

AÑO IV

SEPTIEMBRE-DICIEMBRE

NÚM. 13

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS



**Centro de Estudios de Justicia
Agraria
"Dr. Sergio García Ramírez"**

México, 1996

DIRECTORIO

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Magistrado Presidente: Lic. Luis O. Porte Petit Moreno; *Magistrados Numerarios:* Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón, Lic. Arely Madrid Tovilla, Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos, Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero; *Magistrado Supernumerario:* Lic. Luis Ángel López Escutia; *Secretario General de Acuerdos:* Lic. Jesús Anlén López; *Oficial Mayor:* Lic. Everardo Moreno Cruz; *Contralor Interno:* Lic. Gilberto Suárez Herrera; *Director General de Asuntos Jurídicos:* Lic. Ernesto Jiménez Navarrete; *Directora del Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr Sergio García Ramírez":* Lic. Patricia Anabel Valdez Baca; *Subdirector de Información y Capacitación:* Lic. Carlos Ramiro Gorostieta; *Capturistas:* Laura Villegas Leal y Verónica Jiménez Jiménez.

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

Córdoba 7, Col. Roma
C.P. 06700 México, D.F.,

CONTENIDO

	Págs.
PROCURACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA.....	5
LIC. LUIS HERNÁNDEZ PALACIOS	
RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS EN EL PROCESO AGRARIO	17
LIC. ENRIQUE ULARTE CHACÓN	
LA UNIVERSIDAD Y EL CAMPO	35
DR. MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS	
LA TOPOGRAFÍA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA	47
ING. ARTURO JIMÉNEZ TENORIO	
RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA	63
LIC. LUIS ÁNGEL LÓPEZ ESCUTIA	
LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA AGRARIA.....	79
DR. LUIS PONCE DE LEÓN ARMENTA	

PROCURACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA*

LIC. LUIS HERNÁNDEZ PALACIOS¹
COORDINADOR DE DELEGACIONES
DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

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

No sólo como concepto sino como vocación y demanda práctica de la vida cotidiana, la vieja máxima de Zenón de concebir a la justicia como: “La prudencia que da a cada uno lo que le pertenece” o la de Crisipo que la definió como: “Ciencia que atribuye a cada uno su dignidad”, la convierten en divisa del hombre de nuestro tiempo.

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

* Conferencia dictada en el Coloquio Internacional de Derecho Agrario celebrado del 25 al 27 de marzo de 1996, en la Ciudad de México, Distrito Federal.

¹ Maestría en Sociología.

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

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

Es el Derecho quien rige la vida social, vivimos dentro y según la ley. Ella nos convierte en lo que somos: ciudadanos y empleados, doctores y cónyuges, personas que poseen cosas. La ley es espada y escudo. Insistimos en nuestro salario o nos negamos a pagar la renta, o nos vemos forzados a pagar multas, todo en nombre de lo que nuestro etéreo y abstracto soberano, el Derecho, ha decretado. Y discutimos sobre lo que ha decretado, a pesar de que los libros donde supuestamente están registradas sus órdenes y directivas son silenciosos. Actuamos entonces como si el Derecho hubiera murmurado su sentencia, en voz demasiado baja como para ser escuchada con claridad. Somos súbditos del imperio de la Ley, vasallos de sus métodos e ideales, sujetos a su espíritu mientras debatimos qué debemos hacer.

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

Así, las danzas guerreras para hacer justicia, que hablaban de enfrentamientos y guerra se convierten, en el Estado moderno, en la batalla por hacer prevalecer el Derecho, por

hacer prevalecer la norma social entre los particulares. Entre los particulares y la sociedad y entre los particulares, la sociedad y el Estado.

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

Esta premisa vale para todos los campos del quehacer social.

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

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

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

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

“Pueblo de jornaleros” es la definición más precisa para describir la situación prevaleciente en 1910; concentración feudal de la tierra; arcaicos instrumentos de trabajo, y en,

general, la dicotomía de un país dividido entre una élite privilegiada y una masa desposeída.

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

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

En esta línea de crecimiento y definición de sus funciones, se encuentra también el Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1954, en donde se destacan como funciones: el asesoramiento a los campesinos, a los comisariados ejidales así como la representación legal de núcleos de población o comunales en los litigios que fueren parte y que tuvieran relación con las cuestiones agrarias.

Cabe señalar, en este afán de perfeccionamiento del Derecho Agrario, con un profundo sentido social, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria publicado el 22 de septiembre de 1977, instituyó la Dirección General de Conciliación Agraria que reafirma el criterio, fundado en la sensibilidad social, de destrabar conflictos, atemperar enconos

y encontrar acuerdos que cumplen las exigencias de justicia de cada una de las partes en el medio rural.

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

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

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

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

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

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

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

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

A partir de la necesidad de modernizar las relaciones sociales en el campo se dieron las reformas al artículo 27 de nuestra Constitución, mismas que a decir de muchos de sus opositores y críticos no resolvían el problema del agro mexicano. A más de tres años de haberse promulgado estas reformas se puede decir, con base en la experiencia y en las vivencias cotidianas, que esas opiniones eran, en muchos casos, producto de la falta de información, del desconocimiento del nuevo marco jurídico, cuando no evocaciones cargadas de nostalgia por un pasado imaginario.

En estos años de experiencia, donde no podemos dejar de reconocer errores y limitaciones, podemos observar logros significativos que van desde aquéllos que han coadyuvado para romper con la dependencia corporativa que se deriva de la

intervención de autoridades en las decisiones internas de los núcleos agrarios, hasta el acotar el poder presidencial al remitir a instancias autónomas, como lo son los Tribunales Agrarios, decisiones jurisdiccionales, que en otras épocas habían sido conferidas al Ejecutivo Federal. La nueva legislación restringe el poder de las autoridades en beneficio y fortalecimiento de los sujetos agrarios.

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

Procurar la seguridad jurídica de todas las formas de propiedad de la tierra; certidumbre documental de los predios rústicos; legalidad, desarrollo, bienestar, equidad y justicia para los campesinos de México; respeto a los derechos agrarios; mejorar las condiciones organizativas en las que se desenvuelven las actividades sociales y económicas de ejidos y comunidades; superar las limitaciones del minifundio; facilitar una justa y productiva circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural; y ofrecer servicios institucionales de excelencia, son base y filosofía a partir de los cuales la Procuraduría Agraria cumple con la misión de ser institución de servicio social con el encargo de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas, orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos y en su caso, representarlos ante los Tribunales Agrarios, y otras autoridades.

Por ello en la Procuraduría Agraria se hace una labor de seguimiento de los problemas que afectan a cada región del país, en cuanto sus orígenes, su evolución, su situación actual y sus posibles líneas de solución, todo ello en el marco del Estado de Derecho, que se construye en el nuevo México.

Destaca el avance y el sentido social del Derecho Agrario Mexicano, plasmado en la creación de la Procuraduría Agraria, al asignarle la función de *ombudsman* especializado, que deberá atender cualquier violación al Derecho Agrario, resaltando en éste su vinculación con el acervo de los derechos humanos, con el propósito de evitar desgarramientos en el tejido social y polarizaciones estériles, en un campo medular para el desarrollo social de la nación.

La problemática del campo y de los sujetos agrarios rebasan la demanda de un simple intercambio verbal o de aclaraciones, por ello, la asesoría debe entenderse en su más amplia acepción, que implica el desahogo por escrito de las consultas sobre el ejercicio de derechos agrarios individuales o colectivos; así como el apoyar a los sujetos agrarios a través de la gestoría administrativa, en los trámites para la explotación de sus recursos y la regularización de sus derechos ante autoridades administrativas y judiciales; promover la conciliación para la solución de controversias, a través de convenios; el juicio arbitral; la representación legal ante los Tribunales Agrarios o cualquier otro órgano jurisdiccional, han sido aspectos que la práctica cotidiana ha demostrado que requieren de mayor atención y perfeccionamiento.

El artículo 136, fracción III, de la Ley Agraria se privilegia, como método de resolución de diferendos, a la conciliación, con el objetivo de evitar conflictos regionales que pudieran tener eco nacional, en un área esencial para la armonía de la República como lo es el agro.

Por otra parte, el procedimiento arbitral al que se ha hecho referencia se basa en el artículo 27 en su fracción XIX, último párrafo de la Constitución, y en los numerales 135 y 136 de la Ley Agraria y en el Reglamento de la Procuraduría Agraria.

El arbitraje es una facultad conferida por las partes en conflicto para resolver sus diferencias, en un asunto determinado, reconociendo a una persona o institución, el que pueda conocer y resolver sobre el particular. Dicho juicio arbitral tiene como característica más importante su profundo sentido social, la búsqueda de la concordia, el fomento de la productividad, el generar nuevas formas de respuesta institucional, a desafíos que surja de la propia dinámica de cambio en que se encuentra el país, en su inserción en la economía internacional así como la defensa de los intereses nacionales.

Cabe señalar que el procedimiento arbitral no se hallaba regulado ni siquiera aludido en las diferentes leyes y códigos agrarios que habían regido en el país, hasta que en 1992 se hicieron las reformas constitucionales del artículo 27 y se expidió una nueva normatividad agraria que favorece a la conciliación y al arbitraje antes que a los procedimientos judiciales, en cuanto llegar a soluciones corresponsables, que sumen al esfuerzo de crecimiento estable y progreso compartido, a los actores sociales, en lugar de tener que dirimir en otra instancia, conflictos que afectan directamente la vida agraria en el país.

Por todo ello, la Procuraduría Agraria afirma una clara e irrestricta voluntad política para fortalecer la representación de los sujetos agrarios, procurando siempre la igualdad entre las partes, adelantándose a conflictos que por su envergadura pudieran desbordar los cauces institucionales, provocando la ruptura del orden interno del país, de la paz social y de la sustantiva importancia del agro, en el conjunto articulado, de la vida colectiva y política del país.

El programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos (PROCEDE), es uno de los programas más difundidos de la Procuraduría, no por ello el único o más

importante, pero sí necesario para impulsar otros programas de desarrollo en el campo, debido a que este programa se ocupa de la regularización de la tenencia de la tierra ejidal a través de la entrega gratuita de certificados parcelarios de derechos sobre tierras de uso común y títulos de solares urbanos en favor de los sujetos de derecho que expresa y voluntariamente lo soliciten. También comprende la regularización de las parcelas escolares, de la juventud y la mujer, así como la titulación de predios donde se instalan los servicios públicos de los poblados.

Todo ello da una idea precisa de cómo la Procuraduría Agraria es heredera de las mejores tradiciones de la Revolución Mexicana; actualiza sus métodos, privilegiando la conciliación, el diálogo y el arbitraje; amplía su sentido social de servicio a través de recomendaciones que preserven el estado de derecho en materia agraria.

Garantiza el seguimiento de los acuerdos asumidos por las partes en relación a los tiempos fijados, la materia tratada, siempre con un sentido irrenunciable de justicia social, en que enfrenta con imaginación retos inéditos, producto de la propia dinámica de transformaciones vertiginosas que vive el país, reivindicando el sentido agrarista con una política de fomento a la productividad, coadyuvando así a la resolución de problemas en un área tan sensible para la vida de la República como lo es el agro.

La procuración de justicia es la batalla cotidiana por hacer prevalecer el derecho. Reclamo de justicia que es indisoluble de la integridad, como clara virtud de política ordinaria, y que debe asociarse permanentemente a la equidad.

La justicia no queda agotada en ningún capítulo de reglas o principios, cada uno con su propio gobierno sobre algún discreto teatro de conducta. No se agota tampoco en la

integridad de los funcionarios y sus poderes sobre ese escenario de la vida social.

A ellos hay que sumar la actitud. Es ella la que define el imperio de la justicia y no el territorio, el poder o el proceso.

Actitud de cumplir la vieja sentencia de Ulpiano: "Es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo".

RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS EN EL PROCESO AGRARIO*

LIC. ENRIQUE ULARTE CHACÓN
MAGISTRADO AGRARIO
DE COSTA RICA

A rely Madrid, Doctor Sergio García, distinguido jurista mexicano, Licenciada Beatriz Paredes, líder campesina; Licenciado Marco Vinicio Martínez, Secretario General del Tribunal Superior Agrario:

Distinguidos magistrados presentes, jueces, profesores, colegas y estudiantes de esta Facultad:

Es un honor para mí-formar parte de este prestigiado foro de juristas de varios países del mundo, con un agradecimiento profundo a los organizadores del evento y en especial a la Magistrada Arely Madrid, al señor Enrique Rodríguez que nos ha acompañado y nos ha guiado en nuestra visita a México, y al Doctor Guillermo Vázquez Alfaro también por su invitación a participar en este magno evento.

*Conferencia dictada en el Coloquio Internacional de Derecho Agrario celebrado del 25 al 27 de marzo de 1996, en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Primero que nada debo indicar que en virtud de las conferencias que he escuchado ayer y el día de hoy, me he sentido también un poco aludido en el tema de la justicia agraria y por eso a última hora he decidido cambiar un poco el tema de mi conferencia, al cual le llamaba Aspectos fundamentales del proceso agrario, a propósito del modelo costarricense, con el fin de compartir algunas experiencias que vimos en nuestro país y también indicarles que precisamente en esta fecha, en esta semana estamos celebrando en nuestro país el décimo cuarto aniversario de la Ley de Jurisdicción Agraria Costarricense, por eso me siento realmente complacido de estar en este foro el cual aprovecharé para referirme a los siguientes temas: La naturaleza de los órganos que componen los tribunales, los principios procesales agrarios que los informan, distintos del proceso común y el proceso civil, la competencia agraria, especialmente la de tipo material, y los tipos de procedimientos que pueden existir en una jurisdicción agraria especializada.

En torno a tales aspectos, efectivamente se ha desarrollado el proceso agrario comparado en América Latina, fundamentalmente en el proceso de la segunda etapa de evolución de la justicia agraria, donde entran los países como Perú en 1969, Venezuela en 1978, Costa Rica en 1982, Colombia en 1989 y finalmente dentro de este grado de evolución, se suma a mi entender su país, México en 1992.

El proceso agrario como instrumento del Derecho Agrario sustantivo, debe dar respuesta a sus fines económicos y sociales y por ello su evolución debe mantener y mantiene definitivamente un paralelismo con los factores que sirven de origen al Derecho Agrario como disciplina sustantiva, como sistema de norma.

La competencia agraria de los tribunales no es un problema sólo de tipo adjetivo, procesal, sino que también

fundamentalmente es un problema sustancial. El criterio de la competencia agraria responde efectivamente a la noción que tengamos en cada país de lo que es y que no es Derecho Agrario.

En síntesis podríamos decir que ésta debe responder a la definición, de lo que podemos entender por Derecho Agrario.

En la concepción moderna no es posible reducir el Derecho Agrario a temas tales como el de la propiedad de la tierra o al de la reforma agraria. Si fuera así la competencia material de los tribunales agrarios se reduciría notablemente en detrimento del Derecho Agrario sustancial.

Hoy se confía al Derecho Agrario, y esta es la definición más completa que yo me he encontrado, la del profesor Antonio Carroza. El lo define como el complejo de normas ordenadas como sistema, de los institutos típicos que regulan la materia agricultura, caracterizada por el ciclo biológico que lo distingue. Esa es, repito, a mi entender, la definición más moderna con que contamos en la doctrina agrarista.

En relación con esta definición yo simplemente quiero indicar o poner énfasis en dos aspectos: primero, la construcción del Derecho Agrario a través de institutos, como se mencionaba ayer, mosaico por mosaico, buscando normas coincidentes en las diferentes leyes del ordenamiento jurídico, inclusive en la misma Constitución, para construir un modelo institucional como el tema de la propiedad agraria, como el tema de la posesión agraria, como el tema de los contratos de asignación de tierra, etcétera.

Carroza nunca ha dicho que no hay que buscar principios generales, señala que estos no se deben de buscar en abstracto sino que una vez construido el instituto jurídico que deriva de

las normas, podemos encontrar principios más específicos y más concretos dentro de los mismos institutos.

Podemos encontrar principios específicos en cada instituto jurídico.

También se encuentra el hecho de que los principios generales no son producto del derecho natural, sino del derecho positivo puesto que dimanan de los mismos institutos.

Obviamente la definición del profesor Carroza no está libre de críticas; sin embargo ha sido producto de un largo período de reflexión científica desde 1962 y junto a esta definición, frente a esta concepción que nosotros llamamos moderna y que responde a la concepción pura de los agraristas, porque explica la esencia del fenómeno agrario en el ciclo biológico, se han desarrollado otras concepciones alternativas, como la concepción del Derecho Agrario, como un derecho agroalimentario o como un derecho agroambiental o como un derecho del espacio rural, es decir, todas muy respetables, todas muy válidas y creo yo, ¿por qué no?, complementarias a la concepción pura de lo que es el Derecho Agrario.

Procesalmente se podría explicar la competencia agraria a través de diversos criterios y encontramos en las diferentes leyes de jurisdicción agraria de los países que les mencionaba; un criterio subjetivo vinculado a la naturaleza de los sujetos que intervienen en el proceso agrario, pueden ser los campesinos o los empresarios agrarios o los productores, como ustedes los quieran llamar, a las cooperativas, a las comunidades ejidales, etcétera, es decir, se puede establecer un criterio de competencia de los ciudadanos agrarios en relación con un sujeto determinado que puede ser el beneficiario de la reforma agraria también por ejemplo.

Obviamente es un criterio limitado. ¿Por qué? Porque un sujeto es calificado como un sujeto de Derecho Agrario, en la medida en que esté vinculado a la actividad agraria de producción, a la actividad agraria que se desarrolla en la tierra, en la propiedad.

Hay una norma que establece que le corresponde a los tribunales agrarios conocer de todo lo relativo a los conflictos de reivindicación y posesión cuando sea parte un empresario agrícola o un trabajador de la tierra.

Y el artículo 11 en relación con el numeral 4 establecen que es competencia de los tribunales agrarios conocer de los problemas de deslinde, de desahucio y de interdictos, cuando se trate de fundos agrarios, de predios rústicos como aquellos dedicados a la explotación agropecuaria, pero los limita a un criterio de ruralidad que tampoco es válido en este momento, porque el criterio de la ruralidad es una descripción geográfica que no tiene sentido práctico porque hoy la ciudad se confunde con el campo.

Y otro criterio es el criterio funcional, que a mi entender es el más idóneo para explicar la competencia del área material, el más amplio, está vinculado con la actividad agraria. Para mí este es el criterio causal del criterio subjetivo y objetivo, es decir, el sujeto y el objeto tienen sentido en la medida en que estén vinculados con el ejercicio de una actividad agraria productiva.

Además la competencia agraria puede concebirse según cierto tipo de acciones que pueden ejercitarse en la jurisdicción agraria. Puede emitirse una lista taxativa para conocer cierto tipo de acciones, como sucede, con la ley de ustedes, que limita a cierto tipo de acciones el conocimiento de la competencia agraria, es un criterio en números cerrados para conocer estas acciones, por ejemplo las acciones derivadas de la aplicación de la reforma agraria, de los arrendamientos agrarios y demás

contratos agrarios, como sucede en países europeos por ejemplo, o bien como generalmente sucede, podría no limitarse la competencia a cierto tipo de acciones, sino establecer una norma residual de número abierto. En la mayoría de leyes de jurisdicción agraria existe una norma residual de número abierto por ejemplo en Perú habla del Derecho Agrario en general, en Costa Rica habla de la legislación agraria en general o de todos los actos y contratos derivados de la realización de actividades agrarias, principales y conexas por parte del empresario, por parte del productor agrícola; entonces se sigue un criterio, o en números cerrados en cierto tipo de acciones o en números abiertos, es decir, enunciando un elenco de acciones específicas, pero al final dejando abierta la posibilidad de ampliar la competencia según los requerimientos del caso.

En Costa Rica, repito, tenemos un criterio de número abierto, incluso actualmente la tutela jurisdiccional se está ampliando hacia la tutela también ambiental en cierto tipo de institutos ecológicos.

En Costa Rica la competencia agraria es improrrogable en virtud de la especialidad, y sólo en ciertos casos muy excepcionales se le permite al juez agrario delegar parcialmente algún tipo de datos que no pueda ejecutar como por ejemplo practicar un embargo, etc., pero sólo excepcionalmente, siempre se le exige al juez agrario que recabe él la totalidad del elemento probatorio. Eso en cuanto a la competencia.

En cuanto al segundo aspecto que les mencionaba, es decir, en cuanto a la naturaleza de los órganos que deben componer la jurisdicción agraria, ha existido gran discusión en cuanto al tema, especialmente en la primera etapa de la evolución de la jurisdicción agraria en América Latina y en Europa también, en la mayoría de países unos establecieron órganos administrativos, generalmente los encargados de la reforma agraria; otros establecieron cámaras de conciliación y arbitraje

con representantes de los distintos sectores, de los productores, de los industrializadores, de los comercializadores o el ente del Estado, como sucede en Argentina; otros crearon tribunales de aguas o de arrendamientos agrarios, es decir, reducidos a temas contractuales; otros tribunales jurisdiccionales fueron creados pero con jueces laicos, con jueces no juristas, que resolvían conforme a equidad y no a derecho, en otros casos como en Italia se crearon sesiones especializadas para conocer de acciones limitadas a contratos agrarios, con jueces juristas y no juristas, porque en las sesiones especializadas en Italia hay tres abogados y dos técnicos que pueden ser agrónomos o economistas agrícolas y esto es muy importante por el hecho técnico que envuelve a la actividad agraria.

Hoy se tiene claro que la naturaleza de los órganos encargados de conocer y resolver los problemas agrarios deben ser jurisdiccionales, respondiendo al principio de división de poderes, ello garantiza la autonomía e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales vinculados directa o indirectamente a la estructura del poder judicial, directamente los casos de Venezuela, Costa Rica y Colombia, indirectamente los casos de Perú y México.

Tales órganos integrados por letrados especialistas en la materia agraria pueden establecer diferentes instancias, lo cual depende incluso del tipo de acciones que se estén conociendo.

La regla en la mayoría de las jurisdicciones agrarias es la doble instancia, es decir, que existan juzgados agrarios o tribunales unitarios y luego un Tribunal Superior Agrario y ahí terminan los procesos, inclusive las facultades del Tribunal Superior Agrario limitadas a cierto tipo de procesos.

Y la excepción es la triple instancia, es decir cuando se le conceda a las resoluciones del Tribunal Superior Agrario, el

recurso de casación, o el recurso de amparo como el caso de ustedes.

Sin embargo hoy día existe todo un movimiento tendiente a establecer la única instancia, es decir, incorporar el principio de laboralidad pura dentro del proceso agrario, permitiendo sólo en casos muy excepcionales, el recurso de casación, sobre todo cuando se viola el debido proceso.

El tercer aspecto de los que les mencionaba al iniciar mi charla, se refiere a las características tendenciales del proceso agrario y sus principios procesales.

También he estudiado un poquito la ley de ustedes y he identificado, junto a las características esenciales que envuelven al proceso agrario, ciertos principios procesales fundamentales.

Hay tres principios básicos que son por un lado el movimiento de la oralidad, impulsado por Chiovenda, en donde lo que se busca es un abandono del proceso escrito y se haga un predominio del discurso hablado. Este principio de la oralidad ustedes lo tienen consagrado en los artículos 178 y 185 fracción I de la Ley, en el capítulo del juicio agrario. En Costa Rica está regulado en el artículo 26 de la Ley de Jurisdicción Agraria.

Se realizan paralelamente al principio de la oralidad, dos principios fundamentales, el principio de la inmediatez de la prueba, ¿por qué?, porque el juez agrario, el magistrado, está en contacto directo con el lugar de los hechos, al menos en el caso de Costa Rica todos los juicios agrarios los hacemos en el campo donde está el problema, entonces hay contacto directo con el lugar, con las partes, con los testigos, con los peritos y entonces logra tener una inmediatez el juez para así resolver más acertadamente el problema que se le somete.

Y el principio de la inmediatez a mi entender ustedes lo tienen regulado en el artículo 185 fracción IV. Le basta la concentración, que es tratar de reducir en su máxima expresión el procedimiento, y hay varios artículos en su Ley que establecen el principio de la concentración.

Por ejemplo el hecho de que puede interponerse oralmente la demanda a través de un Procurador Agrario y en la misma audiencia oral se contesta la demanda y se recibe la prueba, eso es el principio de concentración, ¿por qué?, porque se reduce notablemente toda la prueba a una sola etapa que es la etapa del juicio verbal, la etapa de la audiencia oral. Artículo 170 párrafo segundo, 182 y 185 fracción III de la Ley mexicana.

El segundo principio fundamental, digamos la segunda característica tendencial del proceso agrario, y esto que les estoy diciendo es común a todos los países que les mencionaba antes, por eso estoy tratando de hacer un lineamiento con la jurisdicción de ustedes, para que vean que ustedes entran ya dentro de la segunda etapa moderna del proceso agrario, es la publicización. Esta consiste en un proceso dentro del derecho sustancial, que surge cuando a través de la Constitución mexicana, a través de las leyes agrarias, derechos que eran disponibles para los particulares se van convirtiendo en indisponibles, en derechos limitados, ¿por qué? porque no se puede ejercer la propiedad libremente, no se puede contratar libremente, ¿por qué? porque la ley impone cierto tipo de reglas, cierto tipo de limitaciones, en virtud de un interés público de por medio, que es la tutela en la mayoría de los casos, es la parte más débil de la relación, o la tutela de un cumplimiento de la función social de la propiedad.

Ese proceso de publicización que se da en el derecho sustancial, también tiene que responder en el proceso agrario; ¿cómo?, quitándole el carácter dispositivo al proceso como el juicio civil. Las partes no son las que lo disponen; debe disponer

del proceso el juez, debe impulsarlo; por eso se incorpora en todas estas leyes el principio de la oficiosidad, es decir, el juez debe impulsar constantemente el proceso y no atenerse a las partes; el juez debe ser el promotor del proceso.

Me encuentro en la Ley de ustedes el artículo 191, que establece que el juez una vez dictada la sentencia tiene que establecer lo necesario para su ejecución, eso es parte del principio de la oficiosidad, no esperar que las partes la ejecuten.

Se le otorgan, en virtud de este principio de publicización en consecuencia, amplios poderes del juez agrario, que es otro principio fundamental del proceso agrario en estos países, y esos amplios poderes del juez agrario están presentes en todo el proceso; por ejemplo poderes de saneamiento en el proceso, prevenirle al actor que redacte adecuadamente su demanda, por ejemplo el artículo 181 de la Ley mexicana; poderes en cuanto a la administración amplia de la prueba; el juez agrario es el director del debate, es el director de la audiencia y los artículos 185 fracción IV y 186 párrafo segundo de la Ley mexicana le confiere esas suficientes facultades al juez para administrar en la forma en la que considere conveniente, la prueba, en aras de encontrar el principio de la verdad real, y además amplios poderes en la etapa de conclusión del proceso, en el momento de valorar las pruebas, ¿por qué?, porque se aplica un principio de libre apreciación de la prueba, distinto del principio de la sana crítica y así ustedes lo tienen establecido expresamente en el artículo 189. Yo no creo que exista un principio mixto en la valoración de la prueba, la norma es clarísima; que lo que se aplica es el principio de libre apreciación de las pruebas. Obviamente no es una apreciación arbitraria; lo que significa es que el juez agrario no está sujeto al valor probatorio que le concede el Código Procesal Civil a determinado tipo de pruebas, como la confesional que es plena prueba. El juez agrario no está sujeto a eso, pero al apreciar libremente la prueba debe dar sus fundamentos de derecho y de equidad,

debe explicar muy bien por qué le da mayor valor a una prueba testimonial que a una confesional, o por qué le da mayor valor a un peritaje que a otro.

Por otra parte, dentro de estas amplias facultades del juez, éste tiene la posibilidad de practicar la conciliación y esto es muy importante.

Luego el tercer aspecto, la tercera característica tendencial que envuelve el proceso agrario es la socialización en la justicia agraria. Ya el distinguido jurista don Sergio García se refirió a eso, lo que se procura es garantizar el acceso a la justicia agraria, especialmente a los no habientes, a los que económicamente no pueden pagar un abogado particular, entonces la gratuidad de la socialización de la justicia agraria se refleja en dos planos, en la gratuidad fiscal, de evitarle cargas económicas a las partes, y por otro lado en la defensa técnica gratuita. En Costa Rica la llamamos defensa pública agraria y ustedes la llaman Procuraduría Agraria, pero ve la posibilidad que tienen las partes de escasos recursos económicos de acudir a la defensa pública gratuita, que ustedes la tienen contemplada en los artículos 164 y 179 de la misma Ley Agraria.

En cuanto a los tipos de procesos agrarios, que es el cuarto aspecto al que me refería y el último, en la mayoría de las leyes de jurisdicción agraria de América Latina se han establecido varios tipos de procedimientos agrarios, no sólo uno y eso me llamó mucho la atención, el hecho de que ustedes en la Ley tengan un único procedimiento para todo, y me llamó mucho la atención porque no sé, la realidad costarricense siempre ha tenido por ejemplo el proceso ordinario que es el único prácticamente que la sentencia produce cosa juzgada material, y existen otros tipos de procesos como los procesos sumarios para tutelar la posesión económica del hecho, la posesión actual y momentánea que está siendo ejercida pacíficamente y una persona despoja al poseedor, causándole daños con ese despojo.

Entonces por ejemplo en la mayoría de los países se han establecido, repito, acciones en vía ordinaria, es decir, se entiende proceso ordinario como aquél procedimiento que se aplica a ciertos problemas que no tienen o que no cuentan con un procedimiento específico.

En Costa Rica conocemos por ejemplo procesos de reivindicación o posesorios, acciones declarativas de derechos como el de la usucapión, problemas de nulidad de títulos, cuando hay títulos repetidos inscritos en el registro, problemas de incumplimiento de contratos agrarios o problemas de daños agrarios. En las acciones en vía sumaria, es decir, en un procedimiento más rápido están los interdictos para tutelar la posesión económica, los desahucios en caso de incumplimiento de los contratos de arrendamiento y los ejecutivos simples en caso de incumplimiento en cuanto al pago de un crédito agrario.

También tenemos las ejecuciones de sentencias dictadas en vía ordinaria y además juicios ejecutivos, hipotecarios y prendarios; también se tramita en la jurisdicción agraria, cuando el crédito tenía como destino el desarrollo de una actividad agraria, cuando el destino del crédito fue la actividad agraria.

Existen acciones de jurisdicción voluntaria, que también veo que ustedes la tienen regulada. En el caso nuestro, las informaciones posesorias, la localización de derechos por indivisos o el deslinde y amojonamiento.

Incluso en la mayoría de los países se les da competencia a los tribunales agrarios de conocer acciones penales agrarias. En nuestro caso tenemos dos, la usurpación y los daños. Queremos ampliar la competencia porque generalmente este tipo de acciones vienen acompañadas de otras, como infracciones a la Ley Forestal o infracciones a la Ley de Conservación de Vida

- Silvestre, etc., entonces se está pretendiendo ampliar la competencia en ese sentido.

Y podrían enumerarse otra serie de acciones distintas que se conocen en el proceso agrario.

Creo yo que si la intención como lo he escuchado, es crear un verdadero Código Procesal Agrario, o al menos la doctrina, y particularmente don Ricardo ha dicho que es preferible crear una ley procesal agraria, muy pequeña pero sustanciosa, estos son elementos que podrían considerarse en el momento de regular esa ley.

El proyecto que mencionaba el moderador de la Ley de Jurisdicción Agraria y Ambiental que tenemos en Costa Rica y que hemos presentado recientemente a la Asamblea Legislativa, podría servirles en cierta forma de parámetro. Yo sé que la realidad mexicana es muy diferente a la costarricense, pero por lo menos en cuanto a estructura si podría perfectamente aplicarse.

Quiero casi terminar con un punto que me parece a mí fundamental, sobre todo para ustedes que están empezando con la experiencia de la jurisdicción agraria y a lo cual don Ricardo se iba a referir, pero por razones de tiempo le fue imposible; me pidió que diera alguna reflexión en cuanto a los criterios interpretativos en la jurisdicción agraria.

En Costa Rica ha sido una experiencia fundamental para el desarrollo y la tutela del derecho agrario sustancial. En nuestro país no tenemos un código agrario sustantivo, no tenemos leyes sustantivas, no tenemos una ley que nos explique que es la propiedad agraria o que es la posesión agraria o que son los contratos agrarios, que es la usucapión agraria; ni que son las servidumbres agrarias, lo que tenemos es nada más el Código Civil, la Ley de Tierras y Colonización, que básicamente lo que

regula son los contratos de adjudicación de tierras, que no fue un proceso de reforma agraria el que se dió en Costa Rica.

Entonces frente a esa ausencia de normas se pregunta uno: ¿Qué se necesita para mantener la autonomía del sistema normativo del Derecho Agrario? Y me llamó mucho la atención de que la Ley de ustedes, la Ley Agraria, en el artículo 2º dice que en lo no previsto en esta Ley se aplique supletoriamente la legislación civil y mercantil.

Entonces esto roza con la autonomía del sistema normativo del Derecho Agrario, definitivamente, y roza a mi entender con otro artículo contenido en la Ley de Tribunales Agrarios, el 9 fracción V que establece la obligatoriedad de la jurisprudencia del Tribunal Agrario, ¿por qué? Generalmente en los códigos civiles, no se como está contemplado en el de ustedes, en ausencia de norma se aplican los principios generales del derecho y la jurisprudencia, los cuales sirven para integrar y delimitar el ordenamiento jurídico.

La jurisprudencia en nuestro país son las resoluciones reiteradas que emanen de la Sala de Casación, en este caso en materia agraria, y tenemos una norma que podría servir como modelo también, que es el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establece que cuando no hay norma en determinada materia, los principios generales del derecho, en este caso los principios generales del derecho agrario, y la jurisprudencia, tienen el rango de ley. Entonces, a través de esta norma nosotros integramos el derecho agrario sustantivo.

Si la jurisprudencia tiene rango de ley en ausencia de norma expresa, entonces qué tenemos que hacer los jueces agrarios, bueno, respetar la jurisprudencia, con la cual viene a ser obligatoria aunque no se diga en ninguna parte.

Esos son los criterios que se han utilizado en Costa Rica para elaborar el Derecho Agrario sustantivo, a través de la jurisprudencia.

En el libro Derecho Agrario Jurisprudencial que escribí anteriormente se explica en el primer capítulo cual es este proceso de construcción institucional del Derecho Agrario sustantivo.

Básicamente en ese libro se recogen sentencias sobre la empresa agraria que es un tema, nuevo para ustedes; temas sobre contratos agrarios para la constitución y para el ejercicio de la empresa agraria; compraventa de fundos agrarios, contratos de asignación de tierras en la reforma agraria, contratos de arrendamiento; estos últimos que sirvan para constituir la empresa agraria, o digamos para tener un terreno y desarrollar una actividad agraria organizada; luego el contrato de ejercicio como el de crédito agrario, el contrato agroindustrial, que también son numerosos y que permiten al campesino, al agricultor, terminar el ciclo de su actividad no sólo productiva sino tratando de vender y obtener mejores réditos económicos.

Hay una sentencia de la Sala de Casación costarricense que también está en ese libro que fue una de las más discutidas; fue la sentencia 230 de 1990, en un famoso juicio de reivindicación, el cual don Ricardo mencionaba ayer; que creo que fue muy discutida porque ésa fue la primera sentencia donde se elaboró y se desarrolló el tema de la propiedad agraria, la función económica y social de la propiedad agraria, y se dijo que no bastaba para reivindicar un terreno ser titular registral, sino que fundamentalmente el propietario agrario debe mostrar haber ejercido la posesión agraria efectiva, es decir, debe haber demostrado una propiedad posesiva tendiente a la explotación, al mejoramiento, a la cultivación, respetando así, los recursos naturales.

Esa fue una sentencia histórica muy debatida y sobre todo tuvo mucha resistencia en la doctrina civilista costarricense. Sin embargo, se reiteró en muchas otras sentencias y ya es jurisprudencia.

En otra sentencia, en la número 92/91, se desarrolló el tema de la posesión agraria, que tampoco está regulada en nuestro ordenamiento jurídico, sin embargo, se explicó en qué consistía la posesión del área, como un poder de hecho ejercido sobre un bien de naturaleza productiva, tendiente a poner en producción ése bien, y se desarrolló, se explicó en qué consiste el ciclo de vida de ese instituto jurídico.

Luego en una sentencia más reciente, en la 68 de 1994, se desarrolla el instituto de la usucapión especial agraria, distinta a la usucapión civil, y se explica en que difiere la usucapión agraria de la usucapión civil, no se exige para adquirir por prescripción positiva un terreno, ni la buena fe ni el justo título; se exige la posesión pública, pacífica, efectiva, tendiente a poner a producir el bien.

Recientemente, también se han desarrollado otros temas de mucho interés, como son las servidumbres agrarias en la sentencia número 80 de 1995, en un tema totalmente nuevo que rompe la estructura del Código Civil.

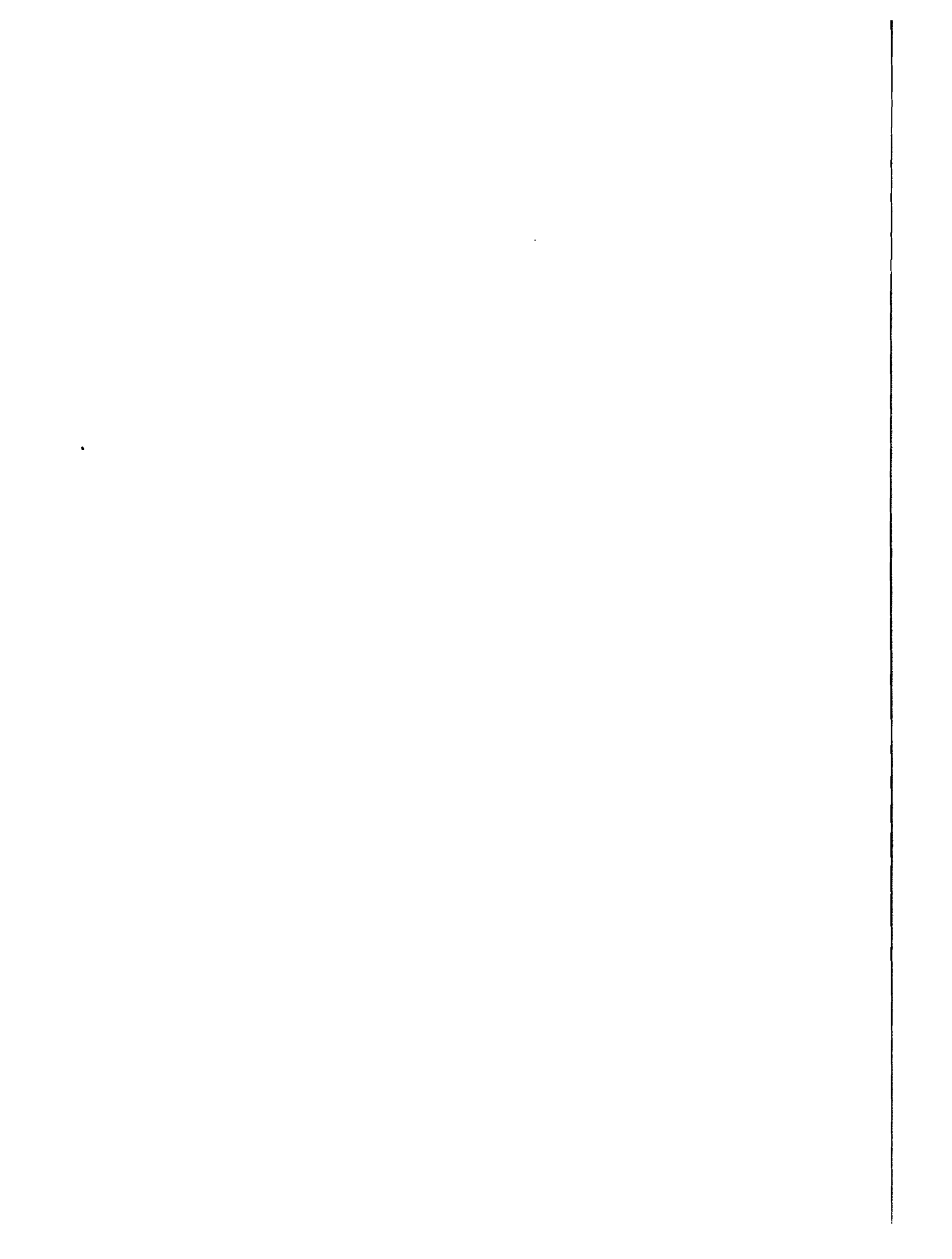
La posesión ecológica, se ha tutelado en sentencias de los tribunales agrarios, y particularmente en una sentencia muy reciente la número 51 del 95. La Sala de Casación, a propósito de un reclamo de varios poseedores, en un terreno que se declaró reserva forestal, pretendieron ser indemnizados, y ellos lo único que demostraron fue haber destruido el bosque, no conservado, entonces se les negó la indemnización. A través del criterio de la posesión ecológica, es decir, no es sólo explotar racionalmente sino demostrar que se ha conservado el bosque y

sobre todo tratándose de bienes que ya han sido declarados patrimonio del Estado.

Hay dos sentencias del año pasado, la número 112 y la número 113 del 95, en donde a propósito del reclamo de daños agrarios por quemas provocadas, se estableció que la quema es contraria a una agricultura sostenible porque afecta todo, afecta la biodiversidad, afecta el estado de los suelos, etc.

He querido terminar mi exposición citando los anteriores ejemplos con el propósito de someterlos a su profunda reflexión.

Muchas gracias por su atención.



•

LA UNIVERSIDAD Y EL CAMPO

.

DR. MÁXIMO CARVAJAL CONTRERAS
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Señor Licenciado Luis Octavio Porte Petit Moreno, Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario; señores Magistrados; señores servidores públicos de este Tribunal; señoras y señores. Agradezco la invitación que se me hizo, en mi carácter de Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, para participar en este ciclo de conferencias organizado por el propio Tribunal, a través de su Centro de Estudios de Justicia Agraria, que en su nombre recuerda, y permítaseme la digresión, no sólo al Magistrado Presidente fundador de esta institución, sino a un Maestro Universitario y mexicano de excepción, como lo es el Doctor Sergio García Ramírez.

En estas primeras palabras, le rindo un homenaje a ese hombre que ha servido al país con entrega y patriotismo en todas las responsabilidades que ha ocupado.

Me da mucho gusto, como universitario, como egresado de la Facultad de Derecho, y como una persona preocupada en los problemas sociales de México, encontrarme en este Salón de Pleno.

Salón en donde estamos seguros se debaten y se resuelven cotidianamente temas vinculados con el campo y sus hombres. Con ese campo al que tanto le debemos, y con cuyos hombres el país todavía está en deuda.

Que orgullo personal tan significado; lo expreso así porque así lo siento, que en este local, en el que se escuchan las autorizadas voces de los Magistrados de esta instancia creada para resolver no sólo problemas estrictamente legales, sino esencialmente buscar la cristalización de la justicia, y precisamente de la justicia social, se esté ahora escuchando nuestra voz.

Que grato es entonces llegar aquí a platicar con ustedes, y encontrarnos en donde se han realizado diversos actos académicos de relevancia y significación. Se han presentado libros escritos por servidores públicos de esta institución, como también, nos lo han contado, aquí se celebran los exámenes para ingresar a trabajar a esta institución que cuenta con procedimientos estrictos para seleccionar a su personal.

Es muy grato también platicar con ustedes como ya lo hicieron, en ocasiones anteriores, los distinguidos universitarios, rectores de universidades del interior de la República, el Señor Doctor Jaime Castrejón Diez, y el también Doctor y Jurista Gonzalo Armienta Calderón, quienes en su momento tuvieron a su digno cargo con entusiasmo y talento, las rectorías de las Universidades de Guerrero y Sinaloa.

Por eso, estar aquí constituye un honor y una deferencia. Muchas gracias Señor Magistrado Presidente.

Hablar de la Universidad y el Campo, pudiera parecer, en principio, un tema del que vayan a analizarse más sus contrastes y diferencias, que su profunda vinculación y cercanía.

Ciertamente, son muchas las facetas que cultural y socialmente podemos sentir que hacen hermanarse a dos temas aparentemente tan disímbolos.

Esta cercanía la vemos estrechamente materializada desde ángulos diversos. A esa cercanía conceptual, como a los lazos que teleológicamente les dan vecindad en las ideas, es a la que hemos de referirnos.

En principio podemos decir que el campus universitario en el que trabajan las instalaciones de lo que conocemos ahora como Ciudad Universitaria, tuvo que ser expropiado, en la década de los cincuentas, precisamente para estar en aptitud de comenzar a erigir tanto los edificios que encierran a las oficinas administrativas como a las distintas facultades y escuelas.

Una muy buena parte de esos terrenos pertenecían al ejido de Copilco, tanto bajo la forma de tierras ejidales como comunales, y entonces el gobierno cambió, a través de la expropiación esos predios para que cumplieran el cometido universitario al que habían sido destinados.

Es interesante recordar, a casi medio siglo de distancia, que en ese contacto formal que hubo entre la Universidad, a través del gobierno federal que procede a la edificación de sus instalaciones, y el campo, representado por los hombres que sobre esas extensiones eran titulares de los derechos que les permitían aprovecharlas, reinó la mayor comprensión para que se pudiera proceder a cambiar el régimen jurídico, y lograr que dichos predios fueren adjudicados a la institución de cultura superior que es nuestra Universidad.

Evocamos también que una de las condiciones que pusieron ejidatarios y comuneros para acceder a la solicitud que se había planteado, fue que sus hijos, hijos de campesinos, pudieran

tener libre acceso a la Universidad que en sus dominios, que arrancaban desde épocas de verdad remotas, iba a ser edificada.

La conducta de esos hijos de campesinos, que ya en otras épocas se había presentado, y que continuó exteriorizándose en muchas ocasiones, así como que, estamos seguros será repetido por otras generaciones, los ha convertido en profesionistas de las más diversas ramas.

Esta observación nos permite refrendar aquí, fuera de las aulas universitarias, cómo es que la Universidad nuestra, ma abiertas sus aulas a todos aquéllos que se preocupan por su educación superior, que hayan reunido los requisitos académicos que la propia Universidad reclama.

Afirma su concepción nacional, como su espíritu universitario, al brindarles, en igualdad de condiciones, las mismas oportunidades a todos aquéllos que aspiren a integrarla.

Es así como la Universidad de México permite que asciendan de ella todos los que hagan saber su entusiasmo e interés en su propia formación, como que demuestren su capacidad para lograrlo.

Podemos también referir que la Universidad Nacional se ha mantenido cerca del campo mexicano, a través de diferentes disciplinas del conocimiento humano, en lo que atañe a servir a los hombres que en él trabajan, como por lo que se refiere a la implantación de técnicas y procedimientos que hagan obtener mejores resultados en los esfuerzos que en él se desarrollan.

No podemos olvidar tampoco los programas ganaderos y de prevención de enfermedades que se instrumentan en las aulas universitarias en busca de beneficios tangibles para ese sector de la producción.

Asimismo, muchas de las reformas legales que se han aplicado al campo han tenido su origen en las investigaciones realizadas por nuestros maestros investigadores.

Han egresado de nuestras aulas, antes las únicas de educación superior universitaria en el país, ahora, sino ya las únicas sí las mejores, muchos de los hombres que han consagrado sus esfuerzos a crear las leyes y los instrumentos jurídicos que en su momento han sido considerados como los más adecuados para atender los problemas rurales, y que precisamente por esa razón fueron creados.

Este mismo Tribunal, al nacer, en coordinación con la Facultad de Derecho, organizó un curso de conferencias dirigido a quienes habrían de ser sus servidores públicos fundadores. Así como que lo sabemos, hasta la fecha, continúa en contacto con la Universidad Nacional para la selección de su personal, como es el caso de los nexos existentes con la Facultad de Ingeniería para la contratación de los ingenieros topógrafos.

Nuestras congratulaciones porque es así una institución como ésta, que tiene la función de resolver añosos y muchas veces lacerantes problemas sociales, no puede acudir en la selección de su personal a los caminos fáciles pero tortuosos del favoritismo y la recomendación, sino al sendero directo, aun cuando en ocasiones sea cuesta arriba, de la selección rigurosa a través de exámenes de conocimientos y méritos. Igual lo hace la Universidad.

Sabemos, y como universitarios y mexicanos nos felicitamos por ello, que está incluso plasmado dentro de su legislación reglamentaria, con carácter de obligatorio, la contratación de personal por la vía de los exámenes de admisión.

El campo, con esta medida, obtiene beneficios indudables. Llegan a servirle profesionistas que han demostrado capacidad

y conocimiento de los problemas que tendrán que resolver. Aquí miramos otra manera de vínculo y cercanía con la Universidad.

Asimismo, es oportuno reflexionar, sin hacer mención de ningún nombre, que por los requisitos que la propia ley prescribe, todos los servidores públicos que tengan a su cargo funciones jurisdiccionales, como es consecuente admitir, han de ser profesionistas del derecho, y en consecuencia, universitarios.

Particularizando, con satisfacción afirmamos, que sabemos, que al momento de su integración, un número muy considerable de los Magistrados de este Tribunal, son egresados de nuestra Facultad de Derecho, así como que una cifra considerable de ellos, son también profesores de la misma Facultad.

La referencia anotada nos marca también otra causa de la que puede desprenderse que la Universidad y el Campo, se acercan a través de esta joven institución republicana, que recibe, para que allá sirvan, los mejores y más capaces egresados de aquélla.

Sabemos también que en las recientes designaciones hechas por el Poder Legislativo, como lo señala la ley, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo, un elevado porcentaje de los magistrados designados, son egresados de nuestra Facultad, así como que el resto lo son de universidades públicas del interior del país. Eso garantiza, y lo digo sin ocultarlo, una cercanía y mejor entendimiento de los problemas que se dan en el campo.

No dudamos, ni un momento, que muchos de los importantes logros alcanzados por esta institución, y de los que hemos estado siempre muy atentos, en buena parte se han debido a la presencia de universitarios de excelencia.

El procedimiento mismo a través del cual se resuelven las controversias que son sometidas a la jurisdicción de este Tribunal responde en su esencia, conforme lo marca su ley, y estábamos en antecedentes que así se desarrolla, a los principios de inmediatez y oralidad. Ideas sostenidas por la teoría y consideradas también como de las que brindan mejores beneficios para los justiciables.

La inmediatez y oralidad aplicadas dentro del propio juicio agrario conceden y constituyen real certidumbre en la emisión de las sentencias, además de que permiten que las resoluciones se dicten, y se hagan cumplir con celeridad.

Podemos decirlo, más nosotros que ustedes, aquí la Universidad, a través de la Facultad de Derecho, le ha dado tangibles beneficios al campo.

En otras épocas las soluciones a los problemas agrarios conocían otras instancias; éstas se alargaban en el tiempo, llegando acumular lustros y décadas. Ahora, con la presencia universitaria en la solución de esos conflictos el llamado rezago agrario conocido por ustedes, ha sido resuelto en más de un 95%.

Manifestaba por eso que más nosotros que ustedes miramos en esto un logro realmente trascendente y por ello expresamos la felicitación a ese esfuerzo, así como que con esto advertimos también la edificante y bienhechora cercanía entre la Universidad y el Campo.

Es conveniente a la vez destacar que el Derecho Agrario, a través de estos Tribunales, ha recibido no sólo un nuevo aliento, sino que también ha creado formas nuevas en cuanto a sus aspectos sustantivos y adjetivos, y tanto unos como otros, han estado encaminados a darle el dinamismo y la actualidad que

requiere para servir con mayor eficiencia a los problemas que debe de atender.

En la elaboración de esos principios, cauces y formas distintas, han estado presentes los abogados de nuestra Universidad.

Y así como desde la Ley Preconstitucional del 6 de enero de 1915, antecedente de nuestro artículo 27 Constitucional, se miró el pensamiento de los juristas de la época, que recogieron en los textos que se numeraron, para hacerse artículos e incisos, así ahora, en las audiencias y en los acuerdos, en las resoluciones y las sentencias que promulgan con nuevos principios y con ideas diferentes, los juristas de este Tribunal contemplamos la presencia de los juristas universitarios.

Es así como aparece en el tratamiento a los problemas agrarios, por parte de esta institución, un modelo especial de impartición de justicia. El modelo que tiene que aplicarse para lograr que se plasme el concepto de justicia agraria, mismo que tendrá que responder a los principios de la equidad, que tiene plena vigencia, y que es reclamable dentro del Derecho Social como el Derecho Agrario, además de que solo podrá hablarse de ésta, de la justicia agraria, cuando estemos en presencia de una justicia que sabe responder a los requerimientos que en cada caso concreto se le reclama.

Significo en esta intervención, la tarea de difusión que los propios Tribunales realizan en el interior del país. Difusión que no responde a conceptos divulgatorios o propagandísticos, sino que se realiza para cumplir con la ley, y se orienta en la inquietud de acercar a quienes necesitan, la participación de los Tribunales.

Tal es el caso de la justicia itinerante, que lleva a las zonas más apartadas de los distritos judiciales, de los distintos

Tribunales establecidos, el aparato jurisdiccional para que en el sitio mismo en que existen, o se están presentando, se resuelvan los problemas planteados.

La tarea editorial realizada por los Tribunales Agrarios, merece ser mencionada. Al campo sabemos que han llegado muchas de sus obras escritas, y precisamente así ha sido en aras de dar a conocer los instrumentos y los principios que viven dentro del propio Tribunal. Esa inquietud, que hasta pudiera parecer didáctica, pero que sabemos está esencialmente orientada a dar a conocer los derechos que a un grupo social le asisten, sólo podría haber estado inspirada en un pensamiento universitario.

La Universidad y el Campo, también en esa actividad se han mirado solidariamente cerca para servir a los campesinos mexicanos.

Como también tiene que ser resaltada la permanente preocupación que se ha advertido en el Presidente del Tribunal Superior Agrario, tanto en quien fuera su fundador, como en el actual, por mantener e incrementar esos lazos estrechos que no sólo a ambas instituciones benefician, sino también a los hombres del campo.

Concretamente nos referimos tanto a la participación de muchos de los servidores públicos de esta institución en tareas docentes, que son de autoridad innegable, como a la organización de un Diplomado en la Facultad de Derecho, de dos Congresos Internacionales de Derecho Agrario, con la participación del Instituto de Investigaciones Jurídicas y a la planeación de un nuevo Diplomado que confiamos se celebre muy pronto, y que está encaminado a la superación profesional, y a la adquisición de un mayor número de conocimientos por parte de quienes tienen que realizar sus labores profesionales dentro del Derecho Agrario.

Los diplomados mencionados, el que ya se realizó, como el próximo, son prueba también de la permanente retroalimentación de conocimientos e inquietudes que el campo mantiene con la Universidad, así como que para lograrla, han estado presentes siempre los tribunales agrarios.

En esos cursos a los que nos hemos referido participan maestros y juristas cuyo prestigio y reconocimiento son garantía de los resultados positivos que se lograrán alcanzar.

Hemos encontrado siempre, ha tenido en todo momento nuestra institución, las mejores relaciones con los Tribunales Agrarios; lo anterior, además de congratularnos real y sinceramente, nos ha permitido que el pensamiento universitario de nuestra institución, tenga siempre un lugar en ésta, que no por joven deja de tener un prestigio general y un reconocimiento general.

Señores Magistrados; señoras y señores:

· Sí son muchas y muy diversas las angustias y los problemas de nuestro país, y en los tiempos en que vivimos los vemos incrementados y magnificados, con sólo abrir los periódicos de la mañana los asuntos que ustedes tienen que atender miran y se refieren a uno de los campos más sensibles y lastimados de la sociedad nacional.

En el trabajo diario que realizan, lo sabemos, porque estamos al tanto de sus logros, en forma callada y eficiente, con su destacada labor, están luchando por el bien de México.

Sientan siempre, como hasta ahora, que la universidad, en la que se hayan formado, sin importar la latitud en que se encuentre, estará presente con ustedes, en todo tiempo y momento.

Y tratándose de la Facultad de Derecho de nuestra Universidad Nacional, no dejará de estar, y puedo hablar que por lo menos hasta el año 1999, en que termina nuestro periodo al frente de la Facultad, plenamente a su lado y con ustedes, porque estamos cabalmente convencidos del trabajo que desarrollan, así como por la forma, en la que inspirados por los nobles principios de la justicia y el Derecho Social encaminan sus esfuerzos.

La Universidad, siempre vinculada al Campo, desde sus orígenes mismos, ve ahora, que a través de estos Tribunales en cuya habitual y diaria tarea se empeñan en llevar la justicia hasta las tierras que nos alimentan y nos nutren, estará cerca cada vez más.

Por encima de nuestros problemas propios, la Universidad quiere mantenerse estrechamente vinculada con ese aspecto del Derecho y de la Economía, porque nuestra Universidad y nuestra Facultad jamás podrán estar ajenas a las esperanzas del país, ni a los ideales, inquietudes y problemas de grupo alguno de mexicanos, porque son ellos los que sostienen su vida misma.

No en balde, ni sólo por nombre, la nuestra es la Universidad Nacional.

Para terminar, sólo deseo expresar una idea de la que me siento plenamente convencido y dirigirla, preferentemente, como una exhortación y como un reconocimiento a los universitarios que son servidores públicos de esta noble y limpia institución.

Todos los que terminamos una carrera universitaria tenemos un compromiso social, responderle al pueblo, que fue quien finalmente pagó nuestra educación. Responderle sirviéndole.

Sirviéndole con lealtad, honradez y patriotismo. Desinterés y probidad.

Los universitarios, que con decencia sirven a esta institución, merecen el aplauso porque están cumpliendo, y porque están haciendo posible que la Universidad, a través de sus egresados, esté sirviendo al Campo, en donde canta y llora nuestra raza, la misma que sabe hablar a través del espíritu de nuestra Universidad.

Muchas gracias.

LA TOPOGRAFÍA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA*

ING. ARTURO JIMÉNEZ TENORIO
SUBDIRECTOR DE EJECUCIÓN
DE RESOLUCIONES DEL
TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

ANTECEDENTES

La topografía y el derecho se han desarrollado en forma paralela a la humanidad.

El hombre primitivo se hace sedentario y con esto tiene la necesidad de medir su casa, sus tierras de labor, sus aldeas y empieza a tener necesidades de planificar, lo cual se hace sólo a través de la topografía.

Con el status sedentario del hombre aparece también la necesidad de reglamentar y determinar los derechos de los individuos.

Podemos decir que a mayor desarrollo más necesidad del apoyo de la topografía, inclusive acompañará al hombre cuando

*Conferencia dictada en el Tercer Congreso Nacional de Ingeniería Topográfica, celebrada del 25 al 27 de septiembre de 1996 en la Ciudad de Guanajuato, Gto.

llegue a otros planetas, así también, se hará necesario legislar en nuevos derechos del hombre.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos referencias topográficas en el artículo 27, así como del 42, al 48; hablemos de estos últimos que conforman el capítulo II "De las partes integrantes de la federación y del territorio nacional":

Art. 42 El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;**
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;**
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico.**
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;**
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores; y**
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.**

Aquí es importante señalar que fijar la faja de mar territorial en la actualidad, topográficamente no es problema, pero el antecedente es que el mar territorial era la faja determinada por el ancho de una distancia igual al alcance de un tiro de cañón; vemos pues que la topografía resolvió problemas al poder fijar una distancia exacta de acuerdo al Derecho Internacional (12 millas). También es importante señalar que la zona económica exclusiva, que comprende 200 millas, en la actualidad el ingeniero topógrafo puede fácilmente delimitarla con equipo moderno como podría ser el G.P.S., o bien el Path - Finder.

ARTÍCULO 43. LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACIÓN SON LOS ESTADOS DE AGUASCALIENTES, BAJA CALIFORNIA, BAJA CALIFORNIA SUR, CAMPECHE, COAHUILA, COLIMA, CHIAPAS, CHIHUAHUA, DURANGO, GUANAJUATO, GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, MÉXICO, MICHOACÁN, MORELOS, NAYARIT, NUEVO LEÓN, OAXACA, PUEBLA, QUERÉTARO, QUINTANA ROO, SAN LUIS POTOSÍ, SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, YUCATÁN, ZACATECAS Y EL DISTRITO FEDERAL.

ARTÍCULO 44. EL DISTRITO FEDERAL SE COMPODRÁ DEL TERRITORIO QUE ACTUALMENTE TIENE, Y EN CASO DE QUE LOS PODERES FEDERALES SE TRASLADEN A OTRO LUGAR, SE ERIGIRÁ EN ESTADO DEL VALLE DE MÉXICO CON LOS LÍMITES QUE LE ASIGNE EL CONGRESO GENERAL.

Tenemos aquí alusión a trabajos topográficos para determinar la extensión a la que se hace mención en el citado artículo 44 y en la parte final del 45 numerales que junto con el 46 están ligados entre sí por una gran carga de trabajos topográficos.

ARTÍCULO 45. LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN CONSERVAN LA EXTENSIÓN Y LÍMITES QUE HASTA HOY HAN TENIDO, SIEMPRE QUE NO HAYA DIFICULTAD EN CUANTO A ÉSTOS.

ARTÍCULO 46. LOS ESTADOS PUEDEN ARREGLAR ENTRE SÍ, POR CONVENIOS AMISTOSOS, SUS RESPECTIVOS LÍMITES, PERO NO SE LLEVARÁN A EFECTO ESOS ARREGLOS SIN LA APROBACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Como se puede apreciar en estos dos artículos, en caso de que se requiera llegar a un acuerdo amistoso se hace necesario un levantamiento topográfico para llevar a la mesa de

negociaciones las posiciones de cada uno de los Estados en conflicto y una vez definidas éstas, trazar las convenidas. Si no fuera en el marco de los dos artículos anteriores sería en los términos del artículo 105 "Constitucional, resolviendo la Suprema Corte de Justicia, que se apoyará en lo que se refleje en planos y con posterioridad ejecutar la sentencia.

ARTÍCULO 47. EL ESTADO DE NAYARIT TENDRÁ LA EXTENSIÓN TERRITORIAL Y LÍMITES QUE COMPRENDEN ACTUALMENTE EL TERRITORIO DE TEPIC.

ARTÍCULO 48. LAS ISLAS, LOS CAYOS Y ARRECIFES DE LOS MARES ADYACENTES QUE PERTENECEN AL TERRITORIO NACIONAL, LA PLATAFORMA CONTINENTAL, LOS ZÓCALOS SUBMARINOS DE LAS ISLAS, DE LOS CAYOS Y ARRECIFES, LOS MARES TERRITORIALES, LAS AGUAS MARÍTIMAS INTERIORES Y EL ESPACIO SITUADO SOBRE EL TERRITORIO NACIONAL, DEPENDERÁN DIRECTAMENTE DEL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN, CON EXCEPCIÓN DE AQUELLAS ISLAS SOBRE LAS QUE HASTA LA FECHA HAYAN EJERCIDO JURISDICCIÓN LOS ESTADOS.

De este artículo surge mucha actividad para los ingenieros topógrafos, ya que en la actualidad no se sabe con exactitud cuantas islas, cayos y arrecifes lo componen por lo que la participación del ingeniero topógrafo revestirá una importancia máxima para situarlas y ubicarlas con base a un levantamiento topográfico y determinar con base en el derecho a que Estado pertenecen.

Por la importancia, que reviste comentar sobre las disposiciones contenidas en el artículo 27 Constitucional, me permito comentarlo en este apartado, ya que de él derivan actividades topográficas contenidas en el mismo y en sus leyes reglamentarias.

La Revolución de 1910 tuvo como principales objetivos entre otros la justicia en el campo por ello la Carta Magna de 1917, en el artículo 27 que comentamos, da respuesta a las demandas de los campesinos, prohibiendo los latifundios y propiciando el

reparto agrario, así también la restitución de tierras a ejidos y comunidades.

Con los Códigos Agrarios primero, posteriormente con la Ley Federal de Reforma Agraria, y en la actualidad con la Ley Agraria vigente desde el 27 de febrero de 1992, se regulan las acciones agrarias.

Las actividades topográficas relacionadas con el campo, en el marco de la Ley Federal de Reforma Agraria, se desarrollan principalmente en la ejecución de resoluciones y sentencias dictadas por el Tribunal Superior Agrario relativo a dotación y ampliación de tierras y aguas, así como creación de nuevos centros de población ejidal; respecto a los Tribunales Unitarios Agrarios en cuanto a reconocimiento y titulación de bienes comunales, y determinación de propiedades inafectables.

Por otro lado, la Ley Agraria establece las bases para que el campesino tenga el dominio pleno de sus parcelas, requiriéndose trabajos topográficos para el deslinde de las mismas para la emisión de los certificados correspondientes y con posterioridad los títulos de propiedad.

El Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el marco de la nueva ley, adquiere una gran importancia sentando bases topográficas de trascendencia, ya que con base a su reglamento, la topografía adquiere una aplicación más técnica, se deja a un lado el calificar los levantamientos por "TOLERANCIAS" para hablar ahora de PRECISIONES, reglamentando los levantamientos topográficos por métodos tradicionales, y también para equipos y técnicas modernas como fotogrametría, estación total y posicionamiento mediante G.P.S.

Además de las leyes reglamentarias al artículo 27 Constitucional, entre otros ordenamientos que se encuentran

ligados a la topografía podemos mencionar a la Ley Minera, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley del Desarrollo Urbano, la Ley Federal de Asentamientos Humanos, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley de Expropiación.

Dentro de las leyes citadas, destaca la Ley Minera. En esta Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional la aplicación topográfica es muy importante ya que exige los trabajos de peritos que requieren una preparación topográfica especializada, también introduciendo métodos modernos de levantamiento, tanto superficiales como subterráneos, siendo dentro de la ingeniería topográfica una especialidad la topografía de minas o subterránea.

En la relación existente entre la topografía y la legislación mexicana cabe destacar el cumplimiento de los artículos 513 al 520 relativos al apeo y deslinde que se ubica en el capítulo III del libro tercero "Procedimientos Especiales" del Código Federal de Procedimientos Civiles. En este procedimiento jurídico se hace relación a acciones topográficas muy específicas, como son el reconocimientos y la toma de referencias; analicemos el artículo 519:

EL DÍA Y HORA SEÑALADOS, EL JUEZ, ACOMPAÑADO DEL SECRETARIO, PERITOS, TESTIGOS DE IDENTIFICACIÓN E INTERESADOS QUE ASISTAN AL LUGAR DESIGNADO PARA DAR PRINCIPIO A LA DILIGENCIA PROCEDERÁ CONFORME A LAS REGLAS SIGUIENTES:

EL PERITO DEBERÁ SER UN INGENIERO TOPÓGRAFO

I. Practicará el apeo, asentándose acta en que constarán todas las observaciones que hicieran los interesados.

ESTO ES LO QUE EN TOPOGRAFÍA CONOCEMOS COMO RECONOCIMIENTO.

II. La diligencia no se suspenderá por virtud de las observaciones, sino en el caso de que alguna persona presente, en el acto un documento debidamente registrado, que pruebe que el terreno que se trata de deslindar es de su propiedad.

SE DEBE ANEXAR UN PLANO TOPOGRÁFICO

III. Al ir demarcando el fundo deslindado otorgará posesión al promovente del predio que quede comprendido dentro de ellos, si ninguno de los colindantes se opusiera o mandar a que se le mantenga en la que esté disfrutando.

IV. Si hay oposición de alguno de los colindantes respecto a algún punto determinado, por considerar conforme a sus títulos, queda comprendido dentro de los límites de su propiedad, el tribunal oirá a los testigos de identificación y a los peritos e invitará a los interesados a que se pongan de acuerdo, Si esto se lograra se hará constar así, y se otorgará la posesión según su sentido. Si no se lograra el acuerdo, se abstendrá el Juez de hacer declaración alguna en cuanto a la posesión, respetando en ella, a quien la disfrutase y mandará reservar sus derechos a los interesados para que los haga valer en el juicio correspondiente y

V. Mandará que se fijen las señales convenientes en los puntos deslindados las que quedarán como límites legales. Los puntos respecto a los cuales hubiera oposición, no quedarán deslindados ni se fijara en ellos señal alguna, mientras no haya sentencia ejecutoria que resuelva la cuestión dictada en el juicio correspondiente.

SE HACE REFERENCIA A FIJAR MOJONERAS, ACTIVIDAD TOPOGRÁFICA DE LA SENTENCIA BASADA EN LOS DATOS LEVANTADOS Y VACIADOS EN UN PLANO, LA EJECUCIÓN SERÁ UN TRAZO.

Las acciones legales a las que nos hemos venido refiriendo se reflejarían todas en un acta en la que deberán describirse los linderos.

Al hablar de linderos debo hacer referencia a las escrituras o títulos de propiedad de diferentes tipos de predios.

En una escritura se describen los linderos, los cuales en muchas ocasiones no se realizan por ingenieros topógrafos, por lo que se describen en formas deficiente.

Ejemplo:

Al norte colinda en línea quebrada y rumbo general al sur en una distancia de 200 metros.

Se hace la observación que la ley del notariado se modificó pero no lo suficiente, porque no se llegó a reglamentar que la descripción a la que me he referido se haga solamente por un perito en la materia, habiendo únicamente reglamentado que se presente plano firmado por un ingeniero lo que no basta para asegurar una ubicación exacta.

Las deficiencias en este rubro dan origen a muchas controversias por conflicto de límites, con el consecuente juicio.

ANÁLISIS Y COMENTARIOS A LA NORMATIVIDAD AGRARIA

Las ejecución de sentencias en materia de dotación, ampliación de ejido, nuevo centro de población ejidal, reconocimiento y titulación de bienes comunales, conflicto de límites, restitución, expropiación, etc., precisamente requieren medir una superficie que será entregada a los campesinos beneficiados.

En la Ley Agraria los trabajos topográficos son necesarios, en forma directa, en los siguientes artículos:

El artículo 47, alude determinar la extensión de tierras cinco por ciento de las que un ejidatario puede ser titular, por lo que se requiere un levantamiento topográfico.

En el marco del artículo 56 la actividad topográfica es vital, por la elaboración del plano interno, pues para el ejidatario es muy importante el certificado de derechos parcelarios y comunes.

El artículo 58 Se refiere a la asignación de parcela con base al plano general del ejido.

El artículo 63 regula el asentamiento humano, el fundo legal, previa localización y trazo.

La delimitación, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización, así como su reserva de crecimiento se regulan en los artículos 65 y 66.

El artículo 68 precisa el derecho de los ejidatarios a recibir solares urbanos, previo plano individual.

Con base al levantamiento del plano correspondiente, se podrán expropiar bienes ejidales y comunales, según el artículo 93.

El artículo 123, se refiere a la conversión de la pequeña propiedad ganadera a forestal. El artículo 124 a la obligación de fraccionarse la extensión que exceda del límite de la pequeña propiedad.

La actividad de la inscripción de planos en el R.A.N. se regula en los artículos 148, 149 y 152.

Finalmente el artículo 191 regula la ejecución de las sentencias, precisando reglas para el levantamiento del acta correspondiente. Obviamente resulta de vital importancia la previa elaboración del plano como expresión gráfica de la superficie a entregar al núcleo beneficiado. Este precepto señala:

ARTÍCULO 191. LOS TRIBUNALES AGRARIOS ESTÁN OBLIGADOS A PROVEER A LA EFICAZ E INMEDIATA EJECUCIÓN DE SUS SENTENCIAS Y A ESE EFECTO PODRÁN DICTAR TODAS LAS MEDIDAS NECESARIAS, INCLUIDAS LAS DE APREMIO, EN LA FORMA Y TÉRMINOS QUE, A SU JUICIO, FUEREN PROCEDENTES, SIN CONTRAVENIR LAS REGLAS SIGUIENTES:

I. SI AL PRONUNCIARSE LA SENTENCIA ESTUVIESEN 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; Y LAS PROPUESTAS PARA LA EJECUCIÓN ES NECESARIO UN PLANO PREVIO LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO.

II. EL VENCIDO EN JUICIO PODRÁ PROPONER FIANZA DE PERSONA ARRAIGADA EN EL LUGAR O DE INSTITUCIÓN AUTORIZADA PARA GARANTIZAR LA OBLIGACIÓN QUE SE LE IMPONE, Y EL TRIBUNAL, CON AUDIENCIA DE LA PARTE QUE OBTUVO, CALIFICARÁ LA FIANZA O GARANTÍA SEGÚN SU ARBITRIO Y SI LA ACEPTASE PODRÁ CONCEDER UN TÉRMINO HASTA DE QUINCE DÍAS PARA EL CUMPLIMIENTO Y AÚN MAYOR TIEMPO SI EL QUE OBTUVO ESTUVIERA CONFORME CON ELLA. SI TRANSCURRIDO EL PLAZO NO HUBIERE CUMPLIDO, SE HARÁ EFECTIVA LA FIANZA O GARANTÍA CORRESPONDIENTE.

SI EXISTIERA ALGUNA IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA RELATIVA A TIERRAS DE UN NÚCLEO DE POBLACIÓN, LA PARTE QUE OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE PODRÁ ACEPTAR LA SUPERFICIE EFECTIVAMENTE DESLINDADA, EN CUYO CASO LA SENTENCIA SE TENDRÁ POR EJECUTADA, DEJÁNDOSE CONSTANCIA DE TAL CIRCUNSTANCIA EN EL ACTA QUE LEVANTE EL ACTUARIO.

EN CASO DE INCONFORMIDAD CON LA EJECUCIÓN DE LA PARTE QUE OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE, SE PRESENTARÁN AL ACTUARIO LOS ALEGATOS CORRESPONDIENTES, LOS QUE ASENTARÁ JUNTO CON LAS RAZONES QUE IMPIDAN LA EJECUCIÓN, EN EL ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE LEVANTE.

DENTRO DE LOS QUINCE DÍAS SIGUIENTES AL LEVANTAMIENTO DEL ACTA DE EJECUCIÓN, EL TRIBUNAL DEL CONOCIMIENTO DICTARÁ RESOLUCIÓN DEFINITIVA SOBRE LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA Y APROBARÁ EL PLANO DEFINITIVO.

Cabe resaltar que el segundo párrafo dice: "Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica". Bien la imposibilidad material solamente se puede determinar mediante el levantamiento topográfico y conocer si se trata de algún obstáculo infranqueable por ejemplo, tierras inundadas, algún derecho de vía, de lo cual debe darse razón en el acta respectiva. En el caso en el que el polígono contenga una superficie menor también debe asentarse esto en el acta, y aquí existen varias causas como son: imprecisión en los levantamientos anteriores que fueron realizados con motivo de los trabajos técnicos informativos, la menor precisión del equipo topográfico usado en los levantamientos.

En lo referente a la imposibilidad jurídica la topografía interviene una vez que se presentaron los documentos que prueben la inafectabilidad, propiedad o alguna característica especial como concesiones, parques nacionales que no permitan la afectación deberá, también reflejarse en un plano, podemos decir que la imposibilidad material nos lleva a la imposibilidad jurídica y la imposibilidad jurídica a la imposibilidad material.'

El Tribunal Superior Agrario cuenta con "ESTACIONES TOTALES", para sus levantamientos.

En el acta, adicionalmente a lo anterior, debe asentarse la conformidad del núcleo que recibe las tierras, a través de su órgano de representación: Comité Particular Ejecutivo o Comisariado Ejidal.

Aquí debe hacerse el comentario que en la práctica, no obstante que firman de conformidad, algunos grupos todavía pretenden argumentar que fueron forzados a firmar y por lo tanto continuar tramitando para lo que se conoció como la "Ejecución Complementaria".

Analicemos ahora que sucede cuando existe inconformidad para recibir una superficie menor a la señalada en la sentencia.

El levantamiento topográfico es de vital importancia para precisar "la imposibilidad" y las razones que impidan entregar la superficie que indica la sentencia definitivamente van relacionadas con los ángulos y distancias del polígono levantado.

En el caso de que el grupo beneficiado promueva el "Amparo", la prueba pericial indudablemente se referirá a los datos topográficos necesarios para el cálculo de la superficie.

El tribunal del conocimiento que dictará la sentencia, tomará en cuenta las razones relacionadas con la medida de ángulos y distancias.

En la ejecución de sentencias de dotación, ampliación y nuevo centro de población ejidal se presenta también la circunstancia de que una vez medido el polígono que contiene las tierras concedidas al poblado beneficiado la superficie resulte mayor.

Ésta es más difícil de solucionar al momento de la ejecución ya que ningún ejecutor puede entregar más superficie que la que indica la sentencia; en consecuencia el acta de ejecución y plano definitivo sólo debe contener la superficie concedida por la sentencia, la cual se obtiene a través de una o varias líneas calculadas, que en lo posible conserven la forma del polígono de plano proyecto de ejecución.

Se indica a los campesinos del núcleo beneficiado, la extensión de las tierras que exceden a las dotadas y se les orienta para su regularización, lo cual deriva un análisis más extenso del asunto ya que debe determinarse el origen de las tierras que pueden ser terrenos:

- 1.- Nacionales.
- 2.- Propiedad del Estado.
- 3.- De particulares.

Se le informa que deben solicitar asesoramiento de la Procuraduría Agraria, para que ésta en el primer y segundo caso oriente a los campesinos para acudir a la instancia que corresponde para iniciar el procedimiento para la adjudicación, de terrenos nacionales.

En el tercer caso se les orienta para solicitar asesoramiento a efecto de iniciar el procedimiento de prescripción positiva.

Como podemos apreciar que el tema no se agota y podríamos continuar analizándolo.

PERITAJES

Antes de abordar más ampliamente el tema, permítaseme mencionar un concepto de perito. Según el diccionario Larousse: "Sabio, práctico, versado en arte o ciencia, persona autorizada legalmente para dar su opinión acerca de una materia".

La palabra perito, se deriva del latín "Peritia", pericia ésto es, experiencia, práctica en una cosa. Sinónimo de destreza.

En la Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es necesario estar inscrito

en un colegio y obviamente tener título profesional. Los peritajes son necesarios como es de todos sabido, cuando existe una diferencia entre los planos o documentos y lo que se realizó.

Los peritajes son un medio para llegar al conocimiento de la verdad y mejor resolución, según la materia que trate o bien contar con los elementos para dar la mejor solución.

PERITAJES JUDICIALES

En materia agraria, es el perito el que proporciona auxilio al juzgador para poder emitir una resolución en un juicio; podemos afirmar que en los conflictos en los que el litigio es la tierra, la prueba pericial es la más importante.

La participación del ingeniero topógrafo en esta actividad es determinante en la exposición de las pretensiones de las partes, proporcionando al juez datos técnicos de los levantamientos topográficos, planos, interpretación de planos, transcripción de los datos contenidos en escrituras a planos y conclusiones.

La intervención de un perito tercero en discordia, que no tiene compromiso con las partes, aporta un punto de vista, que aclara la visión del juzgador.

USO DEL LÉXICO TOPOGRÁFICO.

En la actualidad en muchos de los peritajes dentro de los juicios de amparo se habla de:

Hectariaje, en lugar de superficie o área .

Ubicación geográfica, en lugar de localización.

Recorrido perimetral, en lugar de poligonal.

Mapa, en lugar de plano.

Desconocimiento de la técnica topográfica, considerando los predios en su extensión con la inclinación natural y no reduciéndola al horizonte.

Por lo anterior es necesario, que se asesore a las partes para emplear los mismos términos y se entienda lo que es la topografía, sobre todo por lo costoso en la actualidad de este tipo de actividad, no siendo ya posible que se nombre como perito en materia agraria a un ingeniero de otra especialidad que no sea topógrafo.

En el marco del tema del presente Congreso:

“LA INGENIERÍA TOPOGRÁFICA HACIA EL SIGLO XXI”, me permito hacer los siguientes comentarios:

El equipo topográfico ha tenido grandes avances facilitando la actividad del ingeniero topógrafo pero sobre todo ha mejorado la calidad de los trabajos, ya que es fácil acceder a levantamientos de precisión en el menor número de observaciones, deberán entonces resolverse los litigios con base en posicionamientos, precisiones superiores a las de antaño y sobre todo con la participación de ingenieros de la especialidad.

Para terminar, quiero aprovechar la oportunidad para reconocer públicamente a través de este foro el apoyo y orientación, recibido de parte del personal del Tribunal Superior Agrario, principalmente del Magistrado Presidente Lic. Luis O. Porte Petit Moreno, los Magistrados Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón, Lic. Arely Madrid Tovilla, Lic. Rodolfo Veloz

Bañuelos, Lic. Jorge Lanz García, los Magistrados Supernumerarios y de los Tribunales Unitarios Agrarios, así también al Secretario General de Acuerdos, Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero, a los Lics. Saúl Núñez Ramírez y Juan José Pérez Palma, en su momento Subsecretarios Generales y actualmente Magistrados, Lic. Francisco Hernández Baez al Lic. Julio Zúñiga Monge, Subsecretarios, al Lic. Juan Ignacio Quesada Correa, Director de Ejecución de Resoluciones, a todos ellos **GRACIAS** por sus comentarios y sobre todo por su exigencia en la observancia de la Ley para una aplicación correcta de la topografía.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA

LIC. LUIS ÁNGEL LÓPEZ ESCUTIA
MAGISTRADO SUPERNUMERARIO DEL
TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

La fracción XIX del artículo 27 constitucional contiene un principio básico que debe ser salvaguardado: el de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

Son diversos los temas y aspectos procesales en la materia, que merecen estudio y comentario; de éstos, se ha elegido el recurso de revisión, por tratarse de un medio jurídico que involucra tanto a los Tribunales Unitarios como al Superior Agrario.

Como sabemos, la ley agraria en su título décimo, capítulo sexto establece el recurso de revisión como único medio de impugnación ordinario en contra de las sentencias que emitan los Tribunales Unitarios Agrarios; el capítulo en comento está conformado por los artículos 198, 199 y 200, de los que se desprende: que el recurso debe ser presentado ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida, dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la sentencia, siendo atribución del Tribunal Unitario la admisión del recurso; que éste sea presentado en tiempo y que la

resolución que se impugna haya resuelto en primera instancia sobre cuestiones relacionadas con los límites de tierra suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; sobre la restitución de tierras ejidales y; sobre la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

Al hablar del recurso de revisión, es importante considerar, que los supuestos que refiere el artículo 198 de la Ley Agraria, se encuentran íntimamente vinculados con las fracciones I, II y IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, precepto legal que establece la competencia de los Tribunales de primer grado.

Del análisis de los artículos 198 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, este último en sus fracciones I, II y IV, se advierte que sólo en tres casos procede la admisión del recurso de revisión, y son los siguientes:

CONFLICTO POR LÍMITES.

La Ley Agraria, en su parte adjetiva, establece la procedencia del recurso de revisión contra sentencias de los Tribunales Unitarios que resuelvan en primera instancia un conflicto relacionado con límites de tierras. En ese sentido, es posible considerar que la controversia por límites que se presenta a partir de la nueva ley, tendrá por objeto que los Tribunales Agrarios determinen los límites, extensión y localización de la superficie que le corresponde a cada parte atendiendo básicamente a los actos definitivos relacionados con el asunto, resolviendo lo necesario para la delimitación respectiva.

Es importante tomar en consideración para fijar la competencia y la litis sobre la cual se substanciará y resolverá el conflicto planteado ante el Tribunal de Primer Grado, la calidad de las partes, es decir, que para que se actualice la fracción I del artículo 18 de la Ley Orgánica y en consecuencia la correlativa del artículo 198 de la Ley Agraria, éstas deben ser, por un lado, un núcleo ejidal o comunal, y por el otro, un diverso núcleo o pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

Así mismo, habrá de tenerse presente que los conflictos por límites pueden tener diversas causas generadoras y que no en todos los casos resultarán competentes los Tribunales Unitarios, como se aprecia en el siguiente pronunciamiento del Poder Judicial Federal:

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DOTATORIA DE TIERRAS A UN EJIDO, INDEBIDA EJECUCIÓN DE UNA. LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTICULO 18, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS NO LES DA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO PROMOVIDO CONTRA LA.- EN LA HIPÓTESIS PREVISTA POR EL ARTÍCULO 18, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS SE ESTABLECE EN LO CONDUCENTE, LA COMPETENCIA DE DICHS ÓRGANOS JURISDICCIONALES PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN POR LÍMITES DE TERRENOS ENTRE DOS O MÁS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, Y DE ÉSTOS CON PEQUEÑOS PROPIETARIOS O SOCIEDADES. POR TANTO, SI EL ACTO IMPUGNADO SE HACE CONSISTIR EN LA INDEBIDA EJECUCIÓN DE UNA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL QUE DOTÓ DE TIERRAS A UN EJIDO. PORQUE EN EL PLANO PROYECTO DE EJECUCIÓN RESPECTIVO INCORRECTAMENTE SE INCLUYÓ EL PREDIO CUESTIONADO, CONFORME A DICHA DISPOSICIÓN LEGAL LOS CITADOS TRIBUNALES CARECEN DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE TAL PLANTEAMIENTO, PORQUE NO ENCUADRA EN LA HIPÓTESIS A QUE SE REFIERE EL ALUDIDO PRECEPTO, YA QUE EN ÉL NO SE CONTEMPLAN LOS CONFLICTOS QUE SURJAN ENTRE PEQUEÑOS PROPIETARIOS Y LAS AUTORIDADES AGRARIAS, CON MOTIVO DE LOS ACTOS QUE DE ÉSTAS EMANEN, COMO LO ES, PRECISAMENTE, LA INDEBIDA EJECUCIÓN DE UNA

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL. (PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD).

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, PLENO, SALAS Y TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, OCTAVA ÉPOCA, TOMO XIII, MARCO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO, PÁGINA 451.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS EJIDALES O COMUNALES.

La competencia de los Tribunales Agrarios para conocer de este tipo de juicios, se encuentra contenida en la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual establece que los tribunales de primera instancia son competentes para conocer de la restitución de tierras ejidales o comunales planteada por un núcleo ejidal o comunal o por alguno de sus integrantes, siempre y cuando, la privación de esas tierras haya sido por actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o por actos de particulares.

Al igual que en el procedimiento de conflicto por límites, al establecer la competencia el Tribunal de Primer Grado y fijar la litis sobre la que substanciará y resolverá el procedimiento, una vez oídas las pretensiones de la parte actora y los argumentos de la defensa del demandado, resulta relevante atender a la calidad de las partes, es decir, que para que se actualice el numeral invocado, es necesario que la acción de restitución sea promovida por un núcleo agrario, y que la privación ilegal que motiva la petición de restitución, haya sido ocasionada por actos de autoridades administrativas, jurisdiccionales o de particulares, ya que, de no reunirse los elementos citados, podría darse el caso de que al conocer del recurso de revisión que se interpusiera contra la sentencia de primera instancia, el Tribunal Superior Agrario determinara revocar la resolución impugnada y ordenara la reposición del procedimiento correspondiente, por el solo hecho de que el demandado no

tuviera el carácter de autoridad o particular, sino el de ejidatario, vecindado o posesionario, por ejemplo.

Ahora bien, el artículo 198 de la Ley Agraria dispone en su fracción II que el recurso de revisión procede contra las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre la tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales, y la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica establece que los Tribunales Unitarios tienen competencia para conocer y resolver los procedimientos de esta naturaleza que sean promovidos ya sea por los núcleos agrarios o sus integrantes.

De la lectura textual de la fracción II del precepto citado en primer término, se entendería que basta con que el Tribunal Unitario Agrario haya dictado una sentencia en un procedimiento de restitución de tierras ejidales para que se actualice dicha fracción; sin embargo, el Poder Judicial Federal se ha pronunciado en repetidas ocasiones, determinando que el recurso de revisión, como medio ordinario de defensa en contra de las sentencias que emitan los Tribunales Agrarios en este tipo de procedimientos, sólo es procedente cuando se afectan los intereses colectivos del núcleo, es decir, que el Tribunal Superior Agrario sólo tiene competencia para conocer en revisión de las resoluciones que emita el Tribunal Unitario, en aquellos asuntos en que quien reclame la restitución sea un núcleo agrario ejidal o comunal, y no así cuando lo demanda algún ejidatario o comunero en lo individual.

Uno de estos pronunciamientos, se encuentra contenido en la tesis siguiente:

RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, IMPROCEDENCIA DEL. COMO EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA, ESTABLECE LOS CASOS EN QUE PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, Y SI BIEN ES CIERTO QUE ENTRE ELLOS, SE ENCUENTRA EL RELATIVO A CONFLICTOS

SUSCITADOS POR RESTITUCIÓN DE TIERRAS, DICHO PRECEPTO NO HACE DISTINCIÓN EN CUANDO A SI DICHA ACCIÓN DEBE SER INDIVIDUAL O COLECTIVA, POR LO QUE SI EL ARTÍCULO 9º FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, ESTABLECE EL RECURSO DE REVISIÓN DE SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS RELATIVAS A RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, DE DONDE SE DESPRENDE QUE DICHO RECURSO EN CONTRA DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EJIDALES, SE REFIERE A LOS CASOS EN QUE ÉSTA ES INTENTADA POR NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL Y NO CUANDO LA ACCIÓN SE REFIERE A SUJETOS INDIVIDUALES EN CUYO CASO DEBERÁN REGIRSE POR LO DISPUESTO EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY ORGÁNICA, RELATIVO A LAS CONTROVERSIAS ENTRE EJIDATARIOS, COMUNEROS, POSESIONARIOS O AVECINDADOS ENTRE SÍ; DE AHÍ QUE EL RECURSO DE REVISIÓN SERÁ PROCEDENTE EN EL CASO DE QUE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN SEA INTENTADA POR UN NÚCLEO DE NATURALEZA EJIDAL O COMUNAL, LO CUAL EN SI MISMO EXCLUYE LA POSIBILIDAD DE CONTEMPLAR DICHO RECURSO POR CUANTO HACE A CONFLICTOS PARCELARIOS INDIVIDUALES SIN QUE ELLO CONSTITUYA DEFICIENCIA ALGUNA DE LA LEY.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO, 11. 2º P.A. 16ª. AMPARO DIRECTO 599/95.- FIDEL REYES MONTOYA.- 4 DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.- UNANIMIDAD DE VOTOS.- PONENTE JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO, SECRETARIA SARA OLIMPIA REYES GARCÍA.

NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDAD AGRARIA.

Este procedimiento ha sido materia de resolución en segunda instancia tanto por este Tribunal Superior Agrario como por el Poder Judicial Federal, en los que se ha buscado interpretar el alcance que tiene la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación a la fracción III del diverso 198 de la Ley Agraria. Consideramos

pertinente diferenciar el procedimiento en comento con el diverso contemplado en la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica, que se refiere a la nulidad de actos o contratos que contravienen las leyes agrarias, toda vez que no todo acto, administrativo o jurisdiccional, constituye una resolución, y entendemos por ésta, aquélla que decide o resuelve una controversia; por el contrario, son numerosos los casos en que alguna autoridad opina o solicita opinión, consulta o propone, constata o verifica hechos o situaciones, sin que su actuación llegue a tener el carácter de resolución.

Esto es, en nuestro concepto, lo que determina la distinción entre la aplicación de una y otra fracción.

Por otro lado, es frecuente, que ante los Tribunales Unitarios Agrarios se demande la nulidad de resoluciones emitidas por Autoridades Agrarias cuya actuación se encontraba establecida en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, resoluciones que no fueron impugnadas en su oportunidad por los medios legales existentes en ese entonces y que ahora, se pretenda atacar al amparo de la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica.

Al respecto, el Poder Judicial Federal ya se ha pronunciado en cuanto al alcance de la fracción referida:

LEY AGRARIA, IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE NULIDAD PREVISTA POR LA. SI LOS ACTOS CUYA NULIDAD SE DEMANDA ACAECIERON DURANTE LA VIGENCIA DE LA DEROGADA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.- ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 163 DE LA LEY AGRARIA, VIGENTE A PARTIR DEL VEINTISÉIS DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS, EN RELACIÓN CON EL NUMERAL 18 FRACCIÓN IV DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, CONTRA ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS EMITIDOS DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, IMPUGNABLES EN SU TIEMPO MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUYO TÉRMINO PARA

D
n
o
o
e
a
s

ponente el último de los Ministros mencionados, y cuyo contenido es del tenor siguiente:

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA DESECHAR LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE SE INTERPONGAN EN CONTRA DE SUS PROPIAS RESOLUCIONES CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 198, 199 Y 200 DE LA LEY AGRARIA, PUES DICHA ATRIBUCIÓN SÓLO LE CORRESPONDE AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 9° DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. SI BIEN EN EL ARTÍCULO 200 DE LA LEY AGRARIA SE ESTABLECE LA FACULTAD DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO PARA ADMITIR EL RECURSO DE REVISIÓN QUE SE INTERPONGA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 198 DEL PROPIO ORDENAMIENTO EN CONTRA DE SUS PROPIAS RESOLUCIONES, ESA SOLA FACULTAD ES INSUFICIENTE PARA APOYAR EL CRITERIO RELATIVO A QUE, IMPLÍCITAMENTE, EL LEGISLADOR OTORGÓ TAMBIÉN LEGITIMACIÓN A LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, PARA DESECHAR LOS RECURSOS, PORQUE ESTA INTERPRETACIÓN CONTRADICE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD SEGÚN EL CUAL LAS AUTORIDADES SÓLO PUEDEN HACER LO QUE LA LEY LES PERMITE, PRINCIPIO BÁSICO QUE SE ENCUENTRA REGULADO, ENTRE OTROS, EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CARTA MAGNA. EN EFECTO, EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO, NO ES POSIBLE CONCEBIR LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES, SINO COMO UNA ACTUACIÓN ENTERAMENTE SUBORDINADA AL DERECHO; LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS LATO SENSU, AÚN CUANDO SEAN TITULARES DE AMPLIOS PODERES Y ATRIBUCIONES, NO PUEDEN, SIN EMBARGO, ACTUAR ARBITRARIAMENTE. TODA SU ACTIVIDAD DEBE ESTAR REGULADA POR EL ORDEN JURÍDICO VIGENTE. CONSIGUIENTEMENTE, SI LA LEY AGRARIA NO ESTABLECE PRECEPTO ALGUNO QUE OTORGUE, EN FORMA EXPRESA, A LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, LA FACULTAD PARA DESECHAR LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE SE INTERPONGAN EN CONTRA DE SUS PROPIAS RESOLUCIONES, DICHA FACULTAD NO PUEDE INFERIRSE MEDIANTE PRESUNCIONES Y DESPRENDERSE DE LA ATRIBUCIÓN DE ADMITIR EL RECURSO, PUES ADEMÁS DE VULNERARSE EL RECURSO DE LEGALIDAD, ESTA INTERPRETACIÓN TAMBIÉN OBSTACULIZA LA FACULTAD DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO PARA EMITIR, EN FORMA DEFINITIVA LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DEL RECURSO, YA QUE MIENTRAS SE ADMITA EL RECURSO POR EL TRIBUNAL UNITARIO

AGRARIO, COMO ÉSTE TIENE OBLIGACIÓN DE REMITIR LOS AUTOS AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, UNA VEZ QUE DE CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 200 DE LA LEY AGRARIA, EL MENCIONADO TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO SI PODRÁ EMITIR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN TORNO DEL RECURSO; PERO SI EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO LO DESECHA POR ESTIMAR QUE NO SE DAN LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA ESTABLECIDOS EN EL PRECEPTO 198 SUPRATRANSCRITO, IMPEDIRÁ AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO EL EJERCICIO DE SU ATRIBUCIÓN CONSISTENTE EN DICTAR LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA RESPECTO DEL MULTICITADO RECURSO, LO QUE RESULTA INSOSTENIBLE PUES SE PRIVARÍA DE UNA SEGUNDA INSTANCIA AL RECURRENTE. ASÍ LAS COSAS, DEBE CONCLUIRSE QUE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA DESECHAR LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE SE INTERPONGAN CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA, EN CONTRA DE SUS PROPIAS RESOLUCIONES, CORRESPONDIÉNDOLE DICHA FACULTAD ÚNICAMENTE AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 9º DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Como es sabido, sólo el Pleno de la Corte, sus Salas y los Tribunales Colegiados son los que con sus criterios pueden integrar jurisprudencia, la que es obligatoria para esos Tribunales Federales y para las demás autoridades a que se refieren los artículos 192 y 293 de la Ley de Amparo, dentro de los cuales se incluye a los Tribunales Agrarios, de ahí que las opiniones de éstos sirvan como criterios orientadores en la administración de justicia. No obstante, consideramos pertinente hacer algunas reflexiones en relación a la jurisprudencia citada.

El razonamiento de nuestro más alto Tribunal es claro y definitivo al señalar que los Tribunales Unitarios Agrarios carecen de legitimación para desechar los recursos de revisión que se interpongan con fundamento en el artículo 198 de la Ley Agraria, en contra de sus propias resoluciones, correspondiendo dicha facultad únicamente al Tribunal Superior Agrario.

En ese sentido, podría entenderse que aún cuando dicho medio de impugnación sea interpuesto contra una sentencia dictada al amparo de cualquiera de las fracciones del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que no sea la I, II o IV, el Tribunal Unitario Agrario no estaría facultado para desechar el recurso de revisión, sino que deberá remitirlo al Tribunal Superior Agrario para su conocimiento y resolución, como si se tratase de una resolución emitida al amparo de alguna de estas tres últimas fracciones citadas, con independencia de que al recibirlo, el Tribunal Superior proceda al desechamiento del recurso por ser notoriamente improcedente, al faltar uno de los requisitos de procedibilidad del multicitado medio de impugnación.

La reflexión anterior, nos lleva a considerar que el artículo 73 fracción XIII de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, establece que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones judiciales o de Tribunales Administrativos o del Trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa legal, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños. La fracción XIV del mismo artículo 73, dispone que cuando se esté tramitando ante los Tribunales Ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto, también es improcedente el juicio de garantías.

De los preceptos legales referidos, se infiere que cuando se interpone un juicio de amparo existiendo en la ley especial un recurso ordinario de defensa por el que pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto reclamado, el juicio de garantías resulta improcedente. Al respecto, el Poder Judicial Federal ha publicado en el Semanario Judicial de la Federación criterios

relativos a la obligatoriedad o no de agotar el recurso de revisión en materia agraria, previo a la interposición del juicio de amparo.

RECURSO DE REVISIÓN (ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA); NECESIDAD DE AGOTAR EL RECURSO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. COMO CONSECUENCIA DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, DE SEIS DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS, LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEJA DE TENER COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE INCONFORMIDAD ENDEREZADOS EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES QUE DIRIMEN CONFLICTOS, SOBRE LÍMITES ENTRE NÚCLEOS DE POBLACIÓN COMUNAL; ENTONCES, CUANDO UN TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO ACTUANDO COMO AUTORIDAD SUSTITUTA DE LAS ANTERIORES AUTORIDADES AGRARIAS DIRIME UN PROBLEMA DE LA NATURALEZA APUNTADA, ACORDE CON LA COMPETENCIA QUE AL EFECTO LE OTORGA EL ARTÍCULO 18 FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, EL NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL QUE SE CONSIDERE AFECTADO POR EL FALLO QUE AL EFECTO SE EMITA, ESTÁ OBLIGADO A AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN QUE PARA EL CASO ESTABLECE EL ARTÍCULO 198 FRACCIÓN I DE LA LEY AGRARIA, ANTES DE LA INSTAURACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO UNINSTANCIAL; POR LO QUE, SI NO LO HACE, SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XIII DE LA LEY DE AMPARO Y CON DICHO FUNDAMENTO Y EL DIVERSO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 74 FRACCIÓN III DE ESTE ÚLTIMO ORDENAMIENTO, PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, OCTAVA ÉPOCA, TOMO XII, PÁGINA 303.

RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. PROCEDENCIA DE. EL ARTÍCULO 198 FRACCIÓN II DE LA NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA, SEÑALA QUE PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS QUE RESUELVAN EN PRIMERA INSTANCIA SOBRE LA TRAMITACIÓN DE UN JUICIO AGRARIO QUE RECLAME LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EJIDALES Y POR OTRA PARTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN HA SOSTENIDO EL CRITERIO DE QUE EN MATERIA ADMINISTRATIVA

PARA QUE SEA OBLIGATORIO AGOTAR LOS MEDIOS DE DEFENSA ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE GARANTÍAS, ES NECESARIO QUE EL MISMO SUSPENDA LA EJECUCIÓN, POR LO QUE DEL NUMERAL CITADO SE ADVIERTE QUE NO SUSPENDE LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS, LUEGO AL NO REUNIR DICHO RECURSO LOS REQUISITOS QUE PARA SER AGOTADO EXIGE LA LEY REGLAMENTARIA DEL JUICIO CONSTITUCIONAL, EL QUEJOSO NO ESTÁ OBLIGADO A AGOTAR DICHO RECURSO DE REVISIÓN ANTES DE ACUDIR A LA VÍA CONSTITUCIONAL.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, NOVENA
ÉPOCA, TOMO I, JUNIO DE MIL NOVECIENTOS
NOVENTA Y CINCO, PÁGINA 521.

Los criterios referidos, se antojan contradictorios, ya que por un lado se dice que antes de promover un juicio de amparo existe la obligación de agotar el recurso de revisión que prevé el artículo 198 de la Ley Agraria; y la segunda, se sustenta en un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sostiene que para que sea obligatorio agotar los medios de defensa antes de acudir al juicio de garantías, es necesario que el mismo suspenda la ejecución, concluyendo que el quejoso, en relación al mismo precepto legal, no está obligado a agotar dicho recurso de revisión antes de acudir a la vía constitucional.

De la Ley Agraria y de los criterios del Poder Judicial Federal, surgen interrogantes que es necesario aclarar o integrar mediante jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal, que dé luz y certidumbre tanto a las autoridades que imparten justicia agraria como a los mismos justiciables, básicamente en lo siguiente:

¿La interposición del recurso de revisión previsto por el artículo 198 de la Ley Agraria, suspende el término para la presentación del juicio de garantías?

¿La interposición del recurso de revisión en materia agraria, suspende los efectos de la sentencia recurrida?

Estas interrogantes resultan relevantes, y más aún sus respuestas correctas, toda vez que de ello depende una justa impartición de justicia sin violentar la garantía de defensa de los gobernados, por interpretaciones defectuosas de la autoridad competente, ante la inexistencia de lineamientos claros tanto de la ley agraria como de nuestro más alto Tribunal.

Retomando la jurisprudencia que determina la carencia de legitimación de los Tribunales Unitarios Agrarios para desechar los recursos de revisión, la aplicación de ésta, podría generar inseguridad a los justiciables e incluso violación a las garantías de defensa de los gobernados.

Se sostiene lo anterior, en virtud de que, por ejemplo, en el supuesto de que un Tribunal Unitario Agrario instaure, substancie y resuelva un procedimiento al amparo de la fracción VII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que se refiere a controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales, y que la parte que se sienta agraviada con tal acto, interponga el recurso de revisión, el Tribunal Unitario Agrario, en lugar de desecharlo por notoriamente improcedente, deberá admitirlo y turnarlo al Tribunal Superior Agrario para su resolución, provocando con ello el transcurso del tiempo, inclusive más allá del término que establece la Ley de Amparo para interponer el juicio de garantías, lo que implicaría que la parte ofendida, al haber optado por el recurso ordinario, y una vez transcurrido en exceso el término para interponer el amparo contra la sentencia de primer grado, no tendría posibilidad de combatir la sentencia mediante el juicio de garantías.

Ante una jurisprudencia ya establecida que nos obliga, como la señalada, que en términos prácticos significa hacer nugatorias las previsiones contenidas en el artículo 200 de la Ley Agraria, por cuanto a la calificación de admitir o no a trámite un recurso de revisión notoriamente improcedente, lo que implica la admisión de un medio ordinario de defensa en contra de una sentencia que finalmente no es susceptible de revisión, provocando únicamente el transcurso del tiempo y con ello, la imposibilidad de que la actuación del Tribunal Unitario Agrario sea materia de estudio por un órgano constitucional, quizá resultaría conveniente que en tanto se diera una solución de fondo, vía reforma legislativa, se haga previamente la denuncia de contradicción entre las dos tesis relativas a la obligatoriedad o no de agotar el recurso de revisión antes de acudir el juicio de garantías, ante nuestro Máximo Tribunal.

LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA AGRARIA

DR. LUIS PONCE DE LEÓN ARMENTA
MAGISTRADO UNITARIO SUPERNUMERARIO
DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

SUMARIO: I. Concepto y elementos de la jurisprudencia agraria. II. Su ubicación jurídica. III. Sus características. IV. El marco constitucional y legal. A. Fundamento constitucional. B. Legislación aplicable. V. Evolución histórica. VI. Diagnóstico y alternativas sobre la aplicación de la jurisprudencia agraria.

I. CONCEPTO Y ELEMENTOS.

La jurisprudencia agraria es la parte del derecho que se constituye en los tribunales autorizados con motivo de la interpretación, integración, complementación y aplicación de la legislación agraria vigente, que se expresa por normas jurisprudenciales obligatorias y sus precedentes que regulan las relaciones humanas y su entorno natural, con el fin de realizar además de la justicia la seguridad jurídica.

Son elementos del concepto de jurisprudencia los siguientes:

Primero: La jurisprudencia es parte del derecho .

Como parte del derecho la jurisprudencia participa de sus principios, sus valores y sus contenidos.

Es la jurisprudencia expresión del derecho que junto con la legislación y la doctrina integran el triángulo del saber jurídico.

En toda organización política es recomendable la interdependencia funcional de las tres grandes expresiones del derecho, en el sentido de que la doctrina generada mediante el proceso de la investigación científica del derecho se convierte en el fundamento científico para la creación y modificación de la ley; al interpretarse y aplicarse a casos concretos genera la jurisprudencia necesaria.

Segundo: La jurisprudencia se constituye por los tribunales autorizados por la ley.

Este segundo elemento del concepto de jurisprudencia se refiere a su fuente generadora conformada solamente por los tribunales autorizados por la ley.

Algunos juristas como Joaquín Costas¹ establecen la tesis de que la potestad de generar jurisprudencia corresponde a todos los tribunales sin excepción.

Consideramos que esta tesis debe aceptarse siempre y cuando el tribunal facultado para emitirla tenga carácter de colegiado y de revisor, como consecuencia de la instrumentación de medios de impugnación de las resoluciones jurisdiccionales sin limitarse, la observancia de los derechos fundamentales (garantías individuales y sociales) y la unidad

¹Orenday González, Arturo. *Coordinador Jurisprudencia Notarial*, O.G.S. Editores, S.A. de C.V., Segunda edición, Puebla, México. 1995, Pág. 11.

de jurisdicción; que en México se da mediante el Proceso Constitucional de Amparo lo que implica el predominio de jurisprudencia general sobre la especializada. Conforme a esta tesis se otorgó facultades al Tribunal Superior Agrario para emitir jurisprudencia en la materia.

Tercero: La jurisprudencia se genera en los tribunales con motivo de la interpretación, complementación, integración y aplicación de la legislación vigente.

Este elemento se refiere precisamente al factor por el cual se genera la jurisprudencia. Esto significa que en el proceso de creación de la misma como expresión de la ciencia del derecho, intervienen los órganos jurisdiccionales autorizados por la ley para constituirlos.

La jurisprudencia se crea en los tribunales en virtud de los mecanismos de impugnación de las resoluciones jurisdiccionales y con motivo de la interpretación, complementación, integración y aplicación de la legislación vigente a casos concretos.

Cuarto: La jurisprudencia se expresa mediante normas jurisprudenciales obligatorias y sus precedentes, lo que significa aquellas que tienen el carácter de normas jurídicas que se constituyen en la jurisprudencia obligatoria la cual se complementa con sus precedentes. En algunos sistemas jurídicos la jurisprudencia no obligatoria es también significativa para la constitución de aquella que es obligatoria y como referencia en los procesos jurisdiccionales para la solución de planteamientos y conflictos de intereses.

Este elemento del concepto de jurisprudencia se refiere al origen mismo de ésta, a su fuente directa y a quienes participan en su elaboración.

Tiene un papel especial la acción de interpretar, complementar, integrar y aplicar la legislación vigente, lo cual permite que el juzgador en forma indirecta participe en la tarea de legislar cuando al interpretar precisa el sentido de la ley en casos de imprecisiones y lagunas.

La interpretación y aplicación legislativa que genera jurisprudencia no sólo se refiere a la legislación escrita, también trasciende a la legislación no escrita o legislación consuetudinaria, característica de algunas naciones, minorías étnicas o comunidades indígenas cuyas relaciones humanas son reguladas obligatoriamente por normas jurídicas consuetudinarias. Para esta tarea el juzgador aplica la diversidad de métodos y técnicas de interpretación, complementación y aplicación de la ley al caso planteado.

Quinto: El fin de la jurisprudencia es la realización de la justicia y la seguridad jurídica como valores fundamentales del derecho.

La justicia en su doble manifestación de justicia conmutativa y justicia distributiva constituye junto a la seguridad jurídica la esencia misma del derecho.

Justicia y seguridad jurídica son valores que se complementan no obstante la voluminosa doctrina que ha pretendido excluirlos produciéndose grandes confusiones que requieren de aclaración, como es el caso de la confusión entre legislación y derecho.

La jurisprudencia concentra la doctrina y los principios jurídicos de los juzgadores en sus decisiones, con motivo de la interpretación, la complementación y aplicación de la ley al caso concreto.

II. UBICACIÓN JURÍDICA.

La jurisprudencia agraria se ubica dentro de la jurisprudencia y ésta a la vez es parte del derecho; constituye una de las tres grandes expresiones del mismo, junto con la legislación y la doctrina.

En relación a la ley que se interpreta, se complementa o se aplica, la jurisprudencia agraria se ubica dentro de la jurisprudencia de justicia distributiva en virtud de que la legislación agraria tiene este carácter; en ésta predominan disposiciones que otorgan un tratamiento proporcionalmente desigual a los desiguales.

III. CARACTERÍSTICAS.

Son características de la jurisprudencia agraria su aspecto social y su diversidad de origen.

La jurisprudencia agraria tiene carácter social o de justicia distributiva en virtud de que se sustenta en la legislación de la materia, en la cual predominan normas que regulan relaciones entre desiguales. En el contexto general de la legislación como expresión del derecho, la agraria se ubica en el campo de la legislación social o de justicia distributiva en la cual predomina el tratamiento proporcionalmente desigual a los desiguales; los órganos jurisdiccionales que intervienen en su aplicación producen jurisprudencia de carácter social, es decir de justicia distributiva al interpretar y complementar cada una de las normas jurídicas de carácter agrario, sin embargo, esta posibilidad se hace distante cuando interpretamos y complementamos legislación supletoria de carácter civil y mercantil, motivo por el cual es procedente la creación del

Código Procesal Agrario que elimine la supletoriedad de la legislación civil y mercantil.

Otra característica de la jurisprudencia agraria es su diversidad de origen en virtud de que son diferentes los órganos autorizados para emitirla.

Emite jurisprudencia agraria la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y como nuevo órgano jurisdiccional, el Tribunal Superior Agrario, de conformidad a las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios de 30 de junio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio del mismo año.

La jurisprudencia agraria en algunos casos tiene su origen en la doctrina jurídica, en virtud de que el juzgador al interpretar, complementar y aplicar la ley puede consultar los contenidos doctrinales conjuntamente con los textos legales o de jurisprudencia

IV. EL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA JURISPRUDENCIA AGRARIA.

A.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La jurisprudencia agraria tiene su fundamento constitucional en los artículos 94 párrafos sexto y séptimo, artículo 107 fracción XIII y artículo 27 fracción XIX.

El artículo 94 señala en sus párrafos sexto y séptimo, respectivamente, que: "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que

competa conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

La Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interrupción de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interpretación y modificación".²

El párrafo séptimo le otorga a la jurisprudencia fuerza obligatoria, siempre y cuando la norma jurisprudencial provenga de resoluciones sobre interpretación de la Constitución, leyes federales o tratados celebrados por el Estado Mexicano.

El artículo 107 fracción XIII de la Constitución se refiere a la jurisprudencia generada por la contradicción de tesis, y señala textualmente que: "Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que, el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de

² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ediciones Botas, México, 1995, pp. 75 y 76.

la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál de las tesis debe prevalecer.

Las resoluciones que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;³

El artículo 27 fracción XIX de la Carta Magna instituye nuevos órganos jurisdiccionales para la impartición de justicia agraria dotados de autonomía y plena jurisdicción, y en consecuencia con facultades para emitir jurisprudencia en los términos de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los mismos.

Señala el párrafo primero de la fracción XIX del artículo 27 de nuestra Carta Magna que: "Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

El párrafo segundo de esa fracción dice:

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos

³ Idem pág. 93.

efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente".⁴

B.- LEGISLACIÓN APLICABLE.

Es aplicable a la jurisprudencia como legislación reglamentaria, principalmente: la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y su reglamento interior.

La Ley de Amparo reglamentaria de los artículo 103 y 107 Constitucionales incluye en su título cuarto lo relacionado a la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito en los artículos 192 al 197. Estas disposiciones deben modificarse para su adecuación a la reforma del Poder Judicial Federal de 1994 y a la nueva estructura de la Suprema Corte.

La jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal se prevé en el artículo 192 de la Ley de Amparo, el cual señala que: "La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de las que decreta el Pleno, y además para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

⁴ Idem pág. 28.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario... También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados".⁵

Sobre la jurisprudencia de los tribunales colegiados el artículo, 193 de la Ley de referencia establece que: "La jurisprudencia que establezca cada uno de los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integren cada tribunal colegiado".⁶

La interrupción de la jurisprudencia dejando de tener carácter obligatorio la reglamenta el artículo 194 de la propia Ley, el cual señala que: "La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario... En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.

⁵Ley de Amparo reglamentaria del los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "*Constitución Política Mexicana*" Tomo II, Ediciones Andrade, S.A. México, 1994, pág. 360-52-1.

⁶Idem

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta Ley para su formación".⁷

Para la generación de jurisprudencia, el artículo 195 del ordenamiento citado señala que el Pleno, la Sala o el tribunal colegiado respectivo deberán:

“Aprobar el texto y rubro de la tesis jurisprudencial y numerarla de manera progresiva, por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales;

Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de su integración, al Semanario Judicial de la Federación, para su publicación inmediata;

Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del mismo término a que se refiere la fracción inmediata anterior, al Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y a los tribunales colegiados de circuito, que no hubiesen intervenido en su integración; y

Conservar un archivo, para consulta pública, que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y las que hubiesen recibido de los demás.

El Semanario Judicial de la Federación deberá publicar mensualmente, en una gaceta especial, las tesis jurisprudenciales que reciba del Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y de los tribunales colegiados de circuito, publicación que será editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.

⁷ Idem

constituir jurisprudencia o para contrariarla, además de la publicación prevista por el artículo 195 de esta Ley. Igualmente se publicarán las ejecutorias que la Corte funcionando en Pleno, las Salas o los citados Tribunales, acuerden expresamente".¹²

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación reglamenta la generación de jurisprudencia en el capítulo VII, artículos 177, 178, 179, así como en los artículos 10 fracción VIII y 21 fracción VIII. En sus artículos 177, 178 y 179 señala que: "La jurisprudencia que deban establecer la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, las Salas de la misma y los tribunales colegiados de circuito en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de amparo, se regirán por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo en los casos en que la ley de la materia contuviera disposición expresa en otro sentido.- La Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, será el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencia emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación. Su titular deberá satisfacer los requisitos exigidos para ser secretario general de acuerdos y tendrá el personal subalterno que fije el presupuesto. - En términos de la fracción XIX del artículo 11 de esta ley, la Suprema Corte de Justicia, cuidará que las publicaciones del Semanario Judicial de la Federación se realicen con oportunidad y llevará a cabo todas aquellas tareas que fueren necesarias para la adecuada distribución y difusión de las tesis y jurisprudencia que hubieren emitido los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación". En su artículo 10 fracción VIII establece que: "La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno de las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, o por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de

¹² Idem. pp. 155 y 156.

magistrado de los tribunales agrarios o el Procurador Agrario podrán solicitar al Tribunal Superior que resuelva cuál debe prevalecer en lo sucesivo".¹⁶

El artículo 18 del Reglamento Interior indica que: "Para establecer o modificar la jurisprudencia, se requiere de un quórum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables.

Cuando se trate de una sentencia para el establecimiento de una jurisprudencia y no se logre la votación con los requisitos señalados, pero sea favorable al proyecto de la resolución, ésta se tendrá como ordinaria.

Si se propone la modificación de una jurisprudencia y el proyecto fuere rechazado por falta de fundamentación suficiente, el magistrado ponente podrá presentarlo en la siguiente sesión; si fuere nuevamente rechazado, prevalecerá la jurisprudencia".¹⁷

V. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

La jurisprudencia agraria ha evolucionado a la par de la legislación agraria y de conformidad a la publicación de la jurisprudencia en el Semanario Judicial de la Federación, a partir del año de 1871.

En virtud de que la jurisprudencia agraria se genera con motivo de la interpretación, la integración y la complementación de la legislación agraria, su evolución se vincula a la propia evolución de la legislación agraria. Antes de

¹⁶ Idem pp. 264 y 265.

¹⁷ Idem pág. 264.

la Constitución de 1917 la legislación agraria estaba entremezclada con la legislación civil y administrativa y en consecuencia la jurisprudencia sobre tenencia de la tierra tuvo carácter civil. A partir de la Constitución de 1917 la legislación y la jurisprudencia agrarias tuvieron un significativo impulso como resultado del ideario y contenido del Plan de Ayala, del Plan de San Luis, del Plan de Pascual Orozco, del Plan de Veracruz y de la Ley del 6 de enero de 1915.

En relación a la evolución de la jurisprudencia en general en la cual se inserta la jurisprudencia agraria, hacemos notar que su publicación en el Semanario Judicial de la Federación, ha transitado por nueve épocas desde 1871 hasta la fecha, que se integran por dos grandes periodos: el período histórico, que comprende de 1871 a 1914 y que corresponde a las cuatro primeras épocas, y el segundo periodo, que se integra de la quinta época a la fecha, en el cual se ha publicado la principal jurisprudencia agraria.

La primera época comprende del año 1871 a 1875 y se integra por siete tomos.

En el periodo de 1876 a 1880 se realizó la primera suspensión editorial del Semanario Judicial de la Federación cuyas ejecutorias fueron reproducidas por el "Foro periódico de jurisprudencia y legislación", entre otras publicaciones.

La segunda época comprende de 1881 a 1889 y se integra por 17 tomos.

La tercera época se integra por 12 tomos y comprende del año 1890 a 1897.

La cuarta época se integra por 52 tomos y comprende del año 1898 a 1914; año en que se realiza la segunda suspensión editorial mediante el Plan de Guadalupe que desconoce los tres

poderes, clausura la Suprema Corte de Justicia y hace triunfar a Venustiano Carranza.

La Suprema Corte de Justicia se instala nuevamente el 1º de junio de 1917 y en abril de 1918 publicó el número 1 del tomo I de la quinta época.

La quinta época comprende del 1º de junio de 1917 al 30 de junio de 1957; se integra por 132 tomos y sus correspondientes ejemplares; a partir de ésta época se inserta la jurisprudencia agraria generada por la nueva legislación agraria.

La sexta época comprende del 1º de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968; se integra por 138 volúmenes, identificados por números romanos; cada volumen se compone por cinco partes editadas en cuadernos por separado, pleno y salas numerarias.

La séptima época comprende del 1º de enero de 1969 al 14 de enero de 1988 y se integra por 228 volúmenes identificados con números arábigos; cada volumen está compuesto por lo general por siete partes editadas por cuadernos por separado correspondientes a pleno, sala penal, sala administrativa, sala civil, sala laboral, tribunales colegiados y sala auxiliar.

La octava época comprende del 15 de enero de 1988 al 3 de febrero de 1995; se integra por 15 tomos identificados con números romanos; cada tomo se conforma por dos partes, la primera se refiere a la Suprema Corte y la segunda a la jurisprudencia procedente de los tribunales colegiados de circuito.

La novena época comprende del 4 de febrero de 1995 a la fecha y se integra por dos tomos hasta diciembre de 1995. La publicación es mensual y se constituye por tres partes; la primera contiene tesis y ejecutorias del pleno y de las salas de la

Suprema Corte; la segunda contiene las tesis y ejecutorias de los tribunales colegiados de circuito, y la tercera por los acuerdos del tribunal Pleno y del Consejo de la Judicatura Federal.

VI. DIAGNÓSTICO Y ALTERNATIVAS SOBRE LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA AGRARIA.

El principal problema sobre la aplicación de la jurisprudencia agraria es su desarticulación y su diversidad de origen.

La jurisprudencia agraria se genera por el Tribunal Superior Agrario, por los tribunales colegiados de circuito y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual provoca desarticulación y dificultad en su aplicación.

- Estos problemas son menores comparados con el problema derivado de la legislación que se interpreta y se aplica. En materia agraria la legislación ha sido deficiente y dispersa; con motivo de la modificación constitucional del 6 de enero de 1992 se incorpora como supletorias de la legislación agraria, las legislaciones civil y mercantil, presentándose problemas muy sensibles para la familia campesina.

Para la solución de los problemas descritos proponemos la sistematización de la jurisprudencia para su aplicación adecuada, la integración de la legislación agraria dispersa y la consecuente integración de las instituciones agrarias.

Reitero la necesidad de integrar toda la legislación procesal agraria dispersa en un Código Procesal Agrario que elimine el carácter supletorio del Código Federal de Procedimientos Civiles e integre la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y las disposiciones procesales de la Ley Agraria.

En materia sustantiva se requiere de una ley de la producción y el desarrollo que integre la gran cantidad de legislaciones dispersas en materia agraria.

Hay otros problemas generales de jurisprudencia que deben atenderse como los doctrinales sobre su concepto, sus alcances y sobre los tribunales autorizados para constituirlos, los relativos a su formación, obligatoriedad, interrupción y modificación; problemas sobre contradicción, aquéllos referentes a su aprobación, redacción sistematización y divulgación los cuales deben ser considerados ampliamente.

Revista de los Tribunales Agrarios, Núm. 13, Año IV,
editado por el Tribunal Superior Agrario, se terminó de
imprimir en el mes de febrero de 1997, en los talleres
de IMPRESOS CHAVEZ, S. A. DE C. V., Tel. 539 51 08
Fax 672 01 19. La edición consta de 1,000 ejemplares.