio. Sin embargo, en la práctica, son excepcionales los casos que se resuelven con la brevedad que la ley señala, dado la complejidad de algunas de las acciones agrarias que se ejercitan y el tiempo que requieren para su desahogo muchas de las pruebas que ofrecen las partes, como las periciales que demandan los trabajos de campo, vastos, dilatados y engorrosos.

**DEMANDA:** La demanda puede presentarse por escrito o por simple comparecencia, sin más formalidades que señalar el nombre del actor; el del demandado y su domicilio; y la causa de la demanda. Los Tribunales suplirán la deficiencia de las partes en su planteamiento de derecho. Al admitir la demanda se señala día y hora para audiencia de ley, en la que la parte demandada contestará la demanda, y se ordena su emplazamiento.

**AUDIENCIA:** Si al iniciarse la audiencia, no estuvieren presentes las partes, se tendrá por no practicado el emplazamiento y se repetirá a petición del actor; la misma regla se observará cuando el demandado no aparezca debidamente emplazado. Si a la audiencia concurre el demandado y no el actor, se le impone a este una multa; y no se emplazará nuevamente al demandado si no está cubierta dicha sanción.

Si en la audiencia de ley, al ser llamado a contestar la demanda no compareciera el demandado a pesar de habersele emplazado legalmente, lo que comprobará el Tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia; y si durante su desarrollo se presenta la parte demandada, no se le admitirá ninguna prueba, salvo que acredite que no se presentó

oportunamente a contestar la demanda, por impedimento de caso fortuito o fuerza mayor.

Abierta la audiencia, el actor expondrá su demanda y el demandado su contestación; ofrecen sus pruebas y en la misma audiencia se desahogan. Si se agota su recepción, se presentan los alegatos de las partes y se dicta sentencia. Desde el inicio de la audiencia hasta antes de dictar sentencia, el Tribunal exhortará a las partes a una amigable composición.

Las partes deben asumir la carga de la prueba de los hechos en que fundan sus pretensiones; sin embargo el Tribunal Agrario podrá acordar, en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del asunto, la ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia probatoria, si es conducente para conocer la verdad sobre los puntos litigiosos. Tiene, además, la facultad de decretar la recepción de pruebas, para mejor proveer.

Si al contestar la demanda se opone reconvencción, el Tribunal le correrá traslado al actor para que la conteste al reanudarse la audiencia en un término no mayor a diez días, salvo que el actor este conforme en contestarla en el momento de presentarse, en cuyo caso se prosigue con la audiencia hasta dictar sentencia.

En la práctica de los Tribunales el porcentaje de asuntos que culminan con sentencia dentro de los plazos y términos que se fijan en la Ley Agraria, es mínimo, en virtud de que la abundancia de pruebas que ofrecen las partes y la propia naturaleza de su desahogo, hace que la audiencia de ley, que es sólo una, se desarrolle en varias etapas y en diversas fechas para poder culminar el procedimiento.

**SENTENCIA:** Con la sentencia culmina el Juicio Agrario. Es el acto en que el Magistrado Agrario, después de hacer un resumen de los antecedentes del caso; de fijar las litis; hace el análisis considerativo, desde el punto de vista de la ley aplicable, de las normas que determinan su competencia; de las pruebas aportadas por las partes, así como de su valoración para resolver el asunto, concluyendo con los demás puntos resolutivos. El Magistrado debe además tener presente en sus sentencias, las tesis jurisprudenciales y criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados, en la materia que es objeto de su resolución.

Aún cuando la Ley Agraria, en su artículo 189, establece que los Tribunales dictarán sus sentencias a verdad sabida y buena fe guardada, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, pero apreciando los hechos y documentos, según los Tribunales lo estimaren en conciencia, en la práctica, los Magistrados Agrarios siempre tendrán que atender la jurisprudencia de los Tribunales Federales en materia de análisis y apreciación de las pruebas en juicio y dictar las sentencias debidamente fundadas y motivadas.

Así aparecen en el apéndice del Semanario Judicial de la Federación de 1975, dos importantes tesis jurisprudenciales en materia de pruebas, que deben observar los Tribunales Agrarios.

“Pruebas, apreciación de las. Tratándose de la facultad de los jueces para la apreciación de las pruebas, la legislación mexicana adopta el sistema mixto de valoración, pues si bien concede arbitrio al juzgador, para la apreciación de ciertas pruebas (testimonial, pericial o presuntiva), ese arbitrio no es absoluto, sino restringido por determinadas reglas basadas en los principios de la lógica, de las cuales no debe separarse,

pues al hacerlo, su apreciación, aunque no infrinja directamente la ley, si viola los principios lógicos en que descansa, y dicha violación puede dar materia al examen constitucional (arts. 77-I y 151).

(Tesis 142: 8a Parte, Pleno Salas. Pág. 242).

“Pruebas, apreciación de las. La apreciación de las pruebas que haga el juzgador, en uso de la facultad discrecional que expresamente le conceda la ley, no constituye, por sí sola, una violación de garantías, a menos que exista una infracción manifiesta en la aplicación de las leyes que regulan la prueba o en la fijación de los hechos, o la apreciación sea contraria a la lógica (arts. 77-I y 150).

(Tesis 140: 8a Parte, Pleno y Salas. Pág. 243).

Conforme a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el procedimiento jurisdiccional en la materia, es por regla general, uni-instancial y bi-instancial excepcionalmente, en aquellos casos en que se controvierten derechos colectivos. Además, la propia Ley Orgánica otorga al Tribunal Superior una facultad especial de atracción, para conocer de aquellos juicios que por trascendencia y características peculiares así lo ameriten.

En la actualidad los Tribunales Unitarios Agrarios, en determinado tipo de acciones, están aplicando diferentes procedimientos, en base a la reforma constitucional al artículo 27.

En efecto, el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional al artículo 27, promulgada por decreto del 3 de enero de 1992, establece que: “la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias

Mixtas y las 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 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 resuelvan en definitiva”.

La disposición constitucional invocada establece que los expedientes tramitados por las autoridades agrarias, o en proceso de trámite, al entrar en vigor la reforma constitucional, se pondrán en estado de resolución antes de turnarse a los Tribunales Agrarios para resolverse en definitiva según las disposiciones legales conforme a las que se tramitaron. Algunas de las acciones que enuncia la disposición transitoria invocada, en los términos de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, son competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, como la restitución de tierras, bosques y aguas y el reconocimiento de bienes comunales; en cuyas acciones los Tribunales Unitarios aplican, para los expedientes que integran



el rezago que turnan a los Tribunales las autoridades agrarias, la Ley Federal de Reforma Agraria; y para los expedientes que se inician, como demandas nuevas, ante los propios Tribunales, en esas mismas materias, la Ley Agraria en vigor y su procedimiento común. Este mismo criterio se adopta en otro tipo de acciones que tienen expedientes de rezago y que se iniciaron estando vigente la Ley Federal de Reforma Agraria, como son los conflictos por límites; las nulidades; las controversias individuales por la posesión y usufructo de parcelas y de bienes comunales, así como los conflictos en materia de sucesión de derechos ejidales y comunales. Son frecuentes las ejecutorias que reciben los Tribunales Unitarios respecto de las materias indicadas, en amparos tramitados contra actos y resoluciones dictadas en el pasado por las autoridades agrarias, y en las que los Tribunales de la Federación ordenan a los referidos Tribunales Agrarios la reposición del procedimiento, como autoridades substitutas, y aplicando la legislación en vigor en el tiempo en que se dictó el acto reclamado.

En conclusión podemos apuntar que el procedimiento agrario en la ley vigente está concebido y estructurado para impartir una ágil y honesta justicia agraria y resolver las controversias en forma pronta y expedita, para otorgar seguridad jurídica y garantizar la paz en el campo. Por ello, los Tribunales Agrarios, en la práctica diaria, deben confirmar y consolidar las instituciones procedimentales, apoyándose en las experiencias que manejan los Tribunales Unitarios; así como en los criterios depurados tanto del Tribunal Superior Agrario sustentado en sus tesis jurisprudenciales, como en lo correspondiente a la Justicia Federal.

## **TRAMITE PROCESAL Y PRUEBA IDONEA EN LAS PRETENSIONES DE TIERRAS Y BOSQUES**

Mag. Lic. Arely MADRID TOVILLA

**SUMARIO:** 1.- Trámite. 2.- Procedimiento Probatorio, Medios de Prueba y Valoración. 3.- Trabajos Técnicos e Informativos. 4.- Prueba Idónea según las Causales de Afectación (nulidad de fraccionamiento, nulidad y cancelación de certificados).

El tema que nos ocupa puede definirse como la secuela relativa a las diligencias necesarias que requiere la solución de un asunto; o bien en el procedimiento que se sigue, por disposición de la ley, que comprende un acto o un conjunto de actos procesales tendientes a obtener el cumplimiento de un derecho, que da sustento a una pretensión.

En materia agraria tal pretensión, (o demanda), en las diversas acciones agrarias dotatorias, se constriñe a la solicitud, por escrito, de los núcleos de población carentes de tierras, bosques o aguas, o que no las tuvieran en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades agrarias. También podía ser de oficio la dotación cuando se declare improcedente la solicitud de restitución de bienes comunales, en los términos del artículo 274 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en la instancia que se conoce como la doble vía ejidal.

En el procedimiento agrario en referencia distinguimos tres elementos: **a)** El objeto de la acción (causa pretendí); **B)** Los sujetos del procedimiento, titulares de derechos; y **c)** Órganos que intervienen y resuelven. Las autoridades agrarias según su jurisdicción y competencia.

**a) Objeto de la acción.-** La causa pretendí, es el derecho de petición, de justicia, protegido como garantía constitucional por los artículos 8º y 27 de la Ley Suprema, en favor de los núcleos agrarios. Implica determinados elementos de procedibilidad. Me refiero a los requisitos que deben llenarse para satisfacer las necesidades agrarias; número de solicitantes según la acción; tiempo de existencia del poblado si es dotación; que se carezca de tierras o que no se tengan en cantidad suficiente.

**b) Sujetos del procedimiento.-** Los sujetos que participan en los procedimientos agrarios pueden ser colectivos e individuales; colectivos los núcleos de población; individuales, los campesinos capacitados y los propietarios.

**c) Órganos que intervienen y resuelven.-** Entre estos se distinguen los órganos de autoridad y los órganos técnicos.

**De autoridad.-** Presidente de la República, Gobernador de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, actualmente Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios (esto es importante para efectos del amparo). La Secretaría de Gobernación en cuanto interviene en la publicación de las resoluciones agrarias.

**Otros órganos** que se vienen a sumar a las anteriores son: Cuerpo Consultivo Agrario, Comisiones Agrarias Mixtas, Registro Público de la Propiedad, Delegaciones Agrarias, Direcciones Generales de Tenencia de la Tierra, de Procedimientos Agrarios y de Procuración Social Agraria; y, el Registro Agrario Nacional.

**Procedimiento Probatorio.-** La recepción y práctica de las pruebas compete a las autoridades agrarias y jurisdiccionales, según sus atribuciones.- Se reciben en forma escrita u oral, en este último caso en una audiencia prevista por la legislación de la materia. En este campo es supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que muchas de sus reglas son aplicables en los procedimientos agrarios, en lo no previsto por estos.

La secuela probatoria se realiza a través de diversos actos; esos actos son ofrecimiento o proposición de pruebas por las partes; su calificación, admisión o rechazo; existen también diligencias ordenadas de oficio por el magistrado (pruebas para mejor proveer); en estos se simplifica el procedimiento, no hay petición de parte; es el Tribunal Superior Agrario, en la esfera de su competencia, quien tiene la facultad de disponer la realización de pruebas idóneas que nos den la certeza de que se esta resolviendo con verdadera justicia; también los Tribunales Unitarios pueden acordar en todo tiempo cualquiera que sea la naturaleza del asunto, la práctica ampliación o

perfeccionamiento de cualquier diligencia probatoria siempre que se considere necesario. (pruebas para mejor proveer).

La prueba, ha señalado el Dr. Sergio García Ramírez<sup>1</sup> "Es un instrumento de pase hacia la verdad "verdad relativa" a la que el proceso, quiérase o no, aspira, la única que puede atrapar bajo la dramática pretensión de adquirir la "verdad histórica" y la "verdad verdadera" y, de esta suerte, el verdadero acceso a la justicia". Es importante tener presente esta definición porque nos permite comprender mejor los puntos que más adelante abordamos respecto del tema. La prueba idónea en las pretensiones de tierras y bosques, solamente pueden determinarse en relación con la causal de afectación, según el tipo de acción que se ejercita.

La tramitación de las pruebas, el análisis y la evaluación de las mismas estuvo a cargo de las autoridades administrativas en cada una de las acciones agrarias dotatorias de tierras, bosques y aguas, hasta antes de las reformas de 1992. La derogada Ley Federal de Reforma Agraria, apenas si aludía a las pruebas en sus artículos 297 y 304 en cuanto a su presentación por parte de los propietarios; 393 en los casos de nulidad de fraccionamientos de bienes comunales, 430 y 431 en los casos de privación de derechos agrarios, 372, en casos de conflictos por límites de bienes comunales y en los juicios de inconformidad, en los artículos 382, 383 y 384.

Por otra parte, el artículo 289 de la invocada ley, contempla la prueba del dictamen paleográfico; el artículo 359 la práctica de los trabajos técnicos e informativos; y el 374 la opinión del Instituto Nacional Indigenista. La ley Agraria en vigor no menciona estos últimos elementos procesales en forma específica, pero en su artículo 189 admite todas las pruebas que no sean contrarias a la moral o al derecho.

---

<sup>1</sup> Derecho Procesal Agrario.- Editorial Porrúa.- Sergio García Ramírez.- 1993

Se puede estar de acuerdo o no con la nueva Ley Agraria -- pero lo que es innegable es el enorme avance procesal- en la atención y resolución de los asuntos agrarios, ya que se pasó de un "órgano de jurisdicción retenida" a un "órgano de jurisdicción autónoma". Con este avance procesal, se abre una gran oportunidad en materia agraria que debemos aprovechar en beneficio de los justiciables.

**Valoración de las Pruebas.-** Dentro del tema que nos ocupa, considero de enorme importancia el régimen de apreciación o valoración de las pruebas; aquí hablaríamos sobre la idoneidad para formar la convicción del juzgador que tenga cada prueba desahogada en el proceso; se dice que esta fuerza puede provenir de una convicción razonada del magistrado o de factores externos a él, como son las disposiciones imperativas de la ley. En virtud de que se habla de sistema de valoración de prueba, cabe recordar los **regímenes de valoración de prueba -prueba de valor tasado- de libre convicción y sana crítica o convicción razonada-**, siendo éste último el que nos debe regir en materia agraria, en virtud de la intención que establece el legislador dentro de la Ley Agraria; la facultad del juzgador para valorizar las pruebas, no puede ni debe ser dogmática o arbitraria y se dice que la sentencia de los Tribunales Agrarios se dictará a verdad sabida, sin necesidad de sujetar a reglas, sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimen en conciencia, fundando y motivando sus sentencias; este punto es muy importante a lo establecido en la ley, considero debe sumarse la responsabilidad del juzgador, éste debe estar consciente de la materia que esta tratando y a quienes va a impartir justicia; se cambió la ley, pero no los problemas.

Para calificar las pruebas, la doctrina las clasifica en dos grupos: **a) Pruebas Plenas;** y **b) Pruebas Semiplenas.**

**Prueba plena**, también llamada completa o perfecta, es en la que se manifiesta, sin dejar duda alguna, la verdad del hecho controvertido; instruyendo suficientemente al juez para que en virtud de ella pueda dictar sentencia. **Se dice que son plenas las que tienen tanta fuerza que bastan para convencer al juez e instruirle suficiente para poder sentenciar.**

Estas son, a saber:

1. La confesión de parte hecha en juicio.
2. La declaración de dos o más testigos.
3. Las escrituras u otros documentos públicos.
4. La evidencia o inspección ocular del juez en las causas de división o amojonamiento de términos de lugares y campos, u otras en la que cabe esta especie de prueba.

**Prueba semiplena**, conocida también como incompleta o imperfecta, es la que por sí sola no instruye suficientemente al juez para dictar sentencia: se tiene que concatenar con otras, no cumplen su objetivo, de producir en el ánimo del juez la convicción de la verdad del hecho, por lo consiguiente carecen de la fuerza probatoria, por sí sola, para que el juez sentencie.

En este rubro se ubican:

1. La disposición de un solo testigo, esta tiene sus excepciones.<sup>2</sup>
2. La confesión extrajudicial.
3. Cotejo de letras.
4. La fama pública por sí sola sin el apoyo de testigos.

La doctrina procesal también habla de pruebas **directas e indirectas**.

---

<sup>2</sup> Cuando ambas partes convengan pasar por su dicho siempre que no estén en oposición con las otras pruebas.

Las **directas o inmediatas**, se refieren a aquéllas que tienen por fin demostrar el hecho de manera inmediata y formal, tienen el carácter de pruebas directas, típicamente la inspección judicial, pero también la confesión, los documentos públicos y privados.

La **indirecta o mediata**, es la que tiende a demostrar por medios indirectos o mediante inducciones sacadas de hechos conocidos que por su relación más o menos íntima con el hecho, objeto de la contienda, pueden conducir a demostrar la verdad. A este tipo pertenecen la prueba testimonial, la pericial y las presuncionales humanas.

**El objeto de la prueba:** Según se infiere de las definiciones dadas, solo pueden ser objeto de ella los hechos y no el derecho. La Ley no se prueba en el sentido técnico de la palabra, como dice **Demolombe**, sino que se presenta, y si es oscura, se la interpreta. Solo se prueba el derecho si se trata de derecho extranjero o respecto a usos y costumbres o jurisprudencia.

Los contendientes deben probar los hechos en que fundan sus pretensiones. El juzgador debe cerciorarse sobre esos hechos, que por regla general son los que deben ser probados por las partes ante el juzgador, aunque existen hechos que no deben estar sujetos a prueba como lo son los hechos notorios, ni los absurdos, imposibles, ni los intrascendentes, que pueden considerarse extremos; sin embargo, el juzgador está obligado a ponderarlos, proponerlos u ordenarlos cuando existe la convicción de que contribuyan al esclarecimiento de la verdad y no prolonguen inútilmente el proceso, en esto último es conveniente apoyarnos en la supletoriedad de ley y aplicar el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 167 de la Ley Agraria).



Sabido es que, la Ley Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>3</sup> reconoce como **medios de prueba, la confesión, los documentos públicos y privados, dictámenes periciales, reconocimiento o inspección judicial, testimonial y otros como fotografías o escritos** "y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y las presunciones".

Sin embargo el artículo 186 de la Ley Agraria establece en su primer párrafo que "en el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la Ley"; en el artículo 187 de la propia ley se prevé que "las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones", pero este mismo precepto establece que "El Tribunal podrá si considerase que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y personalmente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros para que exhiban las pruebas que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos.

La experiencia obtenida al dictaminar expedientes agrarios, y hoy al formular el proyecto de resolución definitiva, me lleva a la certeza de que debemos sostener que durante todo el procedimiento se debe tener presente la aplicación del **"debido Proceso"**; en materia agraria es fundamental en las audiencias de ley, por ejemplo si no tienen abogado defensor se está violando el derecho a la defensa; y, con respecto a la valoración de la prueba, se debe aplicar el principio de análisis, en conjunto de las pruebas, para no correr el riesgo de que se

---

<sup>3</sup> Artículo 93.- Víctor Guillén.- Teoría General del Proceso. U.N.A.M., México, 1992.

examinen de manera separada y no se concatenen entre sí para su debida valoración; es mi opinión, que aunque este principio no está establecido, en la Ley Agraria siempre debe aplicarse cuando se encuentre algún indicio que pudiese corroborarse con otras pruebas para obtener una mayor certidumbre en la sentencia, criterio que corrobora la jurisprudencia de los Tribunales Federales.

En efecto, la Tercera Sala de la Suprema Corte en diversas Tesis ha sostenido: **"PRUEBAS VALORACION DE LAS.** Para llegar al conocimiento de la verdad, el mejor medio lo constituye la estimación de todas las pruebas que aparezcan en autos, no considerándolas aisladamente, sino adminiculando unas con otras, enlazando y relacionado a todas"<sup>4</sup>

**TRABAJOS TECNICOS E INFORMATIVOS.** Como requisito de procedibilidad en el tema que tratamos, los trabajos técnicos e informativos, son la base del procedimiento agrario; dentro de estos trabajos se pueden efectuar diversas probanzas, analizándolas y calificándolas en conjunto, por la rama del derecho en la que se ubica el Derecho Agrario, es decir, del Derecho Social; de manera relevante tenemos que hablar del régimen de apreciación o valoración de las pruebas porque esto nos determina cuando una prueba es plena y suficiente y cuando no lo es, es decir, es semiplena. Al hablar de diversas pruebas dentro de los trabajos técnicos, nos referimos concretamente:

- a) A la formación del censo agrario del núcleo solicitante y recuento pecuario;
- b) Al levantamiento topográfico del radio legal de afectación que contenga los datos indispensables para conocer la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de

---

<sup>4</sup> (SJF, 7ª Epoca, vol. 55, P. 49, a.d., 3815/72, Autobuses de Occidente, S.A. de C.V., 16 de julio de 1973).

éste; las zonas de terrenos comunales, el conjunto de las propiedades inafectables, los ejidos definitivos o provisionales y las porciones afectables de la finca;

c) El Plano informativo del radio de siete kilómetros, que sirve de base al plano proyecto de localización correspondiente;

d) El informe que el comisionado rinde por escrito complementando el citado plano, y que debe contener los datos sobre la ubicación y situación del núcleo peticionario; señalamiento de los cultivos si es que existen especificando las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad; además examinará las condiciones catastrales y fiscales de cada predio recabando las constancias certificadas del Registro Público de la Propiedad o de las oficinas fiscales.

- Cuando los trabajos técnicos vienen incompletos u oscuros respecto a algunos puntos, por ejemplo, que se señale un predio como afectable por los campesinos y que al revisar los trabajos no haya sido inspeccionado, debe de exigirse su estudio; o en aquellos que aún habiéndose estudiado, no se señalan todas sus características que deben ser, nombre del predio, del propietario, superficie, calidad y forma de explotación.

En los trabajos técnicos e informativos es importante, para emitir sentencia, analizar las documentales que se les anexan, para comprobar si están expedidas o suscritas por autoridades competentes en ejercicio de sus funciones, llenando las reglas básicas establecidas para la calificación de una prueba documental.

**Inspección Judicial.**- El reconocimiento e inspección ocular, debe realizarse con asistencia de los interesados, si desean concurrir, para que hagan las observaciones que estimen pertinentes. También podrán concurrir peritos y testigos de identidad. Debe levantarse acta circunstanciada de la

diligencia. Tesis de la Suprema Corte de Justicia han determinado que el reconocimiento judicial "hace prueba plena cuando se haya practicado en objetos que no requieran conocimientos especiales o científicos".<sup>5</sup>

**Opiniones necesarias en las acciones agrarias.-** En diversos procedimientos agrarios la Ley de la materia establece la obligación para las autoridades agrarias de recabar opiniones de diversos órganos agrarios. Se dice que algunas opiniones se pueden considerar verdaderos dictámenes; es preciso tomar en cuenta la opinión de gente especializada en determinadas ramas del derecho, siempre y cuando sean necesarias en el asunto que se este tratando.

En el sistema agrario, frecuentemente nos vemos precisados a recurrir a la intervención de especialistas en determinadas disciplinas; el caso más notorio es el de la medición de tierras, fijación de límites entre los inmuebles de núcleos de población, poseedores o propietarios; asimismo tratándose de la ejecución de resoluciones dotatorias de tierras, lo cual implica la intervención de ingenieros topógrafos.

Para precisar fuentes de aguas y volúmenes disponibles era necesario el dictamen de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Hoy la inspección reglamentaria se solicita de acuerdo con la nueva Ley Agraria, a la **Comisión Nacional del Agua**. Además tomando en cuenta lo establecido por la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, dicha Comisión debe realizar trabajos de campo, revisando previamente el requisito de procedibilidad; si hay decreto de veda vigente en la zona, no tiene caso realizar los trabajos técnicos.

---

<sup>5</sup> Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales Comentado. De. Manuel Porrúa, S.A. 1973.

**Dictamen Paleográfico.-** Este dictamen es requisito legal para que proceda la pretensión de los núcleos agrarios; es emitido por la Dirección Jurídica de la Secretaría de la Reforma Agraria y sirve para demostrar la autenticidad de los títulos en que se funde la petición de los solicitantes; si éstos resultan auténticos, se les califica con valor probatorio pleno o de lo contrario se tendrá en cuenta otras pruebas que demuestren la posesión de las comunidades (artículo 359)<sup>6</sup> En el trámite de reconocimiento y titulación de bienes comunales se recabará también la opinión del Instituto Nacional Indigenista, requisito que se exige además en el procedimiento de conflicto por límites de terrenos comunales.

**Opinión Técnica de la Secretaría de la Reforma Agraria.**

En el examen de títulos y documentos relacionados con la vía restitutoria para acreditar la propiedad comunal y la fecha y forma de despojo (LFRA artículos 274 y 282) (doble vía), si no procede la restitución se sigue el procedimiento dotatorio.

**Opinión del Instituto Nacional Indigenista.** En los expedientes de reconocimiento y titulación de bienes comunales y en los de conflicto de límites entre terrenos comunales, se considera por estudiosos del Derecho Agrario que esta opinión es un verdadero dictamen por estar sustentado en el conocimiento especializado que tiene el Instituto -sus funcionarios técnicos- sobre las cuestiones indígenas.

**La Comisión Agraria Mixta, La Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal,** emiten su opinión en relación con la creación de nuevos centros de población ejidal. Si falta alguna opinión, sobre todo en expedientes negativos, no se considera que el expediente esté en estado de resolución.

---

<sup>6</sup> Ley Federal de Reforma Agraria.

**Prueba Documental.-** La prueba documental se integra por documentos públicos y privados. Se consideran documentos públicos y privados. Se consideran documentos públicos aquéllos que son expedidos por funcionario público revestido de fe pública en ejercicio de sus funciones. Documentos privados son los que no reúnen los requisitos que se exigen para los documentos públicos.

**Valuación.-** Los documentos públicos hacen prueba plena, en los términos establecidos por el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Para que los documentos públicos hagan fe plena, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos:

1. Que sean expedidos o autorizados por funcionario público.
2. Que estos funcionarios hayan obrado en el ejercicio de las funciones propias de los cargos que desempeñan.
3. Que los funcionarios que expidieron o autorizaron los documentos hayan obrado dentro del territorio que ejercen sus funciones.

En los términos de la jurisprudencia de la **Suprema Corte de Justicia: "Documentos públicos.-** Hacen fe respecto del acto o actos contenidos en ellos, y no de aquellos como incidentales o accesorios que aparecen en los mismos documentos" **Jurisprudencia 94. Quinta Epoca. Pág. 168, Sección Primera y Volumen correspondiente a Jurisprudencia Común al pleno y a las Salas. Apéndice de Jurisprudencia 1917-1965.**

En la valoración de las documentales públicas, sobre actos de los que deben dejar constancia funcionarios depositarios de la fe pública, la Ley Agraria se ha encargado de regular detalladamente los actos para los que se requiere la presencia

del fedatario **-notario público-**, es en los de señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas, así como la localización del área de urbanización y en los casos de asignación de parcelas en las que se vaya a cambiar el régimen de propiedad y en las llamadas asambleas duras.

Tiene el carácter de instrumentos públicos los testimonios notariales, su valor probatorio es pleno porque así lo determina el Código Federal de Procedimientos Civiles, no obstante que constituyen prueba plena, también lo es que no pueden probar sino aquellos hechos que constan en los mismo.

Por lo que respecta a la prueba documental, en su valoración debe aplicarse de manera especial el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en virtud de que nuestra Ley Agraria señala que se apreciarán los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, lo cual no resulta muy acertado, ya que se habla dentro de la valoración de las pruebas no solo de documentos sino de instrumentos públicos; la Ley Agraria como ya cité, regula los actos en los que se requiere la presencia del fedatario.

Aquí también debemos resaltar al **Registro Agrario Nacional** determinándose que para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la ley, funcionará el Registro Agrario Nacional y dispone dentro de la misma ley, que estas inscripciones y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él y por lo tanto resulta ser la prueba idónea para demostrar la legitimidad de un documento expedido por autoridad agraria. Los contendientes deben probar los hechos en que fundan sus pretensiones. Las constancias expedidas de inscripciones en el **Registro Agrario Nacional**, siempre se han considerado

pruebas plenas, la anterior Ley Federal de Reforma Agraria le daba este valor a los documentos presentados en controversias de posesión y goce para demostrar traslados de dominio y como consecuencia titularidad de la parcela (siempre y cuando no sean impugnados).

En los juicios agrarios se presentan la mayoría de veces muchas fotocopias, por lo que resulta interesante tomar en cuenta su valor según lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles en los artículos 207 y 217; las copias hacen fe de la existencia de los originales, conforme a las reglas precedentes; pero si se pone en duda la exactitud, deberá ordenarse su cotejo con los originales de que se tomaron porque muchos de ellos son el documento base para dilucidar la acción. De las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras aportadas por la ciencia quedará el prudente arbitrio judicial, la fotografía de lugares en este caso predios, plantaciones o construcciones, deberán contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo y circunstancia en que fueron tomadas, así como que corresponden a lo representado en ellas, para que constituyan prueba plena, deben ser concatenadas con otras y cotejadas con su original.

**LA PRUEBA PERICIAL.** Esta probanza resulta de vital importancia para el estudio de las acciones agrarias, como expliqué dentro de los trabajos técnicos que son parte medular del procedimiento.

Se define como prueba pericial el dictamen de las personas versadas en una ciencia, en un arte o en un oficio, con el objeto de ilustrar a los Tribunales sobre un hecho cuya existencia no puede ser demostrada ni apreciada sino por medio de conocimientos científicos o técnicos; o bien un medio de descubrir la verdad de un hecho, y la forma especial de su



demostración deducida de los fenómenos visibles de él o de sus efectos; el dictamen pericial consta de dos partes distintas de una verdad técnica y la aplicación de ella al hecho propuesto, fundada en el análisis de los fenómenos producidos por él. El Código Federal de Procedimientos Civiles dice que la fe de los juicios periciales debe de ser calificada por el prudente arbitrio del Tribunal; lo que significa si en los jueces han producido convicción plena, junto con otras probanzas para decidir en justicia.<sup>7</sup>

Existe el principio de que "El dictamen de los peritos no obliga a los jueces y Tribunales"; el Código Federal de Procedimientos Civiles dice que la fe de la prueba pericial, queda sujeta a la crítica del juez, que no está obligado a seguirla si no ha producido en su ánimo convicción.

El dictamen de los peritos es en realidad una simple opinión en materia de la contienda al que no se le puede dar otro carácter que el de la ilustración; que el juez no esta obligado a seguir si su convicción es extraña al dictamen. De otra manera se despojaría de su carácter de juez para convertirse en instrumento servil de los peritos, no es ésta la finalidad de la ley, por lo tanto el dictamen de los peritos nunca adquiere la categoría de prueba plena; esta teoría se ha sostenido desde tiempos inmemoriales y se sigue afirmando porque se encuentra establecida en el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Sobre éste particular invocamos las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

#### **PERITOS, VALOR PROBATORIO DE SU DICTAMEN.**

Dentro del amplio arbitrio que la ley y la jurisprudencia reconoce a la autoridad judicial para justipreciar los dictámenes periciales, el juzgador puede negarles eficacia probatoria o reconocerlas hasta el valor de prueba plena, eligiendo entre

---

<sup>7</sup> Artículo 211.

los emitidos en forma legal, o aceptando o desechando el único o los varios que se hubieran rendido, según la **idoneidad jurídica** que fundada y razonadamente determine respecto de unos y otros" (SJF, 6ª Epoca, Segunda parte, Vol. X, p. 99, A.D. 1428/52, Candelario García; Vol. XI, P. 64, a.d., 4990/60, Aurelio Fera Pérez; Vol. XLVI, P. 92, A.D., 491/60, Manuel Arana Fernández, Vol. XLVI, P. 27. A.D. 453/60, Gustavo Cobos Camacho y coag.; y Vol. LIII, p.54. AD., 3749/61, Juan Archudia Carmona.

**VALORACION DE LA PRUEBA PERICIAL.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación dice: La facultad de valoración de la prueba pericial, le permite al juzgador examinar el contenido de los diferentes dictámenes que tanto miran a la calidad de los peritos, como a la de sus razones, para sustentar su opinión. Apreciando todos los matices del caso y atendiendo a todas sus circunstancias, sin más límites que el impuesto por las normas de la sana crítica, de las reglas de la lógica y de la experiencia, para formarse una convicción, respecto del que tenga más fuerza probatoria.

(Sexta Epoca, Cuarta Parte, Vol. LIII, pág. 88 A.D. 5723/60, Julia Rodríguez.- Unanimidad de 4 votos. Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975.-Tercera Sala).

**INSPECCION OCULAR.-** La inspección o reconocimiento judicial consiste en que el magistrado inspeccionará documentos, títulos, valores y lugares.

No puede haber mejor medio de prueba para revisar el material probatorio reunido en el proceso que los sentidos del juzgador mismo, percibiendo por sí la verdad de lo que se quiera indagar.

El magistrado en la audiencia podrá examinar documentos, objetos y lugares y asociar esta prueba con la pericial, claro, siempre que se provea lo necesario para desahogarse en tiempo y lugar, de tal suerte que revisando los documentos el magistrado inspecciona un terreno, aprecia las señales puestas para marcar sus linderos; asimismo podrá hacer que los peritos reconozcan los citados documentos.

Es necesario que el juzgador intervenga personalmente en las diligencias probatorias y no un tercero auxiliar de éste, quien solo debe preparar la diligencia de inspección, este reconocimiento o inspección hará prueba plena cuando se refiera a puntos que no requieren conocimientos técnicos especiales, porque hay que recordar que la inspección no sustituye al dictamen de peritos, porque en el dictamen es necesaria la intervención de los peritos emisores. La inspección hace prueba plena, cuando se refiere a puntos que no requieren conocimientos técnicos especiales.<sup>8</sup>

**PRUEBA TESTIMONIAL.-** El origen de este medio de prueba es muy antiguo, era de un gran valor histórico porque era el único medio con que contaban los hombres para hacer constar los actos jurídicos, al grado de que **Benthan llegó a decir que los testigos son los ojos y los oídos de la justicia**, su confiabilidad se ha ido reduciendo por las operaciones indebidas a que se presta dicho medio de prueba, (fuerza, miedo, engaño o soborno) para obtener una declaración en términos generales; **el testimonio es la declaración procesal de un testigo ajeno a la controversia acerca de los hechos que a ella concierne.**

Respecto de lo anterior, dice **Mattirolo, se funda en la razón lógica de la prueba y en las indicaciones del buen sentido,**

---

<sup>8</sup> Artículo 2112 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**que exigen que el juez, al estimar las disposiciones de los testigos, las valore una por una las circunstancias que corroboren o debiliten los motivos de credibilidad que ofrezcan.**

**Touller, dice que no se conoce ninguna ley que prescriba a los jueces que sometan su criterio a las disposiciones uniformes de muchos testigos; más sin embargo, hay que recordar lo que decía el Derecho Romano, que los jueces debían desconfiar de ella y en muchos casos tacharlos.**

El valor de la prueba testimonial queda al prudente arbitrio del Tribunal; pero para valuarla deberá considerar las circunstancias siguientes:

- a)** Que los testigos convengan en lo esencial del acto que refieran, aun cuando difieran en los accidentes;
- b)** Que declaren haber oído pronunciar las palabras, presenciado el acto, o visto el hecho material sobre que depongan;
- c)** Que, por su edad, capacidad o instrucción, tengan el criterio necesario para juzgar el acto;
- d)** Que por su probidad, por la independencia de su posición o por sus antecedentes personales, tengan completa imparcialidad;
- e)** Que por sí mismos conozcan los hechos sobre los que declaren, y no por inducciones ni por referencias de otras personas;
- f)** Que la declaración sea clara, precisa, sin dudas ni reticencias, sobre la substancia del hecho y sus circunstancias esenciales;
- g)** Que no hayan sido obligados por fuerza o miedo, ni impulsados por engaño, error o soborno, y
- h)** Que den fundada razón de su dicho.

**PRUEBA PRESUNCIONAL.** Los Tribunales, según la naturaleza de los hechos, las pruebas sobre ellos y el enlace más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciará en conciencia el valor de las presunciones, hasta el grado de poder considerar que su conjunto forma prueba plena, esto según lo señala la Tercera Sala en el Apéndice de Jurisprudencia 1917-1965, Quinta Epoca, Tomo XXV, pág. 154.

En esta prueba tenemos que tener presente que las **presunciones** se definen, como la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido, siendo menester que unos hechos sean comprobados y otros estén por demostrarse, para que racionalmente de los conocidos se llegue a los desconocidos; de manera que es indispensable que el juez en su sentencia haga este raciocinio y no se limite a decir que existe la prueba de presunciones. En materia agraria esta prueba la encontramos en los expedientes de fraccionamientos simulados que posteriormente explicaré de manera especial por la importancia que revisten.

Cada prueba tiene, por sí misma un valor indiciario; el conjunto de estas indicaciones pueden fortalecer la convicción del juzgador; para así llegar a la verdad, desde luego que esta regla no es aplicable a las pruebas plenas. El documento público es más que un indicio, trae consigo la verdad sobre determinado hecho, que sustentará el fundamento legal de la sentencia.

**PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER.** Los Tribunales tienen la facultad de acordar en todo tiempo cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad, cuando se considere que las que obran en el expediente no son suficientes para dilucidar un hecho

controvertido, basándonos en el artículo 186 de la Ley Agraria y 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia.

Teniendo en cuenta siempre lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reafirma que en este tipo de prueba debe respetarse el principio de igualdad procesal, valorándose las pruebas con estricto apego a la ley.

Dentro de estas diligencias se pueden girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportunamente y previamente solicitados por las partes; asimismo a la Secretaría de la Reforma Agraria, aquéllos expedientes o documentos que hagan falta para dictar sentencia; por ejemplo expedientes incidentales dentro de un expediente principal.

**Eduardo Couture**, define como diligencia para mejor proveer "...aquellas medidas probatorias que el juez puede disponer por propia iniciativa, destinadas a mejorar las condiciones de información requerida por la sentencia...".

**NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS.** Dentro de los procedimientos de nulidad que contemplaba la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, especial atención requiere el de fraccionamientos de predios afectables, por actos de simulación, y de cancelación de certificados de inafectabilidad; que con frecuencia han sido objeto de confusión; el primer caso se contempla en el artículo 210 y el segundo en el 418 del citado ordenamiento legal.

Con respecto al primero de los mencionados, la prueba idónea para la comprobación de la figura de un fraccionamiento simulado, es la prueba indiciaria contenida dentro de los trabajos de investigación o diligencias que son practicadas por personal de la Secretaría de la Reforma Agraria, para constatar

la existencia de los hechos en que se funde la pretensión de nulidad, con los cuales se hace necesario, para que se califiquen con pleno valor probatorio, que previamente a su realización sean notificados los propietarios sujetos al procedimiento de nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad, ya que en caso contrario se estarían violando sus garantías de audiencia y seguridad jurídica. En este procedimiento tiene que acreditarse las siguientes circunstancias:

- a) Que en el terreno estén debidamente delimitadas las fracciones, o bien que el señalamiento se efectuó con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud, que originó la acción agraria correspondiente.
- b) Que se dé una concentración de provechos o acumulación de productos en beneficio de una sola persona.
- c) Que no se haya obtenido la autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria, para el fraccionamiento de un predio afectable, y
- d) Que se haya realizado el fraccionamiento, reservándose el propietario original, la reserva de dominio; o bien en propiedad dos o más fracciones; o para alguno de los adquirentes.

En ese procedimiento, no obstante que reviste el carácter de incidental dentro del principal, ya sea de dotación de tierras, ampliación de ejido o nuevo centro de población ejidal, independientemente que los propietarios sujetos al mismo, ya hayan sido notificados dentro de la acción agraria, acorde con lo dispuesto por el artículo 403 de la Ley referida y al criterio sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben ser nuevamente notificados de su instauración, dándoles un término de 30 días para que acudan en defensa de sus intereses.

Otro aspecto importante en el tratamiento de este procedimiento, en el que se refiere al caso de que lleguen a probarse los extremos a que se contrae el artículo 210 fracción III del citado ordenamiento que establece las presunciones legales de la simulación agraria, esto no es óbice para que las autoridades agrarias estén obligadas a respetar los certificados de inafectabilidad que se hayan expedido a los titulares de las fracciones, para cuya cancelación como ya se señaló, se deberá instaurar el procedimiento especial previsto por la Ley de la Materia, lo que amerita la atención que marca el texto del artículo 405 de la preindicada Ley, que textualmente dice "... **Si se declara la nulidad de un fraccionamiento.. traerá como consecuencia la nulidad de todos los actos derivados del mismo...**", que puede inducir a una falsa concepción de sus alcances, por lo que resulta necesario establecer que la expedición de los certificados como resultado de un fraccionamiento, no constituye un acto accesario del propio fraccionamiento.

Por último, en relación a este tema, no debe olvidarse que en el caso de que un fraccionamiento sea declarado nulo y por ende afectable por sentencia, para efectos agrarios debe tomarse como propietario al fraccionador y no a los adquirentes de la divisiones resultantes, precisamente por que al ser inexistente el propio fraccionamiento, no se produce la traslación de la propiedad en favor de los compradores, quienes por tal motivo carecen de interés jurídico para reclamar el fallo en la vía de amparo.

**NULIDAD Y CANCELACION DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.** En primer término, debemos precisar que "Todo Certificado de Inafectabilidad debe ser respetado por las autoridades agrarias mientras ésta no lo priven de su eficacia".



Ahora bien, a partir de la entrada en vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 418 se estableció un nuevo procedimiento para nulificar y cancelar certificados de inafectabilidad, y menciono tres causales concretas, dejando la posibilidad para cancelar este documento en otros casos, de conformidad con la fracción IV, de dicho precepto.

Una primera causal, se presenta cuando el titular de un certificado rebasa la superficie máxima, considerada como propiedad inafectable, al adquirir otros predios que sumados al que ampara el certificado excede la superficie considerada por el artículo 27 Constitucional y los artículos 249 y 250 de la Ley Federal de Reforma Agraria, como máximo inafectable; con relación a ello, deben considerarse como pruebas idóneas para establecer que un predio excede los límites de la pequeña propiedad, los trabajos técnicos informativos en los que se deberá anexar a).- Las documentales públicas, que consisten en, las constancias que para tal efecto expida el Registrador Público de la Propiedad correspondiente, de la que se pueda advertir que el titular del certificado de inafectabilidad es la misma persona que adquirió otro y otros predios, que sumados con el que se encuentra protegido con tal documento, excede los límites permitidos por la Ley, y b).- La prueba pericial, que consiste en los trabajos topográficos de los predios en los que se establezca claramente su extensión.

Otra causal de cancelación de certificado de inafectabilidad lo es que el predio no se explote durante dos años consecutivos, por causas imputables al titular del certificado.

Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 27 Constitucional antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de enero de 1992, y el artículo 251 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, establecían que para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera, no podrían permanecer sin

explotación por más de dos años consecutivos, sin causa justificada.

El documento que se considera como prueba idónea, para detectar un predio en estado de inexplotación, ya sea agrícola, ganadero o forestal, es sin lugar a dudas, la documental pública, que consiste en el informe que rinda el comisionado de los trabajos técnicos que deberán estar apoyados con el acta circunstanciada que al efecto recabe, debidamente firmada por las personas que hayan intervenido, previa notificación a su propietario, en la que se haga constar cuando menos **1.-** Que estuvo personalmente en el predio, **2.-** Que lo recorrió y conoció en su totalidad, **3.-** Detallar las características de la vegetación que encuentre, así como si la tierra está o no enmontada; si es ganadero que no haya ganado ni indicios de que existieron semovientes recientemente. Si de acuerdo con los anteriores elementos, se desprende que el predio está sin explotación por más de dos años consecutivos, deberá agregarse, además, que no existen causas de fuerza mayor que justifiquen la inexplotación.

Una tercera causal se configura cuando la propiedad inafectable, por una causa específica, se destina a un fin distinto, por ejemplo: Que una inafectabilidad ganadera se dedique a fines forestales o agrícolas, ya que en estos casos las extensiones que amparan los certificados de inafectabilidad ganadera, suelen ser de acuerdo a los coeficientes de agostadero que la mayoría de los casos rebasan en mucho los máximos permitidos para el aprovechamiento agrícola o incluso forestal; por lo que en este caso la prueba idónea para establecer esta causal, lo es la documental pública consistente en el informe que rinda el comisionado apoyado en el acta de inspección ocular practicada dentro de los trabajos de campo de carácter técnico e informativo.

Finalmente, podemos establecer que una cuarta causal podrá configurarse conforme a la fracción IV del precepto en comento, que prevé "En otros casos que señale la ley"; y esto lo podemos encuadrar cuando el titular de un certificado destine su propiedad a la siembra de estupefacientes, ya que esta fracción tiene relación con el párrafo segundo del artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que dice: "... Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente...".

Por tanto, la prueba idónea para, acreditar que un predio está vinculado o se dedica a las actividades del narcotráfico, lo será, las documentales públicas, consistentes en la inspección judicial, y demás actuaciones ministeriales que practiquen las autoridades competentes en la materia, es decir, los actos jurídicos, que en su caso practica tanto la Secretaría de la Defensa Nacional, como la Procuraduría General de la República, en este tipo de ilícitos.

Por último, debemos recordar a cada instante que la atención de otros está puesta sobre nosotros; demostremos nuestros conocimientos con probidad; no debemos permitir que quienes piensan que la responsabilidad depositada en nuestras manos puede ser mal usada; e incluso se dice que esperan que no se cumpla el viejo adagio ruso **"no temas la ley, sino al juez"**; estoy segura que esto no pasará.

Los Magistrados, los Secretarios de Estudio y Cuenta de los Tribunales Agrarios, por razones de la materia debemos hacer más despliegue del normal de nuestros dotes de observación, imaginación y razonamiento.

Parafraseando a **Manuel Kant** diré que estamos en el conocimiento de las cosas y debemos de envolverlas con las formas de nuestra sensibilidad y nuestro entendimiento, para que nuestras sentencias no solo se dicten conforme a derecho sino con justicia.

## LA SENTENCIA AGRARIA. GENESIS Y REQUISITOS

Dr. José OVALLE FAVELA

Para hacer un análisis de la sentencia agraria me voy a permitir exponer una breve referencia a los diversos preceptos jurídicos que la regulan, tanto en la Ley Agraria como, en forma supletoria, en el Código Federal de Procedimientos Civiles. Después plantearé el tema de la génesis lógica de la sentencia, su estructura jurídica, así como sus requisitos formales y sustanciales.

### 1. MARCO JURIDICO

En primer término, el artículo 164 de la Ley Agraria establece que en la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los Tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley, y que quedará constancia de ellas por **escrito**. Aquí se configura el requisito del mandamiento escrito para la sentencia, tal como lo señala el primer párrafo del artículo 16 constitucional para cualquier acto de autoridad. A continuación, el artículo 164 agrega que en los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los

Tribunales deberán considerar las **costumbres** y **usos** de cada grupo, mientras no contravengan lo dispuesto por la Ley en cita, ni se afecten derechos de terceros; es decir, aquí se trata como una fuente supletoria a las costumbres de los pueblos indígenas, después de la **ley** y entiendo que también después de los **principios generales de derecho**, como lo ordena el párrafo cuarto del artículo 14 constitucional.

El mismo artículo 164 señala en su párrafo tercero, que los Tribunales **suplirán las deficiencias** de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de poblaciones ejidales o comunales, así como de ejidatarios y comuneros. Se está regulando con el nombre de suplencia de la deficiencia, tal como se le conoce en el amparo mexicano y en materia agraria, lo que es el principio **luria novit curia**: el juzgador agrario conoce el derecho y es el que debe aplicarlo y, en consecuencia, los defectos en los planteamientos de derecho de parte de los núcleos ejidales y comunales y de los comuneros y los ejidatarios, deben ser suplidos por dicho juzgador.

Más adelante el artículo 185, fracción VI, referente a la audiencia en el juicio agrario, señala que, al concluir la audiencia, en caso de que no haya una conciliación, una aveniencia entre las partes, el Tribunal oirá los alegatos de las partes, y en seguida **pronunciará el fallo** en presencia de ellas, de una manera clara y sencilla. Se establece el momento en el cual el Tribunal debe dictar el fallo, no toda la sentencia, sino sólo el fallo, los puntos resolutivos. En el artículo 188 se amplía la oportunidad para dictar la resolución, ya que este precepto señala que, en caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el Tribunal de conocimiento, éste **citará a las partes para oír sentencia** en el plazo que estime conveniente, sin que dicho plazo exceda

en ningún caso de 20 días, contados a partir de la conclusión de la audiencia.

El artículo más importante que regula la sentencia dentro de la Ley Agraria es el 189, de acuerdo con el cual las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán **a verdad sabida**, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido **en conciencia**, pero fundando y motivando sus resoluciones. Este artículo recoge una fórmula que se introdujo en nuestro país a través de la Ley para la Organización de los Tribunales de 1865 y la Ley para la Justicia de Paz de 1914, en las cuales se decía que las sentencias se debían dictar a verdad sabida. La fórmula original española, según Alcalá- Zamora, proviene de una Real Cédula de 30 de enero de 1794, emitida en Aranjuez por Carlos IV, de acuerdo con la cual los jueces al dictar sus sentencias debían proceder "siempre a estilo llano, verdad sabida y buena fe guardada".

Esta fórmula también se proyecta en el proceso laboral, en el que se afirma que los laudos se dictan en conciencia. Son fórmulas distintas que expresan lo mismo. Cuando se elaboró la Ley de 1914 para la Justicia de Paz en el Distrito Federal, los autores de este proyecto explicaron que mutilaban la fórmula para dejarla solamente en "verdad sabida" y quitarle la "buena fe guardada", porque el artículo 14 entonces de la Constitución de 1857, señalaba que nadie podía ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por el Tribunal previamente establecido en la Ley; por esta razón, los autores del proyecto de ley estimaron que sería contrario al texto del artículo 14 constitucional dejar la parte de la "buena fe guardada", porque en el lenguaje de la fórmula española original significaba no aplicar norma de derecho. Como sólo pretendieron que la apreciación de las

pruebas no quedara sujeta a reglas legales, pero que para todo lo demás sí se aplicará el derecho, sólo conservaron la expresión “verdad sabida” y no “buena fe guardada”. Ese es el origen de la fórmula “a verdad sabida”, que se refiere solamente a la libre valoración de las pruebas. La libre valoración de las pruebas en un ordenamiento jurídico determinado significa que no hay aplicación de reglas legales sobre valoración o tasación de las pruebas; sin embargo, sistema de libre valoración de las pruebas no significa que la resolución no se apegue a derecho, sino que se otorga libertad para valorar las pruebas pero en todo caso conforme a derecho.

Hace muchos años Francesco Carrara, en su **Programa de Derecho Criminal**, escribió que aún en el sistema de la prueba libre, la prueba no es enteramente libre, porque afirmaba que, aún dentro de este sistema de libre valoración, el juzgador debe siempre convencerse conforme al proceso y conforme a la razón. De tal manera que hay reglas lógicas que tienen que ser tomadas en cuenta al momento de hacer una libre valoración de las pruebas, hay reglas de contradicción, de identidad, de tercero excluido, de coherencia que tiene que aplicar el juzgador al momento de hacer su valoración, aunque ésta sea a verdad sabida; y esto lo ha reconocido la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación, en relación con la justicia de paz y con la justicia laboral, en donde la valoración a verdad sabida o en conciencia no implican no aplicación de derecho, pues únicamente significa que no hay sujeción a reglas legales de tasación de las pruebas, pero en todo lo demás es evidente que, como lo dijeron los autores del proyecto de 1914, se deben aplicar las reglas de derecho conforme al artículo 14 constitucional.

Por consiguiente, el artículo 189 de la Ley Agraria, que es fundamental, tiene que ser entendido dentro del ordenamiento



jurídico y el mismo artículo señala que los Tribunales Agrarios deben, en todo caso, fundar y motivar sus resoluciones. El único sistema en el cual hay una libertad casi completa, es el de la valoración de los jurados, al que se le llama de íntima convicción, porque, como reza la fórmula francesa recogida por nuestros ordenamientos procesales penales, la ley no pregunta a los jurados los motivos de su convicción; simplemente se limita a preguntar si tienen o no la íntima convicción de que el inculpado es o no culpable. Con sólo colocar un voto en una ánfora cada jurado conforma el veredicto que resume la opinión, la convicción de cada jurado; por eso los veredictos de los jurados son inmotivados. Sería imposible recabar la motivación de cada uno de los miembros del jurado.

Pero aún en este caso estamos frente a un sistema de libertad casi absoluta, que está sujeta al derecho, porque aún en el sistema de jurados el veredicto puede ser impugnado si es contrario a las constancias procesales. Por eso decía Carrara que aún dentro de este sistema, la prueba no es enteramente libre y tiene que ser conforme al proceso y a la razón. Se establecen medios de impugnación contra el veredicto, no por deficiente motivación o por falta de motivación, porque si así fuera todos serían impugnados, sino porque el sentido de la resolución es contrario a las constancias procesales. Pero este es el sistema más extremo de libertad, que no está previsto en el artículo 189, donde se exige expresamente a los Tribunales Agrarios fundar y motivar la resolución.

Después debo agregar el artículo 192, que tiene relevancia en cuanto que prevé que las **cuestiones incidentales** que se susciten ante los Tribunales Agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún momento se formará artículo de previo especial pronunciamiento, sino que se decidirán de

plano. Este precepto tiene relevancia en cuanto a que si hay alguna cuestión incidental pendiente de resolver en el juicio agrario, tendrá que ser abordada en la sentencia, pero antes de entrar al estudio de las cuestiones de fondo, pues estas cuestiones incidentales siempre tienen una prioridad temporal y formal sobre las cuestiones de fondo.

Finalmente, en el artículo 195 de la Ley Agraria se hace referencia al **expediente** que se debe formar en el juicio y en el cual se asentará la sentencia suficientemente fundada y motivada.

El marco jurídico que hemos descrito brevemente no es suficiente, es incompleto, por lo que es preciso recurrir **supletoriamente** a las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, de acuerdo con lo que prevé el artículo 167 de la Ley Agraria. Debo señalar que hay dos artículos más que se refieren a la sentencia en el recurso de revisión, los artículos 198 y el artículo 200, pero que no establecen requisitos ni en la forma ni en el contenido, sino simplemente el momento en que se debe resolver el recurso de revisión.

La regulación de la sentencia agraria tiene que completarse, en cuanto a requisitos de forma y de contenido, con los previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles. En primer término, con el artículo 229 del Código Federal de Procedimientos Civiles que establece sobre todo **requisitos de forma**, requisitos de identificación del litigio, del lugar y fecha de la sentencia, fundamentación legal, fallo o determinación judicial y firma del secretario. También debe completarse con el artículo 222, que contiene una breve descripción del contenido de la sentencia y en el cual podemos encontrar nuevamente la fundamentación y motivación de la misma.

Las sentencias, prescribe el artículo 222, contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas (la cual se expresa en los **resultados**) 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 (lo cual parte de los **considerandos**) 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. Este requisito finalmente nos lleva a la estructura de la sentencia: un **preámbulo**, con los datos de identificación del juicio; los **resultados**, que es una **descripción** del juicio; los **considerandos**, donde vendrán la valoración de las pruebas y los fundamentos de derecho; y finalmente, los **puntos resolutivos** que sintetizan la resolución.

Además de estos requisitos, a la sentencia agraria le son aplicables los que establece el artículo 348 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en donde se indica el **orden** en que se deben analizar las cuestiones planteadas en el juicio. En primer lugar, se deberán resolver las excepciones que no destruyan la acción, es decir, las llamadas excepciones dilatorias, las que no son excepciones perentorias, diríamos ahora las excepciones procesales básicamente; y en el caso de que se consideren infundadas, se pasará a la cuestión de fondo planteado.

Pero además, hay en el Código Federal de Procedimientos Civiles dos requisitos esenciales: por un lado, el requisito de **congruencia**, es decir, de identidad entre las cuestiones planteadas por las partes y las resueltas por el Tribunal, que se expresa en el artículo 349, conforme al cual la sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio. De acuerdo con

este requisito, el juzgador debe resolver conforme a lo alegado y pedido por las partes, desde luego con las modalidades que determine la Ley Agraria. Cabe advertir que este artículo 349 tiene una disposición que suscita alguna duda de interpretación, porque dice que basta con que una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias del expediente, para que se tome en cuenta al decidir. Es decir, aquí se da una facultad amplísima al Tribunal para tomar en cuenta excepciones que, aún cuando no hayan sido alegadas o invocadas por la parte demandada, hayan quedado probadas en el expediente del juicio. Prácticamente convierte en excepciones impropias u **opeexceptionis**, como se llamaban en el derecho romano, a cualquier excepción de la que quede constancia en el expediente.

Otro requisito fundamental en materia de sentencia es el de la **exhaustividad**, ya que no es sino la otra cara de la congruencia. Si la congruencia exige que **sólo** se resuelva sobre lo pedido, alegado y probado, la exhaustividad precisa que se resuelva **todo** lo pedido y alegado. Dice el artículo 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles que, salvo el caso del artículo 67 que regula la **cuestión prejudicial**, no podrán los Tribunales bajo ningún pretexto aplazar ni dilatar u **omitir** ni **negar** la resolución de las cuestiones que hayan sido discutidas en el juicio. De manera que el juzgador deberá pronunciarse sobre todas las cuestiones que hayan sido objeto de pretensiones y de excepciones por las partes.

## 2. GENESIS LOGICA

Ahora me voy a permitir referirme a la génesis lógica de la sentencia agraria, pero se debe tener presente que esta es

una génesis que se da prácticamente en cualquier materia, no solamente en la materia agraria. Preguntarse por la génesis lógica de la sentencia, es tratar de explicarnos cómo, desde un punto de vista lógico jurídico, se debe ir conformando la sentencia en la mente y la voluntad del juzgador. No pretendo abordar el problema psicológico de cuáles son las verdaderas motivaciones del juzgador para dictar determinada sentencia, que es una cuestión sumamente compleja que corresponde analizar a la psicología judicial; tampoco haré referencia a los valores político sociales, a la ideología que siempre está presente en el juzgador, porque es un ser humano con valores, con creencias, con actitudes que en forma inevitable influyen en la sentencia; el juzgador es un ser humano, no es una máquina, por lo que su formación político social se expresa inevitablemente en la sentencia.

Estas son cuestiones diferentes que no voy a analizar en esta ocasión, pues voy a analizar la formación de la sentencia, desde el punto de vista de lo que lógicamente debe ser el procedimiento mental del juzgador para llegar a su decisión, a su resolución.

Y sobre este particular durante mucho tiempo, a partir de la Revolución Francesa, a partir de algunas referencias hechas por Montesquieu, se habla de un **silogismo judicial**, como un esquemas que expresa el contenido de la sentencia, esquema que es sumamente simplificador. Y se dice que la sentencia se reduce a ser un mero silogismo, compuesto por una premisa mayor, que es la norma jurídica aplicable al caso, la premisa menor, que es precisamente el caso concreto controvertido y la conclusión, que no es sino la aplicación de la premisa mayor a la menor. Esta es una forma de razonar que, desde luego, es muy cómoda y que se corresponde en buena medida con la ideología de la Revolución Francesa.

Los juristas y los ideólogos de la Revolución Francesa quisieron hacer un sistema jurídico basados en la preminencia absoluta de la ley; trataron de evitar inclusive la interpretación de la ley. Lo llegó a decir Montesquieu: el juez no debe interpretar la ley, debe limitarse a aplicarla; para este autor, el juez debía ser solamente la boca que se limita a pronunciar las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden mitigar la fuerza y el rigor de la ley. Como solamente son la boca que pronuncia las palabras de la ley, qué mejor fórmula que el silogismo; muy sencillo: la premisa mayor ahí está en algún catálogo de tarjetas, en las que busca el juzgador el precepto legal aplicable; luego busca la premisa menor, y de las dos deduce mecánicamente la consecuencia.

Esta fórmula es muy cómoda porque difunde en el juzgador la impresión de que no es él quien resuelve, sino el legislador; el legislador piensa que así debía de ser, y es cómoda porque en cierta manera propicia una actitud de desentenderse de las consecuencias jurídicas en sus propias resoluciones. Finalmente fue el legislador el que así lo dijo y a él le pueden exigir toda la responsabilidad por lo injusto, lo inequitativo, lo arbitrario de la resolución. Es una forma despersonalizada de asumir la función jurisdiccional.

Desde luego que la ideología de la Revolución Francesa tuvo que enfrentarse a la realidad. Como sus ideólogos querían hacer leyes a prueba de jueces, crearon, por un lado, el sistema de la casación con un Tribunal dependiente del Poder Legislativo, para que vigilara la fiel obediencia de los jueces hacia la ley; y en caso de que no había esa obediencia, debía anular o casar la resolución; por eso, llegaron a prohibir al juez que interpretara la ley, como si fuera posible aplicar la ley sin interpretarla. Toda esta tendencia que da lugar a la escuela de la exégesis francesa y a una serie de corrientes formalistas del

derecho, se confronta con la realidad y se encuentra que ésta es mucho más compleja que un simple silogismo judicial.

Por otra parte, las mismas corrientes de la **lógica jurídica** han demostrado, de manera muy evidente, que en el razonamiento jurídico y particularmente el razonamiento judicial, lo menos que puede ser aplicado es el silogismo y la lógica formal, porque se afirma que no estamos frente a premisas verdaderas de las cuales se va a deducir en forma lógica y absoluta una conclusión necesaria e ineludible. Si así fuera, no estaríamos frente a una sentencia, que por excelencia es un acto de decisión, es decir, un acto de elección entre varias posibilidades. El **razonamiento** formal al que Aristóteles llamó **analítico**, es propio de la lógica formal y no del derecho. Aristóteles señaló que el razonamiento del derecho o el razonamiento de los abogados, de los jueces, es el **razonamiento dialéctico**; el razonamiento que no parte de premisas verdaderas y necesarias, sino el razonamiento que parte de valores, de normas, de criterios aceptables, considerados como justos, como vigentes, para llegar a una decisión, en la que finalmente el juez siempre tiene la opción de decidir en uno u otro sentidos. El mismo Kelsen, quien es considerado uno de los juristas más formalista (aunque esta apreciación no es muy exacta), llegó a decir que la interpretación de la ley normalmente permite varias posibilidades y que el juzgador es quien va a decidir cuál es la que le parece más justa. Entonces la interpretación jurídica no es un procedimiento mecánico que el juez aplique, como si se limitara a buscar una premisa mayor dentro de un tarjetero, para aplicarla después a una premisa menos; sino que es un proceso mucho más complejo y que implica una serie de elecciones desde que se inicia dicha interpretación.

Dice Perelman que la estructura de la argumentación que sirve de fundamento a una decisión parece muy diferente de la de

un silogismo por medio del cual se pasa de unas premisas a una conclusión. Mientras que en el silogismo, el paso de las premisas a la conclusión es necesario, no ocurre lo mismo cuando se trata de pasar de un argumento a una decisión. Este paso no puede ser en modo alguno necesario, pues, si lo fuera, no nos encontraríamos en modo alguno ante una decisión que supone siempre la posibilidad de decidir de otra manera o de no tomar ninguna decisión.

En consecuencia, en términos de lógica jurídica no es exacto hablar de un silogismo, pero tampoco lo es en términos jurídicos, porque la tarea de interpretar la norma jurídica nos lleva a varias posibilidades y no solamente a una; y la tarea de interpretar los hechos y las pruebas también nos lleva a varias posibilidades y no a una sola conclusión. Por eso pienso que debemos descartar el esquema de silogismo, porque no representa realmente el procedimiento lógico que se sigue para dictar una sentencia y, a los mucho, es un esquema útil que nos permite **dividir a la sentencia en tres partes**: el **juicio de derecho**, el **juicio sobre los hechos** y la **resolución**. Aunque para hacer esta división no es necesario acudir a la lógica formal y aplicarla en forma inexacta; basta con encontrar estas tres partes y advertirlas en la misma resolución de la sentencia.

Calamandrei hizo un trabajo juvenil que llamó **La génesis lógica de la sentencia**, en el que sostiene que en todo procedimiento para llegar a formular una sentencia se pueden encontrar cinco momentos fundamentales. El primero, que denomina de **examen preliminar de la trascendencia jurídica de los hechos**, consiste en que, antes de analizar las pruebas y de estudiar las normas jurídicas aplicables, el juzgador se debe hacer la reflexión de si los hechos, tal como fueron alegados por la parte actora, realmente pueden tener las consecuencias jurídicas que le atribuye dicha parte; es



decir, si la pretensión deducida en el juicio realmente tiene tutela en el derecho conforme a lo que afirma la parte actora, porque si no es así, será totalmente innecesario estudiar las pruebas y hacer un análisis del caso, pues tendría finalmente que emitirse una resolución afirmando la falta de protección jurídica de la pretensión.

Esto no lo voy a referir ahora a la materia agraria, pero se puede plantear en otros temas como en materia de divorcio. Por ejemplo, en un sistema de derecho en el cual las causales de divorcio son taxativas, como es el caso del Código Civil, si una parte invoca a una causal que no está prevista en el Código Civil carecerá de todo sentido analizar si es cierto o no el hecho, pues aunque fuera cierto, no tendría las consecuencias jurídicas que propone la parte actora en su demanda. Esto es lo que señala Calamandrei. A mí me parece que es correcto, aunque yo pensaría que en realidad este examen preliminar debería de hacerse desde la resolución sobre la admisión de la demanda, para no hacer perder el tiempo ni a la parte demandada ni al Tribunal; no es necesario esperar hasta la sentencia, para hacer este examen preliminar; pero claro, vale la pena hacer la reflexión de estos casos si no ha sido hecha antes de la sentencia.

En segundo lugar, Calamandrei afirma que el juzgador, una vez que es afirmativa la respuesta del examen preliminar, debe entrar a la etapa de **verificar la certeza de los hechos**. Me parece que nuestro autor tiene toda la razón. En esto hay una gran contradicción con la teoría del silogismo, que primero parte de la norma jurídica general y después va al caso concreto. Debe ser exactamente al revés: primero hay que ver cuáles son los hechos para después determinar la norma general aplicable. No se puede proceder a la inversa, no se puede elegir la norma sin conocer primeramente los hechos. Por tanto, Calamandrei invierte los términos y dice: primero el

juez tiene que verificar la certeza de los hechos y para esto tendrá que interpretar las pruebas, es decir, determinar el significado de las pruebas, qué fue lo que quiso decir el testigo, qué fue lo que dice el absolvente en la prueba confesional, cómo se debe entender el dictamen de los peritos, etc. Después de interpretar las pruebas, el juzgador debe valorar cada una de ellas, es decir, determinar la fuerza probatoria que les reconoce.

Una vez que el juez ha hecho esta verificación de la certeza de los hechos, el siguiente paso es una **reconstrucción**, como dice Calamandrei (o una **representación**, como sería más correcto) de todo el **conjunto de los hechos** para darles una **calificación jurídica**, ya que los hechos que las partes afirman en el juicio siempre tienen consecuencias jurídicas y, además, tienen una calificación jurídica. Es un principio general de derecho reconocido en todos los sistemas procesales, el ***lura novit curia***: la determinación de las normas jurídicas aplicables y la calificación jurídica de los hechos le corresponde al juzgador y no a las partes. Los errores en que puedan incurrir éstas al calificar jurídicamente los hechos, no deben vincular al juez, sino que éste es quien debe determinar esa calificación jurídica.

En cuarto lugar, una vez que se ha hecho la representación y la calificación jurídica de los hechos, se pasaría a lo que es propiamente **la aplicación del derecho a los hechos**, o como dicen los alemanes; la subsunción de los hechos a la norma jurídica general que se considera aplicable al caso.

La quinta etapa es la más sencilla y consiste en **determinar el efecto jurídico producido por la aplicación de la norma jurídica al caso concreto**.

Estos son los cinco momentos que señala Calamandrei de la génesis lógica de la sentencia, que a mí me parece que son los que mejor explican la formación de la sentencia.

### 3. ESTRUCTURA

Pienso que este procedimiento finalmente nos lleva a las tres partes de la sentencia, a la que ya nos referíamos y que constituyen la médula de todo procedimiento judicial. Son tres los elementos fundamentales de toda sentencia, que además son los que más se deben estudiar, los que dan lugar inclusive a diversas teorías jurídicas.

En primer lugar, está la **determinación de los hechos**: no se puede dictar una sentencia sin tener la certeza de cuáles son los hechos que realmente ocurrieron. El juzgador se encuentra frente a las versiones contradictorias de las partes, cada una de las cuales dice los hechos de una manera; y, por tanto, la función del juzgador va a ser la de determinar cómo ocurrieron realmente los hechos para los efectos de la sentencia. Al determinar los hechos, el Tribunal no va a afirmar una verdad absoluta, sino que va a establecer la verdad que resulta de las constancias procesales, de las pruebas practicadas y de los conocimientos que él tiene en el momento en que se emite el fallo.

En esta determinación de los hechos, el instrumento fundamental del juzgador son los **medios de prueba** y la **valoración** de esos medios de prueba. Este aspecto ha sido estudiado particularmente por la **teoría de la prueba**, en sus aspectos generales, y por el **derecho probatorio**, en cuanto a su regulación positiva. Aquí tiene mucha relevancia el sistema de valoración de la prueba.

En este sentido, no pueden ser sino tres los sistemas de valoración de la prueba: 1) El sistema de valoración **tasado o legal**, como el del Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala qué valor se le debe dar a la confesional, a la testimonial, a la pericial, a la inspección judicial, etc., de manera muy casuística; 2) el sistema de **libre valoración**, que deja al juzgador la estimación que debe dar a cada uno de los medios de prueba practicados, pero en este sistema lo único que se está excluyendo son las reglas de la prueba tasada, porque en todo lo demás la valoración está sujeta al derecho, que es un acto jurídico, no un acto metajurídico ni antijurídico; es un acto sujeto a los principios generales de derecho, como es el caso del principio de contradicción, conforme al cual las pruebas se deben practicar siempre con citación de la parte contraria. Una prueba que no respeta el principio de contradicción, no debe tener eficacia jurídica, porque está en contravención con el párrafo cuarto del artículo 14 de la Constitución; entonces, no se puede hacer una abstracción del ordenamiento jurídico, sino que se tiene que aplicar aún en el sistema de la libre valoración de la prueba. El tercer sistema sería una combinación de los dos anteriores, un sistema **mixto** que considera algunas pruebas libres y otras pruebas tasadas.

La segunda parte de la sentencia es la **determinación de la norma jurídica aplicable**. En esta parte, para señalar el significado de las normas jurídicas, se tiene que acudir a la **teoría de la interpretación jurídica**, la cual se desarrolla a base de técnicas de argumentación. Los juristas, los jueces, los abogados, desde que se inició la experiencia jurídica, empleamos técnicas de argumentación, de persuasión, que originalmente formaban parte de la retórica.

En su tratado de la **Retórica**, Aristóteles siguiendo otras obras anteriores, reconocía tres grandes géneros de retórica: la retórica **deliberativa**, que era propia de las asambleas

populares y del Senado, y que empleaba técnicas de argumentación tendientes a conseguir la adhesión de los miembros de las asambleas a las propuestas del orador; había también la retórica **epidíctica**, en la que el orador sólo exaltaba la belleza o los valores, que era una retórica básicamente artística; el tercer género era la retórica **judicial**, la retórica de los abogados, la retórica de los defensores en procedimientos penales, de los abogados en los juicios civiles. La retórica nació de un abogado (Córax, de Siracusa) que en Sicilia hizo un manual para hacer demandas contra un dictador; así se hicieron muchas demandas en serie con base en este manual.

Desde un principio se distinguieron las cuatro partes del discurso jurídico: el proemio, la narración, la argumentación y el epílogo, que van a corresponder a las cuatro partes de la estructura de la demanda y de la sentencia.

La teoría de la interpretación jurídica se vincula con la retórica, a la cual los abogados debemos mucho y de la que tenemos un concepto equivocado y despectivo. Actualmente decimos que la retórica es lo que no sirve o como decimos coloquialmente, es el rollo. Tenemos entonces un concepto negativo de la retórica, aún cuando la retórica era un arte, una técnica de expresión para lograr el convencimiento, para lograr la adhesión de un auditorio, de un auditorio judicial, el jurado o jueces, en el caso de la retórica judicial; de un auditorio legislativo, en el caso de la retórica deliberativa; de un auditorio informal, en el caso de la retórica epidíctica.

No deberíamos identificar a la retórica con algo inútil, puesto que en realidad sería de gran utilidad su conocimiento y dominio. La lógica, la dialéctica y la retórica eran las herramientas del abogado griego y romano, y lo son en la actualidad del abogado inglés; la tradición retórica, la tradición dialéctica del derecho romano se perdió en buena medida para

los países de tradición romano-germánica y se conservó en los de la tradición del **common law**, donde subsistió la retórica y donde manejan muy bien la técnica del discurso para excluir del debate cuestiones irrelevantes, para excluir pruebas que no tengan ninguna relación con los hechos.

Es una verdadera paradoja que nosotros, que nos sentimos orgullosos herederos de la tradición romano-germánica, hayamos perdido la retórica, hayamos perdido la dialéctica y que éstas se conserven en países donde se supone que no tienen la tradición romana, donde sí las siguen y las tienen realmente bien asimiladas, sobre todo a nivel de reglas de prueba y de técnicas de argumentación.

La retórica ha sido materia de resurgimiento en los trabajos sobre lógica del derecho. Perelman, en su libro **La lógica jurídica y la nueva retórica**, publicado en 1979, da un espléndido resumen de lo que es la nueva lógica, la lógica de la argumentación, y menciona trece tipos de argumentos para interpretar el derecho, que se utilizan desde siempre y que usamos en forma cotidiana, algunos de los cuales enumeramos a continuación:

1) El argumento **a contrario**, que nos lleva a no aplicar una disposición a un caso o a una persona que no está comprendida en ella, en cuyo caso la aplicamos a **contrario sensu**.

2) El argumento **a simile** o argumento analógico, que a diferencia del anterior, nos lleva a aplicar una disposición a una persona o a un caso distinto que no está previsto, pero que tiene la misma razón del que sí está previsto; entonces, en este supuesto decimos que donde hay la misma razón debe haber la misma disposición; esta es la analogía a que se refiere el artículo 14 Constitucional.

- 3) El argumento **a fortiori**, que es muy parecido al anterior, sólo que es más fuerte todavía y si en el anterior hay la misma razón, cuando se emplea el argumento **a fortiori** es porque la razón es más firme; también se le llama argumento por mayoría de razón, como también lo hace el artículo 14 Constitucional.
- 4) El argumento **a completudine**, que pretende obtener disposiciones jurídicas de todo el conjunto de normas cuando no hay alguna específica.
- 5) El argumento **a coherencia**, que también trata de lograr la interpretación de una norma jurídica en forma coherente con todo el ordenamiento.
- 6) El argumento **psicológico**, que busca las motivaciones del legislador.
- 7) El argumento **histórico**, que pretende encontrar un legislador que busca conservar sus raíces y permanecer fiel, a pesar de los cambios que se han dado.
- 8) El argumento **apagógico** o de reducción al absurdo, que supone que el legislador es razonable y que no hubiera podido admitir una interpretación de la ley que conduzca a consecuencias ilógicas o inicuas. Usamos este tipo de argumentación todos los días, cuando queremos demostrar que una interpretación no es normal y no se debe defender, y la llevamos a las consecuencias más absurdas para mostrar que esta interpretación no puede darse porque nos llevaría a un resultado inadmisibles.
- 9) El argumento **teleológico**, que busca la finalidad de la ley.
- 10) El argumento **económico** o hipótesis del legislador no redundante, que afirma esencialmente que se debe descartar una interpretación cuando si se admitiera el texto estaría repitiendo lo que ya estaba previsto anteriormente.

Estos argumentos son algunos de los más utilizados. Existen otros trabajos muy interesantes, como el de Giovanni Tarello, **La interpretación de la ley**, publicado por Giuffré en 1980,

que contiene estos argumentos y otros más que empleamos para interpretar el derecho.

Si la primera parte da lugar a la **teoría de la prueba**, también da lugar a lo que es la **motivación de la sentencia**, tal como lo entiende la jurisprudencia: motivar es expresar las razones de hecho en que se funda la resolución y esas razones de hecho deben estar, desde luego, basadas en las pruebas practicadas en el proceso.

La determinación del derecho, la norma jurídica aplicable da lugar a la teoría de la **interpretación jurídica**, pero también a la **fundamentación** de la que habla el artículo 16 de la Constitución: a expresar las razones de derecho que justifican la decisión.

Y, finalmente, la tercera parte viene a ser la **determinación de los efectos jurídicos** de la aplicación de la norma general al caso concreto, que se expresa como la **conclusión**, **el fallo**, **los puntos resolutorios** o la **decisión** del juzgador, y que también da lugar a una **teoría de la decisión jurisdiccional**.

Un autor español, Gregorio Robles, en su **Introducción a la teoría del derecho**, sostiene que la teoría del derecho se desenvuelve en tres grandes partes: una teoría de la **decisión jurídica**, otra teoría de la **dogmática jurídica** y la tercera, la **teoría de la estructura formal del derecho**. Dentro de la teoría de la decisión jurídica, Robles distingue tres partes: la teoría de la legislación, que se concentra en la decisión legislativa; la teoría de la decisión judicial; y la teoría de la retórica jurídica, cuyo objeto es el análisis del lenguaje de convicción, tanto en el nivel extrasistemático (por ejemplo, los partidos políticos) como intrasistemático (abogado, fiscal, etc.).



La teoría de la legislación corresponde al legislador, la teoría de la decisión judicial, al juez; la teoría de la retórica jurídica, al abogado. Esta es la estructura de la propuesta de Gregorio Robles, uno de los más grandes filósofos españoles del derecho, la cual me parece fundada. Pero preferiría llamarla teoría de la **decisión jurisdiccional**, para incluir tanto a Tribunales judiciales como a los que no son judiciales, pero que en todo caso ejercen función jurisdiccional.

#### 4. REQUISITOS

Para concluir, voy a resumir todos los elementos que se vierten en esa **estructura formal de la sentencia**, de la que ya decía que hay antecedentes en el primer manual de retórica judicial. Tenemos cuatro partes del acto procesal que se ven reflejadas en la demanda, en la que hay un proemio, los hechos, el derecho y los puntos petitorios, que, en términos generales, son las cuatro partes de cualquier acto procesal. En la sentencia el proemio se convierte en **preámbulo**, los hechos van a corresponder con los **resultados**, el derecho con los **considerandos** y los petitorios con los **puntos resolutivos**. Esta es una **estructura formal** y no una **fórmula**, porque las fórmulas están abolidas hace tiempo; esta no es una fórmula, es una estructura formal de la sentencia, porque responde a los requisitos de fondo y de forma de la sentencia.

El preámbulo trata de realizar los **requisitos de forma**, los datos de identificación del juicio: las partes, el litigio y la fecha y el Tribunal que emite la resolución. Los resultados tratan de responder al principio de **congruencia**, que es un requisito ya no de forma, sino de fondo, para describir qué fue lo que se ha pedido y probado -o, al menos, lo que se trató de probar- a fin de que haya congruencia entre esto y lo que se va a resolver.

Los considerandos tratan de cumplir tanto con la **congruencia**, pero sobre todo con la fundamentación y motivación de la sentencia. En los considerandos es donde quedan expresadas las razones de hecho y de derecho que van a servir de fundamento al fallo, a los puntos resolutivos; es esencial esta parte para que se pueda considerar de que la sentencia está fundada y motivada.

Finalmente, desembocamos en los puntos resolutivos, que también deben cumplir obviamente con los principios de **congruencia**, deben ser congruentes, dice la Suprema Corte, con lo pedido y lo probado, pero además deben ser congruentes con las proposiciones contenidas en la sentencia; debe haber congruencia **externa**, sostiene la Suprema Corte, o sea congruencia en relación con lo pedido y lo probado, pero también congruencia **interna**, es decir, congruencia con las demás proposiciones contenidas en la sentencia. También en la sentencia deberá haber **exhaustividad**, por lo que deberá haber un pronunciamiento del Tribunal, del juzgador, sobre cada uno de los puntos materia de la controversia.

## EL RECURSO DE REVISION [REDACTED] EN MATERIA AGRARIA

Dr. Gonzalo M. ARMIENTA CALDERÓN  
Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario

Con el objeto de ubicar, dentro de un estudio sistemático, el tema que hoy nos ocupa, es pertinente determinar, en primer término, las características que en el orden ontológico jurídico identifican a los recursos; categoría institucional dentro de la cual se encuentra comprendido el recurso de revisión previsto y reglamentado por la Ley Agraria.

El Diccionario Jurídico Mexicano, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, nos brinda la siguiente definición: "Recurso. I. (Del latín **recursus** camino de vuelta, de regreso o retorno.) Es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o Tribunal de mayor jerarquía y de

manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada."

Diversos tratadistas, tanto de Derecho Administrativo como de Derecho Procesal, nos aportan definiciones con importantes puntos de coincidencia, y que ponen el acento, cada una de ellas, en elementos distintos, según sea el punto de vista del autor.

Héctor Jorge Escola, en su obra **Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos**, nos precisa que: "Recurrir es, en sentido general, acudir ante un juez u otra autoridad, con alguna demanda o petición, para que sea resuelta; es también acogerse a favor de alguien o emplear medios no comunes para el logro de una finalidad. ... En conclusión, pues, **nos dice este autor**, puede afirmarse que el recurso es el medio por el cual las partes pueden promover el control de la legalidad de la sentencia de un juez o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente les corresponde".<sup>1</sup>

Manuel M. Ibáñez Frocham, destacado procesalista argentino, en su libro intitulado **Tratado de los Recursos en el Proceso Civil**, con gran precisión didáctica determina el concepto de recurso como un acto procesal de parte, tendiente a demostrar un error del Tribunal, producido en una resolución judicial. Agrega que es, en su dinámica, un acto de impugnación, y en su esencia una facultad, un derecho subjetivo del litigante. Apunta, asimismo, que "Entre la `acción´ y el `recurso´ existe la relación de la parte al todo; concebida la acción como el derecho a la jurisdicción, como una modalidad del derecho de petionar... que se manifiesta en la `demanda´... el recurso es

---

<sup>1</sup>Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1967, pp. 209 y 210.

petición menor, en cuanto por él se pide la rectificación de algún error del Tribunal". Más adelante afirma que el recurso "es apenas una etapa dentro de un mismo juicio".<sup>2</sup>

En el campo de la doctrina mexicana tenemos la destacada voz del doctor Humberto Briseño Sierra, quien enseña: "El recurso es un derecho de instancia que debe estar clara y específicamente consignado en la ley o reglamento aplicables al caso controvertido... El recurso es una instancia que impugna la resolución de una autoridad y no una contradicción de derechos particulares".<sup>3</sup>

Este mismo autor, en su **Compendio de Derecho Procesal**, manifiesta que el recurso es una expresión específica, que hace referencia a uno de los derechos de instancia: al derecho de acción; entendida la instancia como una conducta jurídica que lleva implícita una pretensión que se dirige a un órgano del Estado con el objeto de que éste proceda a darle satisfacción a un derecho subjetivo del promovente. Es un derecho de carácter dinámico, que se ejerce generalmente frente a la autoridad, para que ésta cumpla con sus funciones en determinadas situaciones jurídicas de carácter concreto".<sup>4</sup>

## LOS DERECHOS DE INSTANCIA

A propósito de este género próximo de los recursos, Briseño Sierra clasifica los derechos de instancia en cinco grupos, a saber:

---

<sup>2</sup> Bibliográfica Omeba, 3ª Edición, Buenos Aires Argentina, 1963, pp. 86 a 95

<sup>3</sup> *Derecho Procesal Fiscal*, Cárdenas, Editor y Distribuidor, 2a. Edición, México, 1975, p. 100.

<sup>4</sup> Editorial Humanitas, 1ª Edición, México, 1989, pp. 394 a 397.

- a) La denuncia, que es participación de conocimiento. Se observa, principalmente, en lo penal y en lo fiscal.
- b) La petición, que es declaración de voluntad, para obtener una prestación resolutive. En la esfera administrativa, un permiso, una licencia o una patente.<sup>5</sup>
- c) La querrela, que es declaración de voluntad para que se aplique una sanción penal o administrativa a un particular, por transgresiones cometidas a normas penales o administrativas.
- d) La queja, que es una instancia en lo judicial y en lo administrativo contra sujetos que realizan actos de autoridad, para que se les sancione por violaciones cometidas en el ejercicio de sus funciones.
- e) El reaceramiento con propósitos revocatorios o modificatorios, contra actos administrativos o formalmente judiciales, provenientes de la autoridad. Briseño Sierra aclara que se trata de un neologismo introducido al castellano al traducirse las obras de Francisco Carnelutti y de Mario Pluguiesse.
- f) A la acción le reserva un apartado específico porque, aún cuando es un derecho de instancia, tiene una estructura lógico-jurídica que lo distingue esencialmente de los otros cinco. Ello se debe a la circunstancia de que por su naturaleza proyectiva trasciende a otros dos sujetos. Considera, coincidiendo con Ibáñez Frocham, que el recurso es una manifestación del derecho de acción.

---

<sup>5</sup> Este derecho lo consagra como garantía individual, el artículo 80. de la Constitución General de la República. En el orden jurisdiccional tiene una manifestación específica en otro derecho de instancia: el derecho de acción. Así lo expresa Eduardo J. Couture, en su obra *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, (Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1964, p. 77) cuando expresa: "La acción civil no difiere, en su esencia, del derecho de petición ante la autoridad. Este es el género; aquélla es una especie".

Señala que ni la denuncia ni la querrela tienen sentido impugnativo. Sólo hay tres instancias que configuran procedimientos impugnativos. Estas tres instancias son la petición, la queja y el reacertamiento.<sup>6</sup>

## TEORÍA DE LA IMPUGNACIÓN

La impugnación constituye, para la mayor parte de los cultores de la disciplina procesal, un heterocontrol que requiere de la instancia del particular cuando afirma haber sufrido un agravio que afecta sus intereses jurídicos, por acto de alguna autoridad del Estado.

La anterior definición tiene como punto de sustento teleológico la necesidad de preservar el Estado de Derecho, para lo cual, en el amplio sector de las funciones administrativa y jurisdiccional, resulta necesario establecer un sistema impugnativo. Con esta finalidad se otorga al particular la facultad de promover la defensa de la legalidad de los actos que alteran el orden jurídico, cuando éstos provienen de los mismos órganos estadales.

De un interesante estudio elaborado por el maestro Salvador Soto, catedrático de la Universidad Autónoma de Guanajuato y miembro distinguido de los Institutos Iberoamericano y Mexicano de Derecho Procesal, desprendemos las siguientes ideas y reflexiones:<sup>7</sup>

La teoría de la impugnación se divide en tres grupos: a) Teoría del acto impugnado; b) Teoría del acto impugnativo; y, c) Teoría de los medios de impugnación.

---

<sup>6</sup> *Compendio de Derecho Procesal*, pp. 173 y 174.

<sup>7</sup> *Memoria del XII Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, Instituto Mexicano de Derecho Procesal e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991, pp. 443 a 464.

Salvador Soto estructura esta trilogía sistemática al conceptualizar a la impugnación como un instrumento jurídico mediante el cual el particular reacciona atacando el acto de la autoridad pública que considera ilegítimo o injusto, que le causa perjuicio, con la finalidad de que por resolución de autoridad competente se anule, modifique o revoque el acto violatorio de una disposición constitucional o de normas de carácter secundario, reparando el derecho cuya transgresión se reclama.

## **EL ACTO IMPUGNABLE**

Por lo que atañe al acto de autoridad (acto impugnabile), éste constituye el presupuesto del recurso, por lo que importa señalar como nota fundamental del mismo su carácter imperativo, esto es que constituya una manifestación de imperio como expresión concreta del poder del Estado. Norberto Bobbio, según cita que nos aporta el mismo procesalista, afirma que el derecho y el poder son dos caras de la misma moneda. Sólo el poder, apunta, puede crear el derecho y sólo el derecho puede limitar al poder. Así, el acto de autoridad se define, como "el poder regulado por el Derecho", en el cual se apoya, también, la impugnación jurídica como instrumento idóneo para encauzar los actos estatales desviados de su cauce legal.

El derecho de impugnación, en los recursos administrativos, tutela, en primer término, el principio de legalidad; en el ámbito jurisdiccional es una expresión del derecho de acción, que se deduce, generalmente, dentro de la secuela procesal y al concluir el proceso, en tanto que la sentencia definitiva no haya causado ejecutoria y constituya cosa juzgada formal.



## EL ACTO IMPUGNATIVO

Corresponde a las partes en el proceso o a un tercero con interés jurídico, en los recursos extraordinarios o excepcionales, el derecho a recurrir el acto de autoridad que lesiona sus derechos sustantivos o procesales, o bien su interés legítimo.

Los elementos del acto impugnativo son dos, a saber: a) la manifestación de voluntad del presunto agraviado, que se concretiza en la pretensión de resistencia al atacar el acto de autoridad; y, b) la expresión de los agravios que causa al impugnante el acto de autoridad, o sea las razones por las cuales el particular considera que se afecta su interés jurídico.

## EL PROCEDIMIENTO

Nos vamos a referir en forma particular al procedimiento de impugnación procesal. Cuando éste tiene por objeto la modificación, la revocación o la anulación de la sentencia, el proceso inicial deja su puesto a otro proceso distinto, aunque ligado al anterior. En este caso la impugnación procesal tiene una sustantividad específica y no viene a ser una medida de carácter intraprocesal; en cambio, cuando el acto impugnado es un auto o sentencia interlocutoria, se configura un procedimiento que carece de una sustantividad propia, pues no afecta en esencia el **thema decidendum**. Se trata de medidas que están vinculadas a la legalidad del proceso, más no al contenido del mismo, pues no alteran ni modifican los elementos del litigio.

En el recurso procesal, cuando el acto impugnado es la sentencia definitiva, el juez reproduce, dentro de los límites de la legislación aplicable, el enjuiciamiento respectivo. En esto consiste la crítica, en seguir el desarrollo del debate para acceder a un resultado que de ser coincidente, vendrá a confirmar el anterior, pero de ser diverso, puede ir, desde la modificación a la revocación superponiendo a lo decidido, lo resuelto finalmente. En un proceso de crítica el juzgador no interviene en la actuación ajena, se limita a llevar a cabo otra nueva; en cambio, el controlador tiene un criterio preestablecido que lleva a decidir si deja sin efecto o mantiene lo resuelto en la sentencia impugnada.

Un resultado crítico o de censura queda colocado por encima de cualquier actuación anterior, de donde se desprende que el a quo no tiene sino que cumplir, acatando el contenido mismo. En cambio, -enseña Briseño Sierra-, en el control, en tanto puede resultar un reenvío como una simple interferencia que impida caminar en un sentido específico. El control que desaplica lo actuado no impide una nueva realización, aunque sí la repetición de lo controlado. Por ello, el control de instrucción conduce a la reproducción de la actividad con la sola prohibición de repetir el producto; pero el control de definición hace inútil cualquier repetición.

El procedimiento tiene diferencias específicas en cada medio de impugnación, según sea su naturaleza y el sistema al que pertenezca. Lo que se puede afirmar es que éste es de índole formal y que puede manifestarse aún fuera del campo procesal. Se caracteriza por ser un conjunto dinámico de actos tendientes a obtener una sola finalidad.

En definitiva, podemos afirmar que el acto impugnado, el acto impugnativo, el procedimiento y la resolución, son las cuatro partes fundamentales de los medios de impugnación.

## LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

En lo que respecta a la teoría de los medios de impugnación, cabe decir que Salvador Soto se hace acompañar por dos magníficos procesalistas: a) por el reconocido español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, quien durante varios lustros aportó su talento jurídico y sus conocimientos a la docencia y a la investigación en las aulas y en el claustro de la Facultad de Derecho y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Este distinguido procesalista español considera que los medios de impugnación en la esfera jurisdiccional 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 ajustada a derecho, en el fondo o en la forma, o que reputa errónea en cuanto a la fijación de los hechos; y, b) por Héctor Fix-Zamudio, maestro, autor e investigador mexicano de reconocida autoridad en la doctrina iberoamericana, quien enseña que los medios de impugnación son los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia.

Como toda institución jurídica, el estudio de los medios de impugnación y su expresión legislativa se divide en dos partes: a) la parte general, en la que se contienen temas comunes como vienen a ser: su historia, concepto y naturaleza, su carácter unistancial o binstancial y su clasificación; y, b) la parte especial que se avoca al estudio y regulación de cada medio de impugnación en particular, dentro de los cuales podemos destacar a guisa de ejemplo, el juicio indirecto de amparo, la apelación, la revisión, la casación, la revocación,

etcétera. En un sentido lato son, también, medios de impugnación, todos los juicios autónomos que se siguen para obtener la anulación, revocación o modificación de resoluciones administrativas o jurisdiccionales.

Ahora bien, la clasificación de los medios de impugnación debe atender esencialmente a factores tales como la identidad o la diversidad del órgano que dictó la resolución impugnada, así como a los poderes atribuidos al personal que debe resolver la impugnación, bien sea para anular, sustituir o controlar. Recordemos la doctrina de Briseño Sierra que los clasifica en medios de censura, de crítica y de control. Una diversa clasificación es aquella que tiene como punto de referencia los errores de la autoridad, que pueden ser errores **in procedendo** o errores **in iudicando**. Así también hay otras, según el punto de vista de cada autor en atención a la mayor o menor jerarquía que les otorguen a las diversas características del recurso en particular.

## **CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS PROCESALES**

Una clasificación muy importante de los recursos es la que atiende a la naturaleza del acto impugnado.

Si el acto impugnado proviene de una autoridad administrativa el recurso es administrativo.

Si el acto impugnado proviene de una autoridad jurisdiccional, el recurso es judicial. En este apartado nos referiremos a los recursos judiciales, que también se denominan recursos procesales y que comprenden todos aquellos medios de impugnación de esta naturaleza, que se interponen en los juicios ante los Tribunales, incluyendo a aquéllos que

orgánicamente no se encuentran comprendidos dentro de la órbita del Poder Judicial Orgánico.

Los recursos ordinarios más conocidos en los órdenes civil, mercantil y penal, son los de revocación y el de apelación. El primero corresponde a la sub-especie de los **remedios**; y el segundo es un recurso en sentido estricto.

Estos medios de impugnación son los que sólo pueden interponerse por los motivos expresamente regulados por las leyes procesales e implican el examen de la legalidad del procedimiento y de las resoluciones impugnadas. Los recursos extraordinarios son aquellos que proceden por motivos regulados de manera específica y singular por las leyes procesales y únicamente se limitan al examen de la legalidad de la resolución reclamada. Tal es el de la casación, que desapareció del panorama legislativo del Derecho mexicano, en el año de 1919; y los recursos excepcionales sólo pueden interponerse contra sentencias que han adquirido autoridad de cosa juzgada. La anterior clasificación nos la aporta Alcalá-Zamora y Castillo.<sup>8</sup>

Debe también distinguirse, como ya lo hemos hecho, entre recurso en sentido estricto y remedio procesal. Estos últimos se caracterizan porque se interponen ante el mismo Tribunal que dictó la resolución impugnada; y los primeros, ante un órgano superior.

Otra especie de los medios de impugnación son los **procesos impugnativos**, también ya referidos, que constituyen una relación procesal autónoma.

---

<sup>8</sup> Soto Guerrero, Salvador. *Los Medios de Impugnación*, en Memoria..., pp. 457 y 458.

Para concluir este aspecto del tema en estudio, sólo agregaré que la revocación, por interponerse ante el mismo Tribunal que dictó la resolución impugnada, constituye un remedio; la apelación, que se sigue ante un Tribunal de superior jerarquía, es un recurso en sentido estricto; y el juicio de amparo de doble instancia es un proceso impugnativo autónomo, pues configura una relación jurídica procesal diversa, esto es, un proceso independiente.

## LA RESOLUCIÓN

### Control, Crítica y Censura

Nos dice Briseño que un acto puede ser atacado por tres razones o motivos: el primero, porque sea nulo; el segundo, porque sea ilegal; y el tercero, porque sea discutible. Esto implica, que por sus resultados, los recursos se clasifiquen en recursos de censura, de crítica y de control.

La **censura** es la negación de lo actuado. La crítica es el resultado del examen de la legalidad del procedimiento y de la resolución impugnada, y por ello, conduce a la confirmación, a la modificación o a la revocación del acto impugnado; en el acto de control se examina la resolución impugnada a la luz de su legalidad o constitucionalidad, para controlar a la autoridad que la emitió, por lo que en ocasiones se faculta al Tribunal especial o superior para sancionar al inferior y para apremiarlo, con el objeto de que actúe conforme a sus deberes.

En la **censura** se anula el acto.

En la **crítica** hay una plena distinción en quien la realiza y en quien la pide.

En el **control** los resultados se confrontan por obra del controlador o a instancia del tercero.

En la **censura** se le resta eficacia.

En la **crítica** lo ajeno se le hace propio.

En el **control**, la controladora sustituye a la controlada, anulando el acto impugnado para el efecto de que esta última dicte una nueva resolución conforme a derecho.

En la **crítica** y en la **censura** -me refiero a los recursos interpuestos contra la sentencia definitiva- el a quo cumple con su cometido sin recibir instrucciones, de manera que cuando el **ad quem** toma lo actuado, se sumerge en el mismo proceso (de ahí la duplicidad procesal), para caminar por senderos que ya fueron transitados. Retoma la cuestión y procede como si ante él se iniciara el debate para confirmar, revocar o anular.

En el control, cuando se ejerce a petición de parte, como lo es en los procesos impugnativos, debe tenerse presente que opera el principio de la no **reformatio in peius**, por lo que no puede imponerse una carga mayor al impugnante.

Para Briseño Sierra, de quien hemos tomado las reflexiones anteriores, tres son los recursos procedimentales. La acción abarca a todos. Estos recursos son la petición, el reacertamiento y la queja, que se utilizan para el examen de actos autoritarios censurables, criticables y controlables. Sus resultados son: la nulidad, en la petición de censura; la confirmación, modificación o revocación en el reacertamiento por crítica; y el control, por discutibilidad de la interpretación atacada.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> *Compendio de Derecho Procesal*, p. 397.

## **DEL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA**

### **EL ACTO IMPUGNABLE**

El acto impugnado en todo recurso procesal, como lo es el recurso de revisión en materia agraria, está predeterminado en las disposiciones atinentes al procedimiento instituido para resolver los litigios que se lleven al conocimiento de los órganos jurisdiccionales competentes por razón de la materia. En el caso, los Tribunales Agrarios.

Los artículos 198 de la Ley Agraria y 9o., fracciones I, II Y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, disponen que el Tribunal Superior Agrario conocerá en segunda instancia: a) de los conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población comunales o ejidales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; b) de la restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal; y, c) de los juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria.

Estos dos preceptos delimitan en forma taxativa o limitativa, en el ámbito jurisdiccional, la competencia jerárquica (por razón de grado) del Tribunal Superior Agrario, en razón de la naturaleza de la pretensión deducida por la parte actora; en la inteligencia de que tal carácter lo tiene también la demandada, cuando reconviene.

En ningún otro caso podrá conocer el Tribunal Superior, como órgano jurisdiccional de segundo grado.



Examinaremos, por su orden, cada uno de estos supuestos jurídicos:

- A) Conflictos por límites.- La Ley Agraria encomienda la solución de estos conflictos, en primera instancia, a los Tribunales Unitarios Agrarios, conforme a lo dispuesto en la fracción I del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y tanto la Ley Agraria como la propia Ley Orgánica, en sus artículos 198, fracción I, y 9o., fracción I, respectivamente, atribuyen competencia al Tribunal Superior Agrario, para conocer del recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios en los juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más grupos 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.

Los conflictos por límites se resolvían, en el Derecho Romano, mediante el ejercicio de la acción denominada **finium regundorum**, la cual pasó a nuestro derecho, a través de las Leyes de Partidas, el Fuero Juzgo y la Novísima Recopilación, con el nombre de acción de apeo y deslinde. La pretensión de la parte actora se funda en el derecho que otorgan al propietario los artículos 840 y 841 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

El Diccionario Jurídico Mexicano, en la voz apeo y deslinde, nos proporciona la siguiente definición:

"Apeo y deslinde. ( Apear, del latín **appedere**, de **pedare**, sostener; deslindar, del latín, **delimitare**, señalar y distinguir los términos de un lugar, provincia o

heredad). I. Atributo del dominio, por el cual un propietario, poseedor o usufructuario tiene derecho a hacer medir, delimitar, amojonar y cercar su fundo."

Es muy importante distinguir con claridad la pretensión de apeo y deslinde de la diversa pretensión de restitución de tierras, ya que es muy frecuente su confusión, tanto por nuestros Tribunales Unitarios Agrarios como por los litigantes. Debe quedar debidamente precisado que el apeo consiste en el acto de medir las tierras cuando no se hayan fijado los límites que separan un fundo de otro o bien cuando hay motivos fundados para creer que los límites no son exactos, o que las marcas o señales han sido destruidas o cambiadas de lugar. Este derecho incluye la facultad de amojonar y cercar los predios, colocando marcas o mojones estables para señalar los límites de cada fundo, así como vallas, setos o cercas. De ninguna manera implica el derecho a obtener terreno alguno que no sea contiguo, debiendo probarse, en todo caso, que los linderos no fueron determinados correctamente, que se confundieron por haber desaparecido las marcas o mojones, o se cambiaron de lugar.

Este mismo error en la calificación de la acción se presenta con demasiada frecuencia en los Tribunales unitarios, cuando confunden la acción de restitución de tierras con los conflictos sobre el usufructo parcelario entre ejidatarios o comuneros.

Al abordar este tema en mi opúsculo intitulado **Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria**,<sup>10</sup> puntualizo que no obstante la errónea denominación de la pretensión, cuando el actor, al reclamar la restitución de un predio contiguo al de su propiedad, expresa que comparece en el ejercicio de la acción de conflicto por límites, el Tribunal Superior Agrario, ha resuelto acertadamente que ello no

---

<sup>10</sup> Cuadernos de Justicia Agraria No. 2. Tribunales Agrarios, 1994.

implica la declaración de improcedencia del juicio, pues en ambos supuestos es procedente el recurso de revisión y este órgano jurisdiccional se encuentra facultado para suplir las deficiencias en los errores de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como de ejidatarios y comuneros, lo cual le permite calificar correctamente la acción deducida (pág. 33).

- B) Restitución de tierras a los ejidos o comunidades.- La pretensión de restitución de tierras que se deduce ante los Tribunales Unitarios Agrarios por los núcleos de población ejidal y comunal, así como por sus miembros, tiene su fundamento en lo previsto por el artículo 49 de la Ley Agraria, en relación con la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. El Tribunal Superior Agrario conoce, como órgano jurisdiccional de segundo grado, del recurso de revisión de las sentencias dictadas en primera instancia, conforme a lo dispuesto por la fracción II de los artículos 198 de la Ley Agraria y 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, respectivamente.

El artículo 49 previene que los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras y aguas, podrán acudir directamente o a través de la Procuraduría Agraria ante el Tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes; y el numeral 18, citado en segundo término, establece la competencia de los Tribunales unitarios, para resolver las controversias que se les planteen, con el objeto de obtener 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.

La pretensión restitutoria así regulada por la Ley Agraria, tiene por objeto que el núcleo agrario o sus integrantes, recobren el bien que les ha sido segregado de su patrimonio, así como los frutos que han dejado de percibir como consecuencia de la desposesión ilegal del inmueble.

En esta acción restitutoria, los actores son los núcleos agrarios ejidales o comunales o cualquiera de sus integrantes, estando también legitimada para este efecto la Procuraduría Agraria; y los demandados lo serán las autoridades administrativas, jurisdiccionales o cualquier particular, que mediante actos ilegales hayan desposeído a los demandantes de sus bienes.

El actor deberá acreditar que el núcleo ejidal o comunal es el propietario o titular de los bienes reclamados, y que los posee en forma ilegítima la parte demandada. A diferencia de la acción restitutoria que contemplaba la Ley Federal de Reforma Agraria, no corre a cargo del núcleo de población demandante la demostración **in limine litis**, de la fecha y forma del despojo, sino que la desposesión deberá acreditarse en el curso del proceso agrario a través del desahogo de las pruebas pertinentes, entre las cuales tiene un lugar destacado de prueba pericial, tendiente a comprobar que el predio del cual es propietaria la parte actora, se identifica totalmente con el que posee la demandada.

Sobre este particular el Tribunal Superior Agrario ha resuelto, cuando las partes o el juzgador han sido omisos en la aportación de esta probanza, que el Tribunal Unitario Agrario del conocimiento está obligado, conforme a lo dispuesto por el artículo 186 de

la Ley Agraria, a acordar su práctica, por ser la prueba idónea para identificar el predio reclamado.

Son, pues, tres los elementos esenciales de la pretensión:

- a) La propiedad del inmueble reclamado por la actora, la cual se acreditará con el título correspondiente (resolución presidencial, resolución del Tribunal Superior Agrario o títulos originales de la comunidad);
- b) La identidad del inmueble que se reclama, que se comprobará con la prueba pericial correspondiente, según se asienta en líneas anteriores; y,
- c) La posesión indebida por parte de la demandada. Corresponderá a la propia demandada demostrar que su posesión es legítima, en virtud de que la posesión es un atributo de la propiedad y, por lo tanto, mientras no se transmita mediante título legal, siempre la acompaña.

El efecto jurídico de la sentencia, al quedar comprobada la titularidad del derecho de propiedad del núcleo ejidal o comunal y la privación sufrida por acto ilegal de autoridades administrativas o judiciales fuera de juicio, o por el particular o particulares demandados, será la restitución del inmueble reclamado y el pago de daños y perjuicios, en su caso. En estos términos se resolvió por este Tribunal Superior Agrario, entre otras, la revisión número 001/94-34 R.R., el 18 de enero de 1994, relativa al litigio planteado por el comisionado ejidal del núcleo de población Huhí, Municipio del mismo nombre, del Estado de Yucatán, en contra del nuevo centro de

población ejidal denominado Chan-Sahcabá, Municipio de Hocabá, de la misma Entidad Federativa.

En mi estudio intitulado **Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria**, ya referido, hago una breve reseña histórica sobre el origen de esta acción y su incorporación al texto constitucional en la fracción VII del artículo 27 de nuestra Carta Magna, al reiterarse el contenido de la ley de 6 de enero de 1915, que tuvo su fuente, en este respecto, en el Plan de Ayala, suscrito por Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911.

- C) Nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.- El Contencioso Administrativo que se incorpora de nuevo al México de nuestros días, el 1o. de enero de 1937, fecha en que inicia su vigencia la Ley de Justicia Fiscal, se extiende ahora hacia el campo del Derecho Procesal Agrario, en cuanto los artículos 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, confiere a los Tribunales Unitarios Agrarios, competencia para conocer de los juicios entablados con la pretensión de obtener la declaración de nulidad de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.

Sobre este particular, en mi estudio precedentemente citado, expreso lo siguiente:

"Manuel J. Argañarás, quien fuera Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Argentina, enseña que la materia Contencioso Administrativa, está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa al vulnerar derechos subjetivos o afectar intereses legítimos de algún particular o de

otra autoridad autárquica, por haber infringido aquélla, de algún modo, la norma legal que regula su actividad y a la vez protege tales derechos o intereses.<sup>11</sup>

En estos juicios, son parte demandada, tanto la autoridad que dictó la resolución combatida, cuanto el particular al cual haya favorecido. Los Tribunales Agrarios han conocido de diversos juicios en los cuales se demanda la nulidad de resoluciones de autoridades agrarias. A este respecto debe puntualizarse que los acuerdos tomados por la Asamblea General del Ejido, los actos del Comisariado Ejidal, así como los del Consejo de Vigilancia, no se encuentran comprendidos dentro de este ámbito competencial, por no tener el carácter de autoridades agrarias, pues como bien se señala en el artículo 25 de la ley de la materia, son órganos internos de los ejidos; circunstancia que no les da el rango de autoridades; carácter sólo atinente a aquellos funcionarios de la Administración Pública, quienes en el ejercicio de su cargo aplican las leyes y disposiciones reglamentarias que inciden en el goce y ejercicio de los derechos de los particulares y en el cumplimiento de sus obligaciones."

Sobre este último aspecto, resulta oportuno precisar que de las nulidades de los acuerdos tomados por la Asamblea General del Ejido, de los actos del Comisariado Ejidal, así como de los del Consejo de Vigilancia, cuando contravengan las leyes agrarias, corresponde conocer en única instancia a los Tribunales unitarios, conforme a lo dispuesto por las fracciones VI y VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

---

<sup>11</sup> *Tratado de lo Contencioso Administrativo*. Tipográfica Editorial Argentina, Buenos Aires, 1985, p. 13.

El Tribunal Superior Agrario, en los términos de la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria, en relación con la fracción III del artículo 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, conoce como Tribunal de segundo grado del recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios, al resolver los litigios sobre nulidad de resoluciones dictadas por autoridades agrarias.

El Tribunal Superior Agrario ha sostenido que el Registro Agrario Nacional actúa como autoridad agraria cuando deniega la inscripción de las actas de asamblea que contienen acuerdos de reconocimiento de derechos parcelarios a favor de los ejidatarios y, consecuentemente, se niega a expedir el certificado de derechos respectivo, pues de esta manera, por acto de imperio afecta los derechos que han sido conferidos por el órgano supremo del ejido, como lo es la Asamblea.

## **EL ACTO IMPUGNATIVO**

Los requisitos y condiciones del acto impugnativo están previsto por el artículo 199 de la Ley Agraria, el cual ordena que el escrito de revisión debe presentarse ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida, dentro del plazo de diez días posteriores a la notificación de la resolución, y que para su interposición bastará un simple escrito, el cual deberá contener los dos elementos esenciales del acto impugnativo, ya referidos con antelación: a) la manifestación de voluntad del presunto agraviado, al formular su pretensión de que se revoque o modifique la sentencia de Tribunal Unitario ; y, b) la expresión de los agravios que le causa la sentencia de primera instancia; esto es, las razones de orden jurídico por las cuales considera que se afecta su interés jurídico.



## EL PROCEDIMIENTO

El artículo 200 de la Ley Agraria establece un procedimiento que satisface los requisitos de prontitud y expedites en la impartición de justicia. Al respecto dispone que si el recurso se refiere a alguno de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá en un plazo de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un diverso plazo de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior -reza el precepto- 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 plazo de diez días, contados a partir de la fecha de su recepción.

Sobre la admisión del recurso por parte del Tribunal Unitario Agrario que dictó la sentencia impugnada, se han expresado diversos criterios y se ha tenido que combatir, por parte del Tribunal Superior Agrario, la perniciosa tendencia por parte de algunos Tribunales Unitarios Agrarios, de admitir indiscriminadamente recursos de revisión, mediante los cuales se impugnan sentencias que resuelven controversias ajenas a la limitada competencia del Tribunal Superior Agrario, como son las relativas a conflictos de usufructo parcelario. Esto ha dado motivo para que se expida la circular número 2/93, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 14 de marzo de 1993, en la que se les hace saber a los magistrados titulares de dichos Tribunales que la admisión de recursos improcedentes perjudica notoriamente a las partes, pues aquella que no obtuvo sentencia favorable pierde la oportunidad de interponer oportunamente el juicio de amparo, en atención al tiempo que transcurre entre la fecha de notificación de la sentencia mencionada y aquella otra en la que se le da a conocer el desechamiento que por la

improcedencia del recurso hace el Tribunal Superior Agrario; limitándose así el acceso del agraviado a la justicia constitucional, con la consecuente afectación de sus derechos judiciales de audiencia y de defensa.

Por otra parte, y no obstante la claridad y precisión de la norma contenida en el artículo 200 de la Ley Agraria, cuando dispone que si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo ante el Tribunal Unitario Agrario, éste lo admitirá en un plazo de tres días, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, al fallar el amparo en revisión 219/93, ha resuelto que los Tribunales Unitarios Agrarios carecen de competencia para calificar y desechar los recursos de revisión, cuando estimen que no están comprendidos dentro de alguno de los supuestos del referido artículo 198 de la Ley Agraria. Así lo estimó erróneamente en el amparo precitado. El Sumario de la Tesis respectiva aparece en la revista **Tesis Jurisprudenciales en Materia Agraria**, publicada por la Procuraduría Agraria, página 127. Su texto es el siguiente:

**"REVISION, RECURSO DE. CARENCIA DE FACULTAD LEGAL DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO PARA CALIFICAR EL RECURSO PREVISTO POR EL ARTICULO 199 DE LA NUEVA LEY AGRARIA.-** Ante la ausencia de disposición expresa en cuanto a la tramitación del recurso de revisión previsto por el artículo 199 de la Nueva Ley Agraria, tiene aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que, una sana y correcta interpretación del artículo 199 de la ley que se indica, permite concluir que los Tribunales Unitarios Agrarios carecen de facultades para decidir o calificar si la sentencia definitiva pronunciada en juicio de controversia agraria sobre posesión de una fracción de

terreno ejidal o comunal, es o no impugnabile a través del recurso de revisión, toda vez que tal facultad correspondiente de manera expresa al Tribunal Superior Agrario, conforme a lo que dispone el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en vigor.

Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito.

Amparo en revisión 219/93.- Maximiliano Mateo Valencia y Metodia Morales Pérez.- 23 de septiembre de 1993.- Unanimidad de votos.- Ponente: Agustín Raúl Juárez Herrera.- Secretario: Javier Fuentes Adame."

Como podrá observarse, la tesis anteriormente transcrita se apoya en lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, precepto este que no excluye la facultad que la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional (Ley Agraria), le otorga a los Tribunales Unitarios para calificar la admisión del recurso de revisión. El artículo 9 sólo establece la competencia del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso, cuando éste ha sido admitido. Obviamente conforme a lo previsto por el artículo 200 antes referido; en la inteligencia de que el Tribunal Superior Agrario, como órgano de segundo grado, deberá determinar si la admisión que llevó a cabo el Tribunal inferior ha sido o no correcta, pues de no ser así quedaría vinculado a la decisión de un Tribunal inferior. En los casos de desechamiento del recurso por parte de los Tribunales Unitarios el juez de amparo deberá determinar si se violó o no la norma referida por el artículo 200 de la Ley Agraria, y conceder o negar el amparo para el efecto de que se admita o se deseche el recurso por el propio Tribunal del primer conocimiento, según el caso, pero de ninguna manera privarlo de la facultad que le confiere el multicitado precepto del ordenamiento legal en cita.

Este criterio del Tribunal Colegiado convierte en letra muerta la primera parte del precepto legal que se viene comentando.

## **LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**

La sentencia definitiva que dicte el Tribunal Superior Agrario podrá confirmar la de primera instancia, al estimar que los agravios son infundados, inoperantes o insuficientes; podrá revocarla o modificarla, si éstos resultan fundados y son operantes; y podrá revocarla para el efecto de que se practiquen diligencias que hubiese omitido el inferior, siempre que sean conducentes para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, o si encuentra alguna irregularidad substancial en el procedimiento que produzca la indefensión de cualesquiera de las partes, reenviando el expediente al inferior para que una vez regularizado el procedimiento dicte, con plena jurisdicción, la sentencia que proceda en derecho.

Al efecto tienen aplicación, en este último caso, los artículos 186 de la Ley Agraria y 58 del Código Federal de procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, según lo dispone el artículo 167 de la Ley Agraria.

## BIBLIOGRAFIA

Armienta Calderón, Gonzalo. **Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria**. Cuadernos de Justicia Agraria No. 2. Tribunales Agrarios, 1994.

Armienta Hernández, Gonzalo. **Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos**. Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, México, 1992.

Briseño Sierra, Humberto. **Derecho Procesal**. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1a. Edición, Tomo II, México, 1969.

- **Derecho Procesal Fiscal**. Cárdenas, Editor y Distribuidor, 2a. Edición, México, 1975.

- **Compendio de Derecho Procesal**. Editorial Humanitas, 1a. Edición, México, 1989.

Couture, Eduardo J. **Fundamentos del Derecho Procesal Civil**. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1964.

**Diccionario Jurídico Mexicano**, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

Escola, Héctor Jorge. **Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos**. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1967.

García Ramírez, Sergio. **Elementos de Derecho Procesal Agrario**. Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

Ibáñez Frocham, Manuel M. **Tratado de los Recursos en el Proceso Civil**. Bibliográfica Omeba, 3a. Edición, Buenos Aires, Argentina, 1963.

**Memoria del XII Congreso Mexicano de Derecho Procesal**, Instituto Mexicano de Derecho Procesal e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.

**Tratado de lo Contencioso Administrativo**. Tipográfica Editorial Argentina, Buenos Aires, 1985.

## **EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA CARACTERÍSTICAS Y DEFICIENCIAS**

Dr. Luis PONCE DE LEÓN ARMENTA

**SUMARIO:** I.- FUNDAMENTOS DEL AMPARO AGRARIO, A.- Característica general; naturaleza jurídica y aclaración terminológica, B.- La materia agraria: problemas sobre su interpretación, C.- Clasificación del amparo agrario, D.- Ubicación del amparo agrario dentro del amparo general; II.- GARANTÍAS O DERECHOS DEL GOBERNADO EN MATERIA AGRARIA, A.- Garantías o derechos sociales, 1.- Garantías o derechos sociales antes de la reforma del 6 de enero de 1992, 2.- Garantías o derechos sociales vigentes; B.- Garantías o derechos individuales, 1.- Los derechos individuales antes de la reforma constitucional de 1992. 2.- Las garantías o derechos individuales vigentes; III.- ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL AMPARO AGRARIO, A.- Etapa colonial, B.- Etapa de la independencia a la revolución de 1910, 1.- Introducción general, 2.- Constitución yucateca de 1841, 3.- Actas de reformas de 1847, 4.- Constitución de 1857, C.- Etapa revolucionaria: Constitución de 1917, 1.- Evolución histórica del amparo agrario de la pequeña propiedad, 2.- Evolución del amparo ejidal y comunal; IV.- EL AMPARO AGRARIO DE LA PEQUEÑA PROPIE-

DAD O POSESIÓN, A.- Su reglamentación antes de la reforma constitucional del 6 de enero de 1992, B.- Su reglamentación vigente, V.- EL AMPARO AGRARIO EJIDAL Y COMUNAL, A.- Aclaración terminológica B.- Ubicación jurídica, C.- Características, D.- Su reglamentación antes de la reforma constitucional del 6 de enero de 1992, E.- Su reglamentación vigente.

## **I. FUNDAMENTOS DEL AMPARO AGRARIO**

### **A. CARACTERISTICA GENERAL; NATURALEZA JURIDICA Y ACLARACION TERMINOLOGICA**

El amparo agrario se caracteriza por una serie de excepciones en favor de los ejidos, de las comunidades, ejidatarios y comuneros, con relación a la reglamentación del amparo en general; previstas estas en el artículo 107, fracc. II y en la Ley Reglamentaria del artículo 103 y 107 de la Constitución. El amparo agrario como todo el amparo tiene el carácter de proceso constitucional, en consecuencia no es un recurso.

El amparo se ha constituido como el instrumento procesal para salvaguardar los derechos fundamentales contenidos en la constitución y en las leyes que de la constitución emanen; en consecuencia es el amparo parte del derecho procesal constitucional que como todo derecho procesal está integrado por la jurisdicción, la acción y el proceso; la jurisdicción constitucional está constituida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los jueces de Distrito; el proceso



constitucional está constituido por el llamado juicio de amparo y por la acción de inconstitucionalidad introducida en el art. 105 constitucional de conformidad con las últimas reformas del poder judicial publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1995 y la acción constitucional se expresa como el derecho de todo gobernado para demandar la protección de la justicia federal contra todo acto de autoridad que vulnere su esfera jurídica y sus correspondientes implicaciones, también se expresa la acción constitucional en las facultades contenidas en el artículo 105 constitucional para determinadas instituciones en el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad .

Por todo lo expuesto al amparo agrario debe denominarse proceso constitucional de amparo agrario y al juicio de amparo, proceso constitucional de amparo.

## **B. LA MATERIA AGRARIA: PROBLEMAS SOBRE SU INTERPRETACION**

En el proceso constitucional de amparo confluyen, o pueden confluir, todas las cuestiones o conflictos jurídicos de las diversas ramas del derecho, entre las cuales figura la materia agraria.

La materia agraria comprende todos los actos de autoridad que violen real o aparentemente las garantías sociales e individuales de los gobernados, que estén vinculados con cuestiones agrarias.

Comprende la materia agraria todo acto de autoridad relacionado con el conocimiento, decisión y ejecución de cuestiones agrarias en el ámbito administrativo y jurisdiccional.

En materia agraria pueden ser afectados por actos de autoridad en su carácter de gobernados: los núcleos de población peticionarios (transitorio tercero art. 27), los ejidos, las comunidades agrarias, los ejidatarios o comuneros individualmente considerados y los grandes y pequeños propietarios o poseedores rurales.

En el amparo agrario en el que figuran como agraviados o quejosos los pequeños propietarios y poseedores rurales, se siguen los mismos lineamientos del amparo administrativo en general.

En cambio, en el amparo agrario en el que figuran como quejosos o terceros perjudicados los ejidos y las comunidades agrarias y los ejidatarios y comuneros individualmente considerados, se adopta una serie de particularidades y excepciones que constituye un régimen proteccionista distinto del amparo administrativo, que el maestro Trueba Urbina ha denominado amparo social y que nosotros consideramos como proceso constitucional de amparo de derecho de justicia distributiva que regula las relaciones entre desiguales.

Este amparo de derecho social se ha desarrollado bajo los auspicios de las modificaciones introducidas a la Constitución en su artículo 107 y que consideramos ampliamente en la parte final de este capítulo.

Al consagrarse el amparo dentro de nuestro sistema jurídico, inicialmente sólo se consideró la materia agraria para

la protección de la propiedad privada, ya que a las comunidades se les canceló su personalidad jurídica por la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1854 y después en la constitución de 1857.

No fue sino hasta la Constitución de 1917 cuando la materia agraria se extendió a las comunidades y ejidos para los efectos del juicio de amparo.

La materia agraria comprende todo acto de autoridad que tenga o pueda tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los pequeños propietarios y a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros. En este caso adopta el amparo una serie de particularidades.

### **C. CLASIFICACION DEL AMPARO AGRARIO**

El amparo agrario se clasifica en dos grandes sectores; el amparo agrario de la pequeña propiedad y el amparo agrario comunal y ejidal.

Esta clasificación varió con la modificación constitucional del 6 de enero de 1992; en virtud de que ya no es fundamental que la pequeña propiedad se encuentre en explotación, al desaparecer la figura de la afectación por in explotación.

## **D. UBICACION DEL AMPARO AGRARIO DENTRO DEL AMPARO GENERAL**

El amparo en general puede clasificarse en tres grandes sectores; el amparo administrativo, el amparo judicial y el amparo contra leyes. el primero protege contra todo acto de autoridad administrativa, el segundo contra todo acto de órgano jurisdiccional y el tercero protege contra leyes inconstitucionales.

La ubicación del amparo agrario dentro de éstos sectores del amparo en general presenta algunos problemas por la propia clasificación específica del amparo agrario que comprende el amparo agrario de la pequeña propiedad y el amparo agrario ejidal y comunal.

En general ubicamos el amparo agrario dentro del amparo judicial, en virtud de que con la reforma constitucional del artículo 27 del 6 de enero de 1992 la jurisdicción administrativa se transformó en jurisdicción judicial.

## **II. GARANTIAS O DERECHOS DEL GOBERNADO EN MATERIA AGRARIA**

### **A. Garantías o derechos sociales**

#### **1. Garantías o derechos sociales antes de la reforma del 6 de enero de 1992**

Las garantías sociales en materia agraria antes de la reforma estaban contenidas en el artículo 27 constitucional,

párrafo tercero y noveno, fracción VII y X, así como en el artículo 107, fracción II.

El párrafo tercero señalaba, en su parte final que:

Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación. Este derecho para los núcleos de población fue cancelado con la reforma constitucional de 1992.

El párrafo noveno, fracción X, señalaba que:

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 legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de considerárseles 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, con excepción de la pequeña propiedad en explotación.

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 tierra en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de éste artículo.

Este derecho de los núcleos de población ya derogado ha sido llamado por el doctor Jesús González Pérez<sup>1</sup> deber constitucional.

El artículo 107, fracción II, subpárrafo tercero señala:

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

El subpárrafo cuarto establece que:

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior, no procederán en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra si podrán dictarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por Asamblea General o el segundo emane de ésta.

---

<sup>1</sup> Jesús González Pérez, "*Las garantías procesales en materia agraria*", Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Talleres Gráficos de la SRA., México, 1980, pág. 263.

No obstante, la modificación constitucional del artículo 27 de 1992, estas disposiciones subsisten.

También son derechos o garantías sociales del gobernado en materia agraria los contenidos en los artículos 14 y 16 constitucional

## **2. Garantías o derechos sociales vigentes**

**En materia agraria están vigentes como garantías sociales específicas las contenidas en el artículo 107 constitucional fracción II cuyo texto puede observarse en el punto anterior. En lo general también son aplicables los contenidos de los artículos 14, 16 y 27 constitucional.**

### **B. Garantías o derechos individuales**

#### **1. Los derechos individuales antes de la reforma constitucional de 1992**

Las garantías individuales en materia agraria estaban contenidas antes de la reforma de 1992 en las fracciones XIV y XV del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, así como en el 107, fracción II, subpárrafos tercero y cuarto.

La fracción XIV expresa la garantía para los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación para promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras y aguas, siempre y

cuando se les haya expedido o en el futuro se les expida certificado de inafectabilidad.

La fracción II, subpárrafos tercero y cuarto del artículo 107 señala la protección para ejidatarios y comuneros contra actos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de su propiedad, posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

## **2. Las garantías o derechos individuales vigentes**

Están vigentes como garantías o derechos individuales del gobernado en materia agraria las disposiciones contenidas en el artículo 107 fracción II subpárrafos tercero y cuarto, el artículo 14, 16 y 27 constitucional y la correspondiente legislación reglamentaria del artículo 27 y de los artículos 103 y 107.

### **III. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DEL AMPARO AGRARIO**

#### **A. Etapa colonial**

El llamado derecho social o derecho entre desiguales, entendido en el sentido de aplicar con plenitud el principio de justicia distributiva, dando un tratamiento proporcionalmente desigual a los desiguales, ha estado presente en otras épocas de la historia de México, y de la humanidad. En efecto, observamos su manifestación durante la Colonia y a través de las leyes de indias las cuales establecieron ciertos mecanismos protectores para los indios en relación a los colonos españoles.



En relación con el problema agrario y siguiendo en parte la exposición del doctor Héctor Fix Zamudio<sup>2</sup>, podemos señalar que durante el régimen colonial operó el llamado real amparo.

Este instrumento procesal de carácter interdictal para la tutela de derechos personales pero también de fundos rústicos, fue utilizado por varias comunidades indígenas para la protección de sus derechos colectivos contra los colonos españoles que pretendían despojarlos de sus bienes colectivos confirmados por la legislación española.

Este interdicto de amparo fue una institución de derecho castellano que trascendió a la legislación de indias, el cual no constituye un antecedente directo del juicio de amparo, creado paulatinamente por Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero y los Constituyentes 1856-1857.

## **B. Etapa de la independencia a la revolución de 1910.**

### **1. Introducción general**

En éste período el amparo agrario se circunscribió a la protección de las propietarios rurales en general de conformidad a la garantía de propiedad consagrada en la constitución quedando desprotegidas las comunidades indígenas a partir de la Ley de Desamortización de 1856 y la Constitución del 5 de febrero de 1857.

---

<sup>2</sup> Héctor Fix Zamudio, *"El juicio de amparo en materia agraria"*, Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Talleres Gráficos de la SRA., México, 1980.

## **2. Constitución Yucateca de 1841**

Es conveniente precisar que la inclusión del amparo en el texto constitucional de 1857 tuvo como antecedente inmediato, la constitución política del Estado de Yucatán promulgada el 31 de marzo de 1841 artículos 8, 9 y 65 cuyo proyecto de reforma fue elaborado por una comisión especial presidida por Manuel Crescencio Rayón.

## **3. Actas de Reformas de 1847**

También es antecedente inmediato del amparo el artículo 25 del acta de reformas de la constitución de 1824, promulgada el 18 de mayo de 1847, con base en el proyecto del jurista Mariano Otero; que faculta a los Tribunales Federales para otorgar el amparo a, todo habitante de la República contra todo ataque de los poderes Ejecutivo y Legislativo, entre los cuales se incluye a los propietarios rurales.

## **4. Constitución de 1857**

En esta etapa se configura nuestro actual proceso constitucional de Amparo con precisión y características propias llamado bajo la vigencia de la Constitución de 1857; artículo 101, el cual disponía que "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia; I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, III.- Por leyes o actos de

las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Tratándose de la materia agraria, encontramos en esta época una serie de limitantes, sobre todo para la protección de los derechos colectivos de las comunidades y de los ejidos de los pueblos considerados en el concepto colonial.

Esta circunstancia responde al sentido liberal e individualista de la Constitución de 1857, y al contenido de la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856. Ordenamientos que desconocieron la personalidad jurídica de las corporaciones civiles y religiosas, así como su capacidad para poseer propiedades rurales, lo que propicio consecuentemente el desconocimiento de personalidad de las comunidades indígenas para poseer propiedades rústicas.

Sobre la interpretación del nuevo texto constitucional de 1857 la Suprema Corte sostuvo que las disposiciones constitucionales y legales sobre desamortización habían desconocido expresamente la personalidad jurídica de las corporaciones civiles, entre ellas las comunidades indígenas, para poseer bienes reales, y había ordenado su disolución así como el reparto de los bienes colectivos entre sus integrantes, lo cual implica que las propias comunidades carecen de legitimación procesal para interponer el juicio de amparo, lo que sólo podían hacer los antiguos comuneros en lo individual.

### **C. Etapa revolucionaria: Constitución de 1917.**

Con la Ley del 6 de Enero de 1915 y la Constitución de 1917, se restablece la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y se introduce una nueva forma social de tenencia de la tierra: el ejido.

Se configuran así dos grandes apartados del amparo agrario: el de la pequeña propiedad y el ejidal y comunal.

La evolución de estos dos grandes sectores del amparo agrario ha sido diferente; en consecuencia, los trataremos por separado.

## **1. Evolución histórica del amparo agrario de la pequeña propiedad.**

### **a. PRIMER PERIODO: 1917 A 1931.**

Este período, que comprende desde el primero de mayo de 1917, en que la Constitución entró en vigor dando a la Ley del 6 de Enero de 1915 carácter de Ley Constitucional, hasta el 23 de diciembre de 1931 fecha en que se expide el decreto que prohíbe el amparo de la pequeña propiedad. En este período, el juicio de amparo fue procedente para impugnar cualquier acto de autoridad violatorio de los derechos de los propietarios de bienes rústicos.

El artículo 27 no contenía ninguna prohibición respecto a la procedencia del amparo contra dichos actos, incluyendo en ellos a las resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.

### **ARTICULO 10 DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915, Y CIRCULARES 3 Y 21 DE LA COMISION NACIONAL AGRARIA.**

Simultáneamente a la aparición de la legislación protectora de los ejidos y comunidades aparece la protección

de la pequeña propiedad. En la Ley del 6 de Enero de 1915, en su artículo 10, se otorgó a los interesados que se creyeran perjudicados por resoluciones del Ejecutivo Federal, la facultad de ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, contado a partir de la fecha de la resolución.

### **LEY DE EJIDOS DE 1920 Y REGLAMENTO AGRARIO DE 1922**

La protección de la pequeña propiedad se reiteró además en la Ley de Ejidos de 1920 y el Reglamento Agrario de 1922, esto propicio el abuso y el mal uso del juicio de amparo por los grandes propietarios, en virtud de que en el proceso constitucional se presentaba una notoria desigualdad de las partes que intervenían: por un lado los grandes propietarios con suficientes recursos para su defensa, y por el otro los titulares de derechos agrarios desprovistos de los medios necesarios para su defensa. Así se iniciaron miles de juicios de amparo para evitar las afectaciones.

### **CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA: 1929**

En 1929, la Suprema Corte estableció jurisprudencia en el sentido de que las resoluciones dictadas por el Presidente de la República podrán impugnarse judicialmente de acuerdo con el artículo 10 de la Ley del 6 de Enero de 1915, la acción constitucional sólo era ejercible una vez agotado el procedimiento respectivo y contra las fallas que en él se

pronunciaron<sup>3</sup>. Para su tramitación y decisión eran competentes los jueces de distrito en primera instancia, conforme a la facultad del artículo 104 Constitucional, fracción I. La sustanciación de dichos procedimientos se regía por el Código Federal Adjetivo Civil de 1908.<sup>4</sup>

Esta situación vino a retardar la realización definitiva de la reforma agraria.

La medida de la Suprema Corte se estableció para evitar la gran cantidad de juicios de amparo que promovieron grandes y pequeños propietarios; sin embargo, sus efectos fueron contrarios, no se resolvió el problema sólo se complicó, ya que los procesos se alargaron en perjuicio de los campesinos beneficiados con resoluciones presidenciales, ésta situación acumulativa de todos los vicios propició la prohibición del juicio de amparo para los propietarios rurales conforme al decreto de 23 de diciembre de 1931.

#### **b. SEGUNDO PERIODO: 1931 A 1947 DECRETO DE 23 DE DICIEMBRE DE 1931, QUE PROHIBE EL AMPARO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD**

Este período se inicia con el decreto que reformó el artículo 10 de la Ley del 6 de Enero, de fecha 3 de diciembre

---

<sup>3</sup> Así se sostuvo en las ejecutorias siguientes: Jesús Overa, tomo XXV, pág. 303; Edmundo Gamboa Ocaña, tomo XXV, pág. 2 600; Felipe Romero, tomo XXV, pág. 2 601; Barajas vda. de Díaz Gutiérrez, tomo XXVI, pág. 10; Gonzalo Camara Z. y Coagraviados, tomo XXVII, pág. 7, quinta época, citada por Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, 8a. ed., Porrúa, México, 1971, pág. 859.

<sup>4</sup> Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, Porrúa, 8a. ed., México 1971, pág. 860.

de 1931, el cual proscribió todo control jurisdiccional sobre resoluciones agrarias.

Este decreto modifica el artículo 10 en los siguientes términos:

"Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.

Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente"<sup>5</sup>.

Este decreto fue confirmado por la reforma constitucional de 10 de enero de 1934, que prohíbe el amparo de la pequeña propiedad.

## **DECRETO DE 9 DE ENERO DE 1934**

Debido a las objeciones hechas a estas reformas, se promulgó el Decreto de 9 de Enero de 1934 que suprimió la Ley de 6 de Enero de 1915 e incorporó varias de sus disposiciones al artículo 27 constitucional, consagrando en su fracción XIV la citada prohibición a los propietarios afectados con resoluciones presidenciales.

---

<sup>5</sup> Víctor Manzanilla Schaffer, "*Amparo agrario*" (párrafo tercero, fracción XIV del artículo 27 constitucional), *Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, Talleres Gráficos de la SRA., México, 1980, pág. 283.

Esta prohibición "tajante y categórica fue objeto de críticas severas por parte de distinguidos juristas mexicanos, como Luis Cabrera, Narciso Bassols e, inclusive, uno de los autores principales en la elaboración del proyecto del artículo 27 constitucional, el ingeniero Pastor Rouaix, ninguno de los cuales pueden considerarse como defensores del latifundismo, sino, por el contrario, como decididos promotores de la Reforma Agraria" <sup>6</sup> propiciándose la Reforma Constitucional de 12 de febrero de 1947.

### **c. TERCER PERIODO: 1947 A 1992**

No fue hasta el 12 de febrero de 1947 cuando se modifica esta situación legal de los pequeños propietarios, que fue atenuada al admitirse la posibilidad de que los pequeños propietarios afectados promovieran el juicio de amparo siempre que sus predios estuviesen en explotación y contasen con el certificado de inafectabilidad; este régimen se conservó hasta 1992 fecha en la cual fue derogada la fracción XIV del párrafo noveno del artículo 27.

Durante éste período se propicio la proliferación de los certificados de inafectabilidad para la protección de la propiedad y con éstos certificados se generó también la corrupción gubernamental y la protección de los grandes propietarios rurales.

### **d. CUARTO PERIODO 1992 - 1995**

Este se inicia con la modificación del artículo 27 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación

---

<sup>6</sup> Héctor Fix Zamudio, ob cit. pág. 224.



el 6 de enero de 1992 que deroga la fracción XIV del párrafo noveno<sup>7</sup>.

Esta reforma suprime el derecho de petición de tierras, la afectación de la propiedad y consecuentemente el amparo contra la afectación ilegal.

El amparo agrario de la pequeña propiedad en explotación se transforma en amparo de protección de la propiedad de conformidad con los artículos 14 y 16 de la constitución.

La transformación de la jurisdicción administrativa por una jurisdicción judicial al crearse los Tribunales Agrarios propicio el cambio del amparo administrativo por el amparo judicial.

## **2. Evolución del amparo ejidal y comunal**

### **a. PRIMER PERIODO: 1917 A 1962**

En este período se reconoce la personalidad jurídica de las comunidades y se instituye el ejido bajo una concepción diferente de la del ejido colonial.

El amparo agrario ejidal y comunal tiene un desenvolvimiento lento.

---

<sup>7</sup> Reformas y adiciones del artículo 27 constitucional. *Diario Oficial de la Federación*, enero 6 de 1992, México, D. F.

## b. SEGUNDO PERIODO: 1962 A 1992

El amparo ejidal y comunal adopta una serie de características que lo distingue dentro del proceso constitucional de amparo, en virtud de las reformas introducidas a la Constitución y a la Legislación Reglamentaria a partir de 1962.

**El 2 de noviembre de 1962**, el artículo 107 fue reformado en su fracción II, configurando con mayor claridad el amparo agrario ejidal y comunal.

La reforma quedó en los siguientes términos: En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal<sup>8</sup>.

En 1963 se introdujeron reformas a la ley de amparo, por decreto de 3 de Enero de 1963, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Febrero de 1963<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* a través de los regímenes revolucionarios, Secretaría de Programación y Presupuesto. Compañía Litográfica Rendón, México, 1982, pág. 309.

<sup>9</sup> Decreto del 3 de enero de 1963, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de febrero del mismo año, que introdujo reformas a la Ley de Amparo, citado por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera en su Nueva legislación de amparo. 43a. ed., Porrúa, pág. 446.

La Constitución fue reformada en su artículo 107, fracción II, el 25 de Octubre de 1967, y el 19 de Marzo de 1986, publicada esta última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de Abril de 1986<sup>10</sup>.

Otra reforma importante fue la de 20 de Marzo de 1976, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976, la cual adicionó la Ley de Amparo con un libro segundo, título único, capítulo único, denominado "Del Amparo en Materia Agraria"<sup>11</sup>.

### **c. TERCER PERIODO 1992 - 1995.**

En este período el amparo agrario ejidal y comunal sufre notorios retrocesos en cuanto a la observancia de derechos fundamentales; con este sentido se cancela la garantía social de los núcleos de población para solicitar tierras y aguas; garantía y derecho fundamental que estaba consagrado en el artículo 27 constitucional párrafo tercero y en el párrafo noveno fracción X cuyos textos fueron derogados por reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Subsisten las disposiciones contenidas en el artículo 107 fracción II y en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucional, en consecuencia solo quedaron como garantías sociales las de carácter meramente procesal.

Conforme a lo señalado resulta procedente una reforma constitucional del artículo 27 que reivindique los derechos a la

---

<sup>10</sup> *Diario Oficial de la Federeción*, tomo CCCXCV, número 24, 7 de abril de 1986, pág. 3.

<sup>11</sup> Alberto Trueba Urbina, y Jorge Trueba Barrera, *Nueva legislación de amparo reformada*, 43a. ed., Porrúa, 1986, pág. 451.

tierra de los núcleos de población que inserto en la parte final de éste estudio.

#### **IV. EL AMPARO AGRARIO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD O POSESION**

##### **A. Su reglamentación antes de la reforma constitucional del 6 de enero de 1992.**

Antes de la modificación constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 este sector del amparo en materia agraria adoptó el régimen del amparo administrativo; en virtud de que su protección se realizaba contra actos de autoridades administrativas, principalmente actos del Presidente de la República. Fueron aplicables la Constitución en sus artículos 27, párrafo noveno, fracción XIV y XV; 103, fracción I; y 107, así como en la Ley Reglamentaria correspondiente.

El texto de las fracciones XIV y XV del artículo 27 constitucional, que se incluyó por reforma del 12 de Febrero de 1947, permitió el amparo a dueños y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación; pero fueron introducidas además algunas deficiencias al incluir el requisito del certificado de inafectabilidad que en la práctica generó corrupción en la justicia agraria, favoreciendo a grandes propietarios con recursos para "tramitarlos".

Los auténticos pequeños propietarios, en la mayoría de los casos por su condición sociocultural y ausencia de recursos, no promovían la expedición de dichos certificados y se vieron lesionados en sus derechos con el consecuente perjuicio a la productividad agropecuaria.

Considerando la teleología general del artículo 27 constitucional y atentos a los principios de lógica y técnica jurídica en su oportunidad propusimos la reforma de la fracción XIV del párrafo noveno, en el sentido de eliminar lo referente a los certificados de inafectabilidad, y lograr protección sin obstáculos innecesarios a la auténtica pequeña propiedad y posesión en explotación, y eliminando algunos latifundios amparados indebidamente con estos certificados: La propuesta también tuvo como finalidad simplificar el proceso agrario al desaparecer figuras innecesarias como la tramitación de los certificados que implican personal y recursos materiales.

Nuestra propuesta fue adoptada por el legislador pero no en razón a los fines señalados, sino en virtud de que con la reforma constitucional de 1992 se canceló el derecho a los núcleos de pedir tierras y aguas y consecuentemente se canceló la posibilidad de afectación de la propiedad.

## **B. Su reglamentación vigente**

El amparo agrario de la pequeña propiedad está reglamentado por los artículos 27, 103 y 107 constitucional en lo general y son aplicables los derechos contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales así como la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal cuyas reformas publicadas el 3 de febrero de 1995 incluye las nuevas reformas del Poder Judicial Federal y la Constitución del Consejo de la Judicatura.

## **V. EL AMPARO AGRARIO EJIDAL Y COMUNAL.**

### **A. Aclaración terminológica.**

Al abordar el estudio particular de amparo agrario de ejidatarios y comuneros es necesario, en primer lugar, aclarar la terminología.

La Ley de Amparo ha consignado en el libro segundo, capítulo único, un apartado especial sobre el amparo en materia agraria. Rubro que en realidad no regula toda la materia agraria sino sólo la referida a los núcleos de población ejidal y comunal, así como a ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios cuando actúan en el juicio de amparo en su calidad de partes como quejosos o terceros perjudicados.

En efecto, la materia agraria es más amplia, también comprende a los grandes y pequeños propietarios y demás poseedores rurales.

Por lo anterior, consideramos que el libro segundo de la Ley de Amparo debió adoptar el rubro de "Amparo en materia agraria ejidal y comunal" ó bien el rubro que tiene pero incorporando algunas disposiciones especiales sobre el amparo de los propietarios rurales.

### **B. Ubicación jurídica**

El amparo agrario ejidal y comunal lo podemos ubicar dentro del amparo agrario general, que comprende junto con el

amparo agrario ejidal y comunal el referido a los demás propietarios y poseedores rurales.

Desde otro punto de vista, es posible ubicar el amparo agrario ejidal y comunal dentro del llamado amparo social o de justicia distributiva, estructurado por un conjunto de excepciones y disposiciones a favor de grupos económicamente débiles, como las organizaciones de trabajadores y los núcleos de población ejidal y comunal, a quienes se les consideró como gobernados titulares de garantías a partir de la Constitución de 1917.

Por mucho tiempo, el amparo agrario de propietarios y poseedores rurales constituyó un obstáculo para la redistribución de la tierra, ya que sólo contenía garantías individuales que favorecían al latifundio; por lo cual se limitó el amparo para propietarios y poseedores, y apareció el amparo agrario ejidal y comunal con características propias, al plasmarse en la Constitución las garantías sociales en materia agraria.

Las garantías sociales en materia agraria se traducen en un régimen jurídico constitucional y legal de preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas y culturales de la clase campesina de México<sup>12</sup>, éstas deben resolverse en una relación jurídica cuyos sujetos activos estén constituidos por la clase campesina en lo colectivo, y por sus miembros singulares en lo individual, siendo el sujeto pasivo la entidad estatal. Esa relación implica derechos de sustancia económica y social en favor de los sujetos activos y las obligaciones correspondientes a cargo del Estado<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Ignacio Burgoa, *Las garantías individuales*, 4a. ed., Porrúa, México, 1965, pág. 229.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pág. 235.

### **C. Características**

El amparo agrario ejidal y comunal se caracteriza por un conjunto de excepciones y disposiciones en favor de grupos económicamente débiles, como los ejidatarios y comuneros, buscando la realización de la justicia distributiva. Estas excepciones constituyen en conjunto un régimen jurídico especial dentro de la reglamentación general del proceso constitucional de amparo que consideramos a continuación.

### **D. Su reglamentación antes de la reforma constitucional del 6 de enero de 1992.**

Antes de la reforma del 6 de enero de 1992 este sector del amparo agrario se fundamentó en el párrafo tercero y párrafo noveno fracción X del artículo 27 constitucional, así como en los contenidos del artículo 14, 16 y 107 fracción II de la constitución, su reglamentación estaba prevista en el libro II de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución, en el cual aparecen una serie de excepciones en favor de los ejidos, las comunidades y los ejidatarios y comuneros en particular.

Su reglamentación a variado a partir de la reforma constitucional de 1992, la que canceló el derecho de los núcleos de población a solicitar tierras, bosques y aguas al derogarse la parte final del párrafo tercero y la fracción X del párrafo noveno del artículo 27 constitucional.



## **E. Su reglamentación vigente**

Este sector del amparo agrario se fundamenta en el artículo 107 fracción II, y el artículo 103, y la correspondiente ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 libro segundo que procedemos analizar enseguida.

### **1. TITULARES BENEFICIARIOS**

Son titulares de los derechos o garantías sociales e individuales de este régimen jurídico especial, en carácter de parte quejosa o terceros perjudicados, los ejidatarios y comuneros, los núcleos de población ejidal y comunal y los núcleos de población peticionarias reconocidos por la ley.

### **2. DEMANDA DE AMPARO**

Podrá interponerse en cualquier tiempo; cuando el amparo se promueva contra autos que tengan o puedan tener por efecto privar parcial o totalmente de los derechos a núcleos de población ejidal o comunal art. 217.

### **3. CASOS DE PROCEDENCIA DEL AMPARO EJIDAL Y COMUNAL**

El artículo 212 del libro segundo de la Ley de Amparo señala los casos de procedencia<sup>14</sup>.

Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal y comunal, y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como en su pretensión de derechos a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del libro segundo en los siguientes juicios de amparo:

I. Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, agua, pastos, y montes a los ejidos o núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos o como terceros perjudicados.

II. Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

III. Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

---

<sup>14</sup>

Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, ob. cit.

#### **4. REPRESENTACION LEGAL Y PERSONALIDAD**

La representación legal y personalidad está prevista en los artículos 213 y 214 de la Ley de Amparo.

Tiene representación legal para interponer el juicio de amparo:

- Los comisariados ejidales o de bienes comunales.
- Los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos 15 días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.
- Los comités particulares ejecutivos.

Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad, con credenciales que les haya expedido la autoridad competente o, en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial, o con la copia del acta de la Asamblea General en que hayan sido electos.

Los ejidatarios o comuneros pertenecientes al núcleo de población perjudicado acreditarán su personalidad con cualquier constancia fehaciente<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Ibídem, pág. 158.

## **5. LA DEMANDA Y SUSTANCIACION DEL JUICIO**

La reglamentación sobre la demanda y sustanciación del juicio está prevista principalmente en los artículos 217, 218, 221, 212 y 231 de la Ley de Amparo.

La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueve contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeta al régimen ejidal o comunal.

Cuando el juicio de amparo se promueve contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de 30 días.

## **6. LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO**

La suspensión está regulada en los artículos 233 y 234 de la ley de la materia: el artículo 233 establece:

Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o

definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejosa o su substracción del régimen ejidal.

## **7. LAS NOTIFICACIONES**

De conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo se notificará personalmente a los núcleos ejidales y comunales, así como a ejidatarios y comuneros, en los siguientes casos:

- I. El auto que deseche la demanda.
- II. El auto que decida sobre suspensión.
- III. La resolución que se dicte en la audiencia constitucional.
- IV. Las resoluciones que recaigan a los recursos.
- V. Cuando el Tribunal estime que es un caso urgente o que, por alguna circunstancia, se puedan afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular.
- VI. Cuando la Ley así lo disponga expresamente.

## **8. LOS INFORMES JUSTIFICADOS**

La regulación de los informes justificados que debe rendir la autoridad responsable en los amparos interpuestos en materia agraria, está contenido en los artículos 222, 223 y 224 de la ley de la materia.

Las autoridades responsables deberán rendir sus informes justificados dentro del término de diez días, que el juez de distrito podrá ampliar por otro tanto, si estimare que la importancia del caso lo amerita.

El artículo 223 de la Ley de Amparo señala los elementos que los informes justificados deben expresar.

Las autoridades responsables deberán acompañar a sus informes los documentos que señala el artículo 224 de la Ley de Amparo, de lo contrario será sancionada con multa de 20 a 120 días de salario. En caso de que subsista la omisión, no obstante el requerimiento del juez, la multa se irá duplicando en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento de esta obligación.

En la práctica esta sanción resulta ineficiente ya que generalmente se paga con cargo al presupuesto público.

## **9. SISTEMAS PROBATORIOS**

En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212 de la ley que comentamos. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

## **10. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA; EXPOSICION, COMPARENCIA Y ALEGATOS**

La suplencia de la deficiencia de la queja está contenida en el artículo 227 de la Ley de Amparo, que prescribe:

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.

## **11. EL RECURSO DE REVISION Y DE QUEJA**

El recurso de revisión y de queja está previsto en los artículos 228 a 230 de la Ley de Amparo.

El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria será de diez días comunes a las partes, contados desde el día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

La falta de las copias a que se refiere el artículo 88 de esta ley, no será causa para que le tenga por no interpuesto el recurso de revisión que hagan valer los núcleos de la población o los ejidatarios o comuneros en lo particular, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias.

Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo,

mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.

## **11. LA SENTENCIA**

El Ministerio Público cuidará que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente cumplidas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento (art. 232 de la Ley de Amparo)



## BIBLIOGRAFIA

Armienta Calderón, Gonzalo. **Algunos Aspectos Relevantes de la Competencia en Materia Agraria**. Cuadernos de Justicia Agraria No. 2. Tribunales Agrarios, 1994.

Armienta Hernández, Gonzalo. **Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos**. Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición, México, 1992.

Briseño Sierra, Humberto. **Derecho Procesal**. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1a. Edición, Tomo II, México, 1969.

- **Derecho Procesal Fiscal**. Cárdenas, Editor y Distribuidor, 2a. Edición, México, 1975.

- **Compendio de Derecho Procesal**. Editorial Humanitas, 1a. Edición, México, 1989.

Couture, Eduardo J. **Fundamentos del Derecho Procesal Civil**. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1964.

**Diccionario Jurídico Mexicano**, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

Escola, Héctor Jorge. **Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos**. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1967.

García Ramírez, Sergio. **Elementos de Derecho Procesal Agrario**. Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

Ibáñez Frocham, Manuel M. **Tratado de los Recursos en el Proceso Civil**. Bibliográfica Omeba, 3a. Edición, Buenos Aires, Argentina, 1963.

**Memoria del XII Congreso Mexicano de Derecho Procesal**, Instituto Mexicano de Derecho Procesal e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.

**Tratado de lo Contencioso Administrativo**. Tipográfica Editorial Argentina, Buenos Aires, 1985.

## **“LA CONCILIACIÓN COMO MEDIO DE SOLUCIÓN DE LOS LITIGIOS AGRARIOS Y LABORALES EN EL DERECHO PROCESAL MEXICANO”**

**Dr. Gonzalo M. ARMIENTA CALDERÓN**

Presidente del Instituto Mexicano de Derecho Procesal, Vicepresidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal y Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario.

Universidad de Roma "Tor Vergata"  
Roma, Italia, septiembre 1995

La terminación de un proceso por voluntad de las partes es un tema que ha merecido el análisis de renombrados cultores de la ciencia del Derecho procesal. Su incidencia en numerosas ramas de esta disciplina no tiene punto de discusión, pues en casi todas ellas existen normas que regulan la terminación del proceso de conocimiento por acuerdo de actor y demandado. De esta suerte, habremos de enfocar nuestro estudio desde el ángulo de la conciliación, del latín *conciliare*, que entraña la significación de componer o ajustar los ánimos y posiciones de quienes opuestos entre sí, buscan un arreglo a través de la mediación de un tercero. Y cuando este tercero es un funcionario jurisdiccional, obligado al conocimiento y decisión del asunto de que se trate, la conciliación se

convierte en “parte del mecanismo procesal y lleva la impronta del Estado, que tiene un interés permanente en lograr la paz social”.

Si exploramos en la doctrina procesal surge, en primer término la ilustrada voz de Piero Calamandrei, quien considera a la conciliación como un caso de jurisdicción voluntaria. La intervención del juez, nos dice el destacado procesalista florentino, “no altera la naturaleza consensual de la composición que las partes voluntariamente concluyen, sino que la facilita y estimula.”

Como finalidad de la conciliación, este autor nos precisa que “debe servir para eliminar entre las partes aquellos malentendidos y aquellos razonamientos que son, muy a menudo, la causa del litigio”. La función conciliadora ayuda a los particulares, según lo enseña, no a prescindir del derecho, sino a encontrar por si mismo el verdadero derecho. Ahora bien, siguiendo el curso del pensamiento de Calamandrei, podemos afirmar que mediante la conciliación se logra unir a las partes para que expresándose conjuntamente, encuentren el sentido real de la justicia del caso concreto y restablezcan en la equidad, la concordia y la paz alteradas por un irracional disenso.

Es pertinente precisar, por otra parte, que la conciliación se distingue de la mediación, porque si bien esta última tiene, como la primera, la naturaleza material de la transacción, en ella no se propone a las partes una solución, que en la conciliación judicial debe surgir del mismo órgano jurisdiccional; el cual busca siempre la justicia en la solución del litigio, lo que le da, como enseña Carnelutti, la substancia de la sentencia, distinguiéndose así de la composición contractual ajena a la intervención judicial.

A diferencia de una conciliación genérica no sujeta a fórmulas ni a normas específicas, la que ocurre en el ámbito del proceso no puede pasar por alto el Derecho, al estar las partes en presencia de un órgano jurisdiccional, que debe de actuar no sólo guiado por su conciencia, sino también por la ley, en la búsqueda de términos justos que satisfagan las pretensiones de las partes. Tarea en que no pueden soslayarse los altos fines del Estado y el interés social implicado.

La iniciativa de composición por parte del órgano jurisdiccional, cuando incita a las partes a la solución voluntaria del litigio y propone su contenido y alcances, puede ser aceptada, rechazada o modificada. En la conciliación procesal el juzgador actúa como mediador y propone una o más fórmulas de entendimiento. Si una de éstas es aceptada, las partes adoptan el papel de autocomponedoras del litigio, al disponer una solución. El conciliador propone y las partes disponen. Así, Niceto Alcalá - Zamora y Castillo define con meridiana claridad el significado de la palabra autocomposición, en estos términos: "Al igual que autodefensa, la integran dos vocablos: el prefijo auto, como es natural, con idéntico significado que en aquélla, y el sustantivo composición, que dentro de la concepción carneltuttiana, equivale a solución, resolución o decisión del litigio, en ella obtenida por obra de los litigantes, a diferencia de la que tras el proceso decreta el juez".

Aunque la autocomposición tiene también como expresiones el desistimiento y el allanamiento de las partes, la figura de mayor trascendencia en el proceso contemporáneo es la transacción por avenencia o convenio conciliatorio. Solución transaccional que si comúnmente se

da como fenómeno **intra-procesal** antes de que se dicte sentencia, puede presentarse también con posterioridad, cuando afecte a la ejecución de lo juzgado. Así, en materia agraria, una vez concluido el proceso, eventualmente pueden las partes acordar, con intervención del tribunal, algunas renunciaciones, concesiones o modificaciones a lo resuelto. Un ejemplo de transacción **post-iudicium** lo tenemos en la Ley Agraria mexicana, en el artículo 191, fracción I, cuyo tenor literal es el que sigue : “ Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto ”.

Si bien es verdad que por voluntad transaccional de las partes pueden concluirse algunos procesos - el agrario, el laboral y el civil, entre otros -, deviene fundamental considerar qué efectos tiene una decisión de esta naturaleza para solucionar el litigio planteado.

No hay que olvidar que la autocomposición en el seno de un proceso, supone que el mismo cese y concluya sin un pronunciamiento mediante sentencia. De ahí la importancia de contemplar el convenio de las partes como figura autocompositiva, no sólo en función del cierre o clausura del proceso cognoscitivo, sino desde el mirador de la definición o decisión del litigio. Esto último debe importar mucho para el órgano jurisdiccional, que ha de tener facultades para cerciorarse de que efectivamente las partes arribaron a una solución de la controversia; y en el mejor de los casos, particularmente en ramas con elevado ingrediente social como el Derecho laboral y el agrario, para calificar lo que hubieren acordado las partes, a efecto de percibir si el convenio está ajustado a pautas

jurídicas y de equidad. No cualquier convenio puede ser sucedáneo del proceso como solución civilizada de un conflicto, si se traduce en una injusticia manifiesta por unilateralidad que devenga de factores de orden compulsivo derivados de la hegemonía económica, política o social de una de las partes. En esta tesitura, no existiría en rigor una transacción; sin que ello quiera decir, desde luego, que se pretenda una igualdad de sacrificios consentidos. Igualdad o simetría no puede haber, pero sí ha de darse cierto equilibrio congruente con los más elementales postulados de la ética y acorde con la equidad. De otra manera estaremos en presencia de una solución autodefensiva, que impuesta por una de las partes, adopta el falso ropaje de una solución transaccional.

Creo que a esta altura de nuestro desarrollo temático conviene hacer un cortejo de Derecho social, en relación con esta figura autocompositiva, abordando el examen conjunto de su regulación en el Derecho Laboral y en el Derecho Agrario Mexicano. Luego entonces, con arreglo a lo visto por los artículos 600, fracción Y, y 865 de la Ley Federal del Trabajo, tenemos que es obligatorio para las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje (tribunales laborales), “procurar un arreglo conciliatorio de los conflictos de trabajo”; contemplándose en los diversos numerales 873 y 875, para el procedimiento ordinario, una primera etapa de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, enteramente abocada a la armonización de las pretensiones de los litigantes. Actividad que el dispositivo 876 del propio ordenamiento, en su fracción II, caracteriza como la intervención de la Junta “para la celebración de pláticas entre las partes”, con exhortación a éstas para que procuren arribar a un entendimiento conciliatorio; determinándose en la fracción III del precepto en comento, que “si las partes llegaren a un acuerdo, se

dará por terminado el conflicto . El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo”. ( El laudo, en materia laboral, en el Derecho mexicano tiene los mismos efectos de una sentencia con autoridad de cosa juzgada y está dotado de ejecutoriedad, en virtud de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como tribunales especializados , gozan de imperio, por lo que se trata, aún cuando no llevan ese nombre en la legislación positivo, de verdaderas sentencias.

Esta última previsión en materia laboral, tiene una indudable similitud con la establecida en el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, en cuanto señala que en cualquier etapa de la audiencia de pruebas y alegatos podrá efectuarse la conciliación de las partes. El precepto antes citado dispone que 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”- Sin embargo, pese al ostensible parentesco de ambas disposiciones, adviértese en ellas una importante diferencia de tratamiento, que en mi criterio hace más avanzada la regulación del tema por la Ley Agraria; toda vez que si en materia laboral el arreglo mediante convenio, requiere únicamente de una aprobación de mero trámite por la Junta para tener efectos homólogos a los de un laudo, en el seno de la jurisdicción agraria tiene que ser calificado y no únicamente aprobado. Porque tal acto de calificación supone una verificación del ajuste de su clausulado, no sólo a las previsiones legales en la materia, sino también a un criterio de equidad; entendida a ésta como solución justa y correcta del caso concreto. De esta suerte, si el arreglo resulta notoriamente desventajoso y lesivo para un núcleo



ejidal o comunal, o para ejidatarios o comuneros en lo particular, el tribunal puede calificarlo desfavorablemente y no aprobarlo, hasta que sean enmendadas las cláusulas objetables a la luz del Derecho y la equidad.

El apuntado artículo 876 del ordenamiento laboral, en su fracción IV, prevé que las partes, de común acuerdo, "podrá, solicitar se suspenda la audiencia con objeto de conciliarse; y la Junta, por una sola vez, la suspenderá y fijará su reanudación dentro de los ocho días siguientes".

Trazo normativo que objeto de superación en la legislación agraria, pues si es un deber del Tribunal, en términos de la anotada fracción VI del numeral 185 de la Ley Agraria, exhortar a las partes a una composición amigable en cualquier fase de la audiencia, con mayor justificación resulta atendible diferir la audiencia cuando medie una petición expresa de los litigantes; y no sólo por una sola vez, sino por las veces que sea necesario a criterio del magistrado, si éste percibe un ánimo genuinamente conciliatorio entre las partes.

Vale precisar que en lo tocante a conflictos colectivos de naturaleza económica, el art. 901 de la Ley Federal del Trabajo dispone que "las Juntas deberán procurar, ante todo, que las partes lleguen a un convenio.

A este fin, podrán intentar la conciliación en cualquier estado del procedimiento, siempre que no se haya dictado resolución que ponga fin al conflicto".

Tal como ha quedado de relieve con los anteriores comentarios, la conciliación en el proceso agrario tiene mayor amplitud y profundidad que la observada en materia

laboral. Situación que connota Sergio García Ramírez, distinguido procesalista mexicano, al decir que “ las controversias agrarias son un terrero propicio a la composición , a través de la conciliación; sea que las partes lleguen, espontáneamente, a un avenimiento, sea que éste se produzca merced a la intervención de un tercero, particular o funcionario público. El ámbito de posibilidades de la conciliación y el avenimiento crece grandemente al amparo de la legislación vigente desde 1992,6 en la medida en que ésta otorga al campesino una capacidad de goce y ejercicio que no tuvo bajo el Derecho anterior, y de ahí resulta el amplio horizonte de disponibilidad de bienes jurídicos que conduce a soluciones consensuales en caso de litigio... la misión compositiva del tribunal se ejerce dentro de la audiencia, no antes de ella; que tiene un carácter dinámico y propositivo, pues el tribunal “ exhortará” “a las partes, no se limitará a recibir de éstas su voluntad conciliadora... “.

A través de los tribunales laborales y agrarios, el Estado mexicano ha refrendado su misión de garantizar en favor de los obreros y de los productores del campo - con especial atención a los núcleos ejidales y comunales, así como a sus integrantes -, condiciones y relaciones jurídicas permeadas por los ingredientes de la justicia social y la eficiencia económica. Sin embargo, es dable acortar que los progresos no se dan con facilidad en el rubro de la conciliación agraria, como tampoco ocurre en el ámbito del Derecho Laboral, pues hace falta una cultura de negociación y respeto a los intereses jurídicos de las partes en litigio. En este contexto, por lo que atañe a los conflictos obrero - patronales, y en lo que sea aplicable a la materia agraria, vale reproducir lo que el jurista francés C: de Fromont de-Boauaille apuntó de esta guisa: “ Es preciso no perder de vista el fin a que se aspira, y tener la firme voluntad de no

mirar nunca atrás por temor a descorazonarse por la lentitud del progreso. ¿Cuál es el fin a que se aspira? El conde de Mun lo ha definido de un modo admirable en una conferencia pronunciada en 1901: "El mal, no solamente en esta cuestión del arbitraje sino en todas las que se relacionan con la organización del trabajo, es la separación habitual de los patronos y los obreros, el estado de aislamiento en que viven. Cuando surge un conflicto y se propone un arbitraje, los delegados de las partes interesadas se acercan como extraños, y frecuentemente como enemigos. Nada los ha predispuesto a la buena inteligencia, al acuerdo, a la armonía, a las concesiones mutuas. Este es el vicio radical que entorpece tantas veces las tentativas de arbitraje, y no desaparecerá este vicio radical mas que viéndose y tratándose los representantes de intereses opuestos, en todo tiempo, en la vida de trabajo de todos los días. Por estas relaciones constantes, por la costumbre que adquirirán de verse, de cambiar impresiones e ideas, de discutir sus intereses, de escudriñar y debatir en todos sus pormenores las causas todas de un conflicto, acabarán por establecer entre sí la armonía, la concordia previa, la buena voluntad recíproca, que son las condiciones indispensables, no solamente de los arreglos transitorios, sino, lo que es más importante, de la solución duradera de los conflictos...". De lo cual puede colegirse que la finalidad de la conciliación agraria y laboral en los tribunales, radica en propender a esos factores de buena inteligencia, acuerdo, armonía y concesiones mutuas de referencia, que condicionan una atmósfera verdaderamente transaccional.

Deseo finalizar estos apuntamientos, remarcando que en el proceso agrario puede darse la conciliación, aún durante el procedimiento de la ejecución de la sentencia, como ya se ha señalado en párrafos anteriores; adquiriendo este medio

de autocomposición conciliatoria inducida, una flexibilidad y amplitud que no se advierten en otras ramas del Derecho Procesal. Lo cual debe ser un aliciente para arribar a una genuina justicia conciliatoria en todas las causas de eminencia interés social, donde sea posible una solución precedida por avenimiento, sin que en los convenios se transgreda el espíritu ni el texto normativo de la materia; y sobre todo, sin que en sede jurisdiccional resulte frustrante o incluso atropellado el sentido de la equidad.

## BIBLIOGRAFIA

Alcalá-Zamora y Castillo , Niceto. **Proceso, Autocomposición y Autodefensa**. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Segunda Edición. México, 1970.

**ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEGA**, Tomo III. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1985.

Fromont de Boauaille, C. de. **Conciliación y Arbitraje**. Trad. de Carlos Frontaura. Casa Editorial Saturnino Calleja Fernández, Madrid, 1909.

García Ramírez, Sergio. **Elementos de Derecho Procesal Agrario**. Editorial Porrúa. México, 1993.

**Instituciones de Derecho Procesal Civil según el Nuevo Código**. Traducción de Santiago Sentís Melendo. Ediciones Jurídicas Europa-America. Buenos Aires, Argentina 1962.

**Sistema de Derecho Procesal Civil** . Traducción de Niceto Alcalá - Zamora y Castillo y de Santiago Sentís Melendo. Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana. Buenos Aires, Argentina, 1944, T.I.



*Revista de los Tribunales Agrarios, Núm. 11 Año III,*  
editado por el Tribunal Superior Agrario, se  
terminó de imprimir el día 24 de abril de 1996, en  
los talleres de IMPRESOS CHÁVEZ, S. A. DE C.V.  
Tels. 539-51-08 y 672-01-19. La edición consta de  
1,000 ejemplares.