

## IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD CONTRA RESOLUCIONES PRONUNCIADAS POR LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS EN UN JUICIO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS

Fluvio C. VISTA ALTAMIRANO<sup>1</sup>

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 1992, en vigor a partir del día siguiente, según lo determina su artículo primero transitorio, introdujo en la fracción IV del numeral 18 una nueva figura jurídica como es la nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.

Hasta antes de la vigencia de dicha Ley Agraria, la Federal de Reforma Agraria, también en un capítulo nuevo, pues no tiene antecedentes en los anteriores códigos agrarios, reglamentó sólo la nulidad de actos o documentos contraventores de las leyes agrarias, sin contemplar la posibilidad de nulificar resoluciones emitidas por las autoridades de carácter agrario.

La nueva disposición legal ha suscitado una serie de criterios encontrados entre los magistrados encargados de los Tribunales Unitarios Agrarios y aun entre los diversos Tribunales Colegiados de Circuito dependientes del Poder Judicial Federal, pues mientras unos sostienen la procedencia de dicho juicio de nulidad, otros estiman lo contrario, dando lugar al sostenimiento de tesis contradictorias en perjuicio de los justiciables al no contar con un criterio definido.

Ahora bien, quien suscribe la presente comunicación, estima que tanto desde el punto de vista jurídico como legal, la improcedencia de nulificar una resolución de las que pronunciaban las Comisiones Agrarias Mixtas en los juicios privativos, resulta palmaria, atentas las siguientes consideraciones.

La fracción XI, inciso c), del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalaba, que para los efectos de las disposiciones contenidas en dicho precepto y en las leyes reglamentarias que se expidieran, se crean, entre otras, “una comisión mixta compuesta de representantes iguales

<sup>1</sup> Magistrado agrario del XXXI Distrito, Jalapa, Ver.

de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos..., con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen”. Entre las atribuciones asignadas a las Comisiones Agrarias Mixtas se encontraba la de determinar la procedencia de la privación de derechos agrarios y, en su caso, las nuevas adjudicaciones, tal como lo disponía el artículo 431 de la Ley Federal de Reforma Agraria, reformado por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de enero de 1984, habiéndose enmendado igualmente el diverso numeral 432, que estableció el medio impugnativo de inconformidad con lo resuelto por dichas Comisiones, ante el Cuerpo Consultivo Agrario.

La fracción XI del artículo 27 constitucional fue derogada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial* el 6 de enero de 1992 habiendo entrado en vigor al día siguiente de tal publicación, tal como lo preceptúa el artículo primero transitorio de ese decreto, esto es, el día 7 del mismo mes y años citados.

En tal virtud, si como ya quedó de manifiesto, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios entró en vigor —como tenía que ser obviamente— después de haberse enmendado el artículo 27 Constitucional, es evidente que el legislador ordinario, al plasmar en la fracción IV del artículo 18 la nulidad de resoluciones de las autoridades agrarias, nunca pudo tener la intención de comprender entre las resoluciones susceptibles de ser anuladas aquellas emitidas por las Comisiones Agrarias Mixtas, supuesto que para la fecha de su vigencia tales comisiones ya no existían ni legal ni jurídicamente, esto es, carecían ya de atribuciones para resolver los juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, figura ésta que, incluso, desapareció en la nueva legislación agraria, debiendo entenderse —como es— que se legisla para el futuro y no para el pasado, habida consideración de que si a partir de la entrada en vigor de la Ley Agraria ya no existe ningún procedimiento para tramitar juicios privativos, mal pudo referirse el legislador a resoluciones que hubieran puesto fin a dichas controversias.

Por otra parte, vale destacar que desde ningún punto de vista y menos desde el de carácter jurídico, es dable admitir la posibilidad de que, independientemente de que a partir de su creación los Tribunales Agrarios tienen la naturaleza de un órgano jurisdiccional, lo cierto es que no puede desconocerse el hecho de que en muchas de las controversias sujetas a su decisión, actúan como autoridades sustitutas de las Comisiones Agrarias Mixtas, de suerte que, en cierta medida, admitir la posibilidad legal de que un Tribunal Unitario declare la nulidad de lo resuelto por dichos órganos colegiados respecto de los juicios privativos de derechos agrarios, entrañaría revocar sus propias determinaciones, respecto de lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene el criterio firme de que las autoridades administrativas no pue-

den revocar sus propias determinaciones cuando deciden una controversia sobre aplicación de las leyes que rigen en su ramo, creando derechos en favor de terceros o cuando esas resoluciones establecen derechos en favor de las partes interesadas, pues tales derechos no pueden ser desconocidos por una resolución posterior dictada en el mismo asunto, según es de verse de la tesis número 408, que bajo el título de “Resoluciones administrativas, revocación de las”, aparece inserta en la página 716 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985*, tercera parte, Segunda Sala, misma que resulta aplicable, si se toma en consideración que declarar la nulidad de una resolución emitida por las Comisiones Agrarias Mixtas, equivaldría a una revocación de lo ya resuelto que, indudablemente, creó derechos en favor de las personas respecto de las que se hubiere declarado precedente la nueva adjudicación de los derechos agrarios controvertidos.

Es importante señalar además de lo expresado, que aceptar la procedencia de la nulidad de una resolución de las Comisiones Agrarias Mixtas que hubiere sido pronunciada en un juicio privativo de derechos agrarios, produciría la consecuencia —no permitida desde el punto de vista social— de afectar la seguridad jurídica en el campo, ya que ello contradiría la *ratio legis* que inspiró la expedición de la nueva legislación y cuyo propósito total fue el de acabar con los conflictos surgidos con motivo de la tenencia de la tierra, por lo que no sería dable declarar la nulidad de una resolución privativa de derechos agrarios después de diez años —como sucede en algunos casos— de que el nuevo adjudicatario ha venido cultivando la parcela, con respecto de la cual ha sido reconocido como nuevo titular y a quien, inclusive, le fue expedido su certificado correspondiente.

A mayor abundamiento de razones, es preciso hacer notar que admitir la procedencia de los juicios de nulidad de que se viene hablando, entrañaría admitir igualmente que la propia Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios permitiera su aplicación retroactiva en perjuicio de aquellos a quienes se hubieren reconocido derechos, con violación flagrante de lo que preceptúa el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta de que es de explorado derecho —y así lo ha estimado el más alto tribunal de la nación— que el surgimiento de una ley que regule una situación hasta entonces imprevista legislativamente sólo puede obrar hacia el futuro.

Si antes de la expedición de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios no existía ninguna disposición legal que previera la nulidad de las resoluciones de las autoridades agrarias, es evidente que pretender que la aplicación de la fracción IV del numeral 18 de dicho cuerpo de leyes, para nulificar una resolución privativa de derechos agrarios emitida obviamente antes de la expe-

dición de la ley en cita, implicaría vulnerar el ya citado artículo 14 constitucional que estatuye que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, puesto que la nulidad que llegara a determinarse lo sería en perjuicio de quien mediante una resolución que causó estado fue reconocido como nuevo adjudicatario de los derechos agrarios en conflicto.

Sobre la materia de la irretroactividad existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes la de los derechos adquiridos y la de las expectativas de derecho y la de situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el hecho realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado.

En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede verse en las páginas 226 y 227 del Apéndice al tomo L del *Semanario Judicial de la Federación*, al establecer: “para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores y esta última circunstancia es esencial”... “La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos.” De lo cual se concluye que la irretroactividad de la ley es el principio de derecho según el cual las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas.

Los primeros antecedentes del principio de irretroactividad de la ley se encuentran en el derecho romano de la época de Justiniano. En efecto, los textos que integran el *Corpus Juris Civilis* contienen algunas disposiciones que tienen relación con el problema de la aplicación retroactiva de las normas jurídicas. La más significativa de estas disposiciones se consigna en las *Novellae* y es la siguiente: “*absurdum esset, id quod recte factum est, ab eo quod nondum erat, postea subverti*” (sería absurdo que situaciones jurídicas, válidamente creadas, pudiesen ser anuladas por normas que se dictasen posteriormente).

En los ordenamientos que constituyeron el derecho medieval español se prohibió, de diversas maneras, la retroactividad de las leyes: el *Fuero Juzgo* señalaba que las leyes solamente debían comprender los pleitos o negocios fu-

turos y no los que ya hubieren acaecido; por su parte el *Fuero Real* establecía que el delincuente debía recibir la pena existente en el tiempo de su culpa y de ninguna manera aquélla que se hubiere dictado posteriormente; asimismo, en las *Siete Partidas* se prescribe que los contratos y delitos debían de juzgarse con arreglo a las leyes vigentes al tiempo de su celebración o comisión. Ahora bien, como es de observarse, todas estas normas guardan gran semejanza con las actuales disposiciones constitucionales sobre la materia, especialmente con aquellas que se refieren a la irretroactividad de la ley como derecho subjetivo público del acusado en los juicios del orden penal y de quien ha adquirido derechos en juicios de diversa naturaleza.

Para la filosofía liberal, que se desarrolla a finales del siglo XVIII, el principio de la irretroactividad de la ley es uno de los fundamentos básicos de todo sistema normativo, pues resulta indispensable para garantizar la seguridad jurídica de las personas. Tal concepción era la de Benjamín Constant —pensador de los tiempos de la Revolución francesa— cuando señalaba:

La retroactividad de las leyes es el mayor atentado que la ley puede cometer; es el desgarramiento del pacto social, la anulación de las condiciones en virtud de las cuales la sociedad tiene derecho a exigir obediencia a los individuos; por ella le roba las garantías que le aseguraba en cambio de esa obediencia que es un sacrificio. La retroactividad arrebató a la ley su carácter; la ley que tiene efectos retroactivos no es una ley (Legaz y Lacambra, p. 624).

Las ideas liberales anteriormente expuestas quedan plasmadas en la Constitución Federal norteamericana de 1787 y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que se dictó en Francia en 1789. El artículo VIII de la mencionada Declaración expresa claramente el principio de irretroactividad de la ley en materia penal, en los siguientes términos: “La ley no debe establecer sino las penas estrictamente necesarias y ninguno podrá ser castigado sino en virtud de la ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada.”, sin que la circunstancia de que se refiera específicamente a la materia penal impida que rijan para cualesquiera otras, habida cuenta de que su filosofía inspiradora participa del mismo origen, esto es, ninguna ley posterior al hecho puede legalmente lesionar los derechos adquiridos por una persona. Asimismo, en los códigos civiles de los países europeos y latinoamericanos que se redactaron a lo largo del siglo XIX, impera la regla de que las leyes no pueden tener efectos en relación al pasado.

En México, el principio de irretroactividad de la ley quedó consagrado por primera vez en el artículo 19 del *Acta Constitutiva de la Federación*, que se promulgó el 31 de enero de 1824. Posteriormente, la Constitución de 1857 rei-

teró este principio estableciendo enérgicamente en su artículo 14, que en la República Mexicana no será posible expedir leyes retroactivas, disposición que reproduce el propio numeral 14 de la carta magna vigente.

El principio de irretroactividad de la ley tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del derecho, el cual es la seguridad jurídica. Ello es así porque el derecho está orientado a eliminar la arbitrariedad de las relaciones sociales y, por lo tanto, se constituye con normas de carácter general que se aplican a una infinidad de casos concretos. De esta norma se crea un marco de referencia que permite a los individuos y grupos sociales saber en cada momento cuáles son los efectos que traen consigo cada una de sus acciones y conductas. Por esta razón, es antijurídico que los derechos y obligaciones creados bajo el amparo de ciertas normas sean desconocidos por disposiciones posteriores.

La aplicación del principio de irretroactividad aparentemente no presenta mayores dificultades para su aplicación, pues resulta claro que las leyes únicamente rigen durante su periodo de vigencia y, por ende, solamente pueden regular los hechos que se produzcan entre la fecha de su entrada en vigor y la de su abrogación o derogación. Sin embargo, cuando se trata de llevar a la práctica este principio, se suscitan diversos problemas que revisten gran complejidad.

Para solucionar los problemas citados se han elaborado numerosas doctrinas, que son la causa de una abundante literatura jurídica sobre el tema de la irretroactividad de la ley.

A. La teoría de los derechos adquiridos fue elaborada a lo largo del siglo XIX por varios tratadistas del derecho civil, entre los que destaca el jurista francés Merlin la que es considerada clásica en esta materia. Según dicha teoría, las leyes solamente son retroactivas cuando destruyen o restringen los derechos adquiridos bajo el imperio de una ley anterior. Para Merlin, los derechos adquiridos son aquellos que han entrado en nuestro patrimonio y, consecuentemente, forman parte de él sin que puedan ser arrebatados por aquél de quien los tenemos, en el caso del derecho agrario el nuevo titular ha adquirido el derecho de usufructo de una parcela cuando su antiguo poseedor ha sido privado de los que le correspondían; por el contrario, en opinión del citado civilista francés, las expectativas de derecho son simplemente la esperanza fundada en el orden jurídico de adquirir en el futuro un derecho cuando se produzcan determinados acontecimientos.

B. Baudry-Lacantinerie y Houques-Fourcade introdujeron algunas variantes en la teoría de los derechos adquiridos. De acuerdo con estos autores, los derechos adquiridos son los límites de la aplicación retroactiva de la ley y nacen cuando las facultades concedidas en las normas jurídicas son realmente ejer-

cidas por sus respectivos titulares. Los autores citados explican sus ideas acerca de la irretroactividad de la ley de la siguiente manera:

Sólo es retroactiva la ley cuando ataca los derechos adquiridos, destruyendo los que se habían obtenido anteriormente, lo que implica una pérdida para sus titulares. Bajo el nombre de derechos, la ley nos reconoce determinadas aptitudes, nos concede determinadas facultades, dejándonos por lo general en la facultad de usarlas o no usarlas. En tanto que no hemos utilizado una de esas aptitudes, tenemos un derecho, si se quiere, solamente en el sentido de que somos aptos para adquirirlo, según formas determinadas. Pero sólo adquirimos ese derecho cuando hemos recurrido a esas formas y cuando nuestra aptitud se ha manifestado de hecho, por medio del acto necesario para su utilización. El ejercicio de la facultad legal que en cierta forma se ha materializado en este acto, traducido exteriormente por él, es constitutivo del derecho adquirido. Y este derecho nos pertenece en lo sucesivo en el sentido de que no puede privárenos de él por una ley nueva sin que sea retroactiva (Rojina Villegas, p. 274).

Se observa —afirman los autores de esta parte del *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo V— que esta teoría comete el grave error de afirmar que la existencia de los derechos depende de su ejercicio y, agregan, los derechos subjetivos son facultades potestativas de hacer algo o no hacerlo, concedidas por las normas jurídicas y existen independientemente de que sean o no ejercidos de la misma manera que las obligaciones subsisten a pesar del incumplimiento del deudor.

C. El ilustre jurista francés Julien Bonnetcase sostiene que para resolver los problemas que plantea la irretroactividad de la ley es indispensable diferenciar los conceptos de situación jurídica abstracta y situación jurídica concreta. La primera es la manera de ser de cada uno relativamente a una regla de derecho o a una situación jurídica. La segunda es definida por el autor mencionado en los siguientes términos: “es la manera de ser derivada para cierta persona de un acto o un hecho jurídicos, que pone en juego, en su provecho o a su cargo, las reglas de una institución jurídica, e *ipso facto* le confiere las ventajas y obligaciones inherentes al funcionamiento de esa institución (García Máynez, p. 396).

D. La teoría de los hechos cumplidos, estructurada por el tratadista italiano Nicolás Coviello, tiene gran aceptación, pues realiza un análisis profundo de los problemas que rodean a la materia que ocupa nuestra atención. Esta teoría postula que la retroactividad de las leyes se configura en los siguientes supuestos: *a*) cuando las nuevas leyes suprimen o afectan los efectos ya producidos de los hechos que se realizaron antes de su vigencia, y *b*) cuando las nuevas leyes modifican las consecuencias aun no producidas de hechos reali-

zados antes de su vigencia, siempre y cuando esta modificación se haga sobre la única base de la apreciación de la consecuencia en relación causal con el hecho pasado que la genera; es decir, cuando la consecuencia presente de un hecho pasado es considerada en sí misma y resulta afectada por una nueva ley, no se viola el principio de irretroactividad.

E. Paul Roubier considera que el problema de la retroactividad de las leyes puede ser resuelto mediante la distinción del efecto retroactivo y el efecto inmediato de la ley. Sobre este particular, el citado autor realiza las siguientes consideraciones:

La base fundamental de la ciencia de los conflictos de leyes en el tiempo es la distinción entre efecto retroactivo y efecto inmediato de la ley. El efecto retroactivo es la aplicación al pasado; el efecto inmediato es la aplicación al presente. Si la ley pretende aplicarse a hechos consumados (*facta praeterita*) es retroactiva; si pretende aplicarse a situaciones en curso (*facta pendencia*), es necesario establecer una separación entre las partes anteriores a la fecha del cambio de legislación, que no pueden ser afectadas sin que se produzca retroactividad y las partes posteriores para las que la ley nueva, sí debe aplicarse, pues no tiene sino un efecto inmediato; en fin, frente a hechos futuros (*facta futura*), es claro que la ley nueva puede ser retroactiva.

Escríche, por su parte, en su *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, con respecto del problema que se viene tratando, explica que el efecto retroactivo generalmente hablando es el producto de una causa que obra sobre el pasado; y en legislación, el producto de una ley que somete lo pasado a su imperio y, por lo que hace a la afirmación de que la ley no tiene efectos retroactivos, expresa:

Pues que la ley es una regla que se establece para dirigir nuestras acciones, y que no tiene fuerza obligatoria sino desde su promulgación, es consiguiente que no pueda aplicarse a los tiempos pasados sino sólo a los venideros. Este es un principio conservador de la fortuna, del honor y de la vida de los hombres. El oficio de las leyes es arreglar lo futuro (decía M. Portalis en la exposición de los motivos del primer título del primer Código Civil de Francia); y lo pasado no está ya en su poder. Si hubiese un país en el mundo donde estuviese admitida la retroacción de las leyes, no habría en él ni aun sombra de seguridad. La ley natural no está limitada ni por los tiempos ni por los lugares porque es de todos los países y de todos los siglos. Pero las leyes positivas, que son obra de los hombres, no existen para nosotros sino cuando se promulgan, y no pueden tener efectos sino cuando existen... ¿Qué sería pues de la libertad civil, si pudiese temer el hombre, que aun después de haber obrado sin infringir las leyes quedaba expuesto al peligro de ser perseguido

por sus acciones o turbado en sus derechos en virtud de leyes posteriores?... Mas lo pasado no puede ser del dominio de leyes nuevas que no lo regían... Por eso se dice que la ley mira sólo al porvenir, y que no tiene efecto retroactivo, a no ser que el legislador haya atribuido formalmente este efecto a ciertas disposiciones legales. Esta es una máxima consagrada en todos los códigos y que puede considerarse como un principio de moral legislativa, pues sin ella no habría libertad, ni seguridad, ni propiedad, respecto de que una ley nueva podría venir a quitar a los ciudadanos tan sagrados derechos.

Como puede apreciarse, la doctrina es unánime en estimar que la aplicación de una ley nueva a hechos acaecidos con anterioridad a su vigencia entrañan una aplicación retroactiva, de lo que se desprende, consecuentemente, que pretender la nulidad de lo resuelto por una Comisión Agraria Mixta en un juicio privativo de derechos agrarios antes de que entrara en vigor la Ley Agraria, entraña la aplicación retroactiva de la nueva ley en perjuicio de los derechos adquiridos por el nuevo adjudicatario, puesto que la derogada Ley Federal de Reforma Agraria no contemplaba la nulidad de que se trata, siendo jurídico, además, sostener que la única forma de impugnar tales resoluciones lo era el juicio de garantías, si se atiende a que si bien es cierto que la Ley Federal de Reforma Agraria prescribía en su artículo 432, como ya se dijo, la posibilidad de inconformarse ante el Cuerpo Consultivo Agrario, en estricto derecho no era necesario agotar dicho medio impugnativo, toda vez que el caso queda comprendido en la hipótesis de excepción al que alude la fracción XV del numeral 73 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Además de los razonamientos expuestos, vale decir que resolver favorablemente la nulidad de que se ha venido hablando, traería como consecuencia vulnerar la firmeza de la cosa juzgada (*res judicata*) si por ella se entiende la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias o resoluciones firmes. Tal institución establecida por razones de seguridad jurídica ha dado lugar a la elaboración de numerosas doctrinas y a acalorados debates, por lo que, como se afirma en el *Diccionario Jurídico Mexicano*, para evitar los problemas de una discusión doctrinal, conviene adoptar el punto de vista —por demás esclarecedor— del procesalista italiano Enrico Tullio Liebman en su obra *Eficacia y autoridad de la sentencia y otros estudios sobre la cosa juzgada* (trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, Ediar, 1946).

De acuerdo con el criterio del autor citado, la institución no debe considerarse como una cualidad de la sentencia, en virtud de que dicha resolución judicial adquiere la autoridad de la cosa juzgada cuando lo decidido en ella es inmutable, con independencia de la eficacia del fallo. Lo anterior hace in-

necesario distinguir como tradicionalmente se hace, entre cosa juzgada formal y cosa juzgada material, pues la primera en realidad constituye una preclusión al apoyarse en la impugnabilidad de la resolución respectiva, de donde se sigue que la cosa juzgada en sentido estricto es la que se califica como material, que implica la indiscutibilidad de lo resuelto, en cualquier proceso futuro.

Importa destacar, además, que por regla general en los ordenamientos procesales civiles mexicanos no existen medios excepcionales para impugnar la autoridad de la cosa juzgada, que se contemplan en otros sistemas jurídicos a través del llamado recurso de revisión; aun cuando por excepción algunos códigos de procedimientos civiles de carácter local consagran estos instrumentos con el nombre “juicio ordinario de nulidad” (Códigos de Morelos y de Sonora), juicio de nulidad que no regula el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la legislación agraria por disposición expresa de este último ordenamiento.

Tratándose de las autoridades administrativas y no se olvide que las Comisiones Agrarias Mixtas lo eran, vale decir que la doctrina ha calificado como cosa juzgada administrativa aquellas resoluciones emitidas por ellas que deben considerarse firmes cuando no pueden ser modificadas por las mismas autoridades que las pronunciaron, si bien, en estricto derecho no se trata de cosa juzgada por no ser una resolución judicial, debería hablarse en todo caso de preclusión administrativa, en virtud de que, según la jurisprudencia del más alto tribunal de la nación a la que ya se hizo referencia con antelación, las autoridades administrativas no pueden revocar sus propias resoluciones.

Si el Tribunal Unitario Agrario es autoridad substituta de las Comisiones Agrarias Mixtas, es evidente que al declarar la nulidad de lo resuelto por éstas, actúa desde el punto de vista material como autoridad administrativa, que estaría, como ya quedó expresado, revocando sus propias determinaciones y lesionaría con su proceder derechos que aquella resolución creó en favor de las personas respecto de las que se declaró procedente la nueva adjudicación.

A este propósito, Eduardo Pallares, en su obra *Cuestiones procesales diversas*, p. 234 y ss., realiza las siguientes consideraciones que refuerzan el criterio que se expone en esta comunicación, al afirmar que la cosa juzgada se ha establecido por necesidades esenciales de orden social y economía jurídica a pesar de que al amparo de ella puedan consumarse errores de consideración y gravísimas injusticias. El legislador ha preferido el sacrificio de intereses particulares con tal de evitar que el mundo se convierta en “un caos jurídico”, según frase de Laurent, si no se pone un término a la secuela de litigios mediante la cosa juzgada. Se trata de una institución jurídica consagrada por todas las legislaciones del mundo, que realiza funciones de orden y estabilidad que no es necesario encarecer.

Las injusticias, sigue diciendo el autor citado, a que da lugar el mantener en pie un juicio originalmente viciado de nulidad pueden ser evidentes en determinados casos, pero los intereses sociales representados por la firmeza de la cosa juzgada, son preferentes y a ellos deben plegarse los meramente individuales.

A la afirmación de que “lo que es nulo seguirá siéndolo mientras no venga un acto posterior que lo haga válido, ya porque la nulidad se purgue expresamente o se consienta el acto nulo”, responde al autor citado que el acto posterior de que se trata es nada menos que la sentencia ejecutoria con autoridad de cosa juzgada que prohíbe que se vuelva a discutir ninguna de las cuestiones controvertidas, ni modificar en forma alguna lo decidido en la propia ejecutoria. Lo que el legislador ha querido es eso, que la cosa juzgada sea la última palabra que se pronuncie en un juicio y que mediante ella se cierre la puerta a nuevos debates. No es lícito al interesado invocar ni rendir pruebas de ningún género porque la cosa juzgada se lo prohíbe.

Lo que se afirma con respecto a que nuestra legislación sería muy pobre si únicamente concediera el juicio de amparo para atacar la nulidad del juicio por defecto en el emplazamiento, se funda en el olvido consciente o involuntario de que, tratándose de juicios privativos de derechos agrarios, la Ley de Reforma Agraria derogada establecía, en su artículo 432, el recurso de inconformidad ante el Cuerpo Consultivo Agrario dentro del plazo de treinta días, mediante el cual podía nulificarse y obtener los mismos resultados que los que se logran mediante el juicio de garantías.

Continúa la cita: La ley procesal supletoria, únicamente concede el derecho de pedir la nulidad de actuaciones dentro del juicio y mediante el incidente de nulidad o la apelación extraordinaria. Fuera de estos medios, no existe vestigio alguno que dé vida a la acción autónoma de nulidad en juicio separado, acción que, para existir, presupone un derecho concedido por la ley, que no existe.

Finalmente, como afirma Eduardo Pallares, de admitirse una acción autónoma para nulificar un primer juicio, ¿por qué no admitir otra para nulificar el segundo, en el cual se obtuvo la nulidad y así sucesivamente hasta el infinito?

En las condiciones reseñadas, si al resolverse por la Comisión Agraria Mixta un juicio privativo de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, evidentemente estamos en presencia de una cuestión que ya fue resuelta al amparo de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente en la época en que se tramitó el procedimiento respectivo y éste culminó con la resolución que se impugna de nula, es claro que no pueden cuestionarse los mismos hechos a la luz de la ley que ahora rige la materia, sin afectar la autoridad de la cosa juzgada

de que goza la resolución de dicho órgano colegiado, habida cuenta de que si bien es cierto que en contra de dicha determinación no se hizo valer el recurso de inconformidad —para aquellos que piensan que era necesario agotarlo—, y de que igualmente pudo haberse interpuesto demanda de amparo, también lo es que no puede pasar inadvertida la circunstancia de que el juicio de garantías si se toma en consideración que, en puridad jurídica, no constituye un recurso; de ahí que deba distinguirse entre lo que es una sentencia ejecutoriada y una sentencia firme, debiendo entenderse por aquella, de conformidad con lo que preceptúa la fracción II del numeral 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Agraria, la sentencia que, admitiendo algún recurso, no fue recurrida y, por la segunda la que habiendo sido impugnada al través del juicio de amparo, éste le fue negado al quejoso o se sobreesió en el juicio.

Finalmente, conviene hacer notar que el artículo 163 de la Ley Agraria, en forma acertada y limitativa, establece el concepto de lo que debe entenderse por juicio agrario, precepto que estatuye lo siguiente: “Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de las disposiciones contenidas en esta ley.”

Lo anterior, conlleva a concluir que un Tribunal Unitario Agrario carece legalmente de competencia para conocer de un asunto en el que se pretenda nulificar una resolución que fue dictada en términos del artículo 431 de la Ley Federal de Reforma Agraria, vigente en la época en que las Comisiones Agrarias Mixtas tenían atribuciones para decretar la privación de derechos agrarios de ejidatarios que hubieren incurrido en alguna de las causales establecidas por el entonces aplicable numeral 85 de la ley en cita; facultad que llevaba implícito el principio jurídico de firmeza de las resoluciones que no fueran combatidas en el plazo de treinta días, computados a partir de la publicación de la resolución en el periódico oficial del gobierno del Estado, sede de tales órganos colegiados y que implica que la firmeza de la resolución de las Comisiones Agrarias Mixtas sea reconocida por el Tribunal Unitario Agrario a efecto de respetar el derecho subjetivo público de seguridad jurídica.

A mayor abundamiento de razones, vale invocar el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, que se identifica con la clave IV. 1º. 26A, consultable en las páginas 288 y 289 de la *Compilación al Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, que expresa que un Tribunal Agrario debe reconocer el principio de firmeza jurídica de las resoluciones dictadas por una Comisión Agraria Mixta, en ejercicio de las atribuciones que le confería la Ley Federal de Reforma Agraria, vigente en su momento, hipótesis que aun cuando se refiere

a un caso diferente, resulta aplicable por contener el razonamiento valedero para deducir el respeto al principio de firmeza jurídica de una resolución.

El criterio al que se alude es del tenor siguiente:

...RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN AGRARIA MIXTA, SU FIRMEZA JURÍDICA DEBE SER RECONOCIDA POR EL NUEVO TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. Si la Asamblea General de Ejidatarios determinó la privación de derechos individuales sobre la parcela de un ejidatario, por abandono de más de dos años consecutivos sin causa justificada, propuso la adjudicación de un tercero, quien la estaba usufructuando y, turnada la solicitud a la Comisión Agraria Mixta la declaró improcedente, por considerar injustificada la causa de privación, resolución que, en términos del artículo 432, de la Ley Federal de Reforma Agraria, vigente en esa época, causó firmeza, ya que la parte interesada no interpuso recurso de inconformidad, resulta ilegal que el Tribunal Unitario Agrario, creado a partir de la nueva Ley Agraria, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, ignore la certificación del Registro Agrario Nacional, donde consta que el ejidatario tiene vigentes sus derechos agrarios revoque la resolución de aquella autoridad y más aún, declare la nulidad del certificado de derechos agrarios del ejidatario invocando la misma hipótesis de abandono, pues amén de que las dos últimas situaciones no formaron parte de la litis, se apoyó sólo en una asamblea diversa a la mencionada, misma que se llevó a cabo únicamente con los integrantes del comisariado ejidal y uno del consejo de vigilancia, lo que evidencia que no se siguieron las formalidades que establecía la ley. Por tanto, cabe concluir que la responsable transgrede el artículo 189, de la ley citada en último término, en cuanto que desconoce la firmeza de las resoluciones emitidas por las autoridades agrarias en funciones y bajo la vigencia de la ley que las reconocía como tales y como efecto directo viola la garantía de seguridad jurídica...

Sobre el particular, vale abundar en citas doctrinarias: Ricci señala que una vez decidido un litigio por resolución firme, el interés social exige que no pueda reproducirse o interesarse. Chioventa, por su parte, también sostiene que la nulidad sólo puede hacerse valer como excepción o como recurso y no como acción principal en un nuevo juicio, siendo evidente, por tanto, que la autoridad, como regla general, no está facultada para revisar las resoluciones dictadas en procedimientos legales y cuyas sentencias han sido declaradas ejecutoriadas y causado estado, adquiriendo la calidad de cosa juzgada por no haber sido combatidas en tiempo y forma al través de los recursos y mecanismos que establece la ley.

Los razonamientos expresados conducen a afirmar apodócticamente que el juicio de nulidad de una resolución de las Comisiones Agrarias Mixtas, recaída en un juicio privativo de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, es noto-

riamente improcedente y, en consecuencia, el Tribunal Unitario Agrario ante quien se interponga la demanda respectiva, deberá desecharla.

Lo anterior conduce a formular los siguientes puntos conclusivos:

Primero. Aplicar la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios a resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas en juicios privativos de derechos agrarios entraña infringir el derecho subjetivo público de irretroactividad de ley consagrado por el artículo 14 constitucional.

Segundo. Declarar la nulidad en un juicio privativo de derechos agrarios resuelto por las Comisiones Agrarias Mixtas vulnera además el principio de la cosa juzgada.

Tercero. El juicio de nulidad hecho valer en contra de una resolución de las Comisiones Agrarias Mixtas producida en un juicio privativo de derechos y nuevas adjudicaciones, ante un Tribunal Unitario Agrario con apoyo en lo que preceptúa la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, es notoriamente improcedente y la demanda relativa debe ser desechada por el órgano Jurisdiccional Agrario del conocimiento o, en su caso, declararse no procedente la pretensión de nulidad deducida.