

AÑO IX

SEPTIEMBRE-DICIEMBRE

ISSN 0188-8293

NÚM. 28

# REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS



**Comisión de Divulgación y Editorial**  
**Centro de Estudios de Justicia Agraria**  
**"Dr. Sergio García Ramírez"**

# DIRECTORIO

## TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

*Magistrado Presidente:* Lic. Ricardo García Villalobos;  
*Magistrados Numerarios:* Lic. Luis O. Porte Petit Moreno,  
Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos, Lic. Marco Vinicio Martínez  
Guerrero y Lic. Luis Angel López Escutia; *Magistrada  
Supernumeraria:* Lic. Carmen Laura López Almaraz;  
*Secretaria General de Acuerdos:* Lic. Claudia Velázquez  
González; *Oficial Mayor:* Lic. Jesús Anlén López; *Contralora  
Interna:* Lic. Irma Cristina Gómez Pruneda; *Director General  
de Asuntos Jurídicos:* Lic. Ernesto Jiménez Navarrete;  
*Director del Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr.  
Sergio García Ramírez":* Lic. Humberto J. Quintana Miranda;  
*Coordinador de la Revista:* Lic. Tulio Hernández Gómez;  
*Subdirectora:* Verónica Torres Almazán; *Capturistas:* Mónica  
Hernández Martínez, Ma. Isabel Jiménez Flores y Verónica  
Jiménez Jiménez.

COMISIÓN DE DIVULGACIÓN Y EDITORIAL  
CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA  
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"  
Av. Alvaro Obregón 151, 1<sup>er</sup> Piso  
Col. Roma  
C.P. 06700 México, D.F.

F-mail: ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

## CONTENIDO

|   | Págs |
|---|------|
| * <b>LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS EN EL NUEVO DERECHO AGRARIO .....</b>  | 5    |
| <i>DR. GUILLERMO G. VÁZQUEZ ALFARO,<br/>MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO<br/>49, CUAUTLA, MOR.</i>       |      |
| * <b>TÉRMINO QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EJERCER LA ACCIÓN DE NULIDAD DE ASAMBLEA GENERAL .....</b>                            | 75   |
| <i>LIC. WILBERT M. CAMBRANIS CARRILLO<br/>MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO<br/>35, CD. OBREGÓN, SON.</i> |      |
| * <b>LOS TRIBUNALES AGRARIOS ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERAL.....</b>  | 87   |
| <i>LIC. JORGE GÓMEZ DE SILVA CANO,<br/>MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO<br/>9, TOLUCA, EDO. MÉXICO.</i>  |      |

- \* **HISTORIA DEL DERECHO AGRARIO MEXICANO: EL DERECHO PROCESAL AZTECA.....** 111  
 DR. MARCO A. DÍAZ DE LEÓN  
*MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 8, DISTRITO FEDERAL.*
- \* **SER Y DEBER SER DE LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO .....** 153  
 MTRO. ALDO SAÚL MUÑOZ LÓPEZ  
*MAGISTRADO DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DEL DISTRITO 12, CHILPANCINGO, GRO.*
- \* **LA NUEVA PROYECCIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA.....** 179  
 DR. GONZALO M. ARMIENTA CALDERÓN,
- \* **LOS PRINCIPIOS PROCESALES AGRARIOS.....** 195  
 DR. ISAÍAS RIVERA RODRÍGUEZ  
*DIRECTOR DE POSGRADO EN DERECHO DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA, CAMPUS, GUADALAJARA.*



## LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS EN EL NUEVO DERECHO AGRARIO.

GUILLERMO G. VÁZQUEZ ALFARO\*

### INTRODUCCIÓN

**L**a creación y funcionamiento de un sistema especializado con plena jurisdicción, para conocer y resolver de las controversias relacionadas con los derechos y obligaciones que establece la legislación agraria, es uno de los avances que por sus realizaciones, aunque modestas todavía en relación al problema a resolver, escapan a la demoledora crítica que suscitó desde un principio, la reforma constitucional de 1992 en la materia.

En efecto, todavía sigue discutiéndose lo positivo o negativo de la supresión constitucional que afectó la dotación indiscriminada de tierras y aguas y la censura técnica y socioeconómica por el hecho de haber inscrito con el calificativo legal de "pequeña" a propiedades agrícolas, forestales o ganaderas de centenas de hectáreas de riego en el primer caso o de miles de ellas en el segundo, cuestión ésta que podría llegar a plasmar o materializarse en un nuevo proyecto a las reformas de 1992. Empero, en lo sustancial, la juridicidad de la resolución de controversias legales por órganos formalmente establecidos para

---

\* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Dto. 49, con sede en Cuernavaca, Morelos.

ello e integrados en lo posible por recursos humanos que provienen de la profesión jurídica, guardando las debidas proporciones, puede aquí estimarse que no será objeto de una transformación contraria a su existencia y funcionamiento y en cambio, la nueva experiencia de la actividad de las instituciones jurisdiccionales que ya cuentan con más de ocho años de actuación a la fecha, van a seguir siendo objeto de ajustes o modificaciones que sin desviarse de la idea principal de su origen, traten, como en la reforma de 1994 y en el Reglamento de los Tribunales Agrarios, de afinar los procedimientos, determinar y ampliar la competencia en su caso, precisar las responsabilidades de los servidores públicos y esperamos en un futuro no lejano, proveer rigurosa y eficientemente a la mejoría y superación permanente de los recursos humanos como ya se ha estado haciendo en el Tribunal Superior Agrario y de lo cual fue una positiva manifestación el Coloquio Internacional de Derecho Agrario en donde participaron profesionales ya en el servicio y numerosos jóvenes que pronto aspirarán a incorporarse a través de la capacitación intensiva y de los exámenes de selección. Muestra de este propósito también, se dió en el Primer Congreso Internacional de Derecho Procesal Agrario, celebrado en Xalapa, bajo la dirección de la Academia Mexicana de Derecho Agrario.

Es más, en relación al llamado rezago agrario de tierras y aguas, puede también señalarse que la actividad de los tribunales unitarios en apoyo a los procesos que en la materia desarrolla el Tribunal Superior Agrario, debe considerarse, tanto como la eficiente y definitiva actividad del órgano jurisdiccional superior, como una actividad que en el marco estricto del Derecho, está contribuyendo a liquidar un viejo problema. Esto es, el rezago agrario ya no es el tigre de papel -de toneladas de papel de expedientes desaliñados y mal sustanciados- que al principio de la reforma pudo ser un instrumento de riesgo y aún de desequilibrio para la tranquilidad en el campo. Hoy, se conoce su dimensión y

sus alcances; se atiende, repetimos, en estricto Derecho, su desarrollo procesal agrario en la nueva normatividad y ya nadie, por malintencionado que fuera podría atribuir a nuestro sistema institucional una fantasmal y monstruosa deficiencia como la que se arrastró durante muchos años. Corresponde desde luego el saldo favorable al Tribunal Superior y la coordinación de la Secretaría de la Reforma Agraria y al Cuerpo Consultivo Agrario, pero aquí permítase señalar la coparticipación responsable de los tribunales unitarios en actividades como: notificaciones, realización de diligencias y peritajes de campo, opinión al órgano superior y finalmente, el muy importante capítulo de la ejecución de las sentencias del propio Tribunal Superior Agrario, en coordinación con actuarios y peritos abogados específicamente a cada caso, bajo la dirección de la Secretaría de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

Hoy podemos recordar y reflexionar sobre los difíciles inicios en la actuación de estos órganos. Al principio la difusión de las reformas que les dieron origen no fue suficiente ni exitosa. El viraje fundamental que representó de inicio, la supresión de la dotación de tierras y aguas y las numerosas tormentas jurídicas y políticas que despertó, distrajeron la atención de la opinión pública y en general del sector agropecuario acerca de la importancia del nuevo sistema jurisdiccional introducido por la reforma. Este aspecto de la misma no fue objeto de la severa crítica inicial; pero también debe recapitarse acerca del vacío que la nueva institución tuvo que afrontar en su origen. Vacío interesado sin embargo, porque la antigua burocracia viciada y algunos líderes improvisados, sintieron un grave riesgo a sus intereses bastardos, ante la posibilidad de que en los nuevos tiempos se introdujera el estado de Derecho en materia agraria y esta amenaza que poco a poco, fue convirtiéndose en irreversible realidad, fue explicablemente combatida por aquellos que por muchos años habían mantenido un contacto permanente y directo con los productores

agropecuarios y solicitantes de tierras. Varios días después de instalado un tribunal unitario en la zona conurbada de la capital de la República, los campesinos y numerosos presuntos justiciables de aquel órgano, se asomaban furtivamente a la puerta principal de acceso al mismo y al contemplar la precariedad de sus instalaciones y el escaso número de los servidores públicos ahí ocupados, no se atrevían siquiera a penetrar al modesto recinto y mucho menos a preguntar aún desde afuera de qué se trataba la nueva institución. Aún los profesores del Derecho se iniciaron con duda pero con un grado de interés, en esta primera etapa, al presentarse a la entrega en las incipientes Oficialías de Partes, de los escritos o demandas, de las solicitudes de copias, etcétera. Pasaron algunos días, se inició la divulgación en los foros de justicia agraria ordenados por el Tribunal Superior y merced a ellos, el público empezó ahora sí a entrar a las oficinas, a preguntar y consultar a todos quienes nos iniciábamos como encargados de audiencia campesina, en primer término. Corriendo los días, efectuados los emplazamientos y otras notificaciones, se inició la actividad procesal previamente dicha y tuvieron lugar las primeras audiencias de ley.

Las audiencias siguieron y en más de un caso, las revisiones ante el Tribunal Superior Agrario, las excitativas de justicia y las demandas de amparo indirecto y directo, contra algunos actos procesales agrarios y contra las sentencias primeras que se dictaron. Para septiembre de 1992, se desarrollaba ya por completo la actividad procesal agraria de los Tribunales Unitarios Agrarios. A todo esto, los campesinos ya no se quedaban en la puerta ni se limitaban a miradas furtivas; penetraron con sorpresa a escuchar con interés lo que ocurría en las audiencias públicas y muchos que aún no se atrevían a poner su situación legal en manos de los nuevos órganos, se fueron convenciendo de que era viable aspirar a una solución legal y razonable y que, a pesar de la tradicional desconfianza del hombre del campo, el nuevo estilo del

procedimiento, oral fundamentalmente, la inmediatez procesal con las peculiaridades de cada magistrado responsable y la plena facultad indagatoria, constituían una verdadera modificación en el tratamiento de conflictos legales agrarios, conocido en los años anteriores a la reforma de 1992.

No estábamos descubriendo nada nuevo, por supuesto, los servidores públicos de la justicia agraria, pues en la antigüedad prehispánica fue experiencia cotidiana en la asamblea del Calpulli y en los tribunales aztecas, la oralidad y la inmediatez y un seguimiento riguroso, con disciplina militar y religiosa pudiera decirse, de las tradiciones jurídicas y de justicia, de aquellos nobles pueblos que con esta infraestructura social pudieron constituir sociedades que llegaron a manifestarse por su economía y su cultura en las grandes realizaciones que todavía tratamos de entender y que apenas iniciamos a conocer científicamente. Pero nuestro pueblo mantiene por lo menos la intuición de esas formas de justicia agraria y esto se aprecia aún más, cuando el jurisdicente tiene ante sí un conflicto entre comunidades indígenas y éstas ya en la confianza que le inspiran los órganos jurisdiccionales de reciente creación, producen sus alegatos y presentan sus pruebas con respeto y energía, con pleno conocimiento de causa y un sentido inmanente de justicia.

Nada nuevo también, porque en el derecho novo-hispánico en su fase inicial, existieron formas de jurisdicción agraria especializada y si bien, el apetito de tierras productivas y superficies adecuadas para los nuevos asentamientos humanos de los colonizadores, determinaron un saldo desfavorable para los antiguos titulares indígenas de la tierra; por lo menos en los primeros dos siglos de la dominación hispánica, la jurisdicción agraria tuvo cierta operatividad.

La justicia agraria especializada desaparece prácticamente en los primeros años y se extiende esta carencia en la primera década de la vida independiente. La lucha Estado-Iglesia del siglo pasado y la desamortización, más la nacionalización, convirtieron a la Secretaría de Hacienda en el órgano administrativo encargado de delimitar la tenencia de la tierra. Por otra parte, los conflictos legales y regulares entre propietarios y poseedores de bienes rústicos se dilucidaban en el fuero común de conformidad con la legislación civil española primero y casi al final del siglo pasado, a través de los códigos civiles y procesales civiles de las diversas entidades federativas.

El movimiento popular iniciado en 1910 y planteado desde 1906, encontró entre sus motivaciones principales la necesidad de resolver en justicia, los antiguos conflictos relacionados con tierras, bosques y aguas de las comunidades indígenas y de los pequeños productores. Es bien sabido que en la Revolución Agraria del Sur, Emiliano Zapata planteó la necesidad de órganos jurisdiccionales especializados en la materia. Venustiano Carranza aún antes de la Constitución de 1917, en el Decreto de 1915 implantó un sistema administrativo para la redistribución de la tierra y en forma sustancial para conocer y resolver de los procedimientos de restitución de bienes inmuebles agrarios.

Durante muchos años prevaleció la categoría del Presidente de la República, como primera autoridad agraria de la nación. A partir de 1934, el sistema se complementó con una dependencia directa del ejecutivo federal y un cuerpo consultivo agrario, pero ya desde 1931 se había situado fuera del control jurisdiccional del juicio de amparo, a la cuestión agraria. Si bien ésto permitió una intensa acción redistributiva y restitutoria, es evidente que en la época, el procedimiento administrativo no mantuvo las reglas esenciales que los especialistas señalan en el proceso clásico. Fue aquella una etapa casi discrecional de la administración que

desarrollaba la actividad agraria presidencial; a pesar del no reducido número de injusticias verificadas en esta etapa, los perfiles feudales de la economía agraria nacional fueron quebrantados con la intensa acción agraria efectuada en el sexenio 1934-1940; sin embargo, la carencia de una auténtica jurisdicción empezaba a destacarse y se hacía más precisa a medida que los derechos colectivos o individuales de pueblos y campesinos iban siendo definidos por las resoluciones presidenciales agrarias y de ahí surgían nuevos conflictos entre los mismos pueblos o entre sus integrantes.

Las controversias entre núcleos de población especialmente comunidades indígenas, trataron de solucionarse en la reforma constitucional de 1937, sin éxito, toda vez que casi nunca se aceptaba la intervención arbitral del Ejecutivo Federal y los conflictos pasaban al conocimiento de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación a través del llamado Juicio de Inconformidad, tradicional en sus 20 o 30 años de desarrollo, para concluir con una sentencia casi siempre inejecutable.

El sistema de jurisdicción centralista se extendió diversos lustros y para no alargar esta exposición, se recoge un intento de corrección en la atribución a las llamadas Comisiones Agrarias Mixtas para conocer y resolver en procedimiento administrativo, más discrecional que administrativo, acerca de conflictos individuales y colectivos, derivados de los derechos agrarios ejidales y comunidades creados por resoluciones presidenciales.

Para 1992 en síntesis, la poco satisfactoria actuación de los citados órganos y la no transparencia en materia de notificaciones, apreciación de pruebas, recepción de las mismas, desarrollo de audiencias y otros aspectos fundamentales del conocimiento legal de cualquier controversia, tanto como la escasa preparación jurídica de una buena parte de los deficientemente pagados

servidores públicos encargados de esas funciones, dejaron un saldo mayoritario de confusión e injusticia, en deterioro no sólo de la producción agropecuaria, sino de la estabilidad social de la Nación.

Así cuando surge la reforma de 1992 la necesidad de proveer a la seguridad jurídica y establecer los medios para la resolución legal y justa de los conflictos relacionados con derechos agrarios se impone una idea que ya era conocida desde la década de los 30's cuando Lucio Mendieta y Nuñez en el Diario El Universal y en diversos de sus libros demandaba la creación de auténticos tribunales agrarios. En diversos eventos académicos como el Congreso de Derecho Agrario de 1943, efectuado en el Palacio de Bellas Artes, un Congreso del Instituto del Derecho Procesal y un evento internacional en que participó en 1988 la Unión Mundial de Agraristas Universitarios, organizado por la Academia Mexicana de Derecho Agrario en nuestro país, se insistió en la forma institucional que también era materia de tesis profesionales, conferencias, artículos periodísticos y demandas diversas en las Facultades de Derecho de todas las universidades.

En el marco de referencia surge el sistema jurisdiccional que nos ocupa con la estructura de un Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios.

### CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES

1.- El origen constitucional del actual sistema jurisdiccional agrario se encuentra en la fracción XIX del párrafo noveno del artículo 27 de la ley fundamental. La parte declarativa en el primer párrafo de la propia fracción proviene de una reforma anterior y se mantuvo en la transformación de 1992, agregando en su párrafo segundo, parte final, la institución de tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción para la administración de justicia



agraria; estipulándose además, su integración por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. No escapa al análisis, la deficiente o indebida ubicación de asunto tan importante, como una simple fracción del párrafo noveno, cuyo texto inicial se refiere a la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación que debe regirse por las prescripciones comprendidas en las fracciones del propio párrafo. Es de principio evidente que la impartición de la justicia agraria, la determinación de la jurisdicción federal en la materia y la creación de órganos jurisdiccionales especializados no corresponde en forma alguna a prescripción relativa a la capacidad para adquirir el dominio de inmuebles rústicos, por ello, la cuestión que nos ocupa debe ubicarse en estricta técnica legislativa que faltó en la iniciativa y en el constituyente reformador, de manera adecuada, en un párrafo específico al final del artículo 27 constitucional. Sin embargo, bien o mal ubicada la normatividad correspondiente ella constituye el origen fundamental del sistema que integran el Tribunal Superior Agrario y los tribunales unitarios de la materia.

2.- El artículo tercero transitorio de la reforma de 1992, dispuso que sobre los asuntos de tierras, considerándose las acciones dotatorias de tierras integradas en el rezago agrario y las restitutorias y de reconocimiento de bienes comunales que subsisten en la nueva legislación, pasarían a resolución definitiva al entrar en funciones los tribunales agrarios como ha estado ocurriendo, desde el principio de la aplicación de la transformación constitucional de referencia.

El último párrafo del mencionada artículo transitorio dispuso que además de los asuntos de tierras de referencia, los "demás" de carácter agrario se turnaran a los tribunales agrarios conforme a la competencia que a éstos les asignó la legislación de la materia.

3.- En cuanto a los tribunales agrarios unitarios, es de señalarse en primer término que de los antiguos expedientes de restitución y confirmación se estipuló la competencia de estos órganos en su Ley Orgánica, no así como precisión la de los llamados juicios de privación de derechos agrarios que sin embargo, de acuerdo con una interpretación muy amplia del párrafo tercero transitorio de la propia reforma, pasaron al conocimiento de los órganos unitarios de referencia para su resolución definitiva en los casos todavía no resueltos al momento de la reforma de 1992. Por lo cual el Tribunal Superior Agrario emitió la siguiente Jurisprudencia: "LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS DE PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS, INSTAURADOS ANTE LA COMISION AGRARIA MIXTA, DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA".

4.- Hasta aquí lo que directamente puede decirse del precepto constitucional mencionado, en referencia textual a tribunales agrarios. Conviene complementar el análisis de manera más amplia en una revisión general del precepto agrario tradicional.

Si se examinan los párrafos primero y tercero del artículo 27 constitucional resulta clara la competencia federal para la justicia agraria derivada de la propiedad originaria de la Nación y el inalienable derecho de ésta para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público. Sin embargo, del tercer párrafo del propio precepto resulta preocupante que la atribución relativa a cuidar de la conservación de la riqueza pública y lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rural y urbana, en relación a las medidas necesarias para establecer "adecuadas provisiones, usos y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de..." preservar y restaurar el equilibrio ecológico "evitar la destrucción de los elementos naturales, disponer el desarrollo de la propiedad

rural y el fomento de la agricultura, y el fomento de las actividades ganaderas y la silvicultura”, parecen no estar adecuadamente salvaguardadas o implementadas en órganos específicos de jurisdicción que si se considera el amplio contenido que en la actualidad posee el Derecho Agrario como ciencia, se aconsejaría incrementar las atribuciones y obligaciones de los tribunales agrarios en materia de desarrollo rural y ecología que tanta importancia tiene en la estructura agraria.

5.- Por su inmediatez a la problemática concreta y por el conocimiento que de ella deben poseer, es de sostenerse que los tribunales agrarios unitarios en México se enriquezcan con la competencia correspondiente en estos importantes rubros, sin dejar de reconocer a las necesarias adecuaciones con las legislaciones hidráulica, forestal, de asentamientos humanos y de mejoramiento y protección al ambiente.

6.- Del párrafo noveno del precitado precepto fundamental se lee en la parte final de la fracción IV que la ley establecerá los medios de registro y control relativos al cumplimiento de lo dispuesto en la propia norma acerca de la capacidad agraria de las sociedades mercantiles por acciones y las limitaciones que en el propio precepto fundamental se establecen. Si bien en la primera reforma de ley actual se amplió ligeramente la competencia de los tribunales agrarios unitarios para conocer y resolver los conflictos relacionados con este tipo de instituciones mercantiles, su nuevo trato con las instituciones agrarias tradicionales, lo cual en sí constituye ya una importante aportación y avance en el cumplimiento del amplio espíritu del párrafo tercero de la fracción IV constitucional de mérito, sigue siendo necesario, con la experiencia adquirida, modular y ampliar, si la razón lo requiere, la intervención de los tribunales agrarios unitarios en el adecuado control de las relaciones jurídicas correspondientes y resoluciones de los posibles conflictos.

7.- La fracción VII del repetido párrafo del artículo 27 es de cotidiana operatividad en los Tribunales Unitarios Agrarios. En efecto, si se analiza el primer párrafo de esta fracción que establece la personalidad jurídica agraria y legal en toda su extensión, de los núcleos de población ejidal o comunal es evidente que este dispositivo se relaciona con las fracciones I, II, III y V del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios pero es el párrafo cuarto de la fracción de que se trata, el que mayor aplicación presenta en los diversos juicios agrarios. El párrafo quinto de la misma ubicación legislativa no encuentra atribución correspondiente determinada con precisión en el Tribunal Unitario Agrario. El párrafo sexto que se refiere a la naturaleza jurídica de la asamblea general ejidal o comunal se relaciona con el artículo 23 de la Ley Reglamentaria y con las fracciones VI, VII y VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

8.- Por último, el párrafo final de la fracción VII que regula la restitución de tierras, bosques y aguas encuentra su desarrollo reglamentario en las atribuciones que la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios concede a los órganos unitarios que aquí se estudian.

9.- Las fracciones VII y IX del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, establecen las bases de la competencia que el artículo 18 de la Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Unitarios Agrarios en materia de nulidades.

10.- La prohibición política que en su primer párrafo comprende en la fracción XV del repetido párrafo noveno no aterriza como suele decirse en el lenguaje social actual, en la legislación reglamentaria, la proscripción se limita a la posibilidad de intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria para ordenar la división y fraccionamiento de los predios que rebasen el

máximo constitucional establecido en la propia fracción. Con una deficiencia análoga, el artículo 115 de la Ley Reglamentaria estipula que se consideran latifundios "Las superficies" de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que siendo propiedad de un sólo individuo excedan los límites de la pequeña propiedad y esta denominación que el Derecho Agrario positivo conserva todavía, va desde 100 hectáreas de riego en cultivos ordinarios hasta 150 o 300 de riego en cultivos industrializables y de exportación. El exceso se lleva al extremo de considerar como "pequeña", a la finca ganadera que permita la manutención de 500 cabezas de ganado mayor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos. Situación ésta que como hemos dicho en otros trabajos, pudo justificarse en los años 40's con la relación hombre-tierra de estas épocas pero que hoy carece de razón y sentido. Respecto de la posibilidad de intervención de los tribunales unitarios en este campo podría pensarse en su competencia en cuanto al fraccionamiento que actualmente se atribuye a las legislaciones de las Entidades Federativas; ésto con objeto de que la severa prohibición del primer párrafo de la fracción XV tuviera algún asiento procesal agrario.

11.- Como sostiene este autor en sus "*Lecciones de Derecho Agrario*", el marco normativo fundamental de la estructura agraria no se limita ni se agota en el artículo 27 constitucional. La cuestión agraria en sus complejos y diversos aspectos tiene relación directa con preceptos fundamentales como los artículos 25 y 26, en lo relativo a la planeación social y económica, pero cuando se trata de estudiar a los órganos jurisdiccionales unitarios que aquí se analizan, adquieren importancia singular otros preceptos que como el artículo 4º constitucional hacen referencia específica al Derecho adjetivo.

12.- En efecto, partiendo de la composición pluricultural de la nación mexicana sustentada originalmente en sus pueblos

indígenas, el primer párrafo del precepto de referencia estipula la protección y promoción del desarrollo cultural y social de los integrantes de los núcleos indígenas y dispone categóricamente que la ley garantizará a los miembros de los pueblos en cuestión, el efectivo acceso a la "Jurisdicción del Estado" al efecto, concluye el primer párrafo del repetido artículo ordenado que..."en los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos (pueblos indígenas y sus integrantes) sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley".

En la misma obra, este autor precisa que a pesar de las deficiencias de la actual legislación reglamentaria en esta materia originadas principalmente porque en determinada etapa política se pretendió configurar una especie de legislación diversa para los asuntos indígenas, en la actualidad es posible tomar en cuenta la idea social del multicitado precepto constitucional y por supuesto acatar su normatividad. Al respecto, los tribunales unitarios pueden fundar su intervención en los artículo 8º, 164, específica y textualmente en sus párrafos segundo y tercero, artículos 185, 186 y muy particularmente el artículo 189 que permite una actividad estimativa que en opinión de este autor debe remontarse precisamente al artículo 4º Constitucional que por cierto, debe figurar en la fundamentación formal de las sentencias referentes a estos asuntos.

13.- Los artículos 14 y 16 de la ley fundamental constituyen la médula de las garantías constitucionales que regulan al Derecho adjetivo en general. En efecto, el principio de no retroactividad en la parte inicial del precepto primeramente citado, la garantía de legalidad y la no menos importante de audiencia, cuestiones torales del procedimiento agrario que no sólo el magistrado titular del tribunal unitario sino todo el personal técnico, actuarios, secretario de estudio y cuenta y secretarios de acuerdos, deben tener en cuenta en toda su actuación, pues de no hacerlo se da

lugar a interminables amparos y cumplimientos de ejecutorias y nuevos amparos contra la sentencia con que deficientemente pretende cumplirse con la ejecutoria del Poder Judicial de la Federación.

14.- El párrafo tercero del artículo 14 de la ley fundamental prescribe la estricta aplicación y literalidad de la legislación penal, situación que no es aplicable en términos estrictos en el proceso agrario; sin que ésto quiera decir que en el mismo se pueda actuar con arbitrariedad o con simple ignorancia, pretendiendo la libertad que establece el artículo 189 que sin embargo, a través de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados ha sido precisado y modulado, determinando que la libre apreciación en las pruebas y en la estimación en conciencia de la litis, no deben apartarse de principios de legalidad y razón en estricta aplicación de la legislación agraria. Como ejemplo se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial: "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SENTENCIAS DICTADAS POR LOS. DEBEN CONTENER EL ESTUDIO DE TODAS LAS PRUEBAS QUE OBRAN EN EL JUICIO.- El artículo 189 de la Ley Agraria, establece que las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos, según lo estimare en conciencia; sin embargo, tal facultad de apreciación no lo exime de analizar todas y cada una de las pruebas obrantes en el juicio, así como tampoco los autoriza para dejar de expresar en su resolución, las razones por las cuales, a su juicio, éstas merecen o no valor probatorio, como lo establece el precepto citado, por lo que omitir tales tribunales la valoración de las pruebas, viola el principio de congruencia establecido por el artículo 189 de la Ley Agraria, y como consecuencia, las garantías individuales que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales". PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO. Amparo Directo 204/95. Roberto García Sánchez. 18 de mayo de 1995.

Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Hernández Piña. Secretaria: Adelita Méndez Cruz. Tribunales Colegiados de Circuito. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 9ª. Epoca. 11 de julio de 1995. Página 282. Tesis X.1º.A.A.A.

Interesante el dispositivo del párrafo cuarto del propio precepto fundamental, toda vez que si textualmente se refiere a los juicios del orden civil es de explorado derecho, que en la materia citada y en la materia agraria la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra y a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta podría fundarse en los principios generales del Derecho. Esto quiere decir lisa y llanamente que el juzgador agrario no podría, caso difícil pero no impensable, aducir que no puede o se abstiene de resolver en un juicio determinado, por no existir normatividad expresa en el derecho positivo, pues en principio para que el órgano jurisdiccional inicie un proceso, se requiere haber resuelto sobre la acción correspondiente y en esta hipótesis ya estaríamos frente a un marco jurídico que permite inequívocadamente resolver de acuerdo con la competencia que al Tribunal Unitario Agrario le adscribe el artículo 18 de su Ley Orgánica y numerosos preceptos de la Ley Reglamentaria; entre otros artículos 13, 16, 28, 46, 48, 49, 59, 61, 64, 78, 84, 90 y 133. Además, la amplia supletoriedad que provee principalmente el Código Federal de Procedimientos Civiles y en un capítulo especial de suspensión de la Ley de Amparo, difícilmente permitirían encontrar una fisura o laguna en el orden jurídico nacional en relación al Derecho Procesal Agrario. Sin embargo, aquí se insistirá en lo que en muchas otras ocasiones se ha propuesto sobre la necesidad de un Código Procesal Agrario que evite los defectos que la ley actual mantiene al involucrar casi indiscriminadamente, preceptos sustantivos con adjetivos; en un ordenamiento especializado con fundamento en los principios de una teoría general del proceso, y las muy ricas experiencias mexicanas, aunque muchas de ellas se deben estimar a *contrario sensu*, en la materia, deben permitir de



manera urgente a juristas de Derecho agrario y de Derecho procesal que procedan a la elaboración del anteproyecto que corresponde.

15.- La fundamentación y motivación legales del procedimiento que el artículo 16 constitucional rigurosamente establece para salvaguardar entre otras situaciones jurídicas, al domicilio, papeles o posesiones que tienen relación directa con el proceso agrario, no sólo constituye una guía para todo órgano jurisdiccional, sino que en esta materia es de suma importancia. En efecto, un buen número de los amparos que se conceden por falta de motivación y fundamentación tanto de actos procesales en el desarrollo del juicio, como a consecuencia de omisiones en la sentencia misma, es una experiencia que nos debe radicalmente obligar a ser cuidadosos y excepcionalmente responsables, no sólo en el capítulo correspondiente de la sentencia, sino en la motivación y fundamentación de todos y cada uno de los actos que desarrolla el Tribunal Unitario Agrario dentro de sus atribuciones procesales.

16.- Góngora Pimentel expresa certeramente que tanto la legislación constitucional como la reglamentaria de amparo concurren para la integración de un régimen procesal específico que reglamentando el párrafo final de la fracción II del artículo 107 constitucional, se ha establecido para proteger de manera excepcional las garantías sociales agrarias individuales y colectivas. Aquí, en esta revisión constitucional con referencia directa a los Tribunales Unitarios Agrarios, permítase la expresión de algunas inquietudes con carácter estrictamente personal de quien ha tenido determinados cargos en esa área de la justicia agraria, sin que ésto pretenda invadir capítulos especiales del análisis del amparo agrario en algún otro estudio de éste Coloquio Internacional de 1995 y del Primer Congreso Internacional de Derecho Procesal Agrario de Xalapa en el 2000.

17.- Así, el personal técnico jurídico de un Tribunal Unitario Agrario debe leer y releer el artículo 107 constitucional que en su fracción II establece la ilimitada facultad indagatoria del juzgador federal en la suplencia de la deficiencia de la queja, toda vez que estos principios constitucionales pueden y deben tomarse en cuenta en el curso de todo el proceso agrario, puesto que la ley reglamentaria agraria establece en principio, la posibilidad que comprenden los artículos 164 y 186, amplísima para el juzgador agrario tanto como la del juzgador federal; ahora bien, la suplencia que en sentido social estipula el artículo 164 de la Ley Agraria, es probablemente más amplia que la del juzgador federal, pues en este precepto se dispone que los tribunales agrarios suplirán las deficiencias de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidal o comunal, o ejidatarios o comuneros en lo individual. Como es el caso de la siguiente tesis jurisprudencial: "SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA O DE LA DEFENSA EN MATERIA AGRARIA, ES APLICABLE A TODO SUJETO AGRARIO INDIVIDUAL O COLECTIVO QUE PARTICIPE EN EL JUICIO DE GARANTIAS COMO PARTE QUEJOSA O TERCERO PERJUDICADO.- Tratándose de un amparo en materia agraria, entendido como tal el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros o grupos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios, se modifican algunos de los principios reguladores del tradicional juicio constitucional, como lo instituye el contenido normativo de la fracción II del artículo 107 constitucional y del 227 de la Ley de Amparo, estas disposiciones tienen como finalidad suplir la deficiencia de la queja en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de reforma agraria, es decir de los ejidatarios, comuneros y los respectivos núcleos de población, tratándose de sus derechos agrarios respectivos. De acuerdo con el contenido de estos preceptos, en materia agraria, la suplencia de la deficiencia de la queja (que se podría también llamar suplencia de la defensa), consiste en un conjunto de

atribuciones que se le confieren al juzgador para : a) corregir errores o deficiencias en que incurran los sujetos agrarios individuales o colectivos en las exposiciones , comparecencias, en ofrecimiento y desahogo de pruebas, y alegatos formulados en el procedimiento constitucional, ya sea como quejosos o como terceros perjudicado; y b) esclarecer y precisar los derechos agrarios de dichos sujetos, así como la naturaleza y los efectos de los actos reclamados partiendo de la base de que el órgano jurisdiccional conoce el derecho y debe aplicarlo aún cuando las partes (sujetos agrarios), no lo invoquen, bien sea en su beneficio o como justificación de sus actos. Lo anterior, porque en el amparo social agrario se procura emitir un fallo justo, allegándose de todos los elementos posibles para conocer la verdad de los actos reclamados, sin que sea obstáculo que las partes no aduzcan determinadas cuestiones, toda vez que el juzgador debe tener presente en todo momento que puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto que demuestre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos combatidos, siempre en beneficio de los sujetos agrarios que en el juicio de garantías intervengan ya sea como quejosos o como terceros perjudicados. En tal virtud el juzgador debe de resolver conforme a la verdad real de los hechos que aparezcan probados en autos y no apegarse de manera estricta a la verdad formal declarada en la resolución agraria impugnada, porque de no hacerlo así resultaría ocioso que se le facultara a recabar las pruebas necesarias para esclarecer debidamente los derechos agrarios de las partes; y asimismo, que se le confiera suplir la queja en favor de los núcleos de población que guarda estado ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros en lo particular, cuando éstos figuren como quejosos o terceros perjudicados en la contienda constitucional; y de este último, porque los fines tutelares del juicio de garantías en materia agraria, no mira únicamente a resguardar los derechos de la parte quejosa, sino también a evitar que el tercero perjudicado , cuando sea sujeto agrario individual o colectivo de aquellos que se refiere el artículo

212 de la Ley de Amparo , resulte injustamente lesionado en sus intereses.” TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. *Semanario Judicial de la Federación*. 8ª Epoca. Tomo XIII-Febrero. Página 424. Tribunales Colegiados de Circuito. Por lo anterior el análisis que la legislación constitucional en este campo particular por el personal jurisdiccional del Tribunal Unitario Agrario, debe ir desde el estudio que corresponde hacer el secretario de acuerdos para plantear ante el magistrado titular unitario, la admisión, desechamiento o la prevención correspondientes, hasta el análisis que el magistrado en su responsabilidad unipersonal debe hacer, proveyendo en caso necesario la aclaración o asesoramiento legal de las partes por la Procuraduría Agraria. El personal de la unidad de audiencia campesina por su parte, que debería estar excepcionalmente capacitado, técnica y socialmente puede y debe encauzar la corriente de recepción y encauzamiento de la audiencia no sólo campesina, sino general, comprendiendo a particulares propietarios y abogados coadyuvando con las unidades que la Procuraduría Agraria en su caso, debería adscribir a los tribunales unitarios, ésto fundamentalmente en el caso de algunos de los órganos jurisdiccionales citados que han incrementado su actividad jurisdiccional y en entidades federativas o regiones donde la carga de trabajo a veces potencialmente explosiva, suele ser numerosa e importante.

18.- Tan se justifica esta humilde recomendación que en diversas ejecutorias de la justicia federal se concede el amparo contra la sentencia agraria pronunciada en un juicio en el que no se agotó la suplencia estipulada por la ley agraria, tal como lo resolvió el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y del Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en Veracruz, Veracruz, dentro del amparo directo agrario número 538/94, promovido por AMADO CARMONA RAMOS, contra actos del Tribunal Unitario Agrario del Trigésimo Segundo Distrito y otras autoridades con

fecha 6 de julio de 1994. No sería difícil, aunque lo desconocemos que exista más de alguna sentencia concediendo el amparo en virtud de que el juzgador agrario unitario no agotó el campo de investigación a que lo faculta pero también obliga el artículo 186 de la ley reglamentaria en sus párrafos segundo y tercero. Por supuesto que ésto a quien tenga la experiencia jurídica suficiente parecería ocioso, pero la observación va hacia las nuevas generaciones que están tratando de integrarse en una magistratura agraria institucional que llegará a serlo, en la medida en que se entienda que el mérito, la lealtad y la capacidad jurídica probadas en una vocación permanente de estudio y de servicio son las únicas vías de acceso, permanencia y ascenso.

### **LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS EN LA LEY AGRARIA**

1.- El ordenamiento sancionado en 1992 reglamentario del artículo 27 constitucional en la materia tiene un carácter federal y su observancia rige en toda la República. En el inicio casi de la ley que se comenta, que consta apenas de algunos cuantos artículos, 200 y 8 transitorios, salta a la vista la tendencia privatista del legislador que como se ha dicho, comprende en un solo ordenamiento disposiciones sustantivas y adjetivas, tan es así que el artículo 2º, establece la supletoriedad de la legislación civil federal y en su caso mercantil, en lo no previsto, se dice, por la propia ley; bien se cuidó el legislador de dejar a la legislación privada sustantiva y procesal un amplio campo que si se computaran los artículos correspondientes de los Códigos Civil, Federal de Procedimientos Civiles y Mercantil, se triplicaría cuando menos el escaso número de preceptos en su desafortunada versión privatista. La ley es la ley, sin embargo y al personal técnico jurídico de los tribunales unitarios corresponde conocer con la misma responsabilidad la legislación agraria, tanto como la

legislación privada de referencia, comprendiéndose en esta última al igual que en la primera, el conocimiento y análisis de la jurisprudencia correspondiente. Sólo un ejemplo, en su texto original la ley comprendía la acción reivindicatoria además de la restitutoria hasta 1994 y es el caso, según se desprende de algunos juicios de amparo que no obstante la reforma, todavía suele confundirse reivindicación con restitución, a pesar de que en la doctrina civil, procesal civil y la jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación existe una clara distinción entre las dos instituciones que no puede omitirse en materia agraria, toda vez que de principio, el legislador señaló dos acciones diversas y al suprimir la reivindicatoria en materia agraria, impidió técnicamente la confusión en que hoy pudiera caerse. Así, la supletoriedad es obligada, a pesar de su carácter privatista si se quiere, pues no hay pretexto para que con una nueva legislación agraria vaya a reinventarse el derecho y a crearse una teoría general diversa, "aplicable" a cada caso concreto. En cuanto a la legislación mercantil, es evidente su funcionalidad y operatividad supletoria que pudiera resultar aplicable en relación a las fracciones I, VIII y XI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

2.- En el mismo artículo 2º, párrafo segundo, se establece que lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico deben ajustarse a lo dispuesto a la Ley General de Asentamientos Humanos y la legislación ecológica. En este rubro se sugiere una relación muy directa con la actividad del Tribunal Unitario Agrario en materia de reconocimiento de avecindados a la que se refieren los artículos 13 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica, así como los artículos 56 y 59, así como el 61, en relación a la asignación y regularización de derechos individuales sobre tierras ejidales o comunales.

3.- El artículo 3º, establece la coordinación del Ejecutivo Federal y los Gobiernos Estatales y municipales en el ámbito de las correspondientes atribuciones, para la aplicación de la Ley; el legislador olvidó complementar este precepto con la coordinación que indudablemente se requiere entre esos niveles de gobierno en la acción de los tribunales agrarios. Respecto de los tribunales unitarios, especialmente aquellos que se encuentran dentro de su jurisdicción zonas conurbadas de enorme desorden jurídico y social, no puede ni debe desestimarse la adecuación del estudio de acciones que contemple los dispositivos tanto de la legislación de asentamientos humanos y ecológica de carácter federal, como la de normatividad estatal y municipal correspondiente. En la materia podría plantearse un acuerdo o directriz al respecto por el pleno del H. Tribunal Superior Agrario.

4.- El artículo 4º., reconoce la existencia de organizaciones de productores para fines de planificación; tanto el Tribunal Superior Agrario como sus Tribunales Unitarios Agrarios mantienen una política de relación y respeto con toda las organizaciones de productores, independientemente de su adscripción política y en ocasiones, se verifican foros o audiencias con la representación de algunas instituciones de esta especie. Aunque no exista un dispositivo reglamentario al respecto, el *derecho de asociación es respetable y respetado* en materia agraria y es frecuente que en el juicio ordinario, comparezcan representantes o asesores de alguna de las centrales campesinas tanto en la promoción de la demanda, como en la audiencia de ley y otras diligencias ante el Tribunal Unitario Agrario.

5.- El artículo 10 ubicado en el Capítulo I del Título Tercero relativo a los ejidos y comunidades en la Ley Agraria, establece el *Reglamento Interno* del núcleo ejidal o comunal sancionado por la asamblea general correspondiente, en estricto apego a las normas relativas a la asamblea general, en cuanto a su convocatoria,

quórum e instalación, desarrollo y actuaciones. Este reglamento debe inscribirse en el Registro Agrario Nacional y comprende importantísimos aspectos de la vida interna de la persona jurídica colectiva, ejidal o comunal. En cuanto a los tribunales unitarios es imprescindible tomar en cuenta en todo juicio agrario la existencia legal del propio estatuto interno y su debida y adecuada estimación, para establecer determinados presupuestos jurídicos en el juicio agrario; por ejemplo, para resolver acerca de nulidad de actuaciones de asamblea en cuanto a separación o admisión de ejidatarios, cambio de destino de tierras de uso común, así como situaciones de carácter técnico y económico en la organización del trabajo y explotación de recursos colectivos como los forestales o los no renovables. Asimismo, un conflicto interno en un ejido colectivo tendría que ser determinado, delimitado procesalmente y en su momento, resuelto, tomando en cuenta los principios que el reglamento interno cuyo registro se acredite, establezca sin que en sus disposiciones exista contraversión o contradicción con lo dispuesto por la Ley Agraria.

6.- El artículo 12, de importancia también para el personal del Tribunal Unitario Agrario, en una técnica peculiar y muy mexicana si se quiere, el precepto establece que "son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales", en pocas palabras, "son los que son". El personal de justicia agraria tiene que acudir desde luego a los artículos 15 y 16 ubicados en la sección segunda del Capítulo I del Título Tercero, para esclarecer quienes son los que son y así encontramos que la *calidad de ejidatario* se acredita con el certificado de derechos agrarios, con el certificado de derechos comunes o con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario y aunque el artículo no lo dice, si se atiende a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Orgánica tanto como el artículo 48 de la ley reglamentaria, se encuentra que corresponde al tribunal unitario determinar esta situación jurisdiccional. Son los artículos 13 y 16, los primeros que en el



nuevo ordenamiento mencionan a los órganos jurisdiccionales agrarios y no deja de ser interesante que el legislador situó en su normatividad a los avocados en primer término, es decir antes que a los ejidatarios o comuneros, de donde puede desprenderse que en el propósito o en el espíritu de la ley destaca la regularización de la tierra ocupada irregularmente con asentamientos humanos cada vez más numerosos en las tierras ejidales y comunales, situación ésta que constituye una enorme cartera de trabajo social para los Tribunales Unitarios Agrarios.

7.- Los artículos 17, 18 y 19 se refieren a la *sucesión de derechos ejidales o comunales* y a pesar de que sólo en el último de estos preceptos se hace referencia al Tribunal Agrario Unitario, por cuanto en la fracción VII del artículo 18 de la Ley Orgánica se establece su competencia, se refiere a la hipótesis de este mismo precepto, es evidente que en la misma fracción VII, artículo citado de la ley mencionada se comprenden todas las controversias relativas a tales derechos agrarios.

8.- El artículo 20 estipula que la calidad de ejidatario se pierde en una tercera hipótesis por *prescripción negativa* cuando otra persona adquiera los derechos correspondientes en los términos del artículo 48. Precepto éste que da intervención al Tribunal Agrario Unitario Agrario, significándose en la especie que el lapso correspondiente transcurre a partir de la fecha de la expedición de la Ley Agraria, de acuerdo con el criterio del Tribunal Superior Agrario y la resolución de contradicción de tesis y jurisprudencia entre tribunales colegiados por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es decir, que independientemente de que el artículo 48 se refiera textualmente en su inicio a: "quien hubiere poseído" ...en una forma gramatical inconfundible y en tiempos verbales que no ofrecen duda, a diferencia de los ordenamientos semejantes anteriores, la ley es la ley repetimos y en los tribunales unitarios corresponde acatarla; aunque este modesto profesor

universitario se permite tal observación en obsequio al alcance gramatical de nuestro idioma que no permite fácilmente la interpretación actual; sin embargo, sólo faltaron unos meses para que los Tribunales Unitarios Agrarios estuvieran en condiciones de conocer de esta vía procesal agraria que abrió un campo de justicia y regularización para la seguridad jurídica de los productores agrarios. Hablamos, espero, del 27 o 28 de febrero de 1997, más bien, fecha para la admisión y seguimiento de los juicios correspondientes; serían miles, seguramente, de personas que tuvieron que esperar cinco años más para resolver su situación legal agraria. Muchos se habrán quedado atrás y en conciencia se reclaman, aunque el derecho positivo lo hubiese permitido, las acciones reivindicatorias en las vías de reconversión en contra de numerosos poseedores precaristas que laboraban zonas que fueron siendo afectadas por el desordenado crecimiento urbano de la metrópoli y de las principales ciudades del interior de la República...

9.- La sección tercera del capítulo I, del Título relativo a los ejidos y comunidades, se refiere a los órganos del ejido que comprende por disposición también de la ley, a los de la comunidad agraria.

En esta sección de la Ley de la materia existen numerosas relaciones con los Tribunales Unitarios Agrarios. Llamemos la atención en primer término sobre el artículo 22 que reproduce la categoría jurídica de la asamblea general ejidal y establece en su segundo párrafo, la obligación del comisariado ejidal de llevar un libro de registro que debe ser controlado por la asamblea general, en el cual se comprendan y se asienten los nombre y datos básicos de identificación de los ejidatarios o comuneros que integren el núcleo agrario correspondiente. Es aconsejable que en los juicios agrarios en el Tribunal Unitario Agrario se requiera para cualquier aclaración, la presentación del original precisamente, del libro de

que se trata en el que suelen asentarse desde tiempo atrás las actas de asamblea y actualmente como corresponde a toda persona jurídica colectiva, en lo general, no sólo su reglamento interno sino el libro de actas pueden ser materia de inscripción en el Registro Agrario Nacional, ahora bien, en cuanto a las diversas probanzas en el juicio agrario es evidente que el magistrado unitario en ocasiones debe de requerir al órgano colegiado ejidal la presentación del propio libro; sin embargo, por encima de la natural sencillez y aún deficiencias formales que tal documentación pudiera explicablemente presentar, la magistratura unitaria y en su momento los secretarios de estudio y cuenta deben estar atentos a la posibilidad de falsificación, alteración o falseamiento de cualquier especie en el repetido libro de registro. De todas maneras el propio documental constituye un elemento de prueba imprescindible en la mayoría de los juicios del Tribunal Unitario Agrario.

10.- La competencia exclusiva que el artículo 23 de la ley asigna a *la asamblea general de ejidatarios* y que se desarrolla en 15 fracciones presenta múltiples puntos de contacto con la actividad jurisdiccional de los Tribunales Unitarios Agrarios.

En efecto, la formulación y moderación del reglamento interno del ejido debe modificarse de acuerdo con reglas internas precisas y con disposiciones de la Ley Agraria, en el caso que esto no ocurra, la persona cuyo interés legal pudiera perjudicarse o dañarse con tal ordenamiento o su aplicación podría seguir la acción de nulidad contra el propio ordenamiento, ya sea por su origen viciado o por apartarse de las limitaciones que le impone el artículo 10 de la propia Ley.

11.- La fracción II referente a separación o aceptación de ejidatarios es una de las más controvertidas y está dando origen a

juicios agrarios ya sea de controversia o de nulidad en el marco del artículo 18 de la Ley Orgánica.

12.- Las fracciones III y IV podrían dar lugar a las controversias a que aluden las fracciones V y VI del artículo 18 de la Ley Orgánica.

13.- En cuanto a los contratos cuya aprobación se atribuye en competencia exclusiva a la asamblea ejidal de referencia, podría el ejidatario o poseedor perjudicado por esta actuación acudir al TUA en función de lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los TUA; respecto de las fracciones VI, VII y VIII puede relacionarse esta atribución de la asamblea en el caso de inconformidad u oposición legal con las fracciones V y VI que se comprende en la repetida Ley Orgánica.

14.- Las atribuciones comprendidas en la fracción IX referentes al *dominio pleno* y a la *aportación de tierras* a una sociedad, no tienen un carácter absoluto; deben sujetarse a las formalidades que la Ley establece al respecto y en su caso, esta hipótesis podría dar lugar a la competencia que la Ley Orgánica atribuye al Tribunal Unitario Agrario.

15.- Por último, la *terminación del régimen ejidal* que hace posible la competencia estipulada en la fracción XII del precitado artículo 23 de la Ley Agraria, no precisa en qué condiciones se puede determinar o no la posibilidad para la "permanencia del régimen ejidal en cuestión". Esto que implica un grave riesgo por la comercialización de tierras ejidales siempre presente en las zonas de alto desarrollo económico, puede y debe ser en la materia de la intervención de los TUA en función de la fracción IX del artículo 18 de la Ley Orgánica, así como de las fracciones V y VI del propio precepto, o también con referencia a la última parte de la fracción VIII del mismo.

16.- La nulidad de asambleas de ejidatarios o comuneros en las que no se hayan observado las formalidades relativas a convocatorias, lugar de realización y tiempos mayoría relativas a calificada según el caso, así como la participación de un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público, en los asuntos comprendidos en las fracciones VII a la XIV del artículo 23 precitado pueden ser objeto de la nulidad a que se refiere la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica, así como la fracción IX del propio precepto.

17.- El artículo 32 de la ley de la materia estipula que el comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea así como de la representación y gestión administrativa del ejido; está constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. El reglamento interior correspondiente puede establecer comisiones o secretarios auxiliares del órgano de que se trata, precisando las funciones de cada miembro del comisariado. Este órgano que fue colegiado desde su origen y cuya naturaleza jurídica colectiva fue establecida aún por la jurisprudencia federal en materia de amparo hoy podría actuar de manera individual a través de sus miembros, si así lo dispone el reglamento interno. La importancia que el órgano de que se trata tiene en el proceso agrario es evidente; su conocimiento es imprescindible y su función como parte o como testigo o informante en prácticamente todo juicio agrario, es de una gran importancia.

18.- El artículo 34 asigna responsabilidades al comisariado como órgano para representar como un apoderado general en pleitos y cobranzas al núcleo de población. A pesar de la lamentable terminología civilista que empleó la última frase de esta fracción, es evidente que los "pleitos" a que trató de referirse el desafortunado redactor son generalmente los juicios agrarios.

19.- La remoción de los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia a que alude el artículo 40 que puede ser acordada por asamblea general que al efecto se reúna o que sea convocada por la P.A. a partir de la solicitud de por lo menos el 25% de los ejidatarios del núcleo, da lugar a numerosas controversias internas que no sólo puede ser del conocimiento de los TUA en el marco de las fracciones V y VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, sino que además puede ser materia de la acción de nulidad que se contempla aunque vagamente, en la última parte de la fracción VIII del propio precepto. A quienes laboran en los juicios agrarios de que conocen los TUA por ser frecuentes los conflictos de esta especie, y habría que recordar lo relativo a la consulta obligada en el libro de registro y la consulta al R.A.N. para determinar los derechos ejidales vigentes, a efecto de establecer si en la especie se da o no, el 25% de los ejidatarios del núcleo.

20.- En la corriente privatizadora de la nueva ley ocupa un lugar de suyo relevante y novedoso el artículo 40 que permite el establecimiento de *garantía sobre el usufructo de tierras ejidales* tanto a favor de instituciones de crédito como de aquellas personas ( no aclara la ley si jurídicas o individuales), con las que tengan relaciones de asociación o comerciales. La parte central del precepto establece que el tribunal y en este caso podría ser el TSA, ya que el artículo 18 no precisa esta atribución a los TUA, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado; ahora bien, para una mentalidad simple como la nuestra se trata de una especie de embargo o intervención en el usufructo de tierras de uso común o parcelas hasta que pudiera recuperarse el monto del crédito correspondiente, agregándole casi seguramente intereses, gastos judiciales, etcétera, permítase a este profesor universitario que sin perjuicio de la bondad que representa tratar de reforzar el crédito privado hacia la producción agropecuaria, presente a la consideración de quien corresponda la posibilidad de

que movimientos como los que actualmente realizan deudores insolventes y violentos contra la banca privada y los órganos jurisdiccionales comunes, que tratan de proveer a la ejecución de los créditos que integran la llamada cartera vencida. Por si no tuviéramos problemas suficientes en los tribunales unitarios o en su caso en el Tribunal Superior Agrario imagínense lo que representaría la irregular e ilegalmente admitida violencia, de grupos de presión como el llamado El Barzón, en contra de los tribunales agrarios.

21.- El artículo 47 de la Ley de la materia establece la prohibición de titularidad de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al 5 % de las tierras ejidales o la superficie que rebase a la pequeña propiedad. Esta disposición sin duda razonable, presenta un área de posible conflicto en su segundo párrafo, en donde se dispone que la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, "ordenará" al ejidatario de que se trate la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año, a partir de la notificación correspondiente. Ya en ese camino, el propio párrafo dispone que si el ejidatario no hubiere enajenado en el plazo indicado, la Secretaría en cuestión, "fraccionará", en su caso, los excedentes y enajenará los derechos correspondientes al mejor postor entre los miembros del núcleo de población, respetando los derechos de preferencia a los que alude el artículo 80.

Como puede verse, la estructura y la normatividad de este precepto pretende resucitar las tradicionales intervenciones de carácter administrativo por llamarles en alguna forma, de la dependencia que se trate, siguiendo la confusión entre disposiciones sustantivas y procesales, en este segundo párrafo se pretende facultar a la dependencia multimencionada "ordenar", notificar, "fraccionar", así como enajenar derechos, sin precisar o sin que el legislador hubiera pensado, acerca de qué dependencia de la repetida Secretaría de Estado que aún subsiste, sería la

avocada para realizar estas actividades procesales que si hasta la fecha, no han tenido desarrollo que se conozca, sí podrán dar lugar a verdaderos conflictos, piénsese por ejemplo, en importantes superficies en poder de individuos ejidatarios en estado como en Veracruz o Oaxaca, por todo ello, será razonable proponer en la vía y forma correspondiente que los Tribunales Unitarios Agrarios enriquezcan su competencia con este tipo de problemas y de manera consecuente se incluya el procedimiento correspondiente o más bien las reglas procesales agrarias que se requieran en el Código adjetivo especializado cuya elaboración se postula.

22.- Uno de los preceptos más discutidos y que más actividad han suscitado en los años iniciales de los tribunales agrarios es el artículo 48 de la ley reglamentaria. El primer párrafo del precepto estipula la posibilidad de adquirir derechos ejidales parcelarios por prescripción positiva. El segundo párrafo integra la acción correspondiente que puede seguirse en la vía de jurisdicción voluntaria o en el caso de controversia, a través del juicio agrario respectivo. El tercer párrafo del propio artículo da lugar a confusión , pues si en principio ordena que la demanda ante el tribunal agrario o la denuncia ante el Ministerio Público por despojo interrumpen el plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo, en alguna publicación oficial, se pretende que el tribunal agrario es competente para conocer "demanda por despojo", precisamente y es el caso que en más de un tribunal agrario se admite este tipo de demanda que sin lugar a dudas corresponde a hechos posiblemente constitutivos del delito de que se trata y en su caso correspondería al Ministerio Público o autoridades judiciales del fuero común, pero a través de querrela y no de una demanda. Lo que el tercer párrafo sí establece y en lo que no hay posible equivocación es en la interrupción del plazo correspondiente a la prescripción que se interfiera legalmente por la demanda o denuncia a que alude este párrafo, pero una cosa es que el tribunal agrario, decrete la interrupción del multicitado



período de tiempo y otra que conozca y resuelva sobre el delito de despojo. Esto, sin perjuicio de que tanto las averiguaciones previas como las sentencias a que hubieran dado origen los hechos de que se trate, pudiera dar lugar a pruebas documentales públicas de gran importancia, en la controversia o juicio agrario que en el futuro ya cercano resulte, como se ha dicho, al iniciarse en febrero de 1997, la posibilidad de seguir estas acciones.

23.- El párrafo final de la fracción VII del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, surge la acción a que se refiere el artículo 49 de la ley reglamentaria. Precepto que se relaciona con la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los tribunales agrarios, que dispone la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios. Aquí sería útil insistir en que desde el inicio del análisis de la demanda y en función de la suplencia a que alude el artículo 164 reglamentario, el tribunal de conocimiento desarrolla lo necesario para precisar la litis, pues no sólo los pueblos despojados, sino algunos abogados, todavía siguen en la confusión de la anterior acción reivindicatoria, con la restitutoria, que es a la que se refiere exclusivamente, tanto la Constitución como el artículo que aquí se estudia. Así, una extensión del alcance del precepto constitucional, y un quebrantamiento de los límites del artículo 49 no correspondería a una adecuada técnica de interpretación y adecuación, toda vez como se ha dicho, el artículo 18 de la Ley Orgánica de los tribunales agrarios, reformado ya no comprende la acción reivindicatoria, como ocurrió al principio de su existencia jurídica, rebasando los parámetros del artículo 27 constitucional reformado.

24.- Respecto de las aguas del ejido, viene regulada en la sección segunda del capítulo segundo, título tercero de la ley que se comenta, en los TUA debe considerarse lo dispuesto por el artículo 53 como en el artículo 55. En el primero de los preceptos la ley estipula que la distribución, servidumbre de uso y de paso,

mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derecho y otros aspectos, relativos al uso de volúmenes de agua de los ejidos estarán regidos por lo dispuesto en las "leyes y normatividades de la materia". El segundo artículo establece que el aprovechamiento de aguajes dentro de tierras ejidales se hará de conformidad a lo dispuesto por el reglamento interno del ejido o en su defecto con la costumbre, pero acatándose "ley y normatividad de la materia". Es evidente que en ambas hipótesis si el legislador se hubiera referido a la Ley Agraria, habría empleado la expresión "esta ley", en cambio el texto final de los dos artículos que se comentan remiten ni más ni menos que a la Ley Federal de Aguas y esta situación jurídica procesal debe considerarse por el TUA, ante el cual se presenta con alguna frecuencia demandas en esta materia dentro de las cuales podrían comprenderse hechos y prestaciones correspondientes a la competencia de la justicia federal o del fuero común como corresponda en cada caso, de acuerdo con la citada legislación de aguas y la legislación local que corresponda. Al respecto puede citarse la incompetencia decretados por el TUA de Naucalpan, en el conflicto que supuestos comuneros de Amecameca, México, plantearon ante el propio órgano jurisdiccional, para convalidar determinación de tarifas hidráulicas y derechos sobre instalación de tomas domiciliarias, con el propósito de controlar los recursos pluviales derivados de los famosos volcanes del altiplano mexicano. La justicia federal, en su momento, confirmó la determinación del tribunal agrario, sobreseyendo el amparo que promovieron los propios interesados.

25.- Respecto de la delimitación y destino de las tierras ejidales, el artículo 56 reglamentario, establece las facultades de la asamblea general ejidal para determinar, siguiendo las formalidades de los artículos 24 al 28 y 31 del propio ordenamiento, el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho regularizar la tenencia de los posesionarios y la de quien

carezca de los certificados correspondientes, esto partiendo del plano general del ejido, determinado conforme a la legislación anterior por el Cuerpo Consultivo Agrario o en la actualidad por el Registro Agrario Nacional. Al efecto, el propio artículo establece en sus tres fracciones las normas que deben ajustarse al procedimiento dentro de la propia asamblea. La parte final de este precepto establece importantísimas atribuciones del Registro Agrario Nacional, respecto de las normas técnicas que debe seguir la asamblea al realizar la delimitación interna de tierras del ejido. La propia institución certificará el plano correspondiente y con base en el mismo expedirá los certificados agrarios parcelarios o de derechos comunes que corresponde, conforme a la determinación de la asamblea. Los títulos agrarios de que se trata deben inscribirse en el propio registro, las amplias disposiciones de este artículo con la base para establecer la situación procesal agraria de la que los TUA conocen a través de la competencia que se determinan en las fracciones V, VI y VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, cuando un sujeto jurídico estima que en su perjuicio pudiera la asamblea general de ejidatarios haber efectuado actos apartándose de las disposiciones del propio artículo.

26.- La competencia del Tribunal Unitario Agrario, debe analizarse también en relación a lo dispuesto por los artículos 57 y 58 que establece reglas relativas a la asignación de tierras para usos individuales o colectivos por la asamblea general de ejidatarios, ante la posibilidad del quebrantamiento de la normatividad que establecen estos dos artículos. Así lo estipula con precisión el artículo 61 que dispone “la asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnadas ante el tribunal agrario directamente o a través de la procuraduría agraria”, por los individuos que se sientan perjudicados por la determinación de dicho órgano y que constituyan un 20% o más del total de los ejidatarios o “de oficio” cuando a juicio del procurador agrario se

presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que puedan perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal del conocimiento deberá dictar las medidas necesarias para la concertación de intereses. La parte final de este primer párrafo, dispone que quien se estime perjudicado por la asignación de tierras de que se trata pueden deducir individualmente su reclamación. Esto es, que en este último caso no se requeriría, estimamos, el porcentaje que en la primera parte de este párrafo pretende requerirse en una acción colectiva. La parte final de este artículo, ordena que si en un término de 90 días naturales, posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea, ésta no ha sido impugnada, tal determinación será "firme y definitiva". Obsérvese que nada dice el artículo de que se trata, acerca de la notificación que constitucionalmente debería hacerse con respecto a las garantías de audiencia y legalidad del posible perjudicado y en la hipótesis se hace desprender la pretendida definitividad, tan sólo del transcurso natural de un término. Es de hacerse notar que el TUA que conozca de una demanda correspondiente, en opinión de este autor, tendría que interpretar el precepto de marras en el sentido de que el término transcurriría a partir de la notificación o el conocimiento probado de los actos que se impugnan por el posible demandante, de otra suerte, el amparo contra una determinación diversa, sería casi automática.

27.- También sobre la asignación de tierras, el artículo 62 reglamentario dispone que "el uso y usufructo" corresponde en partes iguales a los beneficiados o en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la asamblea, supletoriamente se estipula la operatividad de las reglas que en materia de copropiedad configura el Código Civil Federal. Se estima claro que las posibles controversias que resultaren en la interpretación y aplicación de este artículo, pueden comprenderse en las hipótesis contenidas en las fracciones V, VI y VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

28.- El artículo 64 reglamentario presenta peculiares confusiones, pues si en su primera parte establece una pretendida "irreductibilidad" del ejido y la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, precisamente de las tierras destinadas por la asamblea al asentamiento humano, dejando tan sólo lo previsto por el último párrafo del propio artículo, resulta que precisamente en el penúltimo párrafo en evidente contradicción con la sonora terminología de referencia, la ley ordena que a los solares de la zona de urbanización del ejido no le es aplicable este artículo. Los conflictos que en esta materia se presentan ante el conocimiento de los TUA son y van a seguir siendo numerosos e importantes, por ello el intérprete y aplicador del derecho está ante una posible confusión; sin embargo, en una adecuada técnica de interpretación es evidente que lo dispuesto en el párrafo tercero del multicitado precepto, referente a la excepción de los solares de urbanización, es el aplicable y queda así por tierra la pretendida irreductibilidad y demás características que las tierras destinadas al asentamiento humano, pareciera redondearse en la última parte del primer párrafo de que se trata que pretende la nulidad de derecho pleno sobre actos de transmisión, prescripción o embargo sobre las tierras de asentamientos en superficies ejidales.

Otra confusión técnica en el mismo artículo 64 se desprende de la pretendida existencia "el fondo legal del ejido" a cuya protección y vigilancia se pretende obligar a determinadas instituciones. Si este autor no ha olvidado algunas enseñanzas tradicionales de la ciencia jurídica, la *institución del fondo legal no es propia de la Legislación Agraria* y corresponde sistemática y tradicionalmente a las legislaciones de las entidades federativas, en algún caso podría coincidir el fondo legal establecido de conformidad con la legislación estatal, con los asentamientos humanos establecidos en tierras ejidales, pero lo grave del asunto

es que la inmensa mayoría de los asentamientos regulares e irregulares en este tipo de tierras, no pueden comprenderse dentro de los términos jurídicos institucionales de la figura del fundo legal y lo que es peor, en más de un caso, como en Ciudad Altamirano, Guerrero, podría estar cerca un conflicto grave por la confusión o colisión entre la superficie estatalmente asignada al fundo legal correspondiente y la superficie en este caso, expropiada por CORETT, el conflicto, al formularse este trabajo, se encuentra en el conocimiento de la justicia federal y en el TUA número 12 se sostiene la posición de incompetencia del propio órgano, por haber salido las tierras ejidales de que se trata, del dominio del núcleo de población a consecuencia de la expropiación verificada a favor de CORETT, de lo cual resultaría una confrontación entre este órgano y la autoridad municipal a la que compete la administración del fundo legal, pero de cualquier manera, no se surte la competencia del Tribunal Unitario Agrario, porque no se trata de un posible juicio agrario, toda vez que las tierras en cuestión dejaron de estar sujetas al régimen de la materia aunque el conflicto consistiría en una deficiente interpretación del párrafo segundo del artículo que se analiza.

29.- Los artículos 65 a 67 de la sección relativa a las tierras al asentamiento humano en la ley de la materia, repiten la obligatoriedad de la "normatividad aplicable" que no es otra que la que se encuentra en la Legislación General de Asentamientos Humanos y la de protección al ambiente, el artículo 66 es más preciso, pues establece el requerimiento de la intervención de las autoridades municipales correspondientes y la observancia que de las normas técnicas que emita la Secretaría de "Desarrollo Urbano y Ecología", ya desaparecida. Sin embargo, por reformas a la ley correspondiente a las Secretarías de Estado se encuentra que la dependencia competente en la actualidad, es la Secretaría de Mejoramiento del Ambiente que sustituyó a la anterior institución. De donde, en el caso por cierto muy frecuente de violación a esta

normatividad, nos preguntamos si resultaría procedente la acción tanto de las autoridades municipales como de la dependencia federal de que se trata y aún de la Procuraduría General de la República en representación de la Federación, para restablecer el orden jurídico en situaciones que por la ambición de aprovechar el desordenado crecimiento económico de algunas ciudades, se han perpetrado y siguen realizándose en todas las zonas de alto desarrollo. Si se quiere este autor sigue pecando de optimista, pero es evidente que tendrá que pensarse seriamente en la competencia de los TUA en esta materia, para corregir los abusos que se han cometido desde todos los tiempos y que probablemente continúan en perjuicio, ya no de los intereses estrictamente agrarios, sino de intereses generales relativos a la ecología y en cuya competencia insistiremos debe facultarse a los Tribunal Unitario Agrario para intervenir.

30.- En materia de asentamientos humanos el artículo 68 reglamentario es de primera importancia también. En su primera parte establece *la propiedad plena de los titulares de los solares urbanos* situación jurídica que se acredita de acuerdo con la asignación que determine la asamblea general de ejidatarios que debe hacerse, dice la ley, en "*presencia*" de un representante de la Procuraduría Agraria. De ello resultará con base en el plano aprobado por la misma asamblea e inscrito en el RAN, la expedición de certificados de solares urbanos que en las Entidades Federativas firman los Delegados del RAN.

Por otro lado, aunque esto no se aplica en lo general, la primera parte del propio artículo, dispone que la extensión del solar debe determinarse por la asamblea, con la "*participación*" del municipio correspondiente de conformidad con las leyes aplicables en materia de fraccionamiento y atendiendo a las características, usos y costumbres de cada región. Lo que no precisa el ordenamiento de que se trata, es hasta donde puede o no llegar la pretendida

participación municipal y que ocurriría en caso de la frecuentemente interesada ignorancia de las leyes locales relativas a fraccionamiento. ¿Alguien lo sabe?, o se trata como antaño, de una de las numerosas disposiciones de las legislaciones agrarias tradicional que por carecer de la estructura que caracteriza científicamente a la norma jurídica, esto es hipótesis y sanción, no puede realmente considerarse como una norma legal. Ante esto, es evidente que se impone la reforma legislativa correspondiente y en su caso, la competencia de los TUA en la materia. Esta, sin embargo, sí se encuentra presente en la opinión de este autor, en el caso de "audiencia" de la representación de la procuraduría citada, desviación de superficies diversas al plano correspondientes, etcétera, pero en donde resultaría evidente la competencia de los TUA es en el caso de que ya se comprende en la experiencia actual, en que estos órganos jurisdiccionales, conocen de demandas contra la Procuraduría Agraria o por la asamblea general de ejidatarios por asignación de solares de superficies poseídas y habitadas con anterioridad o en superficies correspondientes en parcelas de pleno cultivo por titulares ejidatarios que no habrían tenido participación alguna en la asamblea en donde se pretende fundar la asignación irregular.

La última parte del artículo que se trata, se refiere a legítimos poseedores sin que el legislador hubiera definido si en realidad se trata de legitimidad o legalidad, situaciones diversas en derecho. la confusión y el riesgo surgen cuando en este párrafo, se dispone la expedición de títulos o *certificados sobre solares urbanos* que pudiera estar condicionada tan sólo, por un procedimiento administrativo unilateral, impugnabile por ello ante los TUA, en la hipótesis en que se lesionen derechos establecidos previamente, ya sea con títulos parcelarios o con acuerdo de asamblea general que es el caso, este último más frecuente en la práctica.



31.- A partir de la expedición y posesión por los titulares de los certificados de derechos agrarios por solares urbanos por el RAN, se configura y acredita la propiedad sobre los propios predios y el artículo 69 reglamentario dispone que los actos jurídicos sobre los inmuebles de que se trata, serán regulados por el *derecho común* determinándose además que para dichos efectos, los títulos de que se habla se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad correspondiente. Si debemos entender y atender lo que este precepto dispone, resulta que a pesar de lo estipulado en la fracción V, VI y VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, aparecería que la competencia de los TUA no se actualiza con relación a los solares urbanos que han sido materia de la certificación por el RAN. Esto es correcto en principio, sin embargo, en el caso, no precisamente aislado, el que la certificación correspondiente se hubiera apartado no sólo de la ley de la materia, sino del reglamento respectivo; en nuestra opinión, sí se podría estar en la hipótesis de la fracción VIII del precitado artículo 18, en su última parte. Un caso concreto, en el ejido Emiliano Zapata, municipio de La Unión, Estado de Guerrero.

32.- Dentro del régimen ejidal, casi desde su origen, se determinó el establecimiento de la llamada parcela escolar y después del Código de 1942 se produjo un reglamento acerca de la misma. Actualmente el artículo 70 reglamentario faculta a la asamblea para resolver "sobre el deslinde" de las superficies que consideren necesarias para el establecimiento de la citada parcela destinada por el propio artículo. A la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas, que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el ejido. Al reglamento interno del ejido, corresponde regular el uso de la parcela escolar, de conformidad a la parte final de este precepto.

Por otra parte, en la parte final del artículo 63, se establece la protección de la parcela escolar y en más de un caso, se ha tratado de interpretar esta situación jurídica en relación a lo preceptuado por la primera parte del artículo 64; sin embargo, en opinión de este autor, prevalece la posibilidad de "deslindar", es decir, determinación de la ubicación de la parcela escolar y regulación por el reglamento interno que en ambos casos corresponde a la asamblea general ejidal, en esta hipótesis de conformidad con lo dispuesto por el artículo 70 que se menciona.

Los conflictos relativos a la parcela ejidal tiene lugar cuando los predios correspondientes poseen alta productividad agropecuaria o en muchos casos, se encuentran dentro de zonas susceptibles de urbanización, como es el caso de Martínez de la Torre, Veracruz, donde un grupo de profesores trata de oponerse en su provecho a las determinaciones de la asamblea general de ejidatarios sin éxito. Este es tan solo un caso de los muchos que podrían darse, de los conflictos relativos a la parcela ejidal y téngase en cuenta que todo ésto da lugar a juicios ante los TUA. Una cuestión al respecto, sería preguntarse si prevalece en la especie el antiguo reglamento de la parcela ejidal o el reglamento interno del ejido, esto último de conformidad con la Ley Agraria, que técnicamente destruye la vigencia de todo ordenamiento anterior en la materia, evidentemente que en opinión del autor podría prevalecer tan sólo el reglamento sancionado por la Secretaría de Educación Pública en aquello que no se oponga al reglamento interno del ejido.

33.- Como una posibilidad tan sólo, los artículos 71 y 72 de la Ley Reglamentaria, se refieren respectivamente, a una granja agropecuaria o de industrias rurales y a una unidad productiva, avocada respectivamente al servicio de las mujeres mayores de dieciséis años del ejido o a los jóvenes mayores de dieciséis y menores de veinticuatro años. Esta opción difícilmente puede enfrentarse en la actualidad, a partir de la supresión de la dotación

de tierras, toda vez que de existir alguna superficie aprovechable en el núcleo de población, es explicable que la presión poblacionaria interna haría difícil que el núcleo destine a las finalidades de referencia alguna unidad de dotación. En esa virtud, considerando además que no se trata de preceptos de carácter obligatorio, no se encuentra relación alguna en los juicios agrarios.

34.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, son tierras ejidales de uso común las que no se encuentran reservadas para el asentamiento de núcleo de población y aquellas que hayan sido parceladas. Siguiendo la tradición de leyes anteriores, el artículo 75 formuló una declaración altisonante en cuanto a las características que situó fuera del comercio a este tipo de superficies de uso común en el ejido. Sin embargo, el propio precepto estipula las salvedades previstas por el artículo siguiente, precepto que de manera vaga se refiere a casos de "manifiesta utilidad" para el núcleo de población ejidal, en los cuales se llega al extremo de hacer posible la transmisión del dominio de esas tierras; a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

La transmisión de dominio de que se trata, se sujeta al procedimiento que establecen las cinco fracciones del artículo citado y la cuestión que aquí interesa se plantea ante la posibilidad de incumplimiento o quebrantamiento de las reglas relativas, situación en las que pudiere estarse entre la hipótesis comprendida en la parte final de la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

35.- Si se interpreta a *contrario sensu* lo estipulado por el artículo 77 reglamentario, se estaría ante la acción del ejidatario, cuyo consentimiento no constara por escrito en relación a la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido, hipótesis en las cuales

se surtiría la competencia, tanto de la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de las fracciones V y VI del propio precepto en cuanto a la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.

36.- El artículo 78 confiere a la resolución del Tribunal Agrario Unitario una categoría jurídica similar a la de los certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios ejidales; siguiendo esta determinación, resulta que en las resoluciones judiciales de que se trata, también se deben señalar los datos básicos de identificación de las parcelas, como superficie total y calidad de tierras, colindantes, núcleo de población, ubicación y en su caso el número de la parcela correspondiente. De inmediato, pueden citarse las hipótesis comprendidas en el artículo 48 de la Ley Agraria para relacionarlas en cuanto a sus resoluciones, con lo dispuesto por el artículo 78, sin que ésta sea una consideración exhaustiva.

39.- A diferencia de los ordenamientos similares anteriores, el artículo 79 de la ley actual hace posible el aprovechamiento indirecto de la parcela ejidal, a través de las diversas figuras que se caracterizan en el Derecho civil, como la aparcería, arrendamiento, asociación, etc. Sin que para ello se requiera autorización de la asamblea correspondiente o de cualquier autoridad. Al final de este precepto, se consagra la posibilidad de aportar derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles. En cuanto a la parcela individual el problema se encontraría en definir la competencia relativa a las controversias resultantes de los actos jurídicos a que da la vida legal. Así: los conflictos relativos al arrendamiento o a la aparcería, ¿en qué marco competencial se encuentran comprendidos?, quien ésto escribe debe confesar su confusión de principio, ante este problema, pues de la lectura de la fracción XI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la situación parece reducirse al artículo 45 de la ley sustantiva; ahora bien, si se

analiza lo dispuesto por este precepto, que comprende el artículo 79, se encuentra que ambos se refieren esencialmente a lo mismo, de donde sí puede resultar la posible competencia del Tribunal Unitario Agrario.

40.- Durante la gestión de quien ésto escribe en el Tribunal Unitario Agrario de Tuxpan, Veracruz, se presentó la oposición de asamblea y comisariado ejidal contra un anciano que había transmitido sus derechos parcelarios a un avecindado del núcleo de población, aduciendo que ese acto no había sido autorizado por la asamblea general de ejidatarios, en la especie la magistratura unitaria, resolvió desechar la pretensión del órgano de representación ejidal, con fundamento en lo que dispone el artículo 80 reglamentario que autoriza al titular individual ejidal para enajenar sus derechos parcelarios a ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población, sin que para ello se requiera autorización alguna y la formalidad del acto jurídico se limita al convenio escrito y signado por las partes ante dos testigos y notificar ante el RAN, el cual deberá expedir los nuevos certificados parcelarios. Fuera de orden, tal disposición se comprende con el segundo párrafo del artículo de que se trata y establece un derecho del tanto a favor del cónyuge e hijos del enajenante, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales a partir de la notificación. En nuestra opinión es evidente que este dispositivo debe operar antes de lo dispuesto en el párrafo segundo, pues ya hecha la enajenación y sujeta tan sólo a la conformidad con asistencia de dos testigos y la notificación de que se trata, sería prácticamente imposible dar marcha atrás, a lo que el segundo párrafo de este artículo considere en principio válido; así, la notificación y el término debe interpretarse de inicio, para que una vez que caducara el derecho del tanto, si se estuviera en la posibilidad de dar un valor definitivo a la enajenación de que se trata. En caso de conflicto entre enajenantes, adquiriente, cónyuge e hijos del enajenante, podría sustentarse la competencia

de los TUA en el marco de las fracciones V, VI y VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

41.- El artículo 84 estipula que en caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiera dotado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán, de ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Al final de este artículo se dispone que en caso de que no se hubiere verificado la notificación legal de que se trata, la venta podrá ser anulada, situación ésta en la que la competencia de los TUA es evidente con referencia a la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

42.- Los artículos 87 al 89 de la sección séptima relativa a las tierras ejidales en zona urbana, establecen determinadas condiciones para la incorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano y en el artículo 88 se dice que queda prohibida la urbanización de tierras ejidales en tierras protegidas, por la legislación ecológica, pero en ninguna parte de esta sección ni en toda la ley de la materia, se establece sanción o procedimiento alguno para hacer efectivas las condiciones que pretenden racionalizar el desarrollo urbano sobre tierras ejidales. En este capítulo el comentario y la proposición están formuladas con anterioridad en este trabajo, en cuanto a la urgencia de facultar a los TUA para intervenir procesalmente en la anulación de los actos que quebranten estas prohibiciones, dándose inclusive la intervención que se requiera a la Procuraduría de la Defensa del Ambiente, como a la Procuraduría General de la República. Un caso ilustrativo puede encontrarse en la participación que de la representación general, fue solicitada por el Tribunal número 12 en

Chilpancingo, Guerrero, para regularizar las situaciones que afectaban el Parque Nacional El Veladero, ubicado en el municipio de Acapulco de ese mismo Estado.

En el caso de precisarse los TUA, la acción que pudiera resultar del incumplimiento del artículo 89, puede y debe asignarse a las autoridades locales y municipales.

43.- La parte final del artículo 90 establece la nulidad de las aportaciones de tierras ejidales en fraude de acreedores, cuando ésta se verifique para la constitución de un nuevo ejido y pensamos que pudiera agregarse para el acrecentamiento de un ejido ya constituido. En la especie, la competencia de los Tribunales Unitarios, parece ser inobjetable.

44.- El capítulo relativo a la expropiación de bienes ejidales y comunales en la ley de la materia, en el artículo 96 establece la posibilidad de intervención del Tribunal Agrario Unitario, cuando existiera duda sobre las proporciones que corresponda a cada ejidatario en el caso de que la Procuraduría Agraria no logre conciliación de intereses. Sin embargo, se ha hecho costumbre conocer de manera directa de cualquier conflicto relativo a pago de indemnizaciones por expropiación de bienes ejidales y aún controversias relativas de pagos de bienes distintos de la tierra, sin que en ninguno de los casos se hubiera siquiera intentado la conciliación o concertación que establece como presupuesto procesal, la segunda parte del artículo de que se trata. Obras públicas tan importantes como la llamada autopista del sol en el Estado de Guerrero dieron origen a un sin número de juicios referentes a esta cuestión; cuando el procedimiento se ha iniciado y proseguido, parece que no queda más remedio que resolver, pero no deja de ser necesario considerar la estipulado en su totalidad por este artículo, debiendo en consecuencia desecharse la demanda que aún la propia Procuraduría Agraria presentara, sin

demostrar que previamente se ha agotado la etapa conciliatoria; ésto resulta importante, puesto que la política de construcción de obras públicas viales, hidráulicas o eléctricas, para citar sólo algunas, seguirá incrementándose en el desarrollo del país y sería lamentable tener prácticas viciadas.

45.- El artículo 98, comprendido en el capítulo quinto relativo a las comunidades agrarias, en sus tres primeras fracciones correspondientes al reconocimiento como comunidad a un núcleo agrario, dimana de los procedimientos de restitución de tierras y aguas a las comunidades; jurisdicción voluntaria para confirmar el estado comunal y la titularidad de las tierras en posesión del núcleo en propiedad comunal y un juicio promovido por quienes conservan el estado comunal, cuando exista litigio u oposición de parte interesada, respecto a la solicitud del núcleo. En estas tres fracciones el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios atribuye a la competencia de los TUA en sus fracciones I, II, III y IV, así como la fracción VIII.

Es éste uno de los capítulos más importantes en la actividad jurisdiccional de los TUA, considerando tanto el número de los componentes de las entidades agrarias de que se trata, como en su importancia histórica y social. No resulta por otra parte ocioso, remitir el acervo procesal correspondiente en estos juicios a la fundamentación originaria del artículo 4º Constitucional, en los términos que en este trabajo se sostienen.

46.- La parte final del artículo 101 reglamentario, dispone que "cuando no existe litigio, se presume como legítima la asignación de parcelas existentes de hecho en la comunidad"; probablemente le legislador quiso aludir al parcelamiento económico, porque pensar en parcelas de hecho resultaría un tanto impropio. Esta disposición debe entenderse a *contrario sensu*, pues cuando existe controversia respecto de la transmisión de derechos comunales de



carácter individual a la que alude en su primera parte el propio concepto, se surte la competencia comprendida en las fracciones V y VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en cuanto a los TUA.

47.- Si se atiende a lo dispuesto por la fracción XI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que remite el artículo 45 de la Ley Agraria en relación, los contratos de asociación o aprovechamiento de las tierras ejidales celebrado tanto por el núcleo de población ejidal como por sus integrantes y que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros puedan dar lugar, en opinión de este autor a la competencia de los Tribunal Unitario Agrario, siguiendo una manera todavía imprecisa, en los conflictos que pudieran resultar en las relaciones internas entre los miembros de las sociedades o asociaciones a que aluden los artículos 108 a 114 de la ley de la materia; por ello, sería conveniente determinar la competencia de que se trata en fracción específica del artículo correspondiente en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

48.- Las disposiciones comprendidas en el título sexto de la ley reglamentaria, en relación a sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, incluyendo sociedades mercantiles o civiles, artículo 125 a 133 aparentan una serie de prohibiciones y modalidades, con la pretensión de controlar la intervención a que a estas entidades introduce la nueva legislación. Sin embargo, sólo en uno de los preceptos del título de referencia se establece la posible nulidad relativa a la simulación en la tenencia de acciones de serie T a que aluden los artículos 129, 131 y 133. Es evidente que preceptos como el 126, 127, 129 y 130 especialmente debieron contar con un complemento normativo semejante a la parte final del artículo 133, sin embargo, pudiera entenderse por analogía la competencia de la fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en cuanto a los TUA, a pesar

de que no en todas las hipótesis que pudieran redondear, en el quebrantamiento de las prohibiciones correspondientes, se estaría técnicamente ante la figura de la simulación jurídica.

La amplitud de atribuciones del título séptimo de la ley de la materia, que confiere a la Procuraduría Agraria en su artículo 136, en relación a los TUA, se precisa en las fracciones VI, IX y X del precepto correspondiente. Dentro de su estructura, la institución de que se trata, cuenta con Delegaciones en las Entidades Federativas y residencias regionales, así como visitadurías a través de todas las que se relacionan con el funcionamiento de los correspondientes TUA en las áreas de las jurisdicciones respectivas.

Aunque no existe disposición al respecto, en los TUA en donde existe verdadera actividad procesal y requerimientos de los campesinos que asisten a los juicios agrarios, algunas veces sin asistencia legal, es usual que se instale alguna unidad de abogados de la Procuraduría Agraria, para atender de manera inmediata los llamados a la asistencia jurídica que hace el TUA para satisfacer de manera directa, las consultas o el requerimiento de formulación de demandas que los posibles justiciables agrarios hacen en las instalaciones de los TUA.

En principio, al iniciarse la aplicación de la Ley Agraria, correspondió a los Tribunales Unitarios Agrarios recibir demanda por comparencia de manera directa y contribuir a formular en su caso las demandas de manera escrita; así surgió la necesidad de las unidades de audiencia campesina que hoy operan en los propios órganos jurisdiccionales. Por reforma de 1994, se cambió el sistema original, en el actual artículo 170, se prescribe que en el caso de la demanda por comparencia, debe solicitarse la intervención de la P.A. para que ésta formule por escrito la correspondiente. A pesar de que este artículo se encuentra ubicado en la parte relativa a los

emplazamientos, es decir, fuera de lugar, es evidente que hace necesaria la presencia auxiliar del personal de la propia Procuraduría en los locales del mismo donde operan los TUA, ésto, claro está, en el caso en que los justiciables resulten tan numerosos que así lo requieran.

51.- El RAN es la institución que complementa la administración de justicia agraria, que se sustenta en los tribunales de la materia con objeto de propiciar la seguridad jurídica y la justicia que postula la ley fundamental, establecida como decisión política básica de la Nación. En efecto, para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, derivados de la aplicación de la legislación agraria, el artículo 148 de la ley de la materia, establece como órgano desconcentrado de la SRA al RAN en el que deben inscribirse los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, así como las inscripciones correspondientes a la propiedad agraria de sociedades.

52.- El artículo 149 establece la coordinación del RAN por las autoridades de las Entidades Federativas y del INEGI para los efectos que en la fracción XVII del artículo 27 constitucional, se refieren al fraccionamiento y enajenación de las extensiones excedentes de la llamada pequeña propiedad agrícola y ganadera. Nada establece este precepto, sin embargo, ni ningún otro del título octavo correspondiente al RAN, acerca de la imprescindible relación y combinación entre el instituto de que se trata y los Tribunales Agrarios en sus dos niveles. Sin embargo, es evidente que los Tribunales Agrarios mantienen una estrecha relación tanto en las Delegaciones Estatales del RAN como cuando es necesario, con las Dependencias Nacionales del mismo. Sin embargo, no sería ocioso agregar en este título octavo, algún precepto específico o un

párrafo más del artículo 149 citado, para establecer normativamente lo conducente.

53.- El artículo 160 relativo a las atribuciones de la SRA en materia de terrenos baldíos y nacionales en donde se establece el procedimiento correspondiente, comprende en su párrafo final la atribución del TUA de intervenir en las controversias relativas a las resoluciones administrativas que en la materia dicte la SRA. Ahora bien, todo vez que el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios no establece en sus fracciones de manera específica la competencia de los TUA en estos casos, y tomando en cuenta que el artículo 160 sólo se alude a Tribunales Agrarios pudiera pensarse que la expresión en plural comprende a los TUA, pues de lo contrario el legislador habría hecho referencia en singular al Tribunal Agrario, entendiéndose en este caso como tal al Tribunal Superior Agrario.

54.- El título XII de la ley reglamentaria comprende lo relativo a la justicia agraria. De las disposiciones preliminares comprendidas en su capítulo primero, correspondiente directamente a los TUA, lo dispuesto en principio y en lo general por el artículo 163 que determina que son juicios agrarios los que tienen por objeto substanciar, dirimir y resolver las controversia que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones de la propia ley. Este precepto es de inmediata aplicación en las demandas que se presentan ante los TUA, pues suelen plantearse cuestiones relacionadas a ordenamiento anteriores, especialmente a la Ley Federal de la Reforma Agraria o aún a los Códigos precedentes, y no es difícil encontrar planteamientos en lo que se solicita la nulidad de resoluciones presidenciales en materia de tierras o de acuerdo relativos a permutas o a expropiación sobre bienes ejidales. En estas hipótesis, se habrá seguido el criterio de que en una interpretación escrita del artículo de que se trata sólo corresponde a los TUA ocuparse de lo referente a la ley de 1992.

Sin embargo, los desechamientos que al efecto se han producido, han sido atacados en amparo indirecto por quienes pretenden actualizar o resucitar conflictos que ya había sido del conocimiento y resolución por parte de la Comisión Agraria Mixta, el Cuerpo Consultivo Agrario o aún la Autoridad Presidencial en la materia. Al efecto resulta imprescindible aludir a la resolución que en amparo indirecto se produjo por la Justicia Federal adscrita al Estado de Guerrero, en el amparo número 295/95, promovido por DAMASO GARCIA BRUNO, EUSEBIO DIAZ y MAXIMINO OCAMPO MARTINEZ, integrantes del comisariado ejidal del Carabalí, municipio de Acapulco, Guerrero, ante el Juzgado Primero de Distrito con sede en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero, en contra del desechamiento de la demanda referente a la nulidad del decreto expropiatorio del Gobierno de Estado. En la que confirmó la resolución dictada por el suscrito, en la que en síntesis dice que la reclamación que fue presentada ante este Tribunal no es motivo de la aplicación de la nueva Ley Agraria, sino de la Ley Federal de Reforma Agraria ya abrogada, de tal manera cuya nulidad se reclama, no se dieron con motivo de la aplicación de la Ley Agraria vigente y toda vez que la nulidad de que se trata estaba contemplada en la Ley Federal de Reforma Agraria, misma que no se hizo valer en su oportunidad y en la actualidad ese ordenamiento abrogado no puede ser invocado ni aplicarse en virtud de que como ya se dijo, no se trata de ningún asunto que se encuentre en trámite o pendiente de resolución definitiva por lo que es de negarse la protección constitucional solicitada. En un sentido similar, el amparo que en relación a desechamiento producido por el Tribunal Agrario de Oaxaca, tuvo en relación una demanda con la pretensión de nulidad de un Decreto Presidencial de expropiación de bienes comunales. Sosteniéndose en la resolución de ambos juicios de garantías, lo establecido por el citado artículo 163 aplicado adecuadamente por los TUA de Guerrero y Oaxaca, respectivamente.

55.- El principio Constitucional de Legalidad en el proceso, se ratifica en el primer párrafo del artículo 164 que dispone constancia escrita de lo actuado. Este precepto, del que ya se ha hecho comentario en este trabajo, reproduce con las mismas generalidades lo mandado por el artículo 4º constitucional y prescribe la existencia de traductores en el proceso agrario correspondiente. La parte final de este precepto dispone la suplencia a la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población agrarios, así como de ejidatarios y comuneros.

56.- El artículo 165 a semejanza de la legislación civil, provee el conocimiento de los TUA en la vía de jurisdicción voluntaria en los asuntos no litigiosos que requieran la intervención judicial. Este precepto corresponde a la competencia que a los TUA asigna la fracción X del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y *de manera muy especial si así puede decirse a la primera parte del artículo 48 de la ley reglamentaria.*

Diligencias precautorias similares a las que se conocen en el procedimiento civil típico, tienen lugar con fundamento en el artículo 166 de la Ley Agraria, su normatividad se desarrolla en la vía supletoria correspondiente con el apoyo del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La suspensión de actos de autoridad en materia agraria que pudiera afectar los intereses que se dilucidan en el juicio de la materia, puede ser decretada por los TUA aplicando en lo conducente, lo dispuesto en el Libro I, Título II, Capítulo III de la Ley de Amparo, disposición esta última introducida por la reforma de 1994, ya que en el texto original de 1992, el legislador reglamentario remitía al aplicador a ordenamientos totalmente inconexos e improcedentes, haciendo nugatoria la posibilidad que de la suspensión correspondiente se requiere con mucha

frecuencia en los juicios agrarios. Es evidente que la suspensión debidamente solicitada o considerada en función del último párrafo del artículo 164, es decir, en suplencia de la deficiencia de las partes, ocupa un renglón fundamental en la actividad jurisdiccional de los TUA. La determinación de la garantía correspondiente, está regulada por el último párrafo del artículo de que se trata, con referencia a la debida consideración de las condiciones socioeconómicas de los justiciables.

57.- Complementario al artículo 2° de las disposiciones preliminares de la ley de la materia, el artículo 167 especifica la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, que tiene una amplísima operatividad en el juicio agrario, precisamente por lo reducido en el número y contenido de las disposiciones adjetivas de la ley de la materia y su constante alusión y referencia a las audiencias y pedimentos diversos que se plantean en el proceso, requiere un conocimiento responsable y amplio de este ordenamiento, así como de las tesis y jurisprudencia correspondientes tanto de la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como de los Tribunales Colegiados, por parte del personal de los TUA.

58.- Los artículos 168 y 169 se refieren a cuestiones procesales típicas como la incompetencia, pero en el último de los preceptos citados, se prescribe la intervención del Tribunal Superior Agrario.

En materia de emplazamiento los artículos 170 a 176 introducen reglas que ética y técnicamente hacen del juicio agrario un verdadero proceso a diferencia radical de la mayoría de los procedimientos administrativos anteriores en la materia. En este campo, sí que puede encomiarse la adecuación del juicio agrario al procedimiento civil típico o más bien dicho a las reglas generales de teoría del proceso. En efecto, para que éste exista, las partes deben tener conocimiento elemental y formal, de lo que se

pretende y de lo que se cuestiona, así como la estricta legalidad del respeto a la garantía constitucional de audiencia. En este capítulo tanto los actuarios directamente adscritos a los TUA y los que colaboran en el TSA, en sus respectivas atribuciones, salvo alguna excepción, constituyen en casi cuatro años de experiencia, un buen ejemplo de lo que el estado de derecho puede significar en una estructura agraria. Hacer referencia aquí a los detalles procedimentales de emplazamiento y notificaciones no es imprescindible, tan sólo pudiera quedar escrita la observación acerca de la inconveniencia que en consideración a la sensibilidad campesina presente el artículo 174 que inocentemente pretende establecer el derecho del actor para "acompañar" al secretario o actuario que practique el emplazamiento, para hacerle... "Las indicaciones que faciliten la entrega". Es evidente que la aberración que en opinión de este autor consigna este artículo de inspiración civilista debe desaparecer del procedimiento agrario, porque podría dar lugar a inmoralidades comparables tan sólo en los peores momentos de algunos juicios civiles.

59.- El capítulo III del título X, comprende lo relativo al juicio agrario. A semejanza por lo dispuesto por el artículo 170, la parte central del artículo 178 estipula la formulación por escrito de la contestación de la demanda a través de la Procuraduría Agraria, cuando el demandado así lo solicite o en la hipótesis en que el Tribunal así lo disponga.

El párrafo final del precepto aludido establece el principio de oralidad en el juicio agrario, postulado que sería difícil de aplicar en asuntos que no son de la competencia de los TUA en relación a lo que atribuye el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. En efecto, sin perjuicio de consignar por escrito toda actuación en el juicio agrario, la oralidad, la voz viva de los justiciables posee un especial significado sobre todo si se relaciona esta cuestión con la obligada presencia del magistrado unitario en



la audiencia de ley y en referencia también, a lo que disponen las fracciones I, II, IV y VI del artículo 185 referente a la audiencia de ley en el juicio agrario.

60.- Las disposiciones que comprende el artículo 179 involucran determinada contradicción, pues sí es optativo para las partes acudir asesoradas, como reza la primera parte de este concepto, la suspensión del procedimiento, puede ser un recurso que algunos falsos litigantes, emplean para agotar al contrario, por otra parte, otro problema surge cuando se trata de aplicar la solicitud "de inmediato", de los servicios de un defensor de la P.A. cuando esta institución estatutariamente no puede defender a una sola de las partes y es frecuente que la parte que carece de apoyo jurídico, sea la opuesta a la asesorada por la Procuraduría de que se trata. En este caso, tendría que acudir a alguna de las instituciones de defensoría legal a nivel local o a organismos, que como en el Estado de Guerrero, se dedican a una actividad social semejante, como es el caso de la Procuraduría de la Defensa de los Campesinos y la Procuraduría Social de la Montaña que proveen abogados, por cierto de una gran experiencia, que sí permiten en la entidad suriana de referencia, mantener el equilibrio procesal y la igualdad de las partes, con el asesoramiento legal correspondiente a cada una de ellas. No obstante, esta situación pudiera no ser frecuente en otras entidades federativas y sería el momento de plantear la creación de una defensoría de oficio adscrita a los Tribunales Agrarios, a semejanza de la defensoría federal y la del fuero común, respectivamente en el Poder Judicial de la Federación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Esto para que en ningún caso quede justiciable alguno, sin la garantía de la defensa legal adecuada y suficiente, con personal real y específicamente capacitado al efecto, con el rigor y la experiencia que pudiera decirse caracterizan a los Tribunales Agrarios.

61.- El apresuramiento a que pudiera llevar el segundo párrafo del artículo 180, especialmente en el riesgo de que el personal jurisdiccional careciera de la prudencia y sapiencia correspondiente para establecer la verosimilitud o veracidad de la confesión a que pretende aludir esta parte del precepto citado y la posibilidad o más bien la obligación de pronunciar de inmediato la sentencia constituye algo impropio en opinión de este autor, de los matices sociales que algunos le atribuyen reiteradamente al Derecho procesal agrario, bien que por economía procesal, se trate de llegar a una resolución cuando el juzgador conozca la verdad, por lo menos la verdad legal, pero ésta es muy difícil de dilucidar en materia agraria, especialmente en las formas orales a que parece aludir este precepto. La característica desconfianza del justiciable campesino, la plurivalencia interesada de la terminología, la defensiva evasibilidad o facilidad para rehuir la precisión en todo asunto que se dice caracterizan al mexicano, pareciera hacer imposible lo dispuesto por este precepto, salvo de que en un propósito de concluir el proceso se atribuya a determinadas expresiones lo que su autor material no entiende ni pretende significar. Por ello, aquí se recomienda al personal de los TUA un máximo cuidado, la más humana y nobilísima paciencia y una ejemplar prudencia en este asunto jurisdiccional.

62.- La facultad de prevención que establece el artículo 181 reglamentario es la típica de todo ordenamiento procesal; sin embargo, en materia agraria, el Secretario de Acuerdos y el Magistrado del TUA, deben abandonar un prurito formalista y pudiera decirse hasta represivo para adoptar una posición didáctica y humanista, pues lo dispuesto en el último párrafo del artículo 164 posee un especial significado, en nuestra opinión, en la prevención. En efecto abandonado el tono armonitorio y severo, el jurisdicente debe señalar inclusive llegando hasta la suplencia mencionada, la forma en que el demandante puede corregir la omisión en que hubiere incurrido al principio.

63.- La reconvencción, figura típica del procedimiento civil, posee una adecuada existencia merced al artículo 182 de la Ley Agraria y sus dispositivos generales a este precepto, complementados supletoriamente por el Código Federal Civil adjetivo, poseen una operatividad siempre frecuente. En la experiencia de los TUA no resulta ocioso recordar que la reconvencción debe presentarse o más bien sólo puede presentarse en su caso, al contestar la demanda.

64.- Los artículos 183 y 184 estipulan sanciones respecto de la inasistencia del actor o del demandado respectivamente al iniciarse la audiencia de ley; en este capítulo, el jurisdicente debe cerciorarse bajo su más estricta responsabilidad que el emplazamiento fue real y legalmente practicado por el Actuario del TUA y que las notificaciones deben ser en algunos casos personalísimas, también debidamente agotadas. Nunca antes, podrá imponerse sanción alguna y lo que no deja de ser también importante, especial cuidado debe guardarse cuando sin haberse realizado de manera adecuada el emplazamiento correspondiente, pudiera iniciarse la audiencia con la inasistencia del demandado, lo cual puede llegar hasta concluir el juicio en rebeldía con la consiguiente injusticia que sólo podría repararse a través del juicio de garantías, cuando el "demandado" se entera que en un juicio agrario existe una sentencia en su contra que un Actuario pretenda ejecutar, sin que el emplazamiento obligado se hubiera practicado en forma legal correspondiente.

65.- El artículo 185 tal vez el más importante para los TUA de la ley reglamentaria se refiere a la llamada audiencia de ley y establece la normatividad que no por conocida en principio, resulta menos importante para quienes integramos los TUA.

En efecto, la fracción I de este precepto establece que las partes expondrán oralmente sus pretensiones por su orden, el actor su demanda y el demandado su contestación y ofrecerá las pruebas correspondientes. Es pertinente señalar que esta fracción precisa la forma verbal de exposición, probablemente en el propósito de que el jurisdicente responsable se percate de manera directa y sencilla de *la litis*. Al efecto, si se permite al exponente aludir a su experiencia, se estima que independientemente de la presentación escrita de la demanda y de la necesaria contestación también escrita, el legislador quiso precisamente disponer la expresión verbal como medio de inicio en el acercamiento a la verdad legal, así, quien en obvio de tiempo prescindiera de este primer paso en la audiencia de ley, estarían privándose del conocimiento directo de la cuestión y estarían casi seguramente lesionando las garantías individuales de adecuación al proceso legal y de audiencia prevista constitucionalmente, pero además, un inicio oral, en ocasiones hasta informal, en diálogo de una audiencia de ley, puede quebrantar la resistencia de los justiciables y despertar una nueva confianza en los órganos agrarios. Todo ésto, sin perjuicio de que en el acta correspondiente se hagan constar las manifestaciones orales de las partes, a pesar de que muchas veces alguien pudiera enfadarse porque los campesinos repiten y repiten si se quiere su propósito y reclamo de justicia, tanto como su rebeldía e inconformidad a lo que consideran confuso e indebido. De todas maneras, el personal de los TUA, todo el personal está obligado a ser paciente y excepcionalmente educado ante el justiciable campesino, sin que ésto mengue por supuesto, las formalidades que deben mantenerse para recoger de manera escrita en el acta las manifestaciones de las partes.

La fracción II del artículo de que se trata permite a las partes hacerse las preguntas que estimen convenientes y esta primera disposición puede permitir al jurisdicente seguir penetrando en la litis, a pesar de que , como se ha dicho, a los desesperados podría

parecerles una pérdida más del valioso tiempo del TUA; pero nada más valioso que el conocimiento de la verdad y en ese imponderable camino el diálogo entre las partes a veces difícil y aún violento, a través de una adecuada moderación del Magistrado responsable que aquí debe emplear toda la autoridad moral de que sea capaz, puede contribuir en más de un caso para acercar a las partes a la posibilidad de concertación a que se refiere a la fracción VI de este precepto. No habrá que desesperarse, sin embargo, la llamada composición amigable no suele llegar con facilidad cuando en los conflictos de tierras existe ira, ambición o sangre de por medio, la amistad suele ser un valor de exquisita cultura y el medio rural mexicano no ha sido precisamente propicio en los últimos años para relaciones amistosas; pero si el Magistrado del conocimiento procura intercalar en su moderación de las preguntas entre las partes, su comprensión y consejo, podría contribuir, por lo menos al planteamiento más adecuado de la litis que en más de un caso, ni siquiera los abogados de las partes están sobrados de conocimiento para comprender, pues si alguien conoce su asunto es el campesino mismo. Tampoco debemos perder de vista que la justicia federal ha ordenado que se reponga el procedimiento si no se agotó la fase conciliatoria, como es el caso de la siguiente tesis jurisprudencial: "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. DEBEN AGOTAR LA FASE CONCILIATORIA.- Una correcta interpretación del artículo 185 fracción VI de la Nueva Ley Agraria, lleva a considerar que en cualquier estado de la audiencia y, en todo caso, antes de pronunciar el fallo, el Tribunal Unitario Agrario debe exhortar a las partes a una composición amigable, por lo que se pone de manifiesto que en el procedimiento contemplado por la Nueva Ley Agraria, la fase conciliatoria se rige como obligatoria al imponer al tribunal responsable, el deber de exhortar a las partes a una composición amigable y, por la otra, a sujetar el dictado de la resolución mediante la cual se resuelva la contienda, sólo para el evento de que exhortadas éstas para esa composición, no se

lograra la aveniencia. " PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. *Semanario Judicial de la Federación*. 8ª. Epoca. Tomo XIII-Febrero, Página 442. Amparo Directo 229/93. Camilo Valenzuela Rodríguez y otro. 13 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: David Guerrero Espriu. Secretario: Jaime Ruíz Rubio. Amparo directo 212/93. Joel Tolano Ozuna. 13 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Enrique Moya Chávez. Secretario: Jaime Ruíz Rubio.

64.- Ahora bien, respecto a las dos fracciones iniciales del precepto citado, no se trata de proscribir o evitar la participación de los abogados del actor o demandado, sino que en opinión de este autor la ley dispone directamente la participación de las partes, el Magistrado correspondiente puede sin contravenir la normatividad de que se trata, proveer en primer término la participación oral en las fases a que aluden las dos fracciones que se comentan, para enseguida, dar oportunidad a los representantes legales para exponer ya formalmente, lo que corresponda en estos primeros momentos procesales. Es decir, que la participación de los profesionales del derecho no está apartada por la ley, sino que constituye un verdadero apoyo para la justicia agraria, pero no debe ni puede en función del texto aquí analizado, suplir cabalmente la exposición directa de las partes.

65.- La segunda parte de la fracción II del artículo 185, hace posible a las partes interrogar a los testigos y peritos y en general presentar las pruebas que se pueden rendir en el momento de la audiencia. La fracción II establece que todas las acciones o excepciones de defensa, se harán valer en el desarrollo de la propia audiencia, sin substanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento; sin embargo, si de lo expuesto por las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal declarará lo procedente y dará por terminada la audiencia.

66.- La fracción IV permite agilizar singularmente la audiencia en el juicio agrario, pues permite al Magistrado hacer las preguntas que juzgue oportunas a cuentas personas estuvieran en la audiencia, carear a las personas entre sí o entre los testigos y a éstos los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos. En efecto, la primera parte de esta fracción cuando se ha procedido como aquí, se aconseja que con apoyo en las dos primeras fracciones de este artículo, el jurisdicente está inicialmente informado y así puede cuestionar a las personas que estime relacionadas no sólo a las partes. Es evidente que en más de una ocasión este interrogatorio directo por autoridad judicial y bajo protesta de decir verdad puede aliviar en mucho el camino hacia el esclarecimiento de las cuestiones planteadas en el juicio. Los careos, por su parte, tienen como objeto también proveer al juzgador de una impresión más profunda y amplia de la litis.

67.- La confesión ficta que se comprende en la fracción V del precepto en comento, debe ser tratada con el cuidado ya recomendado con anterioridad, pues pudiera darse el caso en la inasistencia, por la falta de un emplazamiento legal adecuado o en el segundo, de una resistencia, psicológicamente explicable, por la presión o violencia inclusive que el justiciable cuestionado pudiera experimentar cuando se le hacen preguntas que aún determinados abogados tendrían dificultades en contestar. En este caso, el magistrado debe ser particularmente cuidadoso en la calificación legal de las preguntas, no sólo en los parámetros que comprende el Código Federal Civil Adjetivo, sino que tratando de penetrar y comprender cabalmente el pensamiento y la personalidad campesinas, el jurisdicente debe dirigirse con respeto y sabiduría al justiciable explicando pacientemente, cuando así se requiera, el sentido de las preguntas calificadas de legales y que, por supuesto, aunque la legislación civil no lo ha dicho, en materia agraria,

deben hacerse con sencillez, con lenguaje común y corriente, y para acabar pronto, hasta donde sea posible, en lenguaje campesino de acuerdo con la terminología propia de la región de que se trate, ésto, sin perjuicio de contar con el apoyo de traductores adecuados, cuando el justiciable sea monolingüe y aún bilingüe, pues en este caso debería requerirse el interrogatorio en las demás lenguas para facilitar la mayor comunicación con el justiciable. Sólo así podría el tribunal decretar la confesión ficta de la parte, teniendo presente las consecuencias que esta situación procesal conlleva.

68.- La parte final del importante artículo que se estudia, comprende de la obligación del tribunal para exhortar a las partes a una composición, dice, "amigable". Es evidente que cuando los campesinos han luchado por dos años o por generaciones entre pueblos y aún familias por tierras y por bosques, a veces en fracciones mínimas que representan el honor y la tradición, responden a tal llamado con miradas fijas de extrañamiento a quien así les exhorta. En efecto, ¿cómo olvidar los muertos y las luchas, los altos costos de la corrupción en los asuntos agrarios,...? sin embargo, si el magistrado traduce esta figura propia de otro tipo de proceso, a la invitación para reflexionar acerca de la conveniencia de analizar una posible concertación de intereses, abandonado pasiones fratricidas, rencores añejos y mal entendidos orgullos tribales, considerando que con toda autoridad moral, los Tribunales Agrarios pueden ofrecer un campo propicio a la conclusión de conflictos, de manera transparente y definitiva. En suma, para terminar de una vez por todas, con ires y venires sin objeto alguno, en los que en cada ocasión una de las partes obtenía una aparente victoria que duraba tanto como la parte contraria tardaba para obtener los recursos o las influencias suficientes para obtener una decisión opuesta. Esto si lo comprenden los campesinos y en más de una ocasión, cuando después de varias horas de audiencia que para los legos o carentes de vocación



parecieran haberse prolongado demasiado, las partes ya en juicios colectivos o individuales, solicitan algunos minutos o algunas horas para cambiar impresiones de manera directa entre sí y en algunos casos el magistrado puede respetuosamente dejarlos a solas o en otros, si así se le requiere al igual con las partes, participar de manera informal y estrictamente moral, como un buen componedor dijera la legislación hispánica tradicional, en la discusión que pudiera llevar a las partes a un principio de convenio. Por supuesto, esto no es fácil, tampoco, toda vez que conflictos en los que nunca los adversarios legales habían tenido la oportunidad de encontrarse frente a frente sin más armas que las de la palabra y la ley, difícilmente van entrando en razón y de la ira inicial y del apetito de venganza, se puede ir llegando con la guía moral siempre del magistrado, al convencimiento de lo que tanto repetimos algunos abogados: siempre es mejor el mal arreglo que el buen pleito. Aunque en materia agraria, una adecuada orientación, que no manipulación, de esta audiencia, situación que la ley permite o diríamos obliga al magistrado, puede llevar a un término digno o propicio de un grado aceptable de justicia. Aquí, también puede aconsejarse que si en esta primera audiencia no se logra la deseada concertación, se puede prolongar la fase conciliatoria a una fecha siguiente en la que se proseguirá la audiencia diferida, para iniciar la nueva diligencia con el informe por las partes del resultado de sus pláticas y sus reflexiones.

Es éste uno de los más ricos ámbitos de justificación y desarrollo de la actual justicia agraria, la concertación por encima de la confrontación, a pesar de que para ella se requiera un esfuerzo profundo, a veces lento y difícil pero siempre satisfactorio cuando los justiciables empiezan a dialogar y confiesan con dignidad, que nunca antes podían haber hablado con sus contrarios, y que en esta ocasión la solución del conflicto no les habría costado más que sus pasajes desde el punto de origen y probablemente algún alimento en el camino.

69.- Es el artículo 186 que fundamenta técnicamente si se compagina con la fracción IV del artículo 185, la amplísima función del TUA para indagar dentro de los límites legales, todo lo que se estime pertinente para el conocimiento legal de la verdad, siempre que las diligencias que se decreten sean conducentes para tal fin en relación a los puntos cuestionados, procurando respetar la igualdad de las partes, en el ejercicio de tan importante facultad jurisdiccional.

70.- Con una estructura tradicional, el artículo 187 dispone la carga de la prueba de los hechos constitutivos de las pretensiones aducidas por las partes, sin perjuicio de la facultad de información documental que la magistratura unitaria debe agotar en toda su extensión.

La posibilidad que establece el artículo 188 debe por prudencia y responsabilidad, actualizarse, salvo en aquellos contados casos en que las cuestiones resultaren evidente y su resolución no ofrezca peligro alguno de equívoco.

El artículo 189 dispone que las sentencias de los TUA se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones. Al respecto, los TUA no pueden desestimar lo establecido por el Poder Judicial Federal a través de sus Tribunales Colegiados como en la tesis jurisprudencial que se transcribe a continuación: "SENTENCIAS EN MATERIA AGRARIA. DEBEN RESOLVERSE A VERDAD SABIDA LAS CUESTIONES QUE SE PLANTEAN ANTE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, BASANDOSE EN LE EQUIDAD Y LA BUENA FE.- De conformidad con el artículo 189 de la Ley Agraria en vigor, las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a

verdad sabida, entendiéndose por ella la que conduce a resolver los pleitos, acorde con las constancias de los autos sin atenerse a formalidades, ni sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino inspirándose en la equidad y en la buena fe, de tal suerte que la fundamentación y motivación de las mismas apoye las razones vertidas en los considerandos del fallo". TIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO TERCER CIRCUITO. Amparo Directo 175/93. Reyes Carlín Rangel. 13 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Arrollo Moreno. Secretario: José de Jesús Ortega de la Peña. *Semanario Judicial de la Federación*. 8ª. Epoca. Tomo XII-Octubre. Página 492.

71.- El artículo 190 provee la caducidad por inactividad procesal o la falta de promoción del actor, durante un plazo de cuatro meses, en este caso, podría aconsejarse a los TUA que antes de una determinación de esta especie se pensara en lo que dispone el artículo 164 de la propia ley reglamentaria.

72.- Los TUA están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de su sentencia, de conformidad con lo que prescribe el artículo 191 y puede apoyarse en lo dispuesto por el propio artículo para hacer posible esta disposición.

Los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 191 se refieren a sentencias relativas a tierras y en nuestra opinión, aluden más a los juicios correspondientes al llamado rezago agrario que aquellos de que conocen los TUA, sin embargo pudiera decirse que por analogía se puede considerar la ejecución parcial a que alude esta parte final del precepto de que se trata.

73.- Las cuestiones incidentales a que se remite el artículo 192 reglamentario deben analizarse en relación a la fracción III del artículo 185. En las hipótesis de conexidad, los juicios del

conocimiento de los TUA se ajustan por lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 192.

74.- El artículo 193 reglamentario estipula un mínimo de actividad temporal en el despacho de los Tribunales Agrarios y la posibilidad de actuación procesal sin limitación de días y horas inhábiles.

Las audiencias será públicas, dispone el artículo 194, aunque para ello, las salas de audiencias correspondientes en los TUA van resultando insuficientes a medida que los justiciables aumentan y el público acude a juicios donde no es parte. En todo caso, y en más de un lugar de la República, los TUA pueden trabajar sus audiencias prácticamente en cualquier espacio abierto en donde pueden instalarse algunos escritorios y máquinas de escribir. Alguna vez, en un sitio de las costas del Golfo de México, tuvieron que realizarse con el magistrado y los justiciables sentados en el suelo por falta de mobiliario y tan sólo la mecanógrafa contaba con una silla para poder desarrollar su trabajo, sin embargo, los resultados procesales no menguaron por ese motivo, sino recordando las viejas costumbres aztecas, jurisdicentes, actores y demandados entraron así, en una mayor confianza y sencillez obligada para dilucidar una controversia en la que versaban intereses muy fuertes en las inmediaciones de la población de Poza Rica, precisamente en Tihuatlán, Veracruz.

Los artículos 195, 196 y 197 de la ley reglamentaria, son los comunes a todo procedimiento, especialmente en materia civil y por supuesto, resultan operantes en materia agraria. Finalmente, en el recurso de revisión que establece el capítulo VI del título X, existe un punto de contacto entre los TUA y el TSA, órgano que a través del pleno resuelve sobre cuestiones por límites de tierras ejidales o comunales entre sí frente a pequeña propiedades, sociedades o asociaciones; restitución de tierras ejidales o nulidad

de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria. El artículo 199 tanto como el 200, establecen obligaciones para los TUA en relación a este recurso.

75.- Algunos comentarios finales sobre los transitorios de la ley, en su texto de 1992.

En relación a los juicios de que conocen los TUA, hasta la fecha, mantiene su operatividad el artículo 4º transitorio que reconoce plena validez a los documentos públicos expedidos con base en la anterior legislación agraria. Comprendiéndose en esta situación a certificados de derechos agrarios, ejidales o comunales, certificados de inafectabilidad, así como las constancias de coeficientes de agostadero expedidas por la Secretaría de Agricultura. Se estima finalmente que los restantes transitorios a estas alturas, carecen de operatividad.

## TÉRMINO QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EJERCER LA ACCIÓN DE NULIDAD DE ASAMBLEA GENERAL

LIC. WILBERT M. CAMBRANIS CARRILLO\*

Con mucha frecuencia se han presentado demandas de nulidad de actos de asambleas ordinarias, entre ellas mencionaremos las asambleas de elección de órganos de representación del poblado, o bien, de decisiones del núcleo de población, entre otros, de separación de ejidatarios, cuando han transcurrido los noventa días que indica el artículo 61 de la Ley Agraria en vigor, término que establece dicho numeral en tratándose de aquellas asambleas que refieran a la delimitación destino y asignación de tierras ejidales.

Si bien es cierto en la Ley Federal de Reforma Agraria, no se contemplaba disposición legal, que estableciera un término para la impugnación de las actas de asambleas ya sean ordinarias o extraordinarias, pues dicho ordenamiento y la jurisprudencia únicamente atribuía, como la máxima autoridad en el régimen legal de organización de las unidades internas de los ejidos y las comunidades, a la asamblea general, de conformidad con lo establecido por los artículo 22 fracción I, y 23 de la invocada Ley Federal de Reforma Agraria.

---

\* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 35, Cd. Obregón, Son.

En consecuencia, el ejercicio de las atribuciones que le corresponde a la asamblea general, debía ceñirse, estrictamente, a las normas que regulan la legalidad de su constitución y a la eficacia jurídica de sus decisiones, según el carácter que tuviera la propia asamblea, pudiendo ser ésta ordinaria mensual, extraordinaria o de balance y programación conforme a lo previsto por los artículos 27, 28, 29, 30, 31 y demás relativos del capítulo II, título primero, del libro segundo de la ley antes invocada.

En tal virtud, cuando la asamblea se celebrara con inobservancia de estos dispositivos legales, el procedimiento de nulidad de la misma podría iniciarse de oficio o a la petición de parte interesada, y era a la Comisión Agraria Mixta a quien compete, privativamente, resolver acerca de la eficacia o ineficacia jurídica del acto, de conformidad con lo preceptuado por los artículos 406 a 412 de la propia Ley Federal de Reforma Agraria, pues no obstante que los citados preceptos en nada refieran a la impugnación por un ejidatario o comunero en lo particular, hay criterio sostenido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dichas personas en los individual pueden combatir aquellos actos de asamblea que vulneren sus derechos agrarios, como es sostenido en la tesis número P.XC/95, publicada en la Página 74, Tomo II, Noviembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que al rubro y texto indica:

**"ASAMBLEA EJIDAL O COMUNAL. EN LA FORMA EN QUE PREVE SU NULIDAD, EL ARTÍCULO 407 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA VIOLA EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.—** *La garantía de audiencia consagrada en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, relativo a que "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante*

*juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"; protege en un sentido amplio a todo ente individual o colectivo representado por determinados órganos de naturaleza agraria; por tanto, como el artículo 407 de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria establece, como regla general, que los actos de las asambleas, ejidales o comunales, sólo pueden ser impugnados de nulidad por el comisariado ejidal o de bienes comunales, resulta violatorio del artículo 14 Constitucional, pues impide que mediante el procedimiento de nulidad, los ejidatarios pueden combatir, en lo individual, aquellos actos de asamblea que vulneren sus derechos agrarios".*

No obstante lo anterior, no precisa el tiempo en que se debe de impugnar un acto de esta naturaleza.

En la actual Ley Agraria, promulgada el 23 de febrero de 1992, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 26 del mismo mes y año; y reformada por Decreto de 30 de junio de 1993, se expresan las normas que regulan la legalidad de su constitución y la eficacia jurídica de sus decisiones, conforme se establece en los preceptos que a continuación se transcriben:

*"Artículo 22.- El órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios.  
(...)"*



*“Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine sus reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:*

*(...)*

*II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.*

*(...)*

*VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;*

*VIII.- Reconocimiento de parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;*

*(...)*

*X.- Delimitación, Destino y Asignación de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación;*

*“Artículo 24.- La asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento de total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea”.*

*“Artículo 25.- La asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada. Para ello, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares mas visibles del ejido. En la cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal será responsable de la fijación de dichas cédulas en los lugares fijados*

*para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea.*

*La convocatoria que se expida para tratar cualquiera de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea.*

*(...)”.*

*Artículo 26.- Para la instalación válida de la asamblea cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios.*

*Cuanto se reúna por virtud de segunda convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurran, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios”.*

*“Artículo 27.- Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y desidentes. En caso de empate el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.*

*Cuando se trate de alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea”.*

*“Artículo 28.- En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público.*

*(...)”,*

*“Artículo 30.- Para la asistencia válida de un mandatario a una asamblea bastará una carta-poder debidamente suscrita ante dos testigos que sean ejidatarios o vecinos. En caso de que el ejidatario mandante no pueda firmar, imprimirá su huella digital en la carta y solicitará a un tercero que firme la misma y asiente el nombre de ambos.*

*En el caso de las asambleas que se reúnan para tratar los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, el ejidatario no podrá designar mandatario.”*

*“Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por los individuos que se sientan por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más de total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando a juicio del procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses.’ Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.*

*La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.”*

De la transcripción anterior, debemos concluir que la asamblea es el órgano supremo del ejido en la que participan todos los ejidatarios, la cual se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre.

Entre las facultades del citado órgano que son de su exclusiva competencia, está la de aceptar y separar ejidatarios y sus aportaciones; el señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización; el reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y la regularización de la tenencia de posesionarios; la delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, y su régimen de explotación, entre otras.

También dispone la invocada legislación agraria, que cuando la asamblea de ejidatarios trate alguno de los asuntos previstos de las fracciones VII a XIV del artículo 23, deberán cubrirse requisitos específicos, que le otorgan a éstas el carácter de especiales, con relación a las que se lleven a cabo para tratar cualquiera de los asuntos previstos en las fracciones I a VI y XV del mismo numeral (las que pueden considerarse como ordinarias), pues requieren de un plazo mayor para la publicación de la convocatoria, así como de un mayor número de ejidatarios asistentes a su celebración para que pueda existir quórum legal, y se requerirá también un número mayor de votos para aprobar las resoluciones que en la misma se tomen, además de que en éstas es obligatoria la asistencia de un representante de la Procuraduría Agraria así como de Notario Público, haciendo referencia en lo especial que los ejidatarios no pueden designar mandatarios lo que significa que deben acudir personalmente a su celebración.

Requisitos especiales que no se exigen para aquéllas asambleas que traten algunos de los asuntos precisados en las fracciones I a VI y XV del artículo 23 de la Ley Agraria, las cuales, si bien requieren cubrir ciertas formalidades para que su celebración y los acuerdos en ella tomados resulten válidos, éstos no son tan especiales como los exigidos para cuando se ven los casos de las fracciones VII a XIV del mismo numeral.

Por otra parte, el artículo 61 de la Ley Agraria establece que el plazo para impugnar la asignación de tierras hecha por la asamblea, es de noventa días naturales posteriores a la resolución y que de no hacerlo dentro de ese término, la resolución será firme y definitiva.

Ahora bien, aun cuando del numeral 61 de la Ley Agraria se desprende que el plazo de noventa días naturales para la impugnación de una asamblea, sólo se refiere a la que trató asuntos relacionados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la propia ley, no debe entenderse que dicho plazo no pueda aplicarse a cualquier impugnación de acuerdo de asamblea que no se refiera a estos casos específicos.

En efecto, independientemente de que la Ley Agraria es omisa en señalar el término en el cual puede impugnarse un acuerdo de asamblea, cuando no se trata un asunto de aquellos previstos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la misma, esta circunstancia no es motivo para considerar que no exista un plazo fijo para pedir su nulidad, pues no debe olvidarse que las disposiciones de la ley no deben verse aisladamente, sino en forma armónica, para conocer el sentir del legislador.

Con lo que debemos entender que si la ley establece un término preciso para impugnar acuerdos de asamblea, que por su trascendencia en el núcleo ejidal las hace especiales, pro lógica

jurídica debe entenderse que para impugnar cualquier otro asunto tratado por la asamblea ordinaria, el plazo para su impugnación no debe exceder de dicho término.

Circunstancias que llevan a estimar que si el legislador dispuso un término de noventa días naturales posteriores a la resolución de la asamblea en la que se trate de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la ley de la materia, para su impugnación, de una apreciación lógica y jurídica del invocado ordenamiento jurídico, en relación con el 61 del propio ordenamiento, llevan a considerar que el plazo mencionado, también debe aplicarse cuando se pretenda la nulidad de un acuerdo de asamblea diverso, de los precisados en las fracciones referidas; pues de no estimarlo así, se estaría aceptando la inseguridad jurídica que prevalecería después de que la asamblea haya tomado una resolución relacionada con asuntos de su exclusiva competencia, diversos de los establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria.

En este sentido, se estima oportuno precisar que el computo para el plazo de los noventa días naturales que prevé el artículo 61 de la Ley Agraria para la impugnación de un acuerdo de asamblea de asignación de tierras, corre para los ejidatarios y poseedores regulares, a partir del día siguiente de la celebración de la asamblea en que fue tomado, puesto que ese carácter les permite participar con voz y voto en la misma conforme lo dispone la Jurisprudencia por contradicción de tesis número 2ª./J.50/2000, aplicable al caso por analogía, y que fue sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista en la página 197, del Tomo XI, Mayo de 2000, del *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, que es del rubro y texto siguiente:

**“POSESIONARIOS IRREGULARES DE PARCELAS EJIDALES. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE, LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS SOBRE ASIGNACIÓN DE TIERRAS SE INICIA DESDE QUE LAS CONOCIERON O SE HICIERON SABEDORES DE ELLAS.—** *De conformidad con lo que disponen los artículos 12,14,15,16,20,48,71,79,80 y 101 de la Ley Agraria; 30, 34, 37, 38, 40, 52 y 53 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, el ejidatario, los posesionarios regulares y los irregulares de parcela, son sujetos de derechos agrarios individuales; sin embargo, mientras los dos primeros pueden asistir y participar con voz y voto en las asambleas sobre asignación de tierras, los posesionarios irregulares no tienen oportunidad de intervenir en ellas; en tal virtud, cabe decir que para el ejidatario y los posesionarios regulares, el cómputo del plazo de noventa días para impugnar la resolución de la asamblea sobre asignación de tierras a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria, inicia a partir del día siguiente de la fecha de la misma, a diferencia de los posesionarios irregulares para quienes el cómputo de dicho plazo, no debe iniciar necesariamente a partir de esa fecha, sino desde que conocieron o se hicieron sabedores de la resolución, en razón de que por su carácter, no son citados ni tienen obligación de comparecer a la asamblea.”*

En las relatadas circunstancias, es claro que la anterior forma de computar el término de impugnación, también debe aplicarse cuando se pretende la nulidad de un acuerdo de asamblea diversa de aquellas consideradas especiales, como podía acontecer en tratándose de aquellos acuerdos que se encuentran contemplados en la fracción II del propio numeral, es decir, en cuanto a la aceptación o separación del ejidatario, o bien, otro de los asuntos más comunes a dilucidar, sería la elección de los órganos de representación de los núcleos de población, cuya disposición se expresa en la fracción III de la legislación agraria; por lo que, como se puede ver, no son de aquellos relacionados con una asamblea especial, de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales.

En este sentido, si bien se expresa en el artículo 27 de la Ley Agraria, que las resoluciones de la asamblea son obligatorias para los ausentes y disidentes, y que en la misma se haya acordado la separación de algunos ejidatarios, o bien la elección de órganos de representación, quienes como sujetos de derechos agrarios, de acuerdo a la publicación de la convocatoria previa de dicha asamblea, tuvieron conocimiento de su celebración, al no haber impugnado el acuerdo de que se duele dentro del término de ley, habida cuenta que le corría a partir del día siguiente de su celebración, tal resolución es firme y definitiva.

De lo que se tiene que la impugnación que hace un ejidatario del acuerdo tomado por la asamblea general, exclusivamente a su separación por mencionar un caso específico, y por consecuencia la orden para que no le sea expedido el certificado de derechos correspondiente, ha prescrito, si la demanda presentada ante el Tribunal para ese fin, ingresó en un plazo superior a los noventa días naturales, previstos en el numeral 61 de la Ley Agraria; por consecuencia, el acuerdo tomado es firme y definitivo.



## LOS TRIBUNALES AGRARIOS ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LIC. JORGE J. GÓMEZ DE SILVA CANO\*

### LOS TRIBUNALES AGRARIOS

**E**l 6 de enero de 1992, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un Decreto de Reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, orientado a culminar el proceso de reparto de tierras, efectuado desde los inicios de la Revolución Mexicana. En dicho decreto se estableció la creación de Tribunales Agrarios de carácter federal, dotados de autonomía y plena jurisdicción para la administración de la justicia agraria.

Posteriormente, el 26 de febrero de ese mismo año, se promulgaron las Leyes Agraria y Orgánica de los Tribunales Agrarios, que regulan, en lo concerniente, los derechos y obligaciones de los diferentes sujetos agrarios, así como la organización y estructura de los Tribunales Agrarios y la substanciación del juicio agrario. El nuevo marco jurídico para el sector agrario, sustituye el procedimiento mixto administrativo-judicial que se había aplicado en la solución de las cuestiones agrarias, a cargo de instancias

---

\* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 9, en Toluca, Edo. México.

administrativas, por un procedimiento eminentemente jurisdiccional a cargo de tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

De las disposiciones jurídicas anteriores se deriva que el objeto principal de los Tribunales Agrarios lo constituyen la administración y la impartición de la justicia agraria en todo el territorio nacional. Así lo establece el artículo 1° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al remitirse al texto ampliado del precepto constitucional ya citado, el cual, además de hacer referencia al concepto de administración de justicia, también incluye todas las controversias por límites de terrenos ejidales y comunales y las relacionadas con la tenencia de la tierra de los núcleos agrarios.

Conforme a lo señalado, debemos establecer que por su naturaleza los Tribunales Agrarios son órganos federales, jurisdiccionales y autónomos, especializados en materia agraria.

Los Tribunales Agrarios son órganos federales, en virtud de que la materia agraria, objeto de su conocimiento, es de orden federal, como lo dispone el segundo párrafo de la fracción XIX del Artículo 27 Constitucional reformado, transcrito con anterioridad; debiendo resaltar que esta concepción fue contemplada desde las modificaciones practicadas al artículo 27 Constitucional por Decreto del 24 de noviembre de 1937, en el que se consideraron de carácter federal las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra; aunque estaban encomendadas al Ejecutivo Federal.

En efecto, a partir de la reforma constitucional, se encarga a los Tribunales Agrarios la impartición y administración de la justicia agraria, que antes estaba a cargo del Ejecutivo Federal; no obstante, la materia agraria continúa conservando su relevancia como cuestión que se sustrae de la intervención de tribunales o autoridades locales o regionales.

Como consecuencia de su naturaleza de órganos federales, los Tribunales Agrarios ejercen sus funciones en todo el territorio nacional, ya sea a través del Tribunal Superior Agrario, que tiene su sede en el Distrito Federal, o de los Tribunales Unitarios Agrarios, que operan en cada uno de los Distritos de Justicia Agraria establecidos en todo el territorio nacional, por acuerdo del propio Tribunal Superior, algunos de los cuales también atienden sedes alternas, con lo cual se persigue el objetivo de una justicia agraria expedita en todo el país.

Los Tribunales Agrarios son también órganos jurisdiccionales porque están facultados para conocer y resolver las controversias que les son sometidas, es decir, porque tienen la potestad conferida por el Estado para dar solución, mediante sentencias, a los litigios agrarios y para hacer cumplir sus resoluciones.

Los Tribunales Agrarios son órganos autónomos, porque no están vinculados jerárquicamente, al dictar sus fallos, a ninguna autoridad administrativa o jurisdiccional, esto es, que sus resoluciones deben ser dictadas libremente, sin ajustarse a consignas de ningún género, sin que pueda verse como una excepción a este principio de autonomía, el apego que como autoridades deben tener a los lineamientos que emanen de la Ley o de las disposiciones emitidas por el Poder Judicial de la Federación, en sus resoluciones de amparo o en su jurisprudencia.

Los Tribunales Agrarios son también órganos especializados, porque el ámbito de su jurisdicción competencial lo constituye la materia agraria, la cual está limitada por el artículo 163 de la Ley Agraria a las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en dicha ley.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 3° que se analiza, el Tribunal Superior Agrario está integrado por cinco Magistrados numerarios y un supernumerario, que debe suplir las ausencias de alguno de los magistrados numerarios; en tanto que cada uno de los 49 Tribunales Unitarios Agrarios, actualmente constituidos, está a cargo de un magistrado numerario, contándose además con cinco magistrados supernumerarios, que deben cubrir las ausencias por permisos o licencias de los numerarios.

Las resoluciones que emita el Tribunal Superior pueden ser aprobadas por unanimidad o por mayoría de votos, siendo requisito de validez para las sesiones, que estén presentes, cuando menos, tres magistrados, entre ellos, el Presidente, quien tiene voto de calidad en caso de empate.

#### **ATRIBUCIONES Y COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

El artículo 168 de la Ley Agraria, al establecer la incompetencia de los Tribunales Agrarios para conocer de determinados asuntos, distingue tres tipos de competencia, por razón de la materia, del grado o del territorio.

Desde el punto de vista de la materia, la competencia de los Tribunales Agrarios se centra en el conocimiento y resolución de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Agraria, como lo contempla el numeral 163 de la propia Ley. De acuerdo con ésta, los Tribunales Agrarios son incompetentes para resolver sobre asuntos que correspondan a otras materias, y, en consecuencia, a otras autoridades jurisdiccionales.

En relación con las atribuciones del Pleno, el artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dispone que al Tribunal

Superior Agrario le corresponde establecer los ámbitos jurisdiccionales y número de los distritos de justicia agraria, así como de los Tribunales Unitarios Agrarios correspondientes y la adscripción de los magistrados de los propios tribunales unitarios; autorizar la administración de la justicia itinerante; conocer de las licencias y renunciaciones de los magistrados y determinar sobre su suplencia por los supernumerarios respectivos, o autorizar al secretario de acuerdos del tribunal unitario respectivo para esos fines por un plazo no mayor de quince días; elegir al Presidente del Tribunal Superior; nombrar, remover y conceder permisos y licencias a los funcionarios de los Tribunales Agrarios; aprobar el anteproyecto de presupuesto anual; conocer de las denuncias y quejas contra los miembros de los tribunales y determinar las sanciones aplicables; así como aprobar el reglamento interior y otros reglamentos y normas similares.

El Presidente del Tribunal Superior es el responsable de la administración de los tribunales, pudiendo dictar todas aquellas medidas necesarias para la organización y funcionamiento de estos órganos de justicia, representar al tribunal, y nombrar y remover a los servidores públicos, cuya designación no corresponda al Pleno.

Independientemente de sus atribuciones en materia de administración de justicia, previstas en el artículo 8º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Tribunal Superior Agrario tiene también diversas facultades en cuanto a impartición de la justicia agraria se refiere. Así, el artículo 9º de dicha Ley Orgánica señala que el Tribunal Superior Agrario es competente para conocer del recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en los juicios agrarios relativos a conflictos de límites entre los núcleos agrarios o con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; relativas a restitución de tierras ejidales o comunales; o de aquellas que se refieran a juicios de nulidad contra

resoluciones de autoridades agrarias; resolver los conflictos de competencia entre los tribunales unitarios; sobre la procedencia de las excusas y recusaciones de los magistrados agrarios, o de las excitativas de justicia contra éstos; así como establecer jurisprudencia en materia agraria y resolver sobre tesis contradictorias.

Igualmente, en cumplimiento de las disposiciones transitorias de la nueva Legislación Agraria, corresponde al Tribunal Superior el conocimiento y resolución de los expedientes de dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, y los de nuevos centros de población que se hubieren encontrado instaurados al momento de entrar en vigor las nuevas disposiciones que substituyeron a la Ley Federal de Reforma Agraria. A estos expedientes se conoce como el "rezago agrario", competencia que anteriormente correspondía al Presidente de la República y a la Secretaría de la Reforma Agraria, y que fue derivada a los Tribunales Agrarios.

Así mismo, el Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que, por sus características especiales, lo ameriten, ejerciendo la facultad de atracción, respecto de aquellos asuntos que se encuentren instaurados ante los tribunales unitarios, pudiendo hacerlo de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

Desde el punto de vista de la competencia territorial, el Tribunal Superior Agrario tiene jurisdicción en toda la República, en tanto que los Tribunales Unitarios Agrarios tienen competencia sólo dentro del ámbito jurisdiccional del distrito de justicia agraria, previamente establecido por el Pleno del Tribunal Superior. Lo anterior adquiere relevancia en los casos de entidades federativas en que existen dos o tres distritos judiciales agrarios. Para garantizar el respeto al ámbito territorial de competencia, se sanciona con nulidad, como en el caso de la competencia por materia, las actuaciones judiciales realizadas por el órgano incompetente.

Respecto a la competencia de los tribunales unitarios, si bien en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establecen las facultades de los tribunales unitarios, en la propia Ley Agraria también se señalan diversos casos de competencia específica de estos órganos, que en su conjunto, constituyen el marco de jurisdicción por materia de estos tribunales.

De acuerdo con esta Ley, los Tribunales Unitarios Agrarios están facultados para reconocer las calidades de ejidatarios, avecindados, sucesores y posesionarios, así como el régimen comunal; conocer y resolver las controversias de derechos sucesorios y de los parcelarios; las relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento celebrados por los núcleos agrarios o por los ejidatarios; sobre la restitución de tierras ejidales y comunales; la prescripción de parcelas ejidales; los casos de impugnación a las asignaciones de tierras hechas por la asamblea de ejidatarios; del pago de indemnizaciones por expropiación de terrenos ejidales o comunales; de la reversión parcial o total de los bienes ejidales o comunales expropiados; de resoluciones de la Secretaría de la Reforma Agraria en materia de terrenos nacionales, y en general para atender todo lo relativo a la justicia agraria.

El artículo tercero transitorio de la Ley Agraria, en congruencia con lo dispuesto por el tercero transitorio del decreto de reformas al artículo 27 constitucional, lo mismo que el artículo cuarto transitorio fracción I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, previenen que los asuntos referentes a la restitución y al reconocimiento y titulación de bienes comunales, que se encontraban en trámite al momento de entrar en vigor el nuevo marco jurídico, fueran turnados por que la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario a los Tribunales Unitarios Agrarios para su resolución. Este mismo dispositivo impone la obligación a las autoridades agrarias de prestar a los tribunales la

colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes del denominado rezago agrario.

El quinto transitorio de la Ley Orgánica precisa que los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encontraren en trámite al entrar en vigor las nuevas disposiciones legales, se remitirían a los tribunales unitarios para su resolución.

Por su parte, el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, señala la competencia de los tribunales unitarios por razón del territorio, facultándolos para conocer y resolver de las controversias que se les planteen con relación a las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción; es decir, constriñe su actuación al área geográfica determinada por el Tribunal Superior para el distrito judicial agrario correspondiente.

El mismo dispositivo establece la competencia por materia, enumerando los casos respectivos en sus 14 fracciones, siendo estos casos cuando resuelve de las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; de la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares; de juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación; en los que actúa como órgano de primera instancia y contra cuyas resoluciones procede el recurso de revisión.



También son competentes para resolver, como única instancia jurisdiccional, respecto del reconocimiento del régimen comunal; de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra, o de posesión y goce de derechos parcelarios; de las controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí, o con los órganos de representación, ejidal o comunal; de las controversias sucesorias; de la nulidad de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias; de los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales; de la reversión de tierras ejidales o comunales expropiadas; de la ejecución de convenios y de laudos arbitrales en materia agraria; así como de las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, en contra de las sentencias definitivas respectivas, también debe promoverse el juicio de amparo directo.

Conforme a la Ley Agraria, los Tribunales Agrarios resultan incompetentes para resolver sobre asuntos que correspondan a otras materias y a otras autoridades jurisdiccionales. Fundamentalmente los Tribunales Agrarios son competentes para conocer del juicio agrario, que constituye la vía jurisdiccional para resolver los conflictos agrarios, introducida por la nueva legislación en la materia.

Los Tribunales Agrarios también son competentes para conocer de procedimientos que sin ser litigiosos, ameritan la intervención del órgano jurisdiccional, con el propósito de que determinen el reconocimiento de un derecho, desde luego, de naturaleza agraria, siendo esta vía la de jurisdicción voluntaria, como lo previene el artículo 165 de la Ley de la materia.

Por razón del grado corresponde a los tribunales unitarios resolver las diversas controversias agrarias, tanto aquellas para las cuales se ha previsto la vía uniinstancial, en las que tienen competencia exclusiva, así como las que contemplan una segunda instancia, la primera de las cuales está conferida a los tribunales unitarios, en tanto que la segunda, que se ejercita a través del recurso de revisión, es responsabilidad del Tribunal Superior Agrario.

De lo anteriormente señalado, se desprende que los Tribunales Agrarios, como órganos de jurisdicción especializada, tienen una función específica de impartición de justicia en materia agraria, y que la vía jurisdiccional para la realización de este objetivo, es el juicio agrario, que se regula por las disposiciones de la Ley Agraria, comprendidas en el Título Décimo de este ordenamiento.

### EL JUICIO AGRARIO

Respecto del procedimiento jurisdiccional agrario, el juicio agrario tiene por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la ley de la materia. Es pues, el juicio agrario, la nueva instancia procesal de que disponen los campesinos para dirimir sus controversias; esto es, la vía de carácter jurisdiccional, mediante la cual los ejidos y comunidades, como personas morales, al igual que los ejidatarios, comuneros, sucesores, posesionarios y avecindados, como personas físicas, promueven la solución de sus problemas de tipo legal, relacionados con sus derechos agrarios, individuales o colectivos. A nivel individual, también pueden actuar en el juicio agrario, los pequeños propietarios, los jornaleros agrícolas y los posesionarios de terrenos nacionales.

En el caso de los núcleos agrarios éstos pueden estar representados por los comisariados ejidales o de bienes comunales, según el caso, que deben actuar en forma conjunta, integrados por sus tres miembros, o bien los integrantes de los Comités Particulares Ejecutivos de los núcleos en proceso de formación, que también deben actuar en forma colegiada.

También pueden intervenir en el juicio agrario las sociedades y asociaciones propietarias de tierras; la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, la Secretaría de la Reforma Agraria y otras dependencias federales como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, o el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

El juicio agrario se inicia con la presentación de la demanda, que realiza el interesado o su representante legal autorizado, ante el tribunal unitario agrario de su jurisdicción. Lo anterior implica que el órgano jurisdiccional requiere que el promovente haga valer su acción, pues no puede actuar oficiosamente. Una vez recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia.

En la audiencia deberá elaborarse el acta relativa, en la que se hace constar la asistencia de las partes, aportando los datos de identificación presentados por los interesados, así como de sus asesores legales, en su caso, se señalarán los nombres de los testigos y peritos que acompañen a las partes, así como los de otras personas que comparezcan a la audiencia en calidad de terceros perjudicados, o de los interesados en el asunto materia del juicio, indicando el carácter con el que asisten.

Abierta la audiencia, se concederá la palabra, por su orden, al actor y al demandado, para que expongan sus pretensiones; al hacer uso de ella, el demandante podrá ratificar su demanda, modificarla, ampliarla o desistirse de la acción intentada. El demandado, por su parte, dará contestación a la demanda, presentando el escrito correspondiente, oponiendo las excepciones legales que a sus derechos convenga, o reconviniendo al actor, ofreciendo los medios de prueba que sustenten sus pretensiones. Ratificada la demanda por el actor y emitida la contestación por el demandado, deberá definirse la litis.

Seguidamente se abrirá el período probatorio, durante el cual, deberán desahogarse, según su naturaleza, todos los medios de convicción que ofrezcan las partes. En este mismo período podrán las partes impugnar las pruebas de su contraria, objetar o tachar a los testigos, formular repreguntas a éstos, cuestionar a los peritos, solicitar el perfeccionamiento de sus pruebas, etcétera.

La ley faculta al tribunal unitario agrario para acordar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de las pruebas, sin lesionar el derecho de las partes, o para dictar medidas para allegarse al procedimiento aquellos elementos ofrecidos por las partes, que no pudieren ser presentados por las mismas, que sean relevantes para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto sometido a su jurisdicción.

Cerrado el período de pruebas y antes de dictar sentencia, el magistrado deberá exhortar a las partes a resolver amistosamente la controversia planteada, y en caso de que como resultado de esta excitación se llegare a la celebración de un convenio conciliatorio, éste podrá ser elevado a la categoría de sentencia ejecutoriada por el propio magistrado, ordenando el archivo del expediente. También se dará oportunidad a las partes de presentar sus alegatos.

Como en todos los procesos judiciales, el juicio agrario culmina con la sentencia. En la materia encontramos dos tipos de ella, las interlocutorias o resoluciones dictadas en la tramitación o substanciación del procedimiento para definir circunstancias propias del proceso, y las definitivas que ponen fin al litigio, al resolver la controversia que se plantea. Cuando la sentencia dictada no es recurrida por las vías de impugnación establecidas para el efecto, nos encontramos ante una sentencia ejecutoriada, es decir que ha quedado firme el fallo emitido por el órgano de justicia.

La sentencia debe ser exclusiva, refiriéndose únicamente a las personas, hechos, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio, y exhaustiva, comprendiendo todas las cuestiones planteadas, sin dejar de resolver ningún aspecto reclamado en el litigio, y cuando hubiere varios puntos litigiosos, se abordarán por separado, efectuándose la declaración correspondiente a cada uno de ellos. La sentencia en los juicios agrarios, debe dictarse en la audiencia y hacerse constar en el acta relativa.

#### RECURSOS CONTRA LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Conforme a lo señalado en los artículos 198 de la ley Agraria y 9º de la ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en contra de las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios Agrarios que se refieran a conflictos de límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, entre sí o con pequeños propietarios, asociaciones o sociedades; de juicios de restitución de tierras de ejidos o comunidades, o respecto a la nulidad de resoluciones de autoridades agrarias, podrá hacerse valer el

recurso de revisión, que es resuelto por el Tribunal Superior Agrario, el cual debe tramitarse ante el propio tribunal unitario que hubiere dictado la sentencia que se impugna.

En contra de las sentencias definitivas que dicten los Tribunales Unitarios Agrarios y que no se refieran a los casos señalados y respecto de las emitidas por el Tribunal Superior Agrario, procede el juicio de amparo directo, que se debe desahogar ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, procedimiento que deberá promoverse ante la propia autoridad responsable.

En contra de otras actuaciones de los Tribunales Agrarios sólo procede el juicio de amparo indirecto. Estos juicios se regirán por lo dispuesto en la Ley de Amparo.

Si bien, de lo establecido en los artículos 198 al 200 de la Ley Agraria, se infiere con claridad en qué casos debe interponerse el recurso de revisión contra las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios y en cuáles debe hacerse valer el juicio de amparo, así como también en cuanto a determinar cuándo procede el juicio de amparo indirecto o bi instancial y cuándo debe promoverse el directo o uni instancial, en la práctica se presentan confusiones e interpretaciones respecto de la vía de impugnación que debe hacerse valer.

En relación con el juicio de amparo, es pertinente anotar que el artículo 2° de la Ley de Amparo señala que el juicio de garantías debe substanciar y resolverse conforme a las disposiciones de dicha Ley, pero remite los amparos en materia agraria al Libro Segundo, estableciendo una diferenciación entre el amparo ordinario y el de materia agraria, así como la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es de suma importancia recordar que el juicio de amparo en materia agraria se instituyó como un régimen jurídico especial para proteger o tutelar los derechos que el artículo 27 de la Constitución Federal, las leyes agrarias y sus reglamentos, o cualquiera otra disposición legal que versara sobre la misma cuestión, establecieron en favor de los sujetos o núcleos agrarios, que tiene que ver fundamentalmente con el régimen de propiedad, de posesión, de explotación y de disfrute de los bienes ejidales y comunales.

La intención del legislador al instituir el juicio de amparo en materia agraria fue otorgar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros una tutela especial para lograr la debida protección de sus derechos agrarios a través del juicio constitucional, tratando de evitar, por motivos de orden social y de interés público, que sus desigualdades económicas y culturales les impidiera obtener la protección de sus garantías sociales.

Al respecto, es conveniente no olvidar que el amparo en materia agraria se caracteriza por contener aspectos distintivos, que el juicio de amparo en general no posee, que se traducen en una serie de normas que tienden precisamente a establecer una tutela especial para los sujetos agrarios, como la suplencia de la queja, aplicable tanto en la primera como en la segunda instancia, que se extiende a las exposiciones, comparecencias, alegatos y recursos de los campesinos que sean parte en los juicios de amparo, ya sea como quejosos o como terceros perjudicados; la improcedencia del desistimiento, de la caducidad de la instancia y del sobreseimiento por falta de promoción, en perjuicio de los núcleos agrarios; la simplificación de requisitos en la acreditación de la personalidad de los sujetos agrarios y el impedimento de los jueces de distrito y de los magistrados de los tribunales colegiados de circuito de desconocer la personalidad de los miembros de los órganos

internos de los núcleos agrarios cuando se haya vencido el término para el que fueron electos; el reconocimiento de los sucesores o herederos del titular de un derecho agrario, de continuar el trámite del juicio de amparo, promovido por un campesino que hubiere fallecido; el derecho de los núcleos agrarios de reclamar en cualquier tiempo el amparo contra actos que afecten a los derechos agrarios de los ejidos o comunidades, y de obtener la suspensión provisional de los actos reclamados, sin exigencia de garantía, cuando puedan derivar en la privación de dichos derechos; el de los de ejidatarios o comuneros, en lo individual, para interponer el amparo en un plazo de 30 días; la obligación del juzgador de recabar de oficio las pruebas que estimen necesarias, de ordenar libremente las diligencias que consideren pertinentes, y de solicitar de las autoridades los elementos de prueba que sean indispensables, preservando así a los núcleos de que se puedan resolver los juicios de amparo en su contra por falta de pruebas; la posibilidad de interponer el recurso de revisión en un término de diez días; el derecho de los campesinos de hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo; la obligación del Ministerio Público de vigilar el debido cumplimiento de las sentencias de amparo dictadas en favor de los núcleos agrarios, y el establecimiento de la representación substituta para evitar que los núcleos agrarios se queden sin defensa de sus derechos.

#### **DEL AMPARO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS Y OTRAS ACTUACIONES DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

De conformidad con el segundo párrafo de la Ley Agraria, en contra de las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios Agrarios, en que no proceda el recurso de revisión y de las resoluciones dictadas por el Tribunal Superior Agrario, procede el juicio de amparo directo, en tanto que respecto de otras



actuaciones de los Tribunales Unitarios Agrarios, debe interponerse el juicio de amparo indirecto.

Si se recuerda que los Tribunales Agrarios son competentes para conocer de las controversias agrarias que se sometan a su jurisdicción, al tenor de la nueva legislación agraria, pero que también están facultados para conocer y resolver de los asuntos que se instauraron durante la vigencia de la anterior legislación, debe tomarse en cuenta esta distinción para determinar sobre el tipo de amparo que debe ejercitarse en contra de una resolución de estos órganos, dependiendo de la naturaleza del expediente agrario de que se trate.

Al respecto, aún se discute si en contra de las resoluciones de los Tribunales Agrarios que versen sobre un expediente de rezago agrario, que hubiera sido instaurado y substanciado por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, conforme a las normas de la Ley Federal de Reforma Agraria, procede el amparo ante un juez de distrito o ante un tribunal colegiado, siendo el criterio más aceptado el que establece que debe ser el amparo indirecto, fundado en la idea de que las resoluciones de los expedientes del rezago agrario no culminan un juicio, sino un procedimiento administrativo.

Por otra parte, también se ha establecido el criterio de que contra algunas determinaciones de los Tribunales Agrarios, que no constituyen sentencias definitivas propiamente, pero cuyos efectos ponen fin al procedimiento instaurado ante estos órganos, procede el amparo directo, como en el caso en el que el acto reclamado consista en una resolución de caducidad de la instancia, o contra las resoluciones de los tribunales unitarios, por medio de las cuales se deseche una demanda.

En todo caso, conforme al segundo párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, es importante analizar el contenido y alcances del acto realizado por el tribunal agrario, para determinar si en contra del mismo procede el juicio de amparo indirecto, que debe promoverse ante un juzgado de distrito, o si por sus efectos debe recurrirse al amparo directo, ante los Tribunales Colegiados de Circuito. Igualmente es relevante señalar que en cuanto a las sentencias definitivas de los Tribunales Agrarios que causen perjuicios a terceros ajenos al procedimiento, procede el juicio de amparo indirecto toda vez que si bien lo que se impugna, entre otros actos reclamados, es la sentencia definitiva, contra la cual cabría el amparo directo, no se combate de fondo, sino por haber existido en el procedimiento un indebido emplazamiento, respecto del tercero que salió perjudicado por el fallo y que no fue llamado al juicio.

De la misma forma, se ha sostenido de manera general que en contra de las resoluciones de los tribunales unitarios, dictadas en procedimientos de jurisdicción voluntaria no procede el juicio de amparo directo, sino el indirecto ante los juzgados de distrito, al considerarse que como en las diligencias de jurisdicción voluntaria no se promueve cuestión litigiosa alguna las resoluciones respectivas deben tenerse como actos dictados fuera de juicio.

Sobre lo que sí existe un criterio uniforme es sobre la improcedencia del amparo en la materia, si no se ocurre previamente al juicio ante los Tribunales Agrarios o si no se agota el recurso de revisión, en los casos en que éste sea procedente, en función del principio de definitividad.

Por otra parte, para determinar la naturaleza del amparo y diferenciar el administrativo del especial agrario, es importante analizar el acto reclamado en el juicio de amparo. Así, cuando afecte o niegue el reconocimiento de los derechos agrarios de los

ejidos o comunidades, de los ejidatarios o comuneros o de los aspirantes a estas calidades, en que los mismos figuren como quejosos en el juicio de amparo, o que la sentencia que se pudiere dictar en el juicio de amparo pueda producir la invalidación de actos de reconocimiento de sus derechos, en que figuren como terceros perjudicados, el amparo será de materia agraria y se regirá por las normas especiales de estos juicios. También constituye amparo en materia agraria, el que se promueve por un núcleo ejidal o comunal, o por ejidatarios o comuneros, o por aspirantes, en contra de propietarios o poseedores, aplicándose, sin embargo, las normas de carácter general de los juicios de amparo administrativos a estos últimos.

En relación con la figura de la suplencia de la queja en el amparo es necesario recordar que ésta sólo operó en materia penal; al reformarse la Ley de Amparo en el año de 1951, se amplió la suplencia de la queja a los casos en que el acto reclamado se fundara en una ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia y se incorporó al amparo en materia de trabajo, y que la suplencia de la queja en materia agraria se introduce al juicio de amparo, en la iniciativa de reformas del Presidente Adolfo López Mateos, presentada en el año de 1959, con lo que surge en nuestro sistema jurídico el amparo social agrario.

En cuanto a los términos para la interposición del juicio de amparo en materia agraria, el artículo 217 de la Ley de la materia establece el derecho de los núcleos agrarios de reclamar, en cualquier tiempo, el amparo contra actos que afecten a los derechos agrarios de los ejidos o comunidades. Este numeral representa una diferencia importante en relación con el artículo 21 de la propia Ley de Amparo, que se refiere a los términos de interposición de la demanda, que rigen para la generalidad de los amparos administrativos, pero no resulta aplicable para los sujetos agrarios. Igualmente el artículo 218 de la citada Ley de Amparo

establece para los sujetos agrarios individuales, un término de treinta días para interponer el juicio de amparo, diferente del señalado en el citado artículo 21 de la propia Ley que es de quince días, aplicable a quienes no tienen la calidad de miembros de la clase campesina.

En congruencia con el objetivo de justicia social impreso en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, se impone la obligación a los jueces de distrito de recabar oficiosamente todas las pruebas que sean indispensables para acreditar los hechos relacionados con el acto reclamado, incluso solicitando de las autoridades responsables los elementos probatorios que sean necesarios para ese fin, así como de ordenar la práctica de todas las diligencias que consideren pertinentes para el conocimiento de la verdad, de ahí que siempre que el juzgador advierta la necesidad de una prueba que el núcleo no hubiera aportado al juicio y que estime que es notoriamente benéfica para precisar sus derechos, debe acordar que sea recabada de oficio, con independencia de que el núcleo de población sea quejoso o tercero perjudicado en el juicio de garantías correspondiente. La jurisprudencia refiere

La obligación del juez de recabar las pruebas necesarias para acreditar el interés jurídico de los sujetos agrarios, incluye la substanciación del incidente de suspensión, que no debe declararse improcedente por falta de pruebas o de la acreditación de la personalidad de los promoventes, lo cual nos lleva a establecer una distinción entre el amparo administrativo, que es de estricto derecho, y el amparo en materia agraria, en el cual debe aplicarse la suplencia de la queja en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, y de los ejidatarios o comuneros en lo individual.

Otro aspecto importante en relación con el amparo en materia agraria es que ante la existencia de numerosos casos en los que resulta casi imposible para la autoridad responsable dar cumplimiento a una ejecutoria de amparo, cabe la posibilidad de proceder a un cumplimiento subsidiario. Así sucede cuando la ejecución del amparo consiste en desalojar a un grupo de campesinos de tierras en las que se encuentran en posesión y que ellos consideran como suyas, los cuales están dispuestos a mantener su oposición al desalojo y aún a resistirse de la fuerza pública; ante tales circunstancias, el quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido.

#### **DE LA REFORMA A LA LEY DE AMPARO**

Ante la perspectiva de reformar la Ley de Amparo, se plantea hoy, entre otras modificaciones que afectan directamente los derechos sociales, la desaparición del amparo en materia agraria. Esta posibilidad amerita una profunda reflexión sobre sus inminentes consecuencias, que conviene analizar cuidadosamente.

En primer término debemos recordar que el juicio de amparo constituye una institución que ha dado renombre a nuestro País, la cual ha evolucionado a través de nuestro devenir histórico, para mejorar la protección de los derechos de los gobernados frente a los actos de autoridad, y que en esa evolución se ha puesto especial énfasis en la defensa de los derechos de los más desprotegidos, como es el caso de los miembros de la clase campesina, a quienes la Constitución General de la República, primero, y la Ley de Amparo, después, reconocen su nivel de desigualdad, frente a la de otros individuos pertenecientes a los demás sectores de nuestra sociedad.

En efecto, si bien el artículo 1º de nuestra Carta Magna reconoce la igualdad jurídica de todos los mexicanos, al señalar que en México *"todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"*, el artículo 107, fracción segunda, instituye como garantía constitucional el juicio de amparo en materia agraria y establece sus características tutelares en beneficio de la clase campesina, reconociendo precisamente sus desigualdades frente a otros integrantes de nuestra sociedad.

El intento de modificar o suprimir esta protección constitucional para los campesinos, implica, sin duda, un acto regresivo en la aspiración de justicia de un sector de nuestra población, el más desfavorecido económica, social y culturalmente, que lucha por alcanzar mejores niveles de bienestar a través de su trabajo productivo, merced a una mejor y más justa distribución de los bienes y servicios derivados de su esfuerzo, garantía que al suprimirse, conllevaría la convalidación de acciones tendientes a revertir el reparto de la tierra, efectuado como resultado de la revolución y de la reforma agraria, desconociendo que la principal fuerza que las hizo triunfar, fue la de los campesinos, que las alimentaron con su vida y con su sangre.

Hoy más que nunca, debemos orientar nuestra mirada hacia el ideal de una justicia agraria plena, sustentada en el anhelo de los millones de hombres y mujeres que conforman el sector rural de la sociedad, por lograr para sus familias los niveles de bienestar general de que gozan los otros sectores sociales, que además de compensar el esfuerzo que realizan como principales productores de alimentos y materias primas para otros sectores, con pleno respeto a su dignidad humana, les permita garantizar a sus familias el acceso a la riqueza, de manera que puedan seguir

aportando su trabajo a la función importante que realizan en beneficio de la sociedad entera.

Hagamos un alto en el camino y reconsideremos que el paso que deba darse en materia de reformas a la Ley de Amparo, debe ser para mejorar la impartición de la justicia y de ninguna manera para reducir o restringir los derechos adquiridos por los mexicanos. En este sentido, podrían incorporarse disposiciones que tiendan a perfeccionar el procedimiento del juicio de amparo, para hacerlo más ágil, más expedito, como algunas de las que ya rigen al juicio agrario, e integrar instituciones como la inmediatez, que contemple la presencia del juzgador, y la oralidad de las audiencias, lo que redundaría en la reducción de los tiempos de desahogo de las etapas procesales que lo integran y en la impartición de una justicia más cercana a los derechos de los justiciables.

## HISTORIA DEL DERECHO AGRARIO MEXICANO: EL DERECHO PROCESAL AZTECA

DR. MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEÓN\*

### 1. PROLOGÓ

Existen de sobra razones políticas, para estudiar la Historia del Derecho en todo Estado; entre otras, que no existe ningún Estado sin Historia ni, menos aún, sin Derecho.

Hay varias maneras de comprender la esencia del Derecho Mexicano. Desde luego, su Historia representa una de las nociones básicas para entender, además de su evolución, el posible devenir en el futuro de la República. Todo estudio del derecho positivo en general, relativo a México, encierra y presume la noción histórica de nuestro pueblo y de su estructura jurídico-política. En efecto, cualesquiera sean las definiciones que sobre el orden jurídico mexicano pueda darse, la misma por necesidad de estudio habrá de comprender sus inicios registrados por la Historia, es decir, el derecho surgido de las relaciones humanas y

---

\* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Octavo, con sede en el Distrito Federal. Profesor de Derecho procesal agrario en la Maestría del Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.



sociales en las cuales el Estado mexicano entra directamente en juego desde su génesis<sup>1</sup>.

En cuanto al Derecho Procesal Agrario, ciertamente como tal y con su significado actual no se registró en los pueblos antiguos que se asentaron en nuestro país, v.g., los aztecas, pero sí, en cambio, existieron normas y tribunales que conocieron de la fuente real de derecho derivada de la propiedad en el campo y del aprovechamiento de la tierra rural, lo cual sucedió igualmente con otras áreas jurídicas, que no obstante no tener una denominación similar a la que actualmente las identifican, no por ello dejaron de existir para regular los problemas sociales e individuales coincidentes con las asignaturas donde actualmente se les conoce, como por ejemplo ocurre con el Derecho Penal.

En este sentido, por supuesto que existieron relaciones humanas y sociales en el tiempo y en el espacio de los aztecas, que hoy podríamos ubicar en el terreno del derecho instrumental agrario.

No se puede, pues, abordar el estudio del Derecho Social y en el caso, agrario mexicano, sin considerar un método de estudio histórico en su evolución como pueblo y como nación, a partir de sus pueblos primitivos, pero, particularmente, a partir de los más desarrollados en su civilización e influencia política en el territorio nacional, como el de los aztecas, cuya organización jurídica y de justicia fue una de las más perfectas de su época y que registró el control de los fenómenos de convivencia en esa comunidad, con anterioridad al arribo de los españoles que invadieron y conquistaron a ese pueblo y a México.

---

<sup>1</sup> Cfr., DIAZ DE LEON, Marco Antonio, *Las Acciones de Controversia de Límites y de Restitución, en el Nuevo Derecho Procesal Agrario*, Porrúa, México, 2000, p., 55 y sigs.

Es por ello que resulta oportuno realizar el esfuerzo de recuperar y analizar los aspectos principales del Derecho Azteca y de su aplicación por sus Tribunales, que si bien es cierto no son antecedentes directos de los Tribunales Agrarios, también lo es que sí, por otro lado, constituyen el antecedente remoto de todos nuestros órganos de impartición de justicia en general y, por ende, en particular de los agrarios. Tal cuestión nos permite conocer, además de la Historia del Derecho y de los órganos jurisdiccionales en México, la evolución de los Tribunales y del derecho que aplicaron en nuestro país, partiendo de esa importante cultura azteca que sorprendió a los españoles y al mundo occidental de esa época, en que se dio la conquista mencionada.

## 2. ATISBO DE JUSTICIA AZTECA

Antes de la conquista de México por los españoles, hasta el año 1520, las normas procesales de los aztecas sólo estaban registradas -así se difundían en el pueblo- en forma de dibujos y pinturas jeroglíficas, dado desconocían los signos de la escritura.

Sin embargo, las revelaciones y crónicas de los descubridores y conquistadores<sup>2</sup>, aportaron datos sobre sus costumbres, sistemas de vida, su organización política y el régimen de sus tribunales; sobre esto último, o sea acerca de la organización forense de los aztecas y texcocanos, Floris Margadant<sup>3</sup> señala que "hubo una jerarquía de tribunales aztecas comunes, el teuctli, juez de elección

---

<sup>2</sup> DIAZ DEL CASTILLO, Bernal, *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*, Espasa Calpe, México, 1955, p., 247.

<sup>3</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Textos Universitarios, México, 1971, p., 42.

popular, anual, competente para asuntos menores, pasando por un tribunal de tres jueces vitalicios, para asuntos más importantes, nombrados por el cihuacóatl, hasta llegar, mediante un sistema de apelación, al tribunal del monarca, que se reunía cada 24 días. Parece que la finura cultural de Texcoco había inducido en algún tiempo la práctica de que los casos no militares de Tacuba y Tenochtitlan recibieron su decisión final en Texcoco. Paralelamente a la justicia azteca común encontramos la justicia especial para sacerdotes, para asuntos mercantiles, surgidos del tianguis, asuntos de familia, delitos de índole militar, asuntos tributarios o litigios relacionados con artes y ciencias. En Texcoco la situación era distinta, allí el palacio del rey contenía tres salas con un total de 12 jueces, designados por el rey, para asuntos civiles, penales y militares de cierta importancia (con apelación ante el rey con dos o tres nobles). Además hubo un número de jueces menores, distribuidos sobre todo el territorio, y hubo tribunales de comercio en los mercados. Los casos muy graves fueron reservados para juntas de los doce jueces del palacio, con el rey, cada 12 días. Cada ochenta días los jueces menores tenían una junta de 20 días con el rey, para los asuntos que, aunque menores, salían de lo común. Uno recibe la impresión por todo lo anterior de que gran parte de la labor de los reyes fue dedicada a los asuntos jurídicos"<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, p., 45: "En procedimiento azteca. El procedimiento era oral, levantándose a veces un protocolo mediante jeroglíficos. Las principales sentencias fueran registradas en pictografía, y luego conservadas en archivos oficiales. El proceso no podía durar mas de 80 días, y es posible que los tepantlatoni, que en el intervenían, correspondían a grosso modo al actual abogado. Las pruebas eran la testimonial, la confesional, presunciones, careos, a veces la documental (hubo mapas can linderos, etcétera) y posiblemente el juramento liberatorio. De un "juicio de Dios" no encontramos huellas. En los delitos mas graves, el juicio era precisamente más sumario, con facultades para la defensa, algo que desde luego provoca la crítica del moderno penalista".

Por supuesto, los elementos de juicio con los que se cuenta, para armar la Historia de nuestros antepasados y de su justicia, se han venido acuñando de diversas fuentes, auténticas e interpretativas. Como se señala en la *Visión de los Vencidos*<sup>5</sup> "los datos aportados, con espontaneidad o con doblez, por los "cronistas de Indias", se recibieron en Europa con el más vivo interés. Pudieron convertirse algunas veces en tema de controversia, pero nunca dejaron de ser objeto de reflexión. No sólo los conquistadores y los frailes misioneros, sino también los sabios y humanistas europeos, los historiadores reales, intentaron forjarse imágenes adecuadas de las diversas realidades físicas y humanas existentes en el Nuevo Mundo. Los resultados fueron diversos, en razón de proyecciones que se hicieron de viejas ideas. Se pensó, por ejemplo, que determinados indígenas eran en realidad los descendientes de las tribus perdidas de los judíos. Tal es el caso de fray Diego de Durán a propósito del mundo náhuatl. Otras veces las relaciones e historias eran una apología más o menos consciente de la Conquista, como en el caso de Hernán Cortés. En algunas crónicas aparecen los indios como gente bárbara, como idólatras entregados a la antropofagia y a la sodomía, mientras que en otras son descritos como dechado de virtudes naturales.

Aprovechando las crónicas y relaciones, se escribieron luego en Europa historias con el criterio humanista propio de la época. Bastaría con recordar las décadas *De orbe novo* del celebre Pedro Mártir de Angleria, en las que tantas veces expresa su admiración al describir las artes y formas de vida de los indios. Y el impresionante cúmulo de información de primera mano que acerca de las Indias allegó e incorporó en su Historia general el cronista real Antonio de Herrera. En resumen, puede decirse que

---

<sup>5</sup> *Visión de los Vencidos, Relaciones Indígenas de la Conquista*, UNAM, México, 1984, p., VII.

la historiografía, no ya solo española y portuguesa, sino también francesa, inglesa, alemana e italiana, cobraron nueva vida al hacer objeto de su estudio las cosas naturales y humanas del Nuevo Mundo".

Así, pues, de manera distinta al estudio realizado en otras civilizaciones antiguas, respecto de las cuales se hallaron suficientes testimonios que permitieron investigar sus historias, los antecedentes prehispánicos de México sobre la regulación de la tierra rural son limitados y muchos de ellos se basan sólo en hallazgos de arqueología.

### 3. CÓDICES PRIMORDIALES

En este estudio sirven de base primaria los textos de escritura glífica, objetivada en códices, libros o monumentos pintados. Xavier Nogués<sup>6</sup> señala que "aunque las fuentes escritas -que ahora estudia la etnografía, una moderna rama de la antropología- forman un cuerpo documental considerable, no han respondido satisfactoriamente a algunas preguntas básicas que ahora nos interesa conocer sobre la sociedad, la economía mexicana. Los investigadores continúan ventilando tres importantes debates: a) ¿Existió la propiedad privada de la tierra entre mexicas? ¿Este tipo de propiedad venía acompañado de individuos (llamados *meyeque*) que la trabajaban como una forma de subsistencia?; b) ¿Existió entre los mexicas un sistema que ahora llamaríamos de "clases sociales", o continuaban funcionando como clanes (*calpullis*) relacionados por parentesco?, y, c) ¿La rápida expansión

---

<sup>6</sup> NOGUEZ, Xavier, *Organización Económica de los Mexicas, Nuestros Orígenes*, Departamento del D.F., Universidad Panamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Primera edición, México, 1994, p., 107.

de los mexicas puede entenderse a la luz de las teorías sobre la introducción y desarrollo de grandes y complejas obras hidráulicas que generaron mayores y más frecuentes cosechas, obras que eran construidas por un numeroso grupo de individuos, bajo la organización de una burocracia centralizada?"<sup>7</sup>

Habida cuenta la distinción procesal entre *instrumento* y *documento*, conceptuándose al primero de éstos como las escrituras que constan en hojas de papel y, el segundo, como la incorporación de una idea en cualquier otro material que pueda ser llevado a la presencia del juez, como, las fichas, tarjetas o contraseñas, por ejemplo, y por lo cual el instrumento corresponde a una especie del documento, podemos afirmar que los *códices aztecas* son *per se* documentos y no instrumentos. Dichos *códices* son pictografías o dibujos estilizados que representan pasajes de la Historia y cultura en general, en este caso de los aztecas, dado representan a dioses, órganos de gobierno (tales como reyes, los tribunales, etc.), personas, dioses, astros, animales, objetos y aún parte del peregrinar de los mexicas desde Aztlán hasta Tenochtitlan.

Estos *códices* fueron hechos con hojas finas de vegetal amate pegadas en tiras, aderezadas con una especie de barniz blanco

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p., 108: "Con la creación de mecanismos efectivos de expansión y conquista, el modo de vida de los mexicas y sus aliados cambió radicalmente. A partir de ese momento se inicia la llegada de tributos en especie y también mano de obra que será utilizada, junto con la local, en las construcciones de chinampas, diques, acueductos y canales. Los nobles (*pipitlin*) consolidan su poder al convertirse en planeadores y organizadores de la economía, la cual se inserta en una dinámica de rápido crecimiento que no se detendrá hasta el tiempo de la Conquista. Con la subyugación temprana de los pueblos ribereños, particularmente los señoríos de Chalco y Xochimilco, los mexicas tuvieron acceso a cantidades regulares de maíz y otros productos alimenticios."

sobre el cual los aztecas dibujaban y coloreaban sus representaciones e ideas; fueron hechos con el fin de transmitir a la posteridad parte de su historia, de su cultura, de sus sistemas de vida, jurídico y de gobierno, tratando de asegurar, además de la tradición verbal, el conocimiento de los sucesos de mayor relevancia y que preocupaban su atención como sociedad organizada.

Ejemplos de estos códices son: el Mendocino (1541), Tlotzin y Quinantzin (1546), Florentino (1564), Ozuna (1565) y Coscatzin (1572). Floris Margadant<sup>8</sup> señala: "Conocemos el derecho azteca por las siguientes fuentes: 1 ) Los códices, entre los cuales sobresale el poscortesiano Códice Mendocino (actualmente en Oxford), hecho por órdenes del excelente virrey Mendoza, por escogidos intelectuales indios. Contiene, año por año, una crónica de los aztecas desde 1325; luego un relato de los tributos debidos al rey azteca (en parte una copia de la matrícula de tributos que se conserva en el Museo Nacional de Antropología), una detallada biografía de Moctezuma II, datos de derecho procesal, penal, agrario, etcétera<sup>9</sup>".

---

<sup>8</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Textos Universitarios, México, 1971, p., 18.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p., 19: "La escasez de códices precortesianos se debe, ínter alia, al hecho de que el clero (inclusive el culto humanista Juan de Zumárraga) hizo quemar muchos documentos "paganos". 2) Las obras de los historiadores indígenas poscortesianos, como Alva de Ixtlilxóchitl (quien nos transmite 20 leyes de su antepasado Netzahualcóyotl), Juan Bautista Pomar y unos diez otros. 3) Las descripciones que hicieron los españoles de las primeras generaciones, conquistadores (como Cortés, de Tapia, "el anónimo", Bernal Díaz del Castillo, etcétera), funcionarios (como el oidor Alonso Zurita, quien era jurista), o personas ligadas a la Iglesia, como el importantísimo fray Bernardino de Sahagún, cuya obra--tan notable en cantidad y calidad--aún espera una publicación completa, fray Diego Durán, fray Juan de Torquemada, fray Gerónimo de Mendieta, fray Toribio de Benavente ("Motolinia"), fray Bartolomé de las Casas y muchos más. Desgraciadamente, en general ni los

De tales instrumentos se ha podido reconstruir, aunque sea someramente, la travesía de los aztecas hacia Tenochtitlan; el análisis introductorio que de ello hagamos aquí es justificado y de suma importancia no sólo para nuestro estudio o para conocer su itinerancia e historia, sino para entender el orden jurídico que los reguló, el cual para su época era avanzado y con formas de justicia sólidas, ya que, de otra manera, resultaría inexplicable cómo pudieron transportarse unidos, coordinadamente, por tantos años y kilómetros partiendo de tan lejos y, más aún, tampoco podrían

---

historiadores indígenas, ni estos frailes eran juristas, y a menudo sus descripciones del derecho indígena se fijan demasiado en ciertos aspectos pintorescos. A esta categoría debemos añadir aún a Boturini, Mariano Veytia y Clavijero. Aunque estos autores escribieran ya en el siglo XVIII, pudieron utilizar aún varias fuentes, entre tanto desaparecidas. A Veytia debemos, por ejemplo, el texto de 8 leyes de Netzahualcóyotl, de las cuales 6 son en parte duplicaciones de leyes que ya conocemos por fuentes anteriores. 4) La moderna arqueología, que a través del análisis de costumbres funerarias, utensilios y representaciones en cerámica, llega a descubrir muchos detalles de la vida social precortesiana 5) El estudio de grupos primitivos en general, que por analogía sugiere a veces una contestación a nuestras preguntas acerca del derecho precortesiano -método que debe utilizarse con suma precaución. 6) En especial, el estudio de grupos indígenas contemporáneos, donde pueden haberse conservado rasgos del derecho precortesiano; y finalmente, 7) El estudio de los idiomas indígenas, cuyo uso para fines de reconstrucción del antiguo derecho también implica graves peligros, como señala Esquivel Obregón.

b) El derecho público azteca.

En tiempos de la Conquista, el Imperio Azteca (que llegaba hasta los océanos Pacífico y Atlántico, y hasta Oaxaca y Yucatán, pero que no había logrado someter a los indios de Tlaxcala y de Huejotzingo, y que en el noroeste se enfrentaba con el creciente poder de los tarascos) formaba parte de un Triple Alianza, ya mencionada, en la cual tuvo una hegemonía tal, que el emperador azteca a menudo podía determinar quién sería el gobernante en las naciones aliadas. Este Imperio no tuvo un derecho uniforme: la política azteca era la de no quitar a los pueblos subordinados su propia forma de gobierno o su derecho; lo importante era que el tributo llegara en la forma convenida"



entenderse las relevantes instituciones de derecho público, social y privado que regularon su organización política y social, respecto de las cuales quedaron asombrados los españoles que los dominaron.

#### 4. ORÍGENES REMOTOS

En sus orígenes el pueblo Azteca se rigió por un derecho consuetudinario, impregnado de ideas míticas; seguramente habitó hasta más o menos la mitad del siglo XII en Aztlán provincia situada al norte de California, desde donde decidieron dirigirse a la tierra de Anáhuac por virtud de haberse presentado una sequía y esterilidad que los obligó ir a las regiones septentrionales, lo cual hicieron buscando en el sur mejores oportunidad para satisfacer sus necesidades. Aztlán significa *lugar de garzas*, porque se encontraba en medio de un lago: "en el código mexica de Mr. Aubin se le representa como una isla rodeada de agua, sobre la isla se levanta un cerro, *tépetl*, y en él el carácter figurativo de un hombre, de pie. El carácter *calli*, casa, está dos veces a cada uno de los dos costados del cerro; el intérprete ha puesto sobre cada una de las cuatro *calli*, la palabra *azteca*, y debajo del *tépetl* y en una orla, *aztlán*"<sup>10</sup>. Por su lado, la denominación de Anáhuac se dio en principio sólo al Valle de México, por virtud de que sus principales ciudades se situaron en la ribera de dos lagos, y se extendió después a casi a todo el espacio de tierra que después fue conocida como Nueva España. Anáhuac significa junto al agua y, según Clavijero, de aquí parece haberse originado el nombre de Anahuatlacas que se dio a las naciones cultas que poblaron las riveras del lago mexicano.

---

<sup>10</sup> México a Través de los Siglos, Cumbre, México, 1987, T. II, p., 4.

“En tanto que los colhua desarrollaban su reino, que los chalca bajaban de Xicco al lago dulce, y en él se establecían los xochimilca y cuitlahuaca, y en las orillas del lago salado los acolhua y los tepaneca, una tribu desconocida, pobre y valerosa, peregrinaba buscando el lugar prometido por su dios: eran los aztecas. En ellos iba a personalizarse la nueva marcha de la civilización y de la religión náhoas. Llamábanse azteca porque eran originarios de Aztlán”<sup>11</sup>. Así, los mexicas llegaron a Tenochtitlan provenientes del norte, allende del río Colorado, de una región de California hoy localizada en los Estados Unidos de Norte América. Los Aztecas, pues, iniciaron su viaje hacía el sur atravesando, según Torquemada y Clavijero, el citado río Colorado para llegar a Hueicolhuacan, hoy Culiacán donde estuvieron tres años<sup>12</sup>. Esta idea concuerda con la teoría de que los orígenes del hombre americano se encuentran en Asia, a través de tribus que cruzaron el estrecho de Bering y se dirigieron hacia el sur de nuestro Continente. Existen antecedentes probados de la ruta que siguieron los asiáticos en América; en Kamchatka existen antecedentes arqueológicos que indican la ruta que siguieron dichas tribus, cuyos rastros, consistentes en utensilios y objetos encontrados, coinciden con los dejados por los primeros pobladores de Alaska.

Al efecto, Everaert Dubernard<sup>13</sup>, comenta que “existen evidencias en ese “lado asiático” del camino, en la zona arqueológica siberiana de Kamchatka, que redondean y casan perfectamente con las que se tienen en este “lado americano” del camino en el sentido de que el estadio evolutivo de los primeros

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p., 3.

<sup>12</sup> CLAVIJERO, Francisco Javier, *Historia Antigua de México*, Porrúa, México, 1987, p. 66.

<sup>13</sup> DUVERNARD, Luis Everaert, *El Valle de México*, Departamento del D.F., Universidad Panamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, p., 19.

pobladores de Alaska es prácticamente idéntico al de sus coetáneos de Kamchatka. Esas evidencias son los utensilios y otros objetos de que se valieron quienes habitaron la citada región de Siberia hace sesenta y cinco mil años, y consiste en artefactos hechos con cuernos de bisonte y de reno, así como sus pieles endurecidas por el frío para reducidos techos bajo los cuales cobijarse, y son del todo similares a los de los alaskanos, sus hermanos. Lo anterior es la conclusión de las comparaciones de todos esos materiales descubiertos en ambos lados del océano Pacífico boreal hechas por los arqueólogos exsoviéticos y norteamericanos.

Es tal la trascendencia y la importancia de este paso franco intercontinental para la historia de la civilización que los antropólogos han denominado Beringia a la vasta zona en la que casi con absoluta seguridad se inició hace sesenta y cinco mil años el poblamiento de América, operación que fue también el primer descubrimiento de América... El acceso a Alaska de los primitivos siberianos se efectuó gracias a la existencia de un amplio corredor que se les ofreció por el capricho de la naturaleza de que geográficamente las "puntas" o extremos más remotos de los dos inmensos continentes casi se tocan, pues ahora el estrecho de Bering tiene sólo 80 kilómetros de anchura, por un lado, y por otro, el fondo submarino es allí tan poco profundo que durante cada glaciación intensa debe haber quedado al descubierto".

De esta manera los Aztecas en su peregrinación al sur, después de haber estado en Hueicolhuacan, hoy Culiacán, reanudaron su camino pasando por Michoacán y en su transcurso, según Clavijero, la tribu se dividió en dos partes, siguiendo la de los mexicanos hasta llegar a la ciudad de Tollan hoy Tula para lo cual emplearon 20 años; en Tollan estuvieron nueve años y después once en otros lugares hasta que en el 1216 llegaron a Tzompanco (Zumpango), ciudad del valle de México. Después de siete años

de demora en Tzompanco pasaron, según dicen, con el joven Ilhuicatl a Tizayocan. De Tizayocan pasaron sucesivamente a Ehecatepec, Tolpetlac, Chimalpan, Coatitlan, Huecachtitlan, Tecpayocan, Tepeyacac (donde hoy está la Villa de Guadalupe) y Pantitlán, lugares situados en las riberas del lago de Texcoco, y muy cercanos al sitio de México, en los cuales estuvieron 22 años.

Clavijero<sup>14</sup> agrega que “no hay que admirarse que los aztecas edificasen en algunas partes grandes y suntuosas casas, creyendo como verosimilmente creerían, que cada una de sus mansiones sería el término de su peregrinación. Algunas tierras les parecían al principio adecuadas para su establecimiento; que después abandonaron por la experiencia de algunos inconvenientes no previstos. La causa de haber hecho tan grandes rodeos y de haber caminado 300 o 400 leguas más de lo que necesitaban para llegar a Anáhuac, sería sin duda el no haberse propuesto término fijo en su viaje, buscando ya a uno ya a otro rumbo un país donde pudiesen gozar con ventajas de todas las comodidades de la vida. En cada lugar donde llegaban, levantaban altar a su dios, y en su partida dejaban a los viejos y los enfermos y verosimilmente a algunos para que los cuidasen, o que cansados de tan larga peregrinación no quisiesen exponerse a nuevas fatigas. Desde que asomaron los mexicanos al valle de México, fueron reconocidos por orden del rey, que era entonces Xólotl, y viendo que venían de paz les dejó libertad para establecerse donde pudiesen; pero hallándose ellos en Tepeyacac fueron bastante incomodados por Tenancacaltzin, señor de Tenayucan, en cuya vecindad está aquel lugar; y fueron tantas las vejaciones, que se vieron precisados a refugiarse en Chapultepec, monte situado en la ribera occidental del lago de Texcoco, apenas dos millas distante del sitio de México. Pasaron a Chapultepec el año de 1245 reinando Nopaltzin, no Quinatzin como dicen Torquemada y Boturini”.

---

<sup>14</sup> CLAVIJERO, Francisco Javier, *op. cit. supra*, p., 68.

Las vejaciones que sufrieron los mexicas de parte de algunos señores, especialmente del de Xoltcan, los obligaron a buscar otro sitio más seguro. Tal lugar lo encontraron en unos islotes ubicados en una de las orillas de la laguna, al que llamaban cocolco. Aquí estuvieron 52 años, llevando una vida miserable. Se nutrían de pescado y de toda clase de insectos y raíces lacustres. Sin embargo aquí, pese a la miseria, permanecieron libres más o menos hasta el año de 1314, en que los colhuas los esclavizaron, siendo conducidos cautivos a Tizapán. En realidad los aztecas no eran bien vistos por ninguna de las tribus que a su paso iban encontrando, debido a su altivez y audacia, unido esto a su culto bárbaro de sangre que habían traído de "Michuacán".

Ya llevaban algunos años de servidumbre, cuando a los colhuas se les ofreció responder a los ataques de sus vecinos los xochimilcas; antes ya habían estado en guerra, sucediendo invariablemente que en todos los encuentros que tuvieron los colhuas llevaron siempre la peor parte. Preocupado el rey de los colhuas de tantas pérdidas, resolvió servirse de los aztecas cautivos, ordenándoles que prepararan para la guerra, pero no los proveyó de armas porque se habrían ya acabado, según se puede creer, las que había. Los mexicanos, pensaron que esta era una importante oportunidad para merecerse la gracia de su señor, por lo que se aprestaron a pelear con todo esfuerzo y valor. Los colhuas obtuvieron una completa victoria con el auxilio de los mexicas, logrando que los xochimilcas no solo abandonaran el campo quedando en él muchos muertos, sino que, muchos de ellos por terror, se fueron de su ciudad y se refugiaron en las montañas.

Con esto quedaron los colhuás satisfechos, pero al mismo tiempo más recelosos que antes por la astucia y el valor de sus cautivos mexicas. De tan novedosos e inhumanos sacrificios quedaron muy sorprendidos los colhuas, quienes, al considerar peligrosos y crueles a los aztecas, decidieron deshacerse de ellos y expulsarlos de sus tierras; así, al estimar que con el tiempo les podrían ser muy perjudiciales, Coxcox, señor de Colhuacán, resolvió que saliesen de sus fronteras.

Salieron los mexicanos a disgusto de su cautiverio y se encaminaron hacia el norte del Colhuacán, a un lugar llamado primeramente Acatzitzintlan y después Mexicaltzingo, cuyo significado era casi el mismo que México; pero por parecerles poco cómodo este lugar o por retirarse más de los colhuás, pasaron a Ixtacalco, acercándose así cada vez más al sitio de México. En Ixtacalco festejaron su victoria sobre los xochimilcas y dieron gracias a su dios por haberlos libertado de la dominación de los colhuás, y a los dos años de estar en este lugar y a los 21 de haber sido cautivos en Colhuacán pasaron finalmente al lugar de la laguna donde debían edificar su ciudad. Hallaron aquí un nopal, nacido en una piedra y sobre él una águila. Por esta circunstancia dieron a este lugar, donde fundaron su ciudad, el nombre de Tenochtitlan. Cuentan casi todos los historiadores que este fue el origen de México, que esa era la señal que les había dado su oráculo y su dios Huitzilopochtli para la fundación de la ciudad.

## 5. TENOCHTITLAN

El análisis de Tenochtitlan, de sus orígenes y, en general, de la cultura nahua, es tema obligado para el estudio del Derecho Agrario mexicano, habida cuenta su influencia política y económica se proyectó en parte de mesoamérica; el calpulli es tema imprescindible en el estudio de la organización social y productiva de los mexicas, lo cual es importante para entender la evolución agraria del país, siendo además que existen semejanzas entre aquél y el ejido de hoy.

Cuando los mexicanos llegaron a Tenochtitlan, después que se ubicaron en el lugar, construyeron un templo a su dios Huitzilopochtli; aquí, los mexicanos hicieron culto a este dios con sacrificios humanos y de manera sanguinaria.

Al rededor del templo construyeron sus viviendas, humildes al principio. Este fue el inicio de la gran ciudad de Tenochtitlan, sobre la cual jamás soñaron los aztecas ni aún los españoles que algún día llegarían a ser la ciudad más grande, de mayor mestizaje y raza cósmica del mundo, hoy conocida como México, nombre que originalmente se tomó de su dios Huitzilopochtli o Mexitli, ya que de ambas maneras le nombraban.

De acuerdo con los Historiadores, México se fundó en el año 2 *calli*, equivalente al año 1325 de nuestra era, siendo en esa época rey el chichimeca Quinatzin, poco menos de dos siglos después de

la salida de los nahuatlacas de Aztlán. Medellín<sup>15</sup> opina que "Tenochtitlan es el nombre de la población fundada por los mexicas en un islote que se encontraba en la parte meridional del lago de Texcoco, llamada en ocasiones "laguna de México". Su etimología significa "donde está el nopal silvestre", *tenochtli*, el cual hace referencia al mito del águila posada sobre un nopal. Otros atribuyen el nombre como referencia a Tenoch, uno de los jefes de la primitiva comunidad. La población fue fundada a principios del siglo XIV. Al reflexionar sobre la fundación de Tenochtitlan y las circunstancias que la determinaron, se ve que fueron fundamentalmente históricas, aunque después los mismos mexicanos nos hayan transmitido un motivo religioso a través de sus tradiciones".

La narración de cómo se fundó Tenochtitlan, según comenta María Concepción Obregón R.<sup>16</sup>, "aparece envuelta en medio de una gran cantidad de elementos míticos, por lo que resulta difícil distinguir sus elementos plenamente históricos. La elección del islote en donde se asentarían tuvo razones de muy distinta índole: económica debido a su riqueza en productos lacustres, a la posibilidad de explotarla agrícolamente y el abaratamiento del transporte de mercancías utilizando el lago; y militar por la facilidad que presentaba para defenderla. Sin embargo, también tuvo importantes connotaciones simbólicas ya que constituía la recreación de la mítica de Tollan ("el lugar de los tules"), capital del más grande Estado del que tenían memoria. Esto puede explicar el hecho de que fuentes como la *Cónica Mexicáyotl* se

---

<sup>15</sup> MEDELLIN, Jorge L., *Desarrollo Urbano y esplendor de México-Tenochtitlan*, Departamento del D.F., Universidad Panamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, p., 81.

<sup>16</sup> OBREGON R., María Concepción, *Peregrinación Mexica y fundación de México-Tenochtitlan*, Departamento del D.F., Universidad Panamericana y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, p., 69.



refieran a ella como Toltzallan Acatzallan ("la ciudad entre tules y cañas"). Además, como ya hemos mencionado, la isla reproducía la forma en que ellos concebían el plano terrestre, rodeado de agua. Una vez que los sacerdotes anunciaron al grupo mexica la proximidad del fin de su larga búsqueda, dicen las fuentes que éstos ...divisaron el tunal, y encima de él, el águila, con las alas extendidas hacia los rayos del sol, tomando el calor de él y el frescor de la mañana, y en las uñas tenía un pájaro muy galano, de plumas muy preciadas y resplandecientes. Ellos, como la vieron, humillándose casi haciéndole reverencia, como a cosa divina. El águila, como los vido, se les humilló, bajando la cabeza a todas partes a donde ellos estaban".<sup>17</sup>

En estos inicios de Tenochtitlan los mexicanos padecieron muchas carencias, siendo desde luego la tierra uno de sus principales problemas. Por ello, con posterioridad, la tenencia de la tierra constituyó su principal riqueza.

Confinados en el islote y en el centro de la laguna, obviamente sin heredad donde sembrar apropiadamente, sin suficiente alimento ni vestido con que abrigarse, su situación empeoraba por la desconfianza que despertaban en las poblaciones de sus alrededores; en medio de esta miseria, en realidad sólo subsistían

---

<sup>17</sup> *Ibíd.* p., 53: "A la llegada de los españoles a las costas de México a principios del siglo XVI, la mayor parte del territorio mesoamericano se encontraba bajo la hegemonía de la Triple Alianza. Dentro de dicha alianza militar, formada por las capitales de Texcoco, Tlacopan y Tenochtitlan, esta última había logrado imponerse como el miembro más poderoso e influyente de la confederación. En un breve periodo de tiempo, desde su establecimiento en la cuenca de México a fines del siglo XIII d. C. hasta el climax de su expansión a fines del XV los mexicas según el modo en que entendían su propia historia, lograron transformarse de un pequeño y atrasado grupo nómada proveniente de lejanas regiones, en un verdadero y complejo Estado imperialista".

de la poca fauna y pesca a su alcance, como v. g., conejos, serpientes y ajolotes.

Por tanto, por su trascendencia vital y no tanto sólo por vivir de arrimados en un islote, los mexicas aprendieron a amar la tierra. El respeto por el suelo y su cuidado mediante leyes, en entendible en los mexicanos ante la precaria situación por la que pasaban, precisamente, por la falta de terreno *per capita* y para todo el pueblo; esto, debido a que la isla en que se habían establecido era materialmente insuficiente, para su creciente número de habitantes.

Por lo mismo en Tenochtitlan, respecto del derecho penal, ante la difícil vida a que se enfrentaban los aztecas, contempló severas sanciones en busca de mantener la paz interna; ésta, seguramente se mantuvo gracias al citado derecho punitivo, que no hacía distinciones en su aplicación, pues, como asienta Floris Margadant<sup>18</sup> "La primitividad del sistema penal se muestra, *inter alia*, en la ausencia de toda distinción entre autores cómplices; todos recibían el mismo castigo.

Es curioso que el hecho de ser noble, en vez de dar acceso a un régimen privilegiado, era circunstancia agravante: el noble debía dar el ejemplo.

El homicidio conducía la pena de muerte, salvo que la viuda abogara por una caída en esclavitud. El hecho de que el homicida hubiera encontrado a la víctima en flagrante delito de adulterio con su esposa, no constituía una circunstancia atenuante. La riña y las lesiones sólo daban lugar a indemnizaciones. Como el uso del alcohol fue muy limitado (por ley y los indios andaban inermes (fuera del caso de guerra), parece que los delitos de lesiones no

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p., 43

alcanzaron la frecuencia y gravedad que exigiera una mayor represión. Excesivamente dura parece, en cambio la sanción por robo, rasgo que observamos en tantos derechos primitivos, y que se explica por la pobreza general y por el hecho de que, en una sociedad agrícola, cada campesino siente sus escasas propiedades como producto de sus arduas labores. Observamos un gran rigor sexual, con pena de muerte para incontinencia de sacerdotes, para homosexualidad (respecto de ambos sexos), violación, estupro, incesto y adulterio. También el respeto a los padres fue considerado esencial para la subsistencia de la sociedad: las faltas respectivas podrían ser castigadas por muerte. Entre los delitos figura la embriaguez pública (el abuso de alcohol dentro de la casa fue permitido), con excepción de ciertas fiestas, y de embriaguez por parte de ancianos. Nobles que se embriagaban en circunstancias agravantes (por ejemplo dentro del palacio inclusive se exponían a la pena capital. Una represión tan drástica surgiere la presencia de muy fuertes tendencias, consideradas antisociales”.

Para solucionar la problemática del territorio, los mexicas empezaron a rellenar con piedras y arena algunas partes bajas de la laguna, para después terraplenar otras partes con todos los materiales que sirvieran y tuvieran a la mano, uniendo al islote principal con varios puntos de tierra firme y, al principio, poco distantes. Tal fue el origen de la gran capital mexicana.

## 6. TENENCIA DE LA TIERRA

Sobre la normatividad jurídica de los aztecas, de la que habrá de destacarse aquí la relativa a regular la tierra, debe considerarse la vocación que tuvieron de regular algunas de sus instituciones fundamentales en base a un rudimentario derecho social; así se

desarrollaron determinados aspectos de su cultura como los relativos a la educación elemental y a la cuestión agraria, por ejemplo; de esta forma, la educación en el pueblo azteca llegó a convertirse en obligatoria para todos los niños en edad escolar sin distinción.

La organización territorial de los aztecas, se conformaba, primero, del islote de Tenochtitlan, donde se ubicaban los asientos del poder central del gobierno y, segundo, del resto del territorio propio, adjunto a la capital, constituido por las colonias de Azcapotzalco, Coyoacán y Xochimilco; esto es, se sabe que el territorio propio de Tenochtitlan estaba circunscrito en un principio a la pequeña isla del lago, la que fue aumentando gracias a las conquistas realizadas sobre los pueblos circunvecinos, cuyas tierras se repartían entre las diversas clases formantes del Estado mexica, dándose primero la mejor al rey y a la realeza, deslindándose tierras de señorío y patrimonial; después, entre sí los señores y, finalmente, se le repartieron a los barrios, en proporción para la necesidad del culto de sus dioses y para sus necesidades, conformando estas las tierras que llamadas calpullalli, que quiere decir tierras dedicadas a los barrios.

Así, con posterioridad, el territorio se integró, además, con los dominios que tuvieron de ciertas provincias, aliadas o subyugadas, respecto de las cuales Tenochtitlan ejerció control político y económico; en estos casos, los mexicas nombraban un tecuhtli o señor para el pueblo conquistado.

Al decir de Francisco Javier Clavijero<sup>19</sup>, quien a su vez se basa en lo dicho por Duran y Zurita, "en principio puede sostenerse que la forma primitiva de propiedad entre los antiguos mexicas,

---

<sup>19</sup> *Ibidem.*, p., 74.

en consonancia con su organización todavía tribal, era de propiedad comunal.

De la descripción que hace Durán, de la fundación de Tenochtitlan aparece que la distribución de las tierras se hizo por agrupaciones clásicas, lo que implica un sistema comunal de propiedad —y no por individuos particulares—, per capite.

Durán no hace referencia a propiedades privadas de ninguna especie; ni siquiera hace mención de que a los jefes se les hubiese asignado parcelas particulares simplemente expresa que los diversos clanes que constituían la tribu se dividieron en cuatro barrios, dejando el templo del dios Huitzilopochtli en medio. Esto indica que el grado de diferenciación de las clases sociales era todavía rudimentario.

Pero andando el tiempo, el proceso de diferenciación e individualización se acentúa en todos los órdenes dentro de la sociedad mexicana, por virtud del crecimiento de la población, del aumento de las necesidades y especialmente a causa de las conquistas realizadas sobre los pueblos comarcanos que vinieron a crear nuevas condiciones de vida para el pueblo mexicana.

La individualización de la propiedades se inició, así, precisamente a raíz de la victoria obtenida por los mexicas sobre los de Azcapotzalco, que culminó con la distribución de las tierras del pueblo vencido entre los guerreros aztecas que más se habían señalado en esta guerra. Durán nos da cuenta y razón de la forma y orden que siguieron los mexicas en la repartición de las tierras mencionadas. "Después de que señalaron tierras a la corona, dice, el primero a quien señalaron tierras fue a Tlacaelel, caudillo de esta guerra, al cual dieron diez suertes de tierra, todas tierras de Azcapotzalco, en lugares señalados de la provincia, que por hacer poco al caso no les señaló y nombró como en la relación los hallé

nombrados. Diéronle a éste todas las tierras y fue preferido a todos los demás porque la victoria toda se atribuyó a él y a su industria. A todos los demás de los principales señores que en aquella guerra se señalaron, les cupieron a dos suertes de tierra a cada uno. A la gente común que en esta guerra se halló, como a hombres cobardes y llenos de temor que se habían juramentado de servir a los señores y vencedores por animarlos y avergonzarlos de su poco corazón, no les quisieron dar tierras ni otra cosa ninguna, salvo a los que mostraron algún corazón y brío y deseo de mostrar, y a todos los demás los echaron por ahí como a gente de poco valor, lo cual no poco sintieron y no poco hizo al caso para lo de adelante. También dieron a sus barrios para el culto de sus dioses, a cada barrio una suerte, para que lo que de ahí se cogiese se emplease en cosas de ornato y culto de aquel dios que en cada barrio o colación celebraban.”

De acuerdo con los cronistas, cuyos nombres iremos citando en el desarrollo de este capítulo, tres principales categorías se pueden distinguir en el régimen de propiedad de los antiguos mexicanos:

1o. Propiedades de las comunidades. Calpullallis, altepetlallis, etc. De carácter comunal.

2o. Propiedades de los nobles, pillis o pipiltin y atetecuhtzin, tales como las pillalli y las tecpillalli. Estas eran de carácter individual, se podían enajenar, pero sólo entre nobles y transmitir por herencia.

3o. Propiedades que pudiéramos llamar públicas, dedicadas al sostenimiento de los templos - teopantlalli - gastos de la guerra - milchimalli - y a proveer de rentas para los gastos del gobierno - tlatocatlalli o tlatocamilli y por último las tecpantlalli, que se destinaban a los gastos del palacio o casa del gobierno —tecpan— donde residían los poderes. Tales gastos consistían principalmente

en la manutención de los funcionarios públicos. Las propiedades de esta tercera categoría eran de carácter colectivo.

Hablando de los calpullis, dice Zurita: "... calpulli o chinancalli, que es todo uno, quiere decir barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje, y tales tierras llaman calpullalli, que quiere decir tierras de aquel barrio o linaje...". "Las tierras que poseen fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalados para ellos y para sus descendientes, e así hasta hoy los han poseído, e tienen nombre de calpullec, y estas tierras no son en particular de cada uno del barrio, sino en común del capulli, y el que las posee no las puede enajenar, sino que goza de ellas por su vida y las puede dejar a sus hijos y herederos. Calpulli es el singular e Calpullec plural. De estos calpullis o barrios o linajes, unos son mayores que otros, según los antiguos conquistadores y pobladores las repartieron entre sí a cada linaje, y son para sí y para sus descendientes, y si alguna casa se acaba o acaba muriendo todos, quedan las tierras al común del calpulli y aquel señor o pariente mayor - el chinancallec - las da a quien las ha menester del mismo barrio, como se dirá adelante": "Por manera que nunca jamás se daban ni dan las tierras a quien no sea natural del capullo o barrio"; agrega Zurita y dice a continuación: "... podíanse dar estas tierras —las del calpulli— a los del otro barrio o capullo a renta y era para las necesidades públicas o comunes del calpulli". "Si alguno había o hay sin tierras, el pariente mayor, con parecer de otros viejos, les daba y dá las que han de menester conforme a su calidad o posibilidad para las labrar y pasaban y pasan a sus herederos en la forma que se ha dicho...". "Si uno tenía tierras y las labraba - agrega Zurita -, no se le podía entrar en ellas, otro, ni el principal se las podía quitar ni dar a otro, y si no eran buenas las podía dejar y buscar otras mejores y pedir las a su principal y si estaban vacas

y sin perjuicio, se las daban en la forma que se ha dicho." "Cada calpulli tenía sus tierras propias y así ningún calpulli tenía que ver en las tierras que pertenecían a los demás ni los otros podían inmiscuirse en lo relativo a sus terrenos."

Explica además Zurita cómo el que tenía algunas tierras de su calpulli, si las dejaba de cultivar durante dos años por su culpa y negligencia era desposeído de ellas y las perdía en favor de la comunidad<sup>20</sup>.

Los pillalli, en su especie de tierras de hidalgos o nobles, correspondían en una de sus formas a los nobles, quienes heredaban la tierra y, la otra la que se otorgaba a quienes se

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p., 80: Los altepetlalli, según Ixtlixóchitl, eran tierras comunales pertenecientes a los pueblos —altepetl, pueblo o población, y tlalli, tierra— cuyos productos se destinaban a los gastos locales y al pago de los tributos. Como se ve, las calpullallis eran tierras comunales que se distribuían entre las diversas familias del calpulli en atención a las necesidades de cada una de ellas; eran inalienables, pero en cambio eran hereditarias dentro de cada familia particular. Esto ya indica un cierto grado de individualización en el régimen de propiedad que bastaría por sí solo para desechar toda hipótesis relacionada con la supuesta organización tribal de los aztecas, cuando menos por lo que hace al período histórico de este pueblo, comprendiendo entre las conquistas de Itzcoatl y la toma de Tenochtitlan por los españoles. Los bienes raíces de los calpulli, pueden caracterizarse como bienes comunales con derecho hereditario de familia, pero limitado este derecho exclusivamente a las familias pertenecientes al calpullo desde tiempo inmemorial... Deben distinguirse los calpullis, circunscripciones territoriales a que nos venimos refiriendo, de los calpullis, secciones o barrios en que estaban divididas las ciudades. El carácter territorial del calpulli es consecuencia de la evolución que se operó en los antiguos clanes totémicos con motivo de dicha fijación, sin desconocer otros variados aspectos, jurídico, político, religioso, económico, etc., que esta institución, verdadera celdilla social, ofrece a través del desarrollo histórico-cultural del pueblo azteca".



distinguían en hazañas de guerra, como, v. g., los "caballeros pardos", y quienes se les entregaba como reconocimiento a su valor; en ambos casos, los titulares podían vender a otros la tierra, salvo que al recibirla éstos se les hubiese condicionado para que no lo hicieran. Por tanto, esta segunda clase de propiedades, cuyos titulares eran sujetos particulares, pueden ser consideradas como de carácter individual, aunque condicionado por múltiples limitaciones dictadas indudablemente, por el interés de la colectividad.

Así, pues, en principio los mexicas concibieron a la propiedad en función social, a través de los *calpullalli* y de los *altepetlalli*, que permite suponer, dados los antecedentes de los inicios de Tenochtitlan, que ya establecidos casi nadie de los mexicas carecía de un predio o lote de tierra; los *calpullalli* eran pequeñas parcelas que se daban en usufructo a los macehualtin, con la obligación de trabajarlas, si pasados dos años no lo hacían, se les quitaba para entregarlas a quienes estuvieran dispuestos a realizar la tarea de cultivarlas; se considera también, según Victor Castillo<sup>21</sup>, que los "calpullalli eran las tierras poseídas en forma comunal por los integrantes de cada calpulli". Añade que los calpulli, en el momento de la conquista, eran un "conjunto de linajes y familias; entidad residencial con reglas establecidas sobre la propiedad y el usufructo de la tierra; unidad económica con derechos y obligaciones (propiedad y tributos); unidad social; entidad administrativa; subárea de cultura; institución política y unidad militar". Concluye que "el calpulli es la unidad social mesoamericana típicamente autosuficiente en donde se dan todas

---

<sup>21</sup> CASTILLO, Víctor, *Estructura económica de la sociedad mexicana*, UNAM, México, 1984, p., 82. Cit. de Isaías Rivera Rodríguez, *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, Mcc.Graw-Hill, 1994, p., 19.

las condiciones básicas de la producción”.<sup>22</sup> Los altepetlalli eran porciones de tierra situadas afuera de los pueblos, también pertenecían al barrio y cuyo cultivo se hacía por todos los integrantes del calpulli con objeto de cubrir las necesidades y gastos públicos de éste. Como dato histórico, al respecto, debe resaltarse la coincidencia que se da entre la precitada norma jurídica azteca y nuestra actual legislación agraria, donde se hallan previsiones similares de índole temporal, como, v. gr., las relativas a las causales de privación de derechos agrarios a quienes no trabajen la tierra durante dos años, como lo establecen los artículos 85 fracción I y 251 de la Ley de Reforma Agraria, que

---

<sup>22</sup> CHAVEZ PADRON, Martha, *El Derecho Agrario Mexicano*, Porrúa, México, 1991, p., 149: “El calpulli, como su génesis nominativa lo indica (calli, casa; pulli, agrupación), era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio. Ya vimos que en Tenochtitlan había veinte barrios o calpullis; a cada barrio se le daba determinada cantidad de tierras para que la dividiera en parcelas o calpullec (plural de calpulli) y le diera una parcela a cada cabeza de familia de las que residían en ese barrio; los cabezas o parientes mayores de cada barrio (chinacalli) eran quienes distribuían los calpullec. Alfonso Toro dijo que “los asuntos más graves los resolvía un tribunal superior que se reunía en un departamento del palacio llamado tlacxitlan y estaba formado, a lo que parece, por ancianos representantes de los calpulli” y González de Cossío señaló que el cihuacóatl, especie de virrey o segundo del rey, presidía el tlatocan o consejo de toda la ciudad, que estaba formado por todos los jefes del calpulli”. Por estos datos que revelan la importancia política y la fuerza de las familias y los calpulli, comprendemos por qué Techotlala creyó necesario que las familias se cambiaran periódicamente de un barrio a otro. El calpulli fue una especie de pequeña propiedad que tenía una función social que cumplir, tal vez por eso Chávez Orozco escribió que este aspecto es el que “más nos interesa de los múltiples que presenta el examen de la civilización nahoa”. La propiedad de las tierras del calpulli era comunal y pertenecía al barrio o calpulli al cual había sido asignado; pero el usufructo (el uso y el fruto solamente) del calpulli era privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando; por lo anterior no es de extrañarnos que el calpulli no podía enajenarse, pero sí dejarse en herencia”.

señalan: "El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal... cuando: Fracción I.- No trabaje la tierra personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan cuando se halla determinado la explotación colectiva...", y "Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación, en su caso, de la Ley de Tierras ociosas y demás leyes relativas", respectivamente.

## 7. LA RELACIÓN PROCESAL AGRARIA

Podemos intuir con cierta claridad, que en los tribunales de Tenochtitlan no se tenía una tajante división de tribunales por materia; consecuentemente, no se tiene nota de la existencia de tribunales penales, civiles o agrarios, específicamente dotados de atribuciones con independencia de los demás; sin embargo, ninguna duda cabe, en cambio, que sí existieron litigios relativos a cada una de estas ramas del derecho. La justicia azteca, entre penal, civil o agraria, por ejemplo, se tramitó sin distingos en tribunales no especializados, o sea con competencia para conocer indistintamente de esos asuntos, normalmente, ante un mismo órgano jurisdiccional.

En el ejercicio de la acción, así, agraria, civil o penal, no se hacia diferenciación propiamente dicha por razón de la materia. Acaso a la denuncia penal se le denominó de igual manera que a la demanda civil o agraria —*Tetlailtaniliztili*—, correspondiendo al

*Topilli* la aprehensión del inculpado o el conocimiento del asunto relativo. Aunque no existen datos precisos sobre arreglos privados en la composición de los litigios, lo cual si bien es cierto evidencia un pleno reconocimiento del derecho de acción a los particulares, incluyendo la penal por parte del Estado, también lo es que seguramente igualmente intervenían las familias para transigir sobre el monto y forma de reparar los daños del ilícito; sin embargo, es de suponerse esta situación no se daba para todos los casos ni delitos, pues en algunos supuestos, como v.g., el adulterio con flagrancia, no se autorizaba la venganza ni la autocomposición, dado si el cónyuge ofendido privaba de la vida a los adúlteros, se le condenaba a muerte por homicidio; no obstante, al considerarse la existencia del perdón del ofendido, ello es indicante de la titularidad de este sobre el derecho de acción penal o civil resultante.

De seguro la acción procesal agraria, civil o penal, era ejercitada directamente por los particulares ante el tribunal, pues se carece de antecedentes sobre la existencia de algún funcionario, estatal o comisionado por el Rey, actuante como fiscal o acusador oficial en los asuntos criminales. El Código Mendocino da idea de cómo se ejercitaba la acción procesal por sus titulares, o sea por los individuos: en su lámina LXIV se pueden observar a un hombre y a una mujer ejercitando tal derecho ante los alcaldes representantes del Rey; en este jeroglífico aparecen también los testigos de la parte actora o acusadora y también dos jueces escuchando la demanda o la acusación. De ello deriva que eran los tribunales aztecas a quienes competía resolver los litigios que, en todo caso, eran planteados a su consideración por los actores mediante demandas que interponían, es decir a través del ejercicio de la acción procesal, incluyendo obviamente la complementada con pretensión de esencia agraria.

Sobre la administración de justicia, Esquivel Obregón<sup>23</sup> nos aclara que en "el idioma azteca "justicia" se dice

---

<sup>23</sup> **ESQUIVEL OBREGON**, Toribio, *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, Porrúa. México, 1984, T.I. p. 187: "El Códice Mendocino presta valiosa ayuda en la materia de la administración de justicia. En su lamina LXIV se ven cuatro alcaldes que llevan copilli o diadema, como representantes del rey; oyen las alegaciones de un hombre y una mujer, como lo indica el jeroglífico de la palabra puesto antes uno y otra; detrás hay dos hombres y dos mujeres, probablemente testigos. Atrás de cada unode los jueces hay un teuctli que sólo escucha, aunque también lleva copilli, eran a modo de aprendices del derecho. La estampa LXX muestra el lugar del tribunal en México. Aparece un edificio de dos pisos con una escalera en el frente, arriba hay tres compartimientos; el del centro es ocupado por Moctezuma; el de la derecha es el alojamiento reservado a los señores de Tanayucari, Chicunautla y Culhuacán, confederados de Moctezuma (Confederación de que nos hablan los historiadores); a la derecha están las habitaciones reservadas a los señores de Texcoco y Tacuba, también confederados. Al frente de estos departamentos se ven los patios del palacio real; en el piso bajo, a la derecha de la escalera se ve la sala del consejo de Moctezuma con cuatro de sus ministros, y a la izquierda la sala del consejo de guerra. Más abajo se ven los litigantes; dos hombres y dos mujeres, que apelaron ante el consejo de Moctezuma. Un sujeto se retira del tribunal, vencido o vencedor. En la casa destinada al tribunal se reunían los jueces de la ciudad de México, y además otros procedentes de cada provincia, pueblo o barrio, para que administraran justicia, a fin de que cada cual fuera juzgado según las costumbres de su lugar, lo que nos indica que el derecho no era común a los pueblos del imperio romano de Caracalla y en el reino visigodo antes del Fuero Juzgo. En cada tribunal había escribanos o peritos que tomaban nota de las resoluciones, en su forma figurada, dando así estabilidad a los derechos de las partes, lo que hace suponer la existencia de la excepción de cosa juzgada. En retribución por sus servicios y para que dedicaran todo su tiempo a la administración de justicia, los magistrados recibían tierras o asignación de pueblos que les tributaban. Había para cada sala un alguacil o verdugo mayor, achacauhtin, encargado de ejecutar las sentencias y aprehender a las personas de mas valer, y Taipei o alguaciles menores para llevar citas y comunicaciones a cualquier distancia. Para los deudores morosos había una cárcel llamada teilpiloyan, y otra para reos de muerte y prisioneros de guerra, llamada cuauhcalli; casa de madera, can puerta muy estrecha, cerrada por grandes maderas y piedras y constantemente vigiladas por centinelas".

*tlamelahuacachinaliztli*, palabra derivada de *tlamelahua*, pasar de largo, ir derecho, vía recta a alguna parte, declarar algo, de donde también *tlamaclualiztli*, acto de enderezar lo torcido, desfacer entuertos, como se diría en castellano antiguo. Hay, pues, una notable diferencia entre la etimología de la palabra azteca que designa la función de los jueces diciendo las controversias entre partes o imponiendo castigos, y el término romano justicia que viene de la palabra juveo, mandar, decretar o legislar”.

La máxima autoridad judicial la representaba el *tlatoani*; de hecho éste representaba a la manera de las monarquías absolutistas a todos los poderes del Estado: el ejecutivo, el legislativo y el judicial; esta autoridad suprema, era compartida por la segunda fuerza política de Tenochtitlan, ocupada por *cihuacóatl*, quien en ciertos supuestos podía inclusive por delegación realizar funciones del *tlatoani*<sup>24</sup>.

A los órganos jurisdiccionales de primera instancia se les denominaba *Tlacxitlan*, que eran los encargados de tomar conocimiento de las acciones y pretensiones de las partes, establecer la *litis* e instruir la instancia con las pruebas que ofrecieran los litigantes, si bien, por el poder absolutorio

---

<sup>24</sup> OBREGON R., María Concepción, *Sistema de Gobierno de Tenochtitlan*, Departamento del Distrito Federal. Primera edición México, 1994, p., 162: “Según lo que nos dicen las fuentes históricas, el *tlatoani* encabezaba toda la juerarquía política por ser la máxima autoridad en todas las ramas de la administración pública: el gobierno, la justicia, el ritual, la guerra. Sin embargo, también mencionan que éste siempre era acompañado y aconsejado por la segunda autoridad del reino, quien recibía el título de *cihuacóatl*, “serpiente femenina” o “gemelo femenino”. Este cargo, aunque no fuera tan notorio, aparece ser de igual jerarquía que el *tlatoani*, ya que incluso se menciona que podían sustituirse el uno al otro en la realización de sus funciones públicas y que eran los únicos autorizados a andar calzados dentro del palacio. Lo que registran las crónicas nos permite afirmar que en realidad el Estado mexica tuvo en su más alto nivel una jefatura dual en la que ambos funcionarios actuaban como una autoridad única”.

característico de las autoridades jurisdiccionales mexicas, todo hace suponer que tenían facultades de ordenar el desahogo de pruebas para mejor proveer, máxime la facultad concurrente que tenía el *cihuacóatl* para conocer de estos juicios. El tribunal de alzada o segunda instancia correspondía al *Huey Tlatoloyan* o Consejo supremo, que conocía de los recursos de apelación que interponían las partes en contra de las resoluciones de los *Tlacxitlan*, con lo cual evidenciaban un gran avance en lo que a impartir justicia se refería, en tanto, no obstante el autoritarismo que contemplaba el Estado, se buscaba por medio de los tribunales, más que vencer por la fuerza al perdedor del juicio, convencer por la razón a las partes y a la comunidad, con lo cual se fortalecía el principio genérico, existente en todos los Estados de Derecho, de prohibir la venganza privada para ser sustituida por una solución justa del litigio por medio del proceso y la jurisdicción. María Concepción Obregón.<sup>25</sup>, señala al respecto que "algunas de las más importantes funciones del *cihuacóatl* fueron de carácter ritual. Entre ellas destacan sus participación como sacrificador en las grandes ceremonias públicas y como encargado del culto a la diosa del mismo nombre que su cargo. Como tal, aparecía en público vestido igual que ella y representaba a las fuerzas del cosmos relacionadas con la tierra, la noche y lo femenino. Y por tanto constituía la perfecta contraparte del *tlatoani*, asociado a lo celeste, lo diurno y lo masculino. Ambos funcionarios tenían también un importante papel en la aplicación de la justicia, participando en el Consejo Supremo o *Huey Tlatoloyan*, que era el tribunal superior de apelación a donde se remitían todos los casos de pena de muerte y las sentencias del *Tlacxitlan*, en donde también intervenía el *cihuacóatl*". Sobre este aspecto de la administración de justicia mexica, coincide González

---

<sup>25</sup> *Ibidem*. Pág. 163.

de Cossío<sup>26</sup>, quien señala que “la administración y la justicia estaban encargadas, en los barrios tenochcas, al calpúllec, elegido por los jefes de familia, a quien correspondía el reparto de tierras entre éstas, el cobro de los impuestos mediante los recaudadores o *calpixqui*, y la jurisdicción en asuntos de menor importancia. Ayudábale un funcionario policiaco, llamado *teachcauhtli*, procediendo ambos de conformidad con los paterfamilias. Organización parecida era la del gobierno general. Presidíalo un jefe denominado *cihuacóatl*, con funciones administrativas y judiciales...”

Debemos señalar que la función pública desplegada por el *cihuacóatl* era de tanta importancia para el Estado mexicana y merecía tanto respeto por toda la comunidad que el delito de usurpación de funciones, respecto de esta autoridad, era castigado con la pena de muerte y en la forma más infamante<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> GONZALEZ DE COSSIO, Francisco, *Historia de la tenencia y explotación del campo desde la época precortesiana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915*, Secretaría de la Reforma Agraria. Primera edición, México, 1981, p., 7: “El *tlatocan* tenía atribuciones administrativas y judiciales; reuníase regularmente cada doce días, y en pleno, cada ochenta, y era siempre presidido por el *cihuacóatl*. Este funcionario era una especie de virrey o segundo del rey, y en la importancia de sus funciones seguirle un tercero, llamado *tlacatecatl*, que conocía de causas civiles y criminales y a quien acompañaban *cuauhnochtli* y *zontecoyan*, en donde había ministros y tenientes, quienes enviaban a la cárcel a los que lo merecían”.

<sup>27</sup> ESQUIVEL OBREGON, Toribio, *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, Porrúa, México, 1984, T.I. p. 186: “También si algunos se atribuían funciones que eran propias de altos dignatarios, como *cihuacoatl*, todos sus parientes, hasta el cuarto grado, eran desterrados. Las penas eran la de muerte, derribar la casa del culpable, cortar los labios y las orejas, la esclavitud, el destierro, cortar o quemar el cabello, y destituir de un empleo. La pena de muerte se aplicaba en formas diversas. El delincuente era ahogado o muerto a garrotazos o a pedradas o ahorcado, o quemado vivo, o sacrificado abriéndole el pecho y sacándole el corazón, o cortándole en pedazos que eran entregados a los muchachos que jugaran con ellos, o degollándolo, o machacándole la cabeza entre dos piedras, o desbaratándosela con una porra”.



Conviene destacar en relación con la materia agraria que la mayoría de las leyes procesales de los mexicas se destinaban más a regular la seguridad del Estado, de las personas y de los bienes y predios públicos, como, v. g., los pertenecientes a los barrios o calpullis, valores tales que merecían la tutela del Derecho penal, aunque sin descartar el desahogo de procedimientos civiles en algunos supuestos de menor lesión jurídica. Por ello, a guisa de ejemplo debemos señalar que los delitos contra el Estado tenían como sanción la pena de muerte, aunque también la imponían para proteger instituciones atañentes al soporte de éste, como ocurría con la tutela del matrimonio, dado al adulterio correspondía la pena de privación de la vida por lapidación, que era una pena infamante y cruel consistente en privar de la vida al inculpado a pedradas y de manera pública.

En la materia agraria, se consideraba, como delito grave, alterar los límites de las heredades o la negligencia en el cargo de cuidar una propiedad inmueble. El libertinaje se castigaba de manera dura: en los jóvenes con la muerte y, en los adultos, con la pérdida de sus trabajos y la confiscación de sus bienes. "Se aplicaba la pena de muerte al que robaba 20 o más mazorcas de maíz, al que arrancaba el maíz antes de granado, al que hurtaba la calabaza en que los señores acostumbraban traer el tabaco; al que hurtaba alguna cosa en el tianquis; al joven que se embriagaba lo mataban a palos; y a la joven por el mismo delito la mataban a pedradas. Si por esas faltas o delitos se aplicaba la pena de muerte, fácil es comprender el carácter de crueldad de aquel derecho, en consonancia con las costumbres; y debe advertirse que en esto, como en todo lo demás, los jueces no estaban limitados en su

---

arbitrio; las costumbres marcaban tal vez un mínimo, pero no un máximo de rigor”<sup>28</sup>.

Las sanciones penales que se imponían a los esclavos eran severas y crueles. Así, el Código Penal Azteca comprendía múltiples penas inhumanas, sanguinarias, caracterizantes de una represión propia de pueblos primitivos, pero que, si bien los mexicas civilizados para su época, buscaban de manera natural una *prevención general* ejemplificante para toda la comunidad; según señala Francisco Javier Clavijero<sup>29</sup>, “quien hacia algunos maleficios era sacrificado en honra de los dioses, y quien con bebedizos quitaba a otro la vida moría ahorcado. La embriaguez en los jóvenes era delito capital; el hombre moría a golpes y la mujer apedreada. En los hombres ya adultos, aunque no tenía pena de muerte, se castigaba con sumo rigor. Si era hombre noble le privaban de su empleo y nobleza, y si era plebeyo lo trasquilaban, que era una pena muy sensible para aquellas naciones, y le derribaban la casa, diciendo que no era digno de vivir entre los hombres el que voluntariamente se privaba de la razón. Esta ley no prohibía la embriaguez en ocasión de bodas o de otras fiestas semejantes en que se les permitía excederse en el vino dentro de sus casas, ni comprendía a los viejos septuagenarios a quienes, en atención a sus años, se les concedía

---

<sup>28</sup> ESQUIVEL OBREGON, Toribio, *op. cit. supra*, p., 180: “El procedimiento judicial civil debió comenzar con una forma de demanda, *tetlailaniliztli*, de la que dimanaba la cita *tenanatiliztli* librada por el *tectli* o por el funcionario competente y notificada por el *tequitlatoqui*. En lo criminal el *tapilli* se encargaba de aprehender al acusado. No se sabe si las partes eran asistidas por un perito en derecho; lo más probable es que no existiera este, ni podría existir en un procedimiento de mera equidad, en que no tenían que interpretarse textos legales, y en que aun las mismas costumbres no tenían fuerza abligatoria para los jueces. Hay una palabra que designa el abogado; pero ya sabemos que eso no es prueba de que ella existiera y fuera usada en la época precortesiana”.

<sup>29</sup> CLAVIJERO, Francisco Javier, *op., cit., supra*, p., 75.

beber cuanto quisiesen, como consta de la pintura 63 de la Colección Mendoza. Al que profería una mentira grave y prejudicial cortaban parte de los labios y a veces también las orejas”.

## 8. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO

Los tribunales estaban expeditos para impartir justicia de manera pronta, pues, podían resolver el asunto en la misma audiencia relativa, pudiéndose ejecutar en ese acto también la sentencia que dictaban por conducto del propio juez que la emitía, aunque en otros asuntos, como en los penales, cuando se decretaba la pena de muerte, como es natural la ejecución tenía verificativo al día siguiente o en algún otro plazo que no se ha podido determinar.

Las audiencias eran públicas, por lo que todos los que quisieran asistir a su desarrollo y a presenciar las diligencias podían hacerlo. Tenían vigencia los principios de oralidad, escritura, inmediación e igualdad procesal entre las partes.

El tribunal presidía la audiencia y actuaba siempre junto a las partes; la actividad procesal era válida desde las primeras horas de la mañana hasta que la luz del día se ocultaba, regla esta que ha sido común en casi todos los tribunales del mundo y desde la antigüedad. Los jueces dentro de estos horarios impartían justicia en sus salas o juzgados respectivos, y se entiende que tenían alguna forma de distribuirse entre sí los asuntos para conocerlos por materia y de manera equitativa, en cuanto al número de aquéllos que correspondiera a cada uno de los tribunales.

Los jueces, si bien como antes indicamos no tenían definida una competencia por materia, sí, en cambio, la tenían de grado, dado que indudablemente existían jueces de mayor jerarquía que otros, pues, en una representación jeroglífica de la actuación de un Tribunal Azteca, aparecen cuatro personajes sentados en sendos asientos que ocupaban éstos, o sea los Magistrados, y que representa a los jueces de categoría superior, ya que, en este jeroglífico, aparece indicada la presencia de ciertos funcionarios judiciales superiores con figuras distintivas que llevan en un toca cerca de sus cabezas; de esto resulta, que es posible apreciar en estas figuras al juez de más alta jerarquía o alcurnia, así como a los demás que aparecen en la pictografía y que eran de una categoría menor y, más aún, también se pueden observar, a las espaldas de éstos, la presencia de jueces menores, o jóvenes nobles estudiantes o profesionistas, que se instruían en la judicatura; aparecen también frente a los jueces las partes o litigantes en el desarrollo de la audiencia, como puede verse en la representación jeroglífica del Código Mendocino que es reproducida por Lucio Mendieta y Núñez en su obra "El Derecho Precolonial"<sup>30</sup>.

En los juicios de materia civil y agraria, el juez recibía la demanda, por lo cual citaba al demandado a una audiencia señalando la fecha en que se llevaría a cabo; en ésta, se oía a las partes, o sea las pretensiones del actor y las defensas y excepciones del demandado, y cuyo desarrollo era documentado por los escribanos que asistían a los jueces y magistrados en la diligencia, que era quienes tomaban nota (lo que se hacía por medio de jeroglíficos), del litigio cuya resolución debían emitir, recibiendo también en esta diligencia las pruebas que se ofrecían por los litigantes y que se debían de desahogar, entre otras, como v.g., los testigos o documentos que presentaban, así como sus

---

<sup>30</sup> MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *El Derecho Precolonial*, Porrúa, México, 1985, ps., 140-141.

demás medios que proponían, como la confesión y aun el careo; después de escuchar los alegados de dichas partes, dictaban la sentencia correspondiente que, según la naturaleza del asunto, podía ejecutarse ahí mismo o, según el caso, reservarse para otra fecha.

Dicha audiencia de ley contemplaba formalidades esenciales que debían observarse, pues como señala Mendieta y Núñez "este acto era sumamente respetado y se exigía a las partes y a los testigos esas formalidades en toda clase de recursos judiciales<sup>31</sup>"; entre otras, tales formalidades esenciales del procedimiento consistían en, por ejemplo, "llevar la mano a la tierra y a los labios"<sup>32</sup>, forzarse la confesión por medio de la tortura, etc.

Dictado el fallo definitivo por el juez o magistrados, el mismo se notificaba a las partes, pero también al pueblo por medio de pregoneros que se encargaban de anunciar la sentencia en la forma indicada.

En algunas materias específicas, como v.g., la penal, la persecución de los delitos se hacía *ex officio* por ciertos funcionarios, aunque sin estimar que esto fuera un antecedente del moderno *ius puniendi* y de la institución del Ministerio Público, pero lo cierto es que esa actividad oficiosa provocaba el inicio del proceso penal relativo, aunque sin descartar que por delaciones anónimas o por rumores se actuara en la forma señalada.

No se tienen noticias de que hayan existido abogados, o sea la existencia de profesionistas del derecho encargados de patrocinar en juicio a las partes del litigio; todo parece indicar que las partes, en los asuntos civiles, y el acusador y el acusado, en los penales,

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p., 242

<sup>32</sup> Cfr., MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *op. cit.*, *supra*, nota 1., p., 142.

hacían su demanda o acusación o su defensa por sí mismos. Esto es comprensible, hasta cierto punto, si se tiene en cuenta la sencillez de la vida jurídica, el reducido número de leyes y la simplicidad del mecanismo judicial: El derecho era fácilmente abordable para todos. Pero, además, en esta tarea jurídica intervenía el propio tribunal, como ocurría en los juicios civiles, pues según de Mendieta y Núñez:

Aun cuando las leyes no autorizaban el divorcio, los tribunales conocían de las desavenencias matrimoniales haciendo las veces de conciliadores: primero se informaban de si se trataba de un matrimonio legítimo, esto es, celebrado con todas las formalidades del caso; si así era, procuraban que los cónyuges terminaran sus dificultades; pero en caso de que no lo lograsen, tampoco definían el asunto con una sentencia de separación, sino que dejaban a los quejosos en libertad de obrar como les pareciera. el hombre repudiaba a la mujer, lo que era permitido y, por tanto, de hecho, esto equivalía al divorcio. Cuando el matrimonio no se había celebrado con las formalidades debidas, los tribunales autorizaban desde luego el repudio, porque consideraban la unión sin validez alguna. Las sentencias definitivas pasaban en autoridad de cosa juzgada y eran irrevocables.

## 9. RESUMEN

Tomando en cuenta los antecedentes reseñados de la justicia practicada por los Tribunales Aztecas, resolviendo probadamente<sup>33</sup> diversas pretensiones incluyendo la agraria, podemos asumir la importante cultura jurídica que contemplaba este pueblo, así como la diversidad de controles sociales y políticos que regulaban al Estado, a través de su ordenamiento jurídico.

Por supuesto, los datos que arroja la Historia y que acabamos de relatar, dan a entender la existencia de un sistema judicial en el cual los jueces eran respetables en su actividad, constituyendo además factores de estabilidad política en esa comunidad.

Destaca, desde luego, su ordenamiento penal y la forma de enjuiciar a los delincuentes, pues, precisamente, es el *ius puniendi* el que a final de cuentas más sirve a todos los Estados por virtud de la drasticidad de las sanciones que prevé y, porque, debemos aceptarlo, la prevención general y especial que del mismo deriva constituyen uno de los principales soportes en que descansa la coexistencia en cualquier sociedad, antigua, actual y, de seguro, también futura. Se debe a que los individuos, por un lado, advierten que no les es tolerada su actividad antisocial ni, menos aun, se acepta la manifestación *ad libitum* de sus instintos y apetitos sin ninguna cortapisa, sino que, todo ello, debe ser manifestado dentro de una ordenación que propicie la vida pacífica en el seno social; y por el otro, que es

---

<sup>33</sup> Cfr., DIAZ DE LEON, Marco Antonio, *Tratado sobre las Pruebas Penales*, 5ª., ed., Porrúa, México, 2000, T. I., p., 209.

fundamentalmente en el Derecho Penal donde nos refugiamos todos los gobernados contra los delitos, los apremios ilegítimos y la arbitrariedad, pues es a través de este Derecho que se tutelan con la mayor intensidad, de parte del Estado, la mayoría de los bienes de la vida que sirven en lo individual y en lo colectivo al individuo y obviamente al propio Estado. Por estas razones, estimamos que los aztecas contemplaban un régimen jurídico y de impartición de justicia muy desarrollado para su época, que permitió su superación y desarrollo como pueblo organizado, en lo interno, así como en sus bastos dominios en nuestro territorio nacional.

El proceso en sí, como forma de aplicar el poder jurisdiccional del Estado en el pueblo azteca, representó ya un conjunto de formas y ritualismos que permitieron los debates judiciales de una manera ordenada, pacífica, por vía de la autoridad judicial.

Esto, indudablemente, constituyó uno de los principales factores de progreso y fortaleza del imperio azteca, en tanto auspiciaron evitar la venganza privada y, ciertamente, además, que tanto el pueblo, como el gobierno y los individuos se dedicaran a tareas que desembocaron en una superación política, militar y cultural, al grado de haber constituido uno de los dominios más grandes de mesoamérica. Por ello, los españoles que arribaron a Tenochtitlan por primera vez, quedaron sorprendidos de esta importante manifestación social de los aztecas, en relación con la impartición de la justicia en diversos órdenes, por vía de instituciones procesales existentes, de normas procesales establecidas por costumbres respetadas, así como por Tribunales independientes que actuaban conforme a derecho.



Sobre la base de los antecedentes señalados, no descartamos que nuestro vigente sistema adjetivo agrario tuviera, dentro de las formas propias de aplicación en el derecho procesal azteca, algún precedente respecto de las pretensiones y excepciones que las partes planteaban a los órganos jurisdiccionales de Tenochtitlan, ya fuera de manera individual o colectiva, de forma privada o pública, como historia remota que sirviera de antepasado de algún trámite instrumental, en cuanto a la competencia y la materia agraria.

C  
-  
-  
c  
e  
p  
s  
e  
L  
d  
é  
-  
\*  
C  
1  
P

## SER Y DEBE SER DE LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO

MTRO. ALDO SAÚL MUÑOZ LÓPEZ\*

*“Injusticia es todo lo que se hace en contra del derecho” (Principio jurídico).<sup>1</sup>*

### OBJETIVO GENERAL

**E**l propósito que se persigue en esta disertación es describir las condiciones que actualmente se perciben en a impartición de justicia agraria en México.

Otra finalidad es ponderar el rumbo que debe seguir, —en mi criterio—, la justicia agraria para que siga siendo esa luz de esperanza para miles de campesinos e indígenas de nuestro pueblo, de esa gente del campo a quien ubico como el aspecto más sensible e importante que debe atender la justicia en todas sus expresiones; y de paso, poner en el eje de nuestras reflexiones al Derecho como instrumento racional que debemos utilizar para dirimir controversias, independientemente de la naturaleza de éstas.

---

\* Magistrado Numerario en el Tribunal Unitario Agrario, Distrito 12, Chilpancingo, Gro.

<sup>1</sup> Ortega Blake, Arturo, *Antología de frases latinas*, Editorial Trillas, México, 2001, p. 147.

Lo que aquí interesa saber es porqué suceden las cosas, es decir, porqué *es* la justicia agraria como *es*;<sup>2</sup> y qué hacer para que esa justicia sea lo que *debe ser* en el futuro inmediato de este país. Qué hacer para que en el mañana de este suelo “nuestro” —en donde cohabitan aproximadamente 30,000 núcleos agrarios, colonias agrícolas, ganaderas y pequeños propietarios—, la justicia agraria alcance mayor eficacia. Qué hacer con una población rural de aproximadamente 25.320, 000 de mexicanos, de los cuales más de 10 millones son indígenas<sup>3</sup>, población que es la más desfavorecida, y que por ende, con toda razón reclama justicia.

Lo que aquí se trata es de romper con la forma tradicional de observar, abordar y de exponer los problemas sociales, dentro de ellos, los jurídicos. Abandonar esa postura conformista de siempre, por y para eso investigamos; esa es nuestra ocupación, ese es nuestro interés, esa es nuestra vocación, siempre prudente, siempre con la mejor voluntad. Esa es la inquietud epistemológica en este trabajo.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Uno de los objetivos específicos radica en exponer, en términos generales, la actividad desplegada por Tribunales Agrarios como órganos del Estado mexicano que tienen como finalidad suprema impartir justicia en materia agraria.

Tomando como punto de partida lo anterior, tenemos como propósito formular propuestas o sugerencias tendientes a elevar la

---

<sup>2</sup> Lo que quiero decir con “es”, son las características que se observan en la justicia agraria.

<sup>3</sup> El almanaque mexicano, México, 2000, p. 65.

calidad en la prestación del servicio público y en la actividad jurisdiccional de los Tribunales Agrarios.

Finalmente, se persigue el comentario bien intencionado, por cuanto a la forma de la enseñanza del Derecho, ya que juega un papel importante en la formación de futuros abogados, procuradores y juzgadores en materia agraria.

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los temas vinculados directamente con el Derecho siempre motivan las más apasionadas discusiones filosóficas, académicas e ideológicas. Hay quienes le apuestan todo al Derecho. Hay quienes le apuestan sólo una parte. Hay quienes dudan de su efectividad, y por último, hay quienes de plano sostienen que el Derecho no funciona como medio para lograr la convivencia armónica en el marco de un mundo civilizado.

En ese contexto, el tema de la justicia no escapa a esta encrucijada, a ese debate. Hay quienes consideran que la justicia no existe, sostienen que se trata de un mero ideal, de una fantasía, un sueño y le dan el carácter de utopía. Por otro lado, hay quienes argumentan que la justicia se alcanza por medio del Derecho, o de la interpretación aplicada del Derecho en casos concretos. Estos piensan, que la finalidad del Derecho como sistema de preceptos es alcanzar la justicia.

El estudio del tema: *Ser y debe ser de la justicia agraria en México*, no deja de ser una aventura intelectual y un riesgo del cual difícilmente se puede salir bien librado, precisamente por su trascendencia en la vida social de la gente del campo, pero sobre todo, por el carácter axiológico del propio tema, pues referirnos a

la justicia, en cualquiera de sus expresiones, implica abordar temas espinosos en donde confluyen una serie de principios, convicciones, valores y hasta aspectos muy directamente ligados a nuestra formación social, moral, religiosa, histórica y académica; o en su defecto, a nuestra deformación, según sea el caso.

Al margen de lo antes delimitado, entiendo el riesgo que el planteamiento de este tema significa; y lo acepto, porque pretendo ser un estudiante de Derecho insatisfecho, esto desde el punto de vista académico (parafraseando a Antonio Hernández Gil).<sup>4</sup>

## HIPÓTESIS

Me adelanto a contestar que el estado actual y las condiciones que presenta la justicia agraria en México, no ha logrado alcanzar del todo los propósitos perseguidos con motivo de la reforma al artículo 27 constitucional de 6 de enero de 1992.<sup>5</sup> Aún y cuando la demanda de justicia agraria planteada por los campesinos mexicanos, ha sido y es atendida con el mejor esfuerzo de los Tribunales Agrarios.

También me adelanto con la afirmación de que, por factores no imputables directamente a los Tribunales Agrarios, no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aquí es importante delimitar, que la justicia agraria sí ha sido gratuita, completa e imparcial, en donde ha fallado es en su carácter de expedita y

---

<sup>4</sup> Hernández Gil, Antonio, *Problemas epistemológicos de la ciencia jurídica*, editorial Civitas, S.A., Madrid, España, 1981, p. 15.

<sup>5</sup> En la iniciativa de reforma de 7 de noviembre de 1991, en su exposición de motivos se dijo que uno de los propósitos es alcanzar la plena seguridad y certeza en la tenencia de la tierra, independientemente de sus modalidades.

pronta; pero como ya dije anteriormente, el hecho de que la justicia no cumpla con esa condición, no debe ser un fenómeno solamente atribuido a los Tribunales, sino a factores externos propios de las partes y de las propias condiciones procesales.

Otra hipótesis es que los Tribunales Agrarios, hasta hoy, han impartido una justicia racional, pues, que no ha sido una justicia excesiva; también se ha impartido con carácter objetiva; sin embargo, con todo y el alto grado de efectividad que ha tenido para la solución de problemas derivados de la tenencia de la tierra, aún tiene tareas pendientes por resolver.

Estas hipótesis permiten elaborar una opinión de conjunto por cuanto a que el cambio jurídico planteado en México con motivo de la reforma agraria de 1992, en lo que se refiere a justicia agraria, no ha sido del todo logrado, a pesar de los esfuerzos puestos en práctica, particularmente por Tribunales Agrarios y Procuraduría Agraria.

## EL ENFOQUE

La base empírica de este trabajo es la observación a lo que sucede realmente en el campo de la justicia agraria. Lo que personalmente he experimentado como servidor público en estos Tribunales, es también fuente directa que me permite exponer las condiciones reales de esta justicia agraria.

El paradigma es abrir un nuevo esquema de lo que *debe ser* la justicia agraria en este país.

El tema en comento puede ser abordado desde la perspectiva tridimensional del derecho, esto es, desde la dimensión normativa, la social y la valorativa. Sin embargo, el tema da para más, y también puede ser analizado desde el ángulo del iusnaturalismo, del positivismo jurídico (incluyendo la exégesis y la dogmática), del estructuralismo, del funcionalismo, del racionalismo, del materialismo histórico y dialéctico, del realismo jurídico, de la crítica jurídica o escuela libre y desde la reflexión de perspectiva o a futuro, entre otros enfoques.

La perspectiva epistemológica aquí utilizada es el realismo jurídico<sup>6</sup> y la crítica, aunque también se recurre a la dogmática jurídica,<sup>7</sup> por tanto, se trata de desarrollar un trabajo de tipo descriptivo. Es importante delimitar lo anterior porque cualquier perspectiva, en su forma, puede magnificar o minimizar el tema, y en cuanto al fondo, puede ignorar, criticar o describir el tema.

Este trabajo se inscribe en la vertiente de la sociología del derecho, dado que comenta su eficacia como instrumento para resolver conflictos agrarios, tomando en consideración la actividad de la institución de justicia llamada Tribunales Agrarios. Los

---

<sup>6</sup> Sánchez Vázquez, Rafael, *Metodología de la ciencia del derecho*, Porrúa, segunda edición, México, 1997, p.p. 219 y 220. "El realismo jurídico es una corriente teórica metodológica que centra su objeto de estudio en el quehacer cotidiano de los jueces, abogados y las partes involucradas en los problemas jurídicos y sus respectivas decisiones judiciales. Los cultores del realismo jurídico estiman que la tarea fundamentalmente del jurista es dedicarse al estudio y análisis crítico del lenguaje jurídico y su implicación con la realidad. Igualmente, del funcionamiento real de lo que acontece en los Tribunales. El realismo jurídico aparece en escena en contraposición al excesivo culto del normativismo jurídico. Desde las perspectivas del realismo interesa más el hecho concreto, el estudio del caso".

<sup>7</sup> "La dogmática Jurídica es la rama de la ciencia del derecho que tiene como objeto la interpretación y la sistematización de las normas jurídicas". Citado por López Ayllón, Sergio, *Las Transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México*, UNAM, México, 1997, p.1.

métodos básicamente implementados son la descripción y la reflexión analítica. Las técnicas de investigación implementadas son: La investigación documental bibliográfica y hemerográfica, de igual forma se recurre a la observación directa de lo que acontece en el campo de la justicia agraria mexicana.

### CUESTIÓN PREVIA

Antes de abordar el tema apasionante y difícil de la justicia agraria, por cuestión de estructura, es necesario ocuparnos en primer lugar del derecho agrario, ya que sin la comprensión de éste resultaría aún más complejo la comprensión de su finalidad que es la justicia agraria.

En efecto, el derecho, es un hecho histórico determinado. El derecho se establece, no se adivina, es puesto, no supuesto, la nota distintiva del derecho es el mandato.

El derecho es ciencia. “La ciencia es el dominio de la especulación o investigación intelectual en que los científicos, teóricos, etcétera, analizan, alucidan, observan o experimenta (actividad), con el propósito de *producir modelos explicativos* (conjunto de enunciados)”<sup>8</sup>. La ciencia jurídica es una reflexión intelectual. Por tanto, el derecho es deductivo, es demostrativo. La lectura del derecho debe darse con sentido semántico, por eso la jurisprudencia es un metalenguaje del derecho. ¿Con qué y cómo se lee el derecho?. Ese es uno de los tantos problemas que nos aquejan.

---

<sup>8</sup> Citado por Tamayo y Salmorán, Rolando, *Elementos para una teoría general del derecho*, editorial Themis, México, 2001, p.233.



El derecho se establece en una sentencia, antes sólo se tenía una pretensión. El derecho es una respuesta al qué hacer, es un instrumento que provoca conductas humanas. El derecho es un aparato para un conjunto de casos, es un aparato para un conjunto de soluciones. El derecho está en el mundo de la razón práctica.

Como resultado de lo anterior, podemos considerar que el derecho agrario es un hecho histórico determinado en el desarrollo de este país. El derecho agrario forma parte de la ciencia jurídica y por tanto entraña una reflexión intelectual. El derecho agrario también se establece en sentencias y constituye un conjunto de respuestas al qué hacer. En el sentido de la dogmática jurídica, el derecho agrario es un sistema jurídico escrito que se caracteriza porque tiene a normar la vida de los sujetos agrarios individuales y colectivos, así como a regular las relaciones jurídicas entre éstos y los órganos del Estado. El derecho agrario forma parte del pluralismo jurídico existente en nuestro país.

### **MARCO HISTÓRICO**

En el marco histórico se ha dicho que el derecho tiene como finalidad suprema alcanzar la justicia. Luego, si eso es así, entonces el derecho agrario tiene como tarea fundamental alcanzar la justicia agraria y desde luego que para ello se requiere que el Estado cuente con instituciones dotadas de jurisdicción y competencia.

Pretender definir lo que es la justicia, ha sido un trabajo que aún no logra obtener la respuesta idónea, pero sobre todo la respuesta que satisfaga las distintas corrientes del pensamiento filosófico y jurídico.

“En el mundo de los presocráticos, Zenón de Elea, concibió la justicia como: “La prudencia, cuando se da a cada uno lo que le pertenece”. Isócrates la definió como: “La igualdad que castiga y premia a cada quien según su mérito”.

Más tarde, Sócrates, en el diálogo denominado “*La República*”, dijo que: “La justicia consiste en que cada quien haga lo suyo y no se entrometa en lo ajeno, en otras palabras: que cada uno se ciña estrictamente a la función y a la tarea que se le ha encomendado. También afirmó que la justicia es virtud, sabiduría y fortaleza y que sólo ella puede ser la base de la paz interior y de la felicidad”.

Aristóteles, en su tratado de ética, afirmó: “Que la justicia nos obliga a dar a cada quien lo que le corresponde, según su mérito, y afirma que lo justo es lo legal y lo igual”.

En el mundo de los Romanos, Ulpiano definió a la justicia como: “El hábito conforme el cual alguien, con voluntad constante y perpetua, le da a cada quien su derecho”.<sup>9</sup>

“Se llama justo a lo verdadero. Así, es “justo” el pensamiento que concuerda con la realidad y está adecuado a ella. En general calificamos de justo lo que es correcto, o aquello que consideramos exacto y preciso”.

“Justicia es legalidad, apego a la ley o, dicho con otro giro: es la correcta imparcial interpretación y aplicación del derecho positivo”.

“En la Sagrada Biblia, la Justicia Divina aparece a menudo como concepto sinónimo de Providencias, o sea el plan de Dios para el gobierno del mundo y, más especialmente, el proyecto

---

<sup>9</sup> Moreno Toral, Jesús, *Ensayo sobre la justicia*, Editorial JUS, segunda edición corregida y aumentada, México 1985, pp.37 a 39

para regular, con intención salvífica, el destino de la Humanidad. Así se llama Justicia a la gracia divina que se brinda al hombre, y mediante la cual queda éste "justificado".

"Todavía en el plano moral, pero con una significación menos amplia, la justicia no es la suma ni el compendio de todas las virtudes, si no una virtud específica, que versa sobre la conducta del hombre, en las relaciones externas que tienen con sus semejantes. Es la inclinación y el propósito, sinceros, profundos, firmes, inalterables de realizar actos justos: *constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*, según la formula tradicional indudablemente la más divulgada. A esta Justicia, que es solo un segmento del valor ético, podríamos titularla justicia subjetiva o interna. Interna, en razón de que, sea de la intención o del propósito justicieros que traduzcan o no en resultados externos, arranca del espíritu del hombre, es decir, de su vertiente interna. Y el índole subjetiva, pero porque la calificación axiológica de la norma de justicia, sino exclusivamente por que la justicia, es el exacto sentido que por ahora nos interesa, radica o reside en el sujeto, y emana de él".<sup>10</sup>

Hans Kelsen ha llegado a la conclusión de que no es posible una definición de justicia, afirma que la pregunta eterna de la humanidad es "Qué es la justicia". Sostiene que la justicia es una característica posible pero no necesaria de un orden social.<sup>11</sup>

"El fin del derecho es el de realizar la justicia y la seguridad jurídica como valores del derecho, ninguna manifestación puede darse fuera del marco de la justicia y la seguridad jurídica."

---

<sup>10</sup> Moreno Toral, Jesús, op.cit., pp. 15 y 16

<sup>11</sup> Kelsen, Hans, *¿Qué es la justicia?*, Editorial Fontamara, décima segunda edición, México, 200, p.8

La justicia es el acto espontaneo o institucional mediante el cual se otorga permanentemente a cada quien lo que le corresponde de conformidad a sus méritos, sus obras, sus esfuerzos, su conducta y sus necesidades.

La justicia es el acto espontáneo cuando se manifiesta en cada relación justa; de ayuda recíproca, de interacción y realización con independencia de las instituciones y de los órganos del Estado como organización política.

La justicia es acto institucional cuando se genera por un órgano jurisdiccional del Estado; al aplicar el derecho a casos concretos.

Ninguna tarea de investigación del derecho se justifica sin la aspiración a satisfacer una necesidad concreta o general de justicia.

“La justicia se clasifica en justicia conmutativa o justicia entre iguales, y justicia distributiva o justicia entre desigualdades, en la primera clasificación se aplica el principio de la igualdad ante la igualdad predominante y en la segunda clasificación en principio de la equidad y la proporcionalidad ante la desigualdad predominante”.<sup>12</sup>

Así pues, la idea de justicia siempre ha estado presente en el pensamiento filosófico y jurídico. Con la aplicación del derecho se busca justicia. Ese ha sido el paradigma de siempre.

El estudio de la justicia es propio de la ciencia jurídica o ciencia del derecho. Ese estudio lo organiza y lo lleva a cabo el jurista. El jurista es quien razona el derecho y lo describe en enunciados declarativos.

---

<sup>12</sup> Ponce de León Armenta, Luis, *Modelo trans-universal del Derecho y el Estado*, Porrúa, México, 1998, pp. 50 a 52.

“Al jurista como científico del derecho lo que le interesa, no diré de manera exclusiva pero sí predominante, son las normas vigentes, formalmente válidas mientras no dejen de serlo. Comprende seguramente la utilidad y necesidad de las investigaciones empíricas sobre la eficacia social de las normas con las cuales trabaja”.<sup>13</sup>

La justicia conmutativa es el acto de interpretación y aplicación del derecho.

### LA JUSTICIA AGRARIA EN EL PRESENTE

El actual artículo 27 Constitucional, en su fracción XIX, literalmente establece lo siguiente:

“Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el 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.

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 esos 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

---

<sup>13</sup> Díaz, Elías, *Sociología y Filosofía del derecho*, editorial Tauros, España, 1978, p.61.

la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".<sup>14</sup>

¿Cómo se da, cómo se refleja, cómo se construye y cómo se percibe actualmente la justicia agraria en el campo?.

¿Qué tan eficaz ha sido la justicia agraria para dar solución jurídica a ciertos problemas y de esa manera lograr, aunque sea relativamente, la paz y la tranquilidad en la gente del campo?.

¿Cuál será el futuro de la justicia agraria?.

En el proceso agrario y su procedimiento se ha establecido como finalidad suprema el encuentro con la verdad. Por eso, la justicia agraria está al servicio de la verdad, no al servicio de intereses.

Desde el enfoque del realismo jurídico, sería incorrecto afirmar que la justicia agraria no haya contribuido a lograr, así sea de manera relativa, la paz y la tranquilidad en el campo, ya que si bien es cierto que en el medio rural se observan una seria de problemas, también lo es que no todos se vinculan directamente con el aspecto agrario. Por ello, si no se atienden las profundas desigualdades económicas y sociales, si no se atiende la carencia de servicios públicos, de educación, salud y alimentos, será difícil aceptar que en el campo mexicano realmente haya libertad e igualdad jurídica como expresión de justicia social.

---

<sup>14</sup> Decreto publicado en Diario Oficial de la Federación, 6 de enero de 1992.

“Dicho en otras palabras, los derechos de libertad e igualdad jurídica expresados en los siglos XVIII, XIX y en las primeras décadas del siglo XX, hoy en día, no han logrado cristalizar sus fines axiológicos de justicia y de equidad, sino que se han quedado en la retórica ideológica de sus postulados, y lo más lamentable es que a través de dichos principios jurídicos se enmarcan las desigualdades y que día a día, se acrecientan aún más, entre otras razones, por la escasa sensibilidad demostrada por los pequeños grupos hegemónicos y dominantes del orbe, ya sea, de aquellos que se incrustan en los esquemas del socialismo real o del capitalismo (en sus diferentes expresiones). De ahí, que surja el cuestionamiento sobre la ineficacia real y objetiva de los derechos de libertad e igualdad jurídica.”<sup>15</sup>

Resolver los problemas derivados de la tenencia de la tierra, en lo individual o en lo colectivo, significa que sólo se atiende una parte de la problemática que cada día alcanza mayores índices de complejidad en el campo.

Los esfuerzos emprendidos por el Tribunal Superior Agrario, los 49 Tribunales Unitarios Agrarios y la Procuraduría Agraria, han sido insuficientes para atender, como debe ser, la demanda de justicia. En este rubro se necesitan mayores recursos humanos, materiales y financieros. La demanda insatisfecha de recursos ha sido un obstáculo para atender de manera más oportuna y eficaz los conflictos jurídicos agrarios.

En efecto, considero que hacen falta más recursos humanos en la Procuraduría Agraria y en Tribunales Agrarios. Hacen falta más abogados y personal técnico, así como aumentar la plantilla del personal administrativo, para que de esa manera en esas

---

<sup>15</sup> Sánchez Vázquez, Rafael, *La libertad e igualdad jurídica como principios general del derecho*, Porrúa, México, 1995, pp. 149 y 150.

instituciones exista el personal suficiente para que en cada área se atienda la función que corresponda de manera más eficaz.

También hace falta que estas instituciones sean dotadas de mayores recursos materiales como equipos de oficina y de cómputo que son indispensables para llevar a cabo de la mejor manera el trabajo. Es necesario renovar el parque vehicular para que de esa forma se atiendan de manera directa los asuntos en los poblados y comunidades. Finalmente, es necesario ampliar el presupuesto a estas instituciones como viáticos y otros gastos elementales.

Regresando a la actividad jurisdiccional que despliegan los Tribunales Agrarios, es pertinente señalar que al recibir la demanda, al desahogar la audiencia y la de dictar sentencia, es donde se vive, se percibe y se imparte justicia agraria. En ese sentido, la justicia agraria, se concreta como una justicia objetiva, real, humana, perfectible, que se construye con el empeño de quienes laboran en esa institución y con la noble tarea de aquellos auténticos abogados que ejercen la más hermosa de las profesiones: El derecho.

El profesionalismo, la excelencia, la eficacia y la honestidad, son los principios que guían la labor de servidores públicos de Tribunales Agrarios. Estos principios significan, ahora, el modelo que ha roto con la tradicional concepción de impartir justicia agraria; estos fundamentos han servido para dejar atrás aquellas viejas prácticas en donde lamentablemente prevalecieron intereses que no fueron los más éticos y morales.

El esfuerzo emprendido por los Tribunales Agrarios a partir de 1992, está a la vista, se refleja formal y materialmente en la gran cantidad de problemas agrarios que han sido resueltos con el mejor de los métodos: El derecho. Derivado de lo anterior, estos



Tribunales se han ganado algo que se había perdido, Y que en estos tiempos es maravilloso, pues se han ganado la confianza de la gente del campo, tomando en cuenta que los campesinos, por miles, acudan a presentar sus demandas porque saben y confían en que la impartición de justicia está apegada al marco constitucional y legal; porque están convencidos que la actuación de estos Tribunales se ciñe a los principios de imparcialidad, rectitud, transparencia y legalidad.

La justicia agraria que hoy se vive, es una justicia que se imparte de manera reflexiva, por ello es una justicia efectiva, porque ha dado alivio a una gran cantidad de conflictos que se presentan en el campo derivados de la tenencia de la tierra.

Se dice que la justicia agraria se imparte de manera reflexiva porque en la substanciación del procedimiento, en la revisión del expediente, en el desahogo de la audiencia, el Magistrado se percata directamente de la realidad existente que motiva el problema; el Magistrado como director del proceso entra en contacto directo con los justiciables, percibe de manera objetiva el origen del problema, y una vez que valora a conciencia y a verdad sabida los medios de prueba, dicta la sentencia que en derecho corresponde, y de esa manera se concreta, se exterioriza, se vive la solución a un conflicto. La reflexión jurídica bien intencionada ha sido el mejor mecanismo para lograr una sentencia justa.

El ser de la justicia agraria, como ya he señalado, se refleja en la gran cantidad de sentencias que se emiten por Tribunales Agrarios. Esto no debe ser entendido como un signo de *productividad en sí*, ya que ese marco de referencia no es el idóneo para evaluar la eficiencia y la eficacia de los Tribunales Agrarios, ni de otra institución.<sup>16</sup> Más bien, la producción de sentencias debe

---

<sup>16</sup> Al respecto véase el artículo *¿Productividad o eficiencia en la impartición de justicia?*, del Licenciado Julio Menchaca Salazar, Magistrado del Tribunal

ser entendida en la medida que dan solución real a los problemas jurídicos agrarios, pues una sentencia que se dicta y que no se ejecuta, que no se cumple en el plano real, ya sea en la entrega de tierras, en la celebración de una asamblea, en el respeto al aprovechamiento de bosques y otros recursos, entre otros ejemplos, es una sentencia que para fines estadísticos cuenta, pero no para los objetivos que persigue el Estado al desplegar su jurisdicción, y que se refleja en la interpretación y aplicación del derecho a casos concretos para que de esa manera se atienda la demanda de justicia.

Otra característica de lo que se observa en la justicia agraria, es su autonomía. Esta autonomía no ha sido formal o nominal. Esta autonomía es real, es cierta, es objetiva, se vive y se despliega en cada una de las actuaciones de Tribunales Agrarios. En el pasado quedaron las influencias, recomendaciones, sugerencias e intervenciones oficiales y de terceros.

Un aspecto que atiende la justicia agraria es la constante preparación académica de su personal jurisdiccional. Se han implementado cursos o módulos de capacitación y actualización que permiten el estudio y análisis de los temas sustantivos y procesales propios del derecho agrario, al menos, en el Tribunal Unitario Agrario de Chilpancingo, Guerrero, el suscrito impartió al personal jurisdiccional, el curso "La sentencia en materia agraria", en los meses de junio y julio de este año, con resultados muy satisfactorios.

Sin embargo, la justicia agraria en el presente enfrenta serios problemas que tienen que ver con la idiosincrasia misma de la gente del campo, enfrenta obstáculos culturales y de formas de pensar muy arraigadas en el campesinado. Ejemplo de ello es que

muchos campesinos e indígenas no quieren comprender que la práctica de trabajos periciales y de inspección judicial son necesarios para substanciar y resolver la controversia planteada por ellos mismos.

Con actitudes violentas se oponen al desahogo de estos trabajos, no permiten que Ingenieros Topógrafos y Actuarios de Tribunales Agrarios lleven a cabo esas diligencias. Muchos son los campesinos e indígenas que piensan que con esos trabajos se les está despojando de un terreno, de sus recursos. Esta oposición, particularmente en el Estado de Guerrero, y que seguramente se presenta en otras entidades de la República, ha sido agresiva y totalmente injustificada hacia los funcionarios de Tribunales Agrarios.

Este problema también se presenta al momento de llevar a cabo una ejecución de sentencia. "Machete, piedra, garrote o pistola en mano" es el símbolo de la oposición. Esto es alimentado y orientado por algunas organizaciones sociales existentes en la región. Y aunque duele reconocerlo, esta oposición violenta también es fomentada por algunos abogados postulantes, aquellos que después de haber agotado todos los medios de impugnación previstos en el derecho y al no tener éxito, recomiendan a campesinos a que se opongan al desahogo de trabajos periciales y a la ejecución de sentencias. Esto es jurídicamente, y desde cualquier punto de vista, una actitud irracional.

## EL RUMBO DE LA JUSTICIA AGRARIA

El rumbo que tome la justicia agraria dependerá en gran medida de la orientación y práctica que desplieguen Tribunales Agrarios y Procuraduría Agraria. Pero no todo depende de estas instituciones, dado que el ejercicio de la abogacía juega un papel importante; pero sin lugar a dudas, el rumbo también dependerá del modo de enseñar derecho agrario en las escuelas y facultades de derecho.

Efectivamente, es la actividad jurisdiccional de Tribunales Agrarios uno de los mejores parámetros para visualizar el rumbo que tome la impartición de justicia en materia agraria, en la medida que esa institución siga perfeccionando su labor, en la medida que los asuntos se estudien con más profundidad, con más talento, en esa medida se garantizará la mejor perspectiva para la justicia agraria.

“Si la importancia del Poder Judicial va en ascenso, necesariamente también habrá de ser más relevante el papel que realicen los hombres y mujeres que se desempeñen como juzgadores. ¿Por qué no tratamos de ir un poco más allá de la visión cómoda del derecho que nos hace suponer que todo se reduce a una decisión normativa? ¿Por qué no acabamos por aceptar que dentro de los procesos de creación del derecho sí importan diversos aspectos de la conducta? En el momento en que aceptemos esta visión y, por lo mismo, estemos dispuestos a salir del normativismo puro, comprenderemos la necesidad de considerar de manera más puntual quiénes son nuestros jueces”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Cossío, José Ramón, *Con ustedes, los jueces*, Revista Nexos, número 281, México, 2001, p. 41.

Otro elemento a ponderar es el ejercicio mismo de la abogacía, pues es justo reconocer, (sin que esto signifique asumir una actitud caótica), que algunos abogados postulantes pretenden desorientar el mejor rumbo de la justicia; pretenden llevarla a un callejón sin salida, encerrándola en esas viejas prácticas de retardar la justicia, despreciando los principios de celeridad, concentración y objetividad que la rigen. De esto debemos permanecer atentos.

Como docente universitario estoy convencido de que hace falta cambiar el modelo de la enseñanza del derecho. Es necesario superar las prácticas tradicionales de enseñanza, toda vez que han sido ajenas a las técnicas y principios de la didáctica y la pedagogía. Hace falta romper ese paradigma e implementar un nuevo esquema de enseñanza, en donde el estudiante de derecho asuma un papel activo, participativo, dinámico y que deje de ser ese sujeto pasivo que no participa en ese proceso de enseñanza y aprendizaje.

Es necesario dar importancia a la formación ética y de ontológica de los futuros abogados, ya no se debe retardar más la enseñanza del derecho que tenga como contenido sustancial no nada más el derecho positivo vigente, sino que también se le de el peso específico a los principios y valores que permitan la formación de una nueva conciencia; dichos principios y valores se deben fomentar desde la enseñanza misma del derecho, en su ejercicio y por supuesto que en la procuración e impartición de justicia, independientemente de la naturaleza de ésta.

En ese contexto, es factible reconocer que lamentablemente en escuelas y facultades de derecho aún persiste la forma tradicional de la enseñanza del derecho, seguimos observando las viejas prácticas retóricas en donde el docente es el que asume el único papel, los estudiantes se posesionan en la butaca y sólo se

concretan a escuchar. Hay ausencia de participación, hay ausencia de análisis y de una discusión reflexiva de los temas propios de cada asignatura. Eso se debe cambiar por un proceso educativo diferente, entendiendo por educación "el proceso mediante el cual se preserva, transmite y recrea una cultura común - conocimientos y creencias, ideales y normas, hábitos y destrezas"--, tal proceso se justifica desde el modelo deliberativo y democrático cuando se fortalece la formación y el ejercicio de la autonomía personal; el fortalecimiento de la dignidad humana; y el trato igualitario de los individuos a través de la no discriminación o en su caso, de la diferenciación en virtud de rasgos distintivos relevante."<sup>18</sup>

Me refiero a un proceso en donde se privilegie la enseñanza dinámica, crítica, reflexiva, una enseñanza del derecho en donde los estudiantes asuman un papel protagónico, una enseñanza en donde se someta a discusión los temas que están en la agenda nacional y que tienen una trascendencia enorme en nuestro derecho. Y estimo, que es necesario, diría urgente, establecer líneas de investigación jurídica que sean alternativas, para esto se requiere reestructurar planes y programas de estudio en las facultades de derecho en donde se dé importancia a la metodología jurídica, a la sociología jurídica, a la epistemología, a las técnicas de investigación, y otras disciplinas que son también importantes en la formación integral del estudiante como la lógica jurídica, la deontología, entre otras.

"Como sostiene Owen Fiss, profesor de la Universidad de Yale: La calidad de cualquier institución académica depende en definitiva de la profundidad y diversidad de un cuerpo docente, que es el que da forma al plan de estudios de la facultad y es responsable de los resultados de la enseñanza, del carácter de su

---

<sup>18</sup> Vázquez, Rodolfo, *Consideraciones, filosóficas sobre la enseñanza del derecho*, edición sin fecha.

biblioteca, y del tipo de estudiantes que son atraídos por la institución. Es el cuerpo docente quien define la facultad”.<sup>19</sup>

En relación a los retos que debe enfrentar la justicia agraria, en otro trabajo propuse lo siguiente:

a) “Consolidar y fortalecer nuestra credibilidad y honorabilidad ante el resto de la sociedad civil y política. Cumplir esto, depende de nosotros mismos, depende de nuestra voluntad por prepararnos cada día más, por ser mejores y más calificados cuadros jurisdiccionales, con mística de servicio, con profesionalismo.

b) La preparación académica y la actualización jurídica en toda su connotación, son elementos fundamentales que dan lugar a que la presencia y prestigio de los Tribunales Agrarios vaya en aumento.

c) Un reto importante de la justicia agraria radica en que no nos devore la corrupción.

d) Que la opinión pública no vea con sospecha y que no pierda la confianza en los Tribunales Agrarios.

e) Que realicemos el mejor esfuerzo para que haya juicios cortos, expeditos, para evitar el largo peregrinar de la gente del campo.

f) Que por encima de todas las cosas, debemos ponderar las condiciones humanas y sociales de los sujetos de derecho agrario, esto es, pensar en que son campesinos e indígenas los que día a día acuden ante Tribunales Agrarios a demandar justicia.

---

<sup>19</sup> Idem.

g) El resto es, lograr una justicia agraria aún más objetiva; buscar el acercamiento con la gente del campo, platicar con ellos, escucharlos y atenderlos es la mejor forma de conocer el origen y desarrollo del problema planteado en la demanda o en la reconvención, esto requiere sensibilidad y sencillez en nosotros los servidores públicos, exige que demostremos no nada más la calidad jurídica, sino también la calidad humana para entender a esa gente, no es posible que enclaustrados en nuestras oficinas y sin atender directamente a los justiciables podamos comprender el problema planteado en el papel".<sup>20</sup>

Otra propuesta, que en mi opinión se debe atender de inmediato, consiste en que la justicia agraria debe ampliar su marco de competencia para que se ocupe de conocer problemas ligados a **la cuestión forestal**, al aprovechamiento y distribución de **aguas** y de igual forma se ocupe de asuntos en **materia ambiental**, toda vez que la propiedad de la tierra en sus diferentes modalidades es de interés público y debe cumplir una función social.

Sobre este tópico, respetuosamente sugiero la lectura al trabajo del Licenciado Luis Angel López Escutia, Magistrado del Tribunal Superior Agrario, quien precisamente propone ampliar la competencia en esas áreas de los Tribunales Agrarios.<sup>21</sup>

En el mismo sentido, el Doctor Gonzalo Armienta Calderón, sostiene lo siguiente: "Aún cuando la materia ecológica se mueve en el ámbito del derecho ambiental, tiene una significativa participación en la problemática agraria. El campo mexicano

---

<sup>20</sup> Muñoz López, Aldo Saúl, *Retos de la justicia agraria*, Revista de los Tribunales Agrarios, número 25, México, 2000, pp.69 a 74.

<sup>21</sup> López Escutia, Luis Angel, *"México: hacia un desarrollo sustentable y una justicia agro-ambiental en el siglo XXI"*, Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez", Tribunal Superior Agrario, México, 2001.



enfrenta serios problemas de contenido ecológico, por lo cual los Tribunales Agrarios deben participar en la solución de los fenómenos que la modernidad y sus consecuencias plantean, para quienes se desenvuelven en ese sector de la sociedad. Máxime cuando dichos conflictos trascienden al ámbito nacional e incursionan por el resto de la geografía del orbe.

Los bosques, tierras y aguas, como consecuencia del desarrollo industrial, petróleo, minero y agrícola, se ven seriamente afectados por el proceso de contaminación que caracteriza a nuestra época".<sup>22</sup>

Por su parte, el Licenciado Rodolfo Veloz Bañuelos, Magistrado del Tribunal Superior Agrario, propone lo siguiente: "La justicia agraria debe ampliar su competencia para conocer, como un órgano de plena jurisdicción administrativa, los conflictos derivados de la aplicación de las normas ecológicas, cuando se involucren en ellas la tierra, el agua y los recursos naturales; las controversias derivadas de la ley de aguas, de minas y petróleo, cuando estas actividades afecten los recursos agropecuarios y forestales, la legislación agrícola y ganadera, y hoy, con la nueva estructura, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, debe contener una remisión a la jurisdicción agraria, para resolver las controversias que surjan de la aplicación de esta normatividad.

El nuevo derecho agrario mexicano resurge con nueva vitalidad. El derecho agrario, repito, dejó de ser el derecho del reparto. Debe ser hoy el estatuto jurídico que garantice el desarrollo sustentable, la preservación de los bienes de la naturaleza, el garante de la seguridad jurídica en la tenencia de la

---

<sup>22</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, *Hacia una justicia agraria especializada*, Centro de Estudios de Justicia Agrario "Dr. Sergio García Ramírez", Tribunal Superior Agrario, México, 2001, pp. 12 y 13.

tierra destinada a la producción alimentaria; el medio más idóneo para preservar la paz, la justicia y promover el desarrollo de las comunidades rurales. Con esta nueva perspectiva del derecho agrario, debe enfocarse el futuro en las relaciones productivas del campo mexicano. La jurisdicción agraria depositada en Tribunales Administrativos, con plena autonomía del ejecutivo y del poder judicial, será más eficiente, a condición de que sus Magistrados profundicen en su especialización, se mantengan actuando con honestidad y con una actitud abierta a la realidad social que les ha tocado conocer y penetrar mediante sus sentencias”<sup>23</sup>

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Con la reforma al artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, se reestructuró el sistema de procuración e impartición de justicia agraria en México. A partir de esa transformación al sistema jurídico se establecieron Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria.

SEGUNDA.- Como consecuencia, el 26 de febrero de 1992, se promulgaron la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la primera regula el proceso y su procedimiento; la segunda, establece las acciones agrarias y la competencia de los Tribunales Agrarios.

TERCERA.- A partir de entonces, en México se presenta un nuevo modelo de justicia agraria que se caracteriza por su autonomía, transparencia y eficacia.

---

<sup>23</sup> Veloz Bañuelos, Rodolfo, *Naturaleza Jurídica de los Tribunales Agrarios*, Centro de Estudios de Justicia Agraria, “Dr. Sergio García Ramírez”, Tribunal Superior Agrario, México, 2001, pp. 23 y 24.

CUARTA.- Entendida la justicia como una finalidad que persigue el Estado a través del derecho, tenemos que aún cuando se han atendido los problemas derivados de la tenencia de la tierra, todavía existen tareas pendientes que cumplir en el campo.

QUINTA.- La problemática que enfrenta la justicia agraria es similar a la que enfrenta otro tipo de justicia (civil, penal, laboral, administrativa), pues hacen falta más recursos materiales, humanos y financieros.

SEXTA.- Para mejorar el rumbo de la justicia agraria es necesario reafirmar y mejorar la prestación de servicio de Tribunales Agrarios y de la propia Procuraduría Agraria.

También es necesario reflexionar seriamente en el modelo de enseñanza del derecho que impera tradicionalmente en escuelas y facultades de derecho. Aquí es impostergable romper con ese viejo esquema e implementar uno nuevo donde la enseñanza sea dinámica y atienda a los postulados de la didáctica y la pedagogía, y de esa manera lograr un mayor aprendizaje en corto tiempo y hacer de los estudiantes sujetos participativos en ese proceso.

## LA NUEVA PROYECCIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA

DR. GONZALO M. ARMIENTA CALDERÓN

**E**l tema “la nueva proyección de la justicia agraria”, por razones de índole metodológica lo desarrollaré en tres rubros, en el orden siguiente: 1°. El desarrollo sustentable y la materia agraria en el contexto de la globalización; 2°. El asociacionismo agrario, y 3°. La justicia agraria.

El marco constitucional en que se inscriben los subtemas enunciados son, respectivamente, los artículos 25 y 26 de la Constitución General de la República, tratándose del desarrollo sustentable y el campo mexicano, así como la planeación democrática del desarrollo nacional. La figura mercantil de la asociación, trasladada al ámbito agrario, encuentra su base constitucional en el artículo 27, fracción VII, párrafo cuarto —al amparo de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de enero de 1992—. Por lo que respecta a la justicia agraria, ésta se funda en el artículo 27, fracción XIX, de la propia Constitución, en que se establece la obligación del Estado de instituir Tribunales especializados en la materia.

## 1. EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y LA MATERIA AGRARIA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN.

El desarrollo sustentable, o sostenible, es un concepto que ha tomado carta de naturalización en los últimos años. Su aparición se entiende ligada a otro término que es ya de uso corriente: la globalización; incluso, podemos afirmar que es uno de sus efectos positivos. Hoy, como sostiene uno de los más serios estudiosos del fenómeno, Anthony Giddens, "para bien o para mal nos vemos propulsados a un orden global que nadie comprende del todo, pero que hace que todos sintamos sus efectos".<sup>1</sup> La globalización, continúa, trasciende el mero espacio económico; "...es política, tecnológica y cultural... Se ha visto influida, sobre todo, por cambios en los sistemas de comunicación, que datan únicamente de finales de los años sesenta".<sup>2</sup>

Bajo este esquema, un punto de gran relevancia que ha llamado la atención de casi todos los países del orbe, es el de la protección al ecosistema, a la explotación racional y equilibrada de los recursos naturales, de manera tal que aún los no renovables aseguren su existencia y, en esa medida, permitan mejores condiciones de vida para las generaciones futuras. Así, economía y ecología se entrelazan por conducto del derecho.

El concepto de desarrollo sustentable, entonces, se remonta al año de 1992. En esa ocasión tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, llamada Cumbre de Río o Cumbre para la Tierra. Su finalidad era "sentar las bases para una progresiva armonización de los imperativos de

---

<sup>1</sup> Giddens, Anthony, *Un mundo desbocado; los efectos de la globalización en nuestras vidas*, taurus/pensamiento, Madrid, 1999, p. 19.

<sup>2</sup> Idem. p.23

la economía y de la ecología, mediante la formulación de un nuevo objetivo: el desarrollo sostenible”.<sup>3</sup>

En este contexto “el concepto de desarrollo sustentable y equitativo significa encaminar de manera estratégica los esfuerzos de la humanidad, en los ámbitos regional y nacional hacia objetivos que supongan alcanzar mejores condiciones de vida de la especie humana, tanto en lo económico como en lo social, mediante un uso ambientalmente eficiente de los recursos naturales. Significa también emplear los recursos científicos, educativos y técnicos a disposición de las diferentes sociedades humanas, y la experiencia y el conocimiento acumulados, para garantizar que el acceso a los resultados de la actividad humana en el planeta sea equitativo para todas las poblaciones. Además de mejorar las condiciones de vida actuales, se desea asegurar en forma progresiva a las generaciones venideras la posibilidad real de alcanzar el conjunto de los objetivos señalados”.<sup>4</sup>

Por otra parte, “se considera que el «desarrollo sostenible» persigue el logro de tres objetivos esenciales: un objetivo puramente económico, la eficiencia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo; un objetivo social y cultural, la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social, y un objetivo ecológico, la preservación de los sistemas físicos y biológicos (recursos naturales *latus sensu*) que sirven de soporte a la vida de los seres humanos. En definitiva, puede definirse como:

---

<sup>3</sup> Juste Ruíz, José, *Derecho Internacional del Medio Ambiente*, Mc Graw Hill, Madrid, 1999, p. 33.

<sup>4</sup> Urquidi, Víctor L., *Del desarrollo insustentable al sustentable: una perspectiva*, Este País, Tendencias y opiniones, número 121, abril de 2001, p. 103.

[...]un enfoque que permitirá una mejoría continuada de la actual calidad de vida, con una menor intensidad en el uso de los recursos, dejando así a las generaciones futuras un volumen mantenido o incluso aumentado de recursos naturales y otros bienes".<sup>5</sup>

El principio de desarrollo sostenido, visto como una implicación de la globalización, y, en consecuencia, aparecido en el Derecho supranacional, se retomó en nuestro orden jurídico interno, consagrándose en el texto de la Constitución General de la República, con la reforma que al efecto se hizo al primer párrafo de su artículo 25, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 28 de junio de 1999.<sup>6</sup>

En virtud de la supracitada reforma, se estableció como postulado constitucional que la rectoría del desarrollo nacional, a cargo del Estado, sea, además de integral, sustentable. Con lo anterior, el Estado mexicano asume la obligación de hacer del desarrollo sostenible, un principio fundamental que oriente sus políticas públicas a fin de empatar el crecimiento económico con la preservación medioambiental, que tiene al medio rural como objetivo fundamental.

---

<sup>5</sup> Juste Ruiz, José, op. cit. p. 33.

<sup>6</sup> El texto vigente del primer párrafo del artículo 25 constitucional, establece: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

En este orden de ideas, en el artículo 26 de la Constitución Política Mexicana, se sustenta el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, cuya organización corresponde al Estado, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. En suma, se refiere al Plan Nacional de Desarrollo, que cuenta entre sus rubros más importantes, al agro mexicano.

## 2. EL ASOCIACIONISMO AGRARIO

La globalización, señalamos antes, ha venido a replantear las tradicionales formas de relacionarnos unos con otros, “es, en muchos aspectos, no sólo nueva, sino revolucionaria”.<sup>7</sup> Se manifiesta, en principio, en materia económica. Los actos que, en ese sentido, tiene lugar en el mercado, tanto urbano como rural, deben ser, en primer lugar, equitativos y estar revestidos de seguridad jurídica. En lo que respecta a la materia agraria, el preclaro jurista y expresidente del Tribunal Superior Agrario, doctor Sergio García Ramírez, da cuenta precisa de la evolución del campo nacional, cuando nos dice: “Han cambiado, paulatinamente, los protagonistas políticos y corporativos del campo: la bandera de la tierra —el reparto agrario— se ve relevada por la bandera de la seguridad jurídica y la eficiencia económica; empero, aún no están claras las expectativas reales —más allá de hipótesis, promesas y conjeturas— de las nuevas propuestas”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Giddens. Anthony, op. cit. p. 23.

<sup>8</sup> *Ley Agraria Comentada*, prólogo, Porrúa, México, 1999



Se impone, en vía de principio, reconocer que el régimen de propiedad social sobre la tenencia de la tierras es uno de los rasgos definitorios del Estado mexicano surgido de la revolución de 1910, al amparo de la Constitución Política de 1917. Ejidos, comunidades y pequeña propiedad han constituido durante muchos años la columna vertebral del agro nacional. Sin embargo, en la hora actual *el campo exige una nueva respuesta para brindar mayores oportunidades de bienestar a sus habitantes, aumentar la productividad y dar bases sólidas a nuestra economía*.<sup>9</sup> Una economía que, hay que decirlo, no puede sustraerse al ritmo impuesto por el mercado mundial que reclama una mayor participación en las economías nacionales. La posición del Estado mexicano, en esta tesitura, debe ser: promoción, fomento y regulación, sin que esto último implique intervención, de un lado; educación, capacitación e integración al desarrollo nacional de los habitantes del campo, del otro.

Propiciar del desarrollo agrario de manera integral, explica la reforma al artículo 27 Constitución General de la República, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de enero de 1992. En ella destacan, para el efecto que aquí nos interesa, los cambios radicales contenidos en su fracción VII; entre otros, cito el del reconocimiento expreso de la personalidad jurídica de ejidos y comunidades, la protección de la propiedad de ejidatarios y comuneros sobre la tierra, tanto para asentamiento humano como para el desarrollo de las actividades productivas; la garantía al fortalecimiento y respeto a la vida comunitaria, en el interior de los núcleos de población. Además, faculta al legislador para establecer

---

<sup>9</sup> Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales; de Fomento Agropecuario, Recursos Hidráulicos y Forestales y del Sector Social Agrario, respecto de la Iniciativa de Decreto que Reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones*, T. IV, 3ª ed. H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, México, 1996, pp. 1407-1425.

los procedimientos mediante los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población.

La teleología de los cambios incorporados al texto constitucional se resume en pugnar porque los hombres del campo sea más productivos, cualitativa y cuantitativamente. La figura jurídica mercantil de la asociación aparece aquí como el elemento principal para conseguir la finalidad que perseguía —y aún hoy persigue—, la reforma constitucional. Con ella se supera la rígida prohibición contenida en el artículo 55 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a saber: “Queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y, de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales...”.<sup>10</sup> Actualmente, gracias a la multicitada reforma, en la fracción VII, párrafo cuarto, del artículo 27 constitucional vigente, se encuentra el fundamento constitucional del asociacionismo rural. En esa parte de la Ley Fundamental se establece que los “ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros, y otorgar el uso de sus tierras...”.<sup>11</sup>

La Ley Agraria, por su parte regula el asociacionismo rural en sus diferentes modalidades, en los artículos 6°, 45, 50, 79, 108, 110, 111, 113 y 114. Las referidas disposiciones normativas contienen el derecho —y en esa medida, posibilidad— de los ejidatarios y comuneros de asociarse, ya sea entre ellos en tanto personas físicas, entre ejidos, comunidades, o entre éstos y el Estado, así

---

<sup>10</sup> *Ley Federal de Reforma Agraria*, Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1985, p. 55.

<sup>11</sup> Artículo 27 constitucional, fracción VII, párrafo cuarto. En *Derechos del Pueblo Mexicano: México a través de sus constituciones*, vol IV, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, p. 239.

como con terceros, al mismo tiempo que se les reconoce capacidad para otorgar el uso de sus tierras con la finalidad de conseguir mejores niveles de rentabilidad.

En concreto, el artículo 6° de la Ley Agraria establece el derecho de asociación con fines productivos, entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí. Además, va más allá del derecho de asociación cuando dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores.

En el artículo 45, por su parte, se afirma que las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento.

En el artículo 50 se faculta tanto a los ejidatarios como a los ejidos para formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles, o de cualquier otra naturaleza, siempre que no estén prohibidas por la ley.

En el numeral 79 se establece la permisividad a los ejidatarios de conceder a otros su parcela mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley.

En el artículo 108 se asienta la base legal para que los ejidos puedan constituir uniones.

En el artículo 111 se faculta legalmente a los productores rurales para que éstos constituyan sociedades de producción rural.

De manera paralela, con las nuevas bases constitucionales y legales para el campo, es menester proporcionar educación y capacitación, además de asistencia técnica, como elemento primario para mejorar los niveles de producción rural. A ello hay que aunar la aplicación adecuada de los avances tecnológicos al campo, que, además, deben estar a su alcance, a fin de potenciar la producción agrícola, el intercambio comercial y una mas justa distribución de la riqueza, que permita efectiva y real mejoría en las condiciones de vida del campesinado nacional. Sólo entonces el postulado constitucional habrá alcanzado su cometido.

Está dado el marco normativo que garantiza el desarrollo sustentable del agro mexicano y tutela la eficacia de la acción gubernamental, para elevar la calidad de vida del sector campesino. Falta ahora que la política y la acción gubernamentales cumplan con el proyecto programático que orientan, definen e imponen la Constitución y las leyes agrarias.

### 3. LA JUSTICIA AGRARIA

El día 6 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la adición de un segundo párrafo a la fracción XIX del artículo 27 constitucional, con el objeto de instituir tribunales agrarios dotados de plena autonomía, lo cual dio vida, en nuestro país, a la jurisdicción agraria. Dichos tribunales fueron creados, en principio, por la necesidad de garantizar a la población rural la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; y, en general, para ejercer la administración e impartición de la justicia agraria.

El día 26 de febrero de 1992 se publica, en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que fue reformada por decreto publicado en el citado órgano de difusión, el 9 de julio de 1993; dicha ley, en su artículo 18, taxativamente, determina su competencia.

No obstante encontrarse debidamente acotado el campo de actuación jurisdiccional de los Tribunales Agrarios, debemos señalar que la justicia agraria no puede ser, en forma alguna, limitada a ejercerse en las hipótesis señaladas en las catorce fracciones del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; en virtud de que, la actuación y problemática actual de los actores agrarios, no se limita a los supuestos contenidos en el mencionado artículo.

En ese orden de ideas, fenómenos como la contaminación de los campos, bosques, agua y aire, así como la falta de una debida planeación urbana,<sup>12</sup> traen como consecuencia un desequilibrado crecimiento, en detrimento de la actividad agropecuaria; así mismo, son causas que lógicamente inciden en la disminución de la calidad de los productos del campo. Ya lo he señalado antes;<sup>13</sup> la

---

<sup>12</sup> Luis Angel López Escutia, Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario —en su artículo “La Planeación Urbana y el Nuevo Marco Normativo Agrario”, publicado en la *Revista de los Tribunales Agrarios*, año V, número 14, editada por el Centro de Estudios de Justicia Agraria “Dr. Sergio García Ramírez”—, nos da una amplia gama de perspectivas y posibilidades para la actualización y modificación de la legislación de la materia, con la finalidad de enfrentar con mejores resultados, en beneficio del agro mexicano, el problema del crecimiento urbano desequilibrado; lo anterior en pro de mayores niveles de bienestar para la población.

<sup>13</sup> En mi artículo intitulado “Hacia una Justicia Agraria Especializada”, presentado en la Reunión Regional de Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios del Circuito Uno, el día 23 de febrero, en el Puerto de Mazatlán, Sinaloa; resalto la imperante necesidad de otorgar a los Tribunales Agrarios, una fórmula de competencia genérica no taxativa, que les permita conocer de todo

jurisdicción agraria requiere ampliar su ámbito competencial en beneficio de la tutela de los derechos de los actores del agro mexicano, que cada vez se alejan más de poder competir en el gran mercado del mundo global de nuestro tiempo.

Más aún, la obligación constitucional del Estado de garantizar un desarrollo sustentable —a que hicimos referencia en los párrafos anteriores—, en el cual el campo se erige como pieza fundamental, no puede cumplimentarse sin el debido funcionamiento de la actividad agropecuaria, que demanda un desarrollo regional y una diversificación productiva sustentable. Para ello, “...requieren de manera clara y apremiante un esfuerzo adicional en la aplicación de la ley en materia de derechos de acceso a los recursos, incluidos los derechos de propiedad, y tomar acción normativa en relación con aquellos derechos emergentes, como el acceso a los recursos genéticos. La definición de los derechos agrarios y la impartición de justicia en este ámbito son urgentes con el fin de reducir los factores detonantes de conflictos sociales y la profundización de la degradación de los recursos.”<sup>14</sup>

Para los fines anteriores, la justicia agraria debe llegar al extremo de ser garante de la protección de todos aquellos intereses que tengan repercusión en la vida agrícola nacional, otorgándose, así, la seguridad jurídica al campesino, de que tendrá la vía idónea para hacer valer sus derechos frente a la autoridad, si han sido afectados por ésta o por otro particular.

---

tipo de conflictos que afecten el quehacer agrario, para poder tener, de esa forma, una verdadera jurisdicción especializada en la materia.

<sup>14</sup> Samaniego, José Luis y Zenses, Alexandra, “Desarrollo Sustentable. Algunas Reflexiones y Propuestas”, en *Propuestas para el Debate*, segunda edición, Iniciativa XXI, México, 2000, p.p. 260-261.

Al respecto, es importante resaltar el razonamiento establecido en la jurisprudencia número 73/98, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Segunda Sala**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo VIII, Octubre de 1998**

**Tesis: 2ª./J.73/98**

**Página: 595**

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSIA SEA DE NATURALEZA AGRARIA.—** En la exposición de movitos de las reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, el artículo 27 Constitucional, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de la justicia agraria” y, sustituyendo, de esta forma, el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; consideración que se

reafirma en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, cuyo texto, en lo que aquí interesa, dice: "La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria." De lo anterior se colige que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano, y resultaría carente de sustento jurídico estimar que en el nuevo marco constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pues éstos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere. En tales condiciones, están facultados para producir su defensa ante los Tribunales Agrarios. Sin embargo, es condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por los propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, pues estos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes; así la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros



en lo particular y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos.

Contradicción de tesis 62/96. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 29 de abril de 1998. Unanimidad de cuatro votos.

Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Tesis de jurisprudencia 73/98. aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de julio de mil novecientos noventa y ocho."

Con la tesis jurisprudencial, precedentemente transcrita, se da un primer paso hacia la ampliación de la competencia de los tribunales agrarios, en virtud de que dicho criterio sostiene que en el actual sistema agrario constitucional, a raíz de la creación de estos tribunales se establece una jurisdicción cuya tutela comprende toda la cuestión agraria, por lo cual su actuación se extiende a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano. Discernimientos como el anterior, aunado a una debida legislación, nos ponen, sin duda, en el camino de la especialización de la justicia agraria.

De manera paralela a lo anterior debe aunarse la modernización agropecuaria, a través de créditos accesibles (financiamientos asequibles a los sujetos agrarios); un mayor fomento a la

investigación científica agropecuaria que se acompañe, además, de mejores recursos científicos y tecnológicos aplicados al campo y una verdadera capacitación y adiestramiento en su manejo; estrategias de mercado, probidad<sup>15</sup>, etc. Sólo así, el campo mexicano estará en posibilidad de competir en el mercado internacional, en el que, debido al fenómeno de la globalización ya nos encontramos; del mismo modo, debemos abundar sobre las políticas que guían el desarrollo sustentable de la nación, con el propósito de garantizar la sana sobrevivencia de las generaciones futuras.

---

<sup>15</sup> Sergio García Ramírez, en su monografía: *Justicia Agraria*, op. cit., advierte la necesidad de modernizar y dar probidad al campo, al señalar: “De nada servirán las procuradurías agrarias y los tribunales—aunque sirvan de mucho—si no hay organización, crédito, tecnología, maquinaria, fertilizantes, mercado, medidas de fomento, probidad —si probidad: el primer ‘insumo’ del campo, en la ciudad y donde sea—, transporte, seguros... Con un arado y un arado y un espíritu de sacrificio no se llega muy lejos en nuestro tiempo.”



## LOS PRINCIPIOS PROCESALES AGRARIOS<sup>1</sup>

DR. ISAÍAS RIVERA RODRÍGUEZ<sup>2</sup>

### PRESENTACIÓN

**A**ún subsiste el enconado enfrentamiento entre las corrientes doctrinistas del Derecho procesal que propugnan por el sistema inquisitivo o autoritario y el garantista, dispositivo o de debido proceso.<sup>3</sup> Sin pretender hacer un análisis de las posibles bondades de ambos, sí es necesario ubicarnos en la orientación de nuestro proceso agrario. Diversos estudios han identificado de manera clara que el Derecho agrario exigió, —en primer lugar—, una adecuada y actualizada estructura de administración de justicia, lo que se tradujo en la constitución de los Tribunales Agrarios por mandato del artículo 27 constitucional, dotados de autonomía y plena jurisdicción (fracción

---

<sup>1</sup> Conferencia sustentada en de mayo de 2001, en el marco de Tribunal Unitario Agrario, Guadalajara, Jalisco.

<sup>2</sup> Abogado por la Universidad de Guadalajara; Doctor en Derecho por la UNAM; Director del Posgrado en Derecho de la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara; autor del libro “El nuevo Derecho Agrario Mexicano”, Editorial McGraw Hill, segunda edición; profesor, conferencista y abogado postulante en Derecho Agrario.

<sup>3</sup> Omar Benabentos, “La Jurisdicción en el Proceso Civil y Penal”, en “Teoría Unitaria del Proceso”, Editorial Juris, Rosario Argentina 2001.p.118.

XIX), sustitutos de las anteriores Comisiones Agrarias Mixtas; y en segundo lugar, secuencia del anterior, que requiere un proceso más ágil, inmediato, económico y simple, atento a las circunstancias propias del medio y a la idiosincrasia de sus protagonistas.

Abordar el tema de los principios generales que regulan al proceso agrario es, por esencia, hablar de una concepción especial, *sui generis*, distinta a los principios rectores de otro tipo de procesos. Su razón y raíz la encontramos vinculada específicamente a la naturaleza especial de los conflictos que involucran sujetos del campo, a las actividades que del mismo se desprenden y a los actos y documentos que con ese motivo tienen lugar, en los que debe privar la referida sencillez, economía y expeditéz.

México se ha destacado por ponderar esos principios procesales en tanto que en otros países éstos son apenas identificados como "características tendenciales del proceso agrario";<sup>4</sup> la riqueza de la materia va aparejada a la necesidad de ahondar en el tema y reflexionar sobre sus bondades y desventajas, haciendo un repaso, aunque sea somero, a casi diez años de la implantación de los referidos principios.

En materia agraria es especialmente dificultoso establecer los principios procesales que le rigen, ya que aunque mucho se ha escrito sobre los principios procesales en general, muy poco lo ha sido respecto de los especiales en materia agraria. Nos parece que resultan más bien del estudio de la legislación reguladora, puesto que se desprenden de las disposiciones específicas que marcan la orientación o "reglas generales" del mismo proceso agrario,

---

<sup>4</sup> Antonio Carrozza y Ricardo Zeledón Zeledón, "Teoría General e Institutos de Derecho Agrario"; Editorial Astrea, 1990; Buenos Aires, Argentina; p. 395.

identificado como juicio agrario; por lo mismo, estimamos conveniente su estudio y precisión a la luz del propio texto legal.<sup>5</sup>

El presente trabajo tiene como finalidad precisar y comentar los principios que rigen el juicio agrario, haciendo un breve análisis de sus alcances y objetivos, primeramente una clasificación, relacionándolos con el fundamento legal que los sustenta.

## II. CLASIFICACIÓN

Multitud de clasificaciones civilistas, seguidamente de otras agraristas, se han hecho respecto de los principios procesales. En algunas pueden coincidir ambas materias; sin embargo, aunque haya coincidencia, los principios específicamente agrarios presentan motivos y finalidades propios y especiales.

Atento a los elementos básicos del Derecho procesal, encontramos la clasificación de sus principios en referencia a aspectos tales como la modernidad del proceso mismo (oralidad, inmediatez, concentración, expeditez); a los poderes otorgados al juez o jurisdicción (impulso, inquisición, asistencial); y las garantías concedidas a los justiciables o partes (equilibrio, supletoriedad, asistencia, tutela).<sup>6</sup>

Con el fin de simplificar el tema para su estudio sistematizado, hacemos una clasificación de los principios que rigen al proceso agrario, atendiendo a su incidencia especial respecto de la forma y del fondo. Identificamos como **principios de forma** a aquellos que

---

<sup>5</sup> Sergio García Ramírez, "Elementos de Derecho Procesal Agrario"; Editorial Porrúa, México 1993, p. 400.

<sup>6</sup> Antonio Carrozza, op. Cit., p. 397 a 399.

definen aspectos relacionados con el desenvolvimiento del proceso mismo, a través de sus diversas etapas;<sup>7</sup> sin embargo, no podemos dejar de señalar que en el caso resulta también aplicable la expresión de que "la forma es al mismo tiempo fondo" en materia procesal,<sup>8</sup> por lo que no se soslaya su absoluta importancia. A su vez, identificamos como **principios de fondo** a los que tienen aplicación, por supuesto durante el proceso, pero que son ponderados en el análisis del fondo mismo que se controvierte y quedan reflejados claramente en la sentencia que dirime la controversia.

Así tenemos, como principios de forma a la oralidad y escritura; la intermediación; la celeridad; la concentración; la publicidad; la instancia de parte; y el impulso procesal;<sup>9</sup> y como principios de fondo a la legalidad; la igualdad e imparcialidad; la defensa material; la verdad material; la probidad y lealtad;<sup>10</sup> la congruencia<sup>11</sup> y objetividad; y la conciliación.

### III. PRINCIPIOS PROCESALES DE FORMA.

1. **ORALIDAD Y ESCRITURA.**- De carácter especial para el proceso agrario, la oralidad es una de sus características distintivas y debe señalarse que es aplicable a las partes en el juicio agrario, en el planteamiento de la demanda, en su contestación, en la reconvencción y su respectiva contestación, en el ofrecimiento de pruebas y en el pronunciamiento de alegatos; por el contrario, no

---

<sup>7</sup> Y respecto de los cuales existen autores que los identifican como el "procedimiento" mismo.

<sup>8</sup> Atribuida a Jesús Reyes Heróles, al referirse a la política.

<sup>9</sup> Gozáni 103, 115

<sup>10</sup> Gozáni 135.

<sup>11</sup> Muñoz, Gozáni 353.

es aplicable a los Tribunales Agrarios, quienes tienen el compromiso de la escritura del proceso. Tampoco es aplicable en el caso del Recurso de Revisión, cuyo principio a seguir por los impugnantes de la sentencia es precisamente el de la escritura.

Este principio destaca en el proceso agrario, identificado por su vinculación a una clase social, con idiosincrasia particular; es un principio aplicable a la forma procesal, al medio en que este se materializa, pero no por ello deja de influir y ser sumamente importante en los efectos que produce respecto del fondo mismo de la parte sustantiva. Sin embargo, no podemos estimar que el principio de la oralidad sea absoluto y más aún en nuestra materia. Para su estudio sucinto, hemos considerado conveniente hacer referencia al texto legal y a partir de él, determinar brevemente sus alcances, y efectuar un análisis de conjunto.

El artículo 164 de la Ley Agraria, párrafo primero, señala: *“En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto en esta ley y quedará constancia de ella por escrito.”*

Así, en primer lugar se establece el principio de escritura en el juicio agrario, obligatorio para los Tribunales Agrarios, mismo que resulta insoslayable, tanto para que el juzgador cuente con los elementos suficientes para el estudio y valoración de cada caso en el pronunciamiento de la respectiva sentencia, que de otra manera quedaría confiado a la memoria, con las graves consecuencias que ello implicaría; como para el caso particular de la interposición del Recurso de Revisión y en su caso, del Amparo, cuyos antecedentes que han quedado escritos permitirán resolver sobre las violaciones constitucionales que se argumenten.

El artículo 170 indica *“El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia; en este caso, se solicitará a la*



*Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito de manera concisa. En su actuación dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.*

Se plantean como alternativas para la actora en el planteamiento de la demanda, la vía oral (a lo que el texto legal identifica “por comparecencia”) y la escrita; pero aún en el primer caso, la alternativa es relativa, puesto que la ley obliga a un tercero, con el carácter de asesor legal de oficio (la Procuraduría Agraria), a coadyuvar en la formulación escrita.

Complementariamente, la “Circular 4/92 Relativa a la Demandas por Comparecencia ante los Tribunales Unitarios”, emitida por el Tribunal Superior Agrario el 18 de noviembre de 1992<sup>12</sup> se refiere al artículo 170 antes transcrito, señalando en el punto 1º que cuando sea comparecencia: “(...) el tribunal formulará la demanda por escrito en forma breve y concisa” y establece un formato especial para la formulación de las “demandas por comparecencia” (punto 2º) en la que se otorga la intervención de la Procuraduría Agraria prevista en el mismo artículo (punto 3º).

El artículo 178, de la Ley Agraria establece: “La copia de la demanda se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo. El demandado contestará la demanda a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o mediante su comparecencia. En este último caso, el tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación por escrito en forma concisa. En su actuación dicho organismo se apegará a los principios de objetividad e imparcialidad debidas.

---

<sup>12</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1993.

*En la tramitación de juicio agrario los tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley”.*

En este dispositivo y por el principio de equidad, también se establece al demandado la misma alternativa oral que para el actor, ahora en la contestación de la demanda; si bien no lo señala expresamente, debe entenderse que esa posibilidad también alcanza a la reconvención, que deberá plantearse precisamente en el momento de contestar la demanda (artículo 182); al igual que en la demanda, en el primer caso, la alternativa es relativa, puesto que la ley también obliga al asesor legal de oficio (la Procuraduría Agraria), a coadyuvar en la formulación escrita; sin embargo, la ley tampoco prevé la misma suerte para la reconvención, la cual desde luego consideramos que deberá ser atendida de igual manera. Sin embargo, debemos precisar que la circular 4/92 del Tribunal Superior Agrario ya referida, para los formularios de demanda que el propio tribunal ha elaborado, no contempla el caso de la contestación ni mucho menos el de la reconvención.

En el segundo párrafo del artículo referido, se consagra el principio de oralidad que nos ocupa; sin embargo, su redacción es poco clara ya que no obstante, como ya hemos precisado, que dicha oralidad es aplicable a las partes en el juicio y no a los tribunales, los que sí están obligados a la constancia escrita de su actuación, resulta que dicho texto prevé el principio que nos ocupa precisamente al revés, esto es, como obligatorio para los tribunales;<sup>13</sup> en realidad, estimamos que el texto debe interpretarse

---

<sup>13</sup> Por lo que no coincidimos con la tesis del Lic. Sergio García Ramírez, quien señala que: “el propósito de oralidad se compromete, en apariencia, cuando al final del primer párrafo del artículo 164 se dice que para la resolución de controversias los tribunales se sujetarán al procedimiento legal 'y quedará constancia de ello por escrito...' Digo que el menoscabo de la oralidad es sólo aparente por cuanto este principio jamás ha significado -salvo en

en el sentido de que al ser los tribunales agrarios los encargados de desahogar el proceso agrario, deben tener presente que dicha oralidad es alternativa para las partes contendientes y de ninguna manera para ellos, quienes invariablemente tendrán que dejar constancia escrita.

El artículo 185 del mismo ordenamiento indica: *“El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones: I. Expondrán oralmente sus pretensiones por orden (...); VI. (...) el tribunal oirá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de manera clara y sencilla”*.

La fracción I anterior, indica la oralidad para el planteamiento de las pretensiones de las partes en la apertura de la audiencia de ley, sin dejar aparente alternativa de su formulación por escrito, lo cual se traduce en que dichas partes harán una exposición oral de las mismas, pero que en la práctica se reduce a la ratificación o adición al planteamiento escrito de la demanda, de la contestación a ésta, de la reconvenición y su respectiva contestación, ya sea que hubiere sido presentada por escrito directamente por las partes, o que se hubiere elaborado, también por escrito en los formatos del propio tribunal, con la asesoría de la Procuraduría Agraria.

La fracción VI señalada, determina el principio llano de oralidad para el pronunciamiento de los alegatos, etapa previa a la sentencia, ya que el verbo “oír” se refiere a lo hablado u oralmente expresado;<sup>14</sup> de cualquier manera, en la práctica es costumbre presentarlos por escrito.

---

procedimientos antiguos, brevísimos o rudimentarios- una absoluta oralidad sin espacio alguno para la escritura.”, p. 416.

<sup>14</sup> Voz: “Oír.- Percibir con el oído los sonidos (...) 5, *Der.* Admitir la autoridad peticiones, razonamientos o pruebas de las partes antes de resolver. (...)”,

El numeral 188 prevé: *“En caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detenido por el tribunal de conocimiento, este citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días, contado a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores”*.

En el caso de la sentencia, el principio de oralidad pareciera que se revierte hacia las partes; a lo largo del proceso, el ejercicio de dicho principio le correspondió a los contendientes y no al tribunal, en tanto que con el pronunciamiento de la sentencia parece que la ley autoriza al tribunal su ejercicio, puesto que dichas partes oirán este pronunciamiento, lo que implicaría que se hará verbalmente. Si bien el texto analizado también utiliza el verbo “oír” para la sentencia, lo cierto es que estimamos que en dicho caso solo se utiliza en el sentido de enterarse de la sentencia misma, la que invariablemente será escrita.<sup>15</sup>

Sin embargo, como ya hemos dicho, existe la posibilidad de que las partes puedan comparecer por escrito, situación que en la práctica ha sido el común denominador; con la reforma al artículo 27 constitucional y la propia ley, se consideró establecer un proceso sencillo y expedito, para la impartición de justicia agraria, pensado en que serían los mismos justiciables quienes directamente desahogaran los procesos agrarios en los que se vieran envueltos; bajo esa perspectiva, se trató de evitar en lo posible, planteamientos escritos a los que no estaban acostumbrados y que de por sí son complicados, además de que la

---

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, 1992, Vigésima Primera Edición, P. 1041.

<sup>15</sup> Voz: “Oír.- (...) 3. Hacerse uno cargo, o darse por enterado, de aquello de que hablan. // 4. Asistir a la explicación que el maestro hace de una facultad para aprenderla (...)”, Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, 1992, Vigésima Primera Edición, p. 1041.

exposición simple y directa ante el juzgador, le permitiría a éste la apreciación real de los hechos.

En la realidad esto no siempre sucede así; aunque la presidencia de las audiencias por los Magistrados es indispensable para lograr el objetivo del principio, lo cierto es que no siempre resulta posible, atento a la abrumadora carga de trabajo de los tribunales; además, aunque se cumpla con este precepto, la apreciación misma de los hechos no siempre se logra cabalmente por la necesaria atención de esa enorme cantidad de casos, que hace difícil retener en la mente sus respectivas incidencias; aunado a lo anterior, quienes elaboran los proyectos de las sentencias, los Secretarios de Estudio y Cuenta, no cuentan con esta percepción directa, lo que puede distorsionar aquella intención; y por último, casi en la mayoría de los casos, no son los justiciables quienes realizan las exposiciones orales de sus pretensiones, sino los respectivos asesores jurídicos, quienes obviamente por razón de su responsabilidad tienen el compromiso de presentarlos de manera tal que les favorezcan a sus representados, ocultando o disimulando aspectos que tienen incidencias con la verdad.

Finalmente, tenemos que la formulación escrita de la demanda y su contestación tiene mayores ventajas; implica un trabajo previo y reflexivo sobre la argumentación que se va a hacer valer; casi siempre le permite al tribunal una mejor apreciación de las pretensiones, acciones y excepciones planteadas, en beneficio de todos los interesados, con lo que puede acercar más al principio de expeditéz del propio juicio.

Como del mismo texto legal se desprende, el principio de oralidad para las partes es ciertamente relativo, ya que al crearse formatos especiales para sus planteamientos y la obligación de la asesoría de oficio de la Procuraduría Agraria para ello, no es sino circunscribir y limitar aquel derecho de la simple comparecencia

ante el propio tribunal agrario, que por otro lado, ni la ley ni reglamento alguno señalan el procedimiento para que ello tenga lugar.<sup>16</sup>

Por último, estimamos que existen deficiencias en la concepción y redacción del texto legal, ya que en general se confunde al principio de oralidad con la necesidad de dar y su consecuente obligación del Estado de proporcionar a su cargo la adecuada asesoría legal a los justiciables que no cuentan con el nivel educativo o que carecen de los medios y recursos para allegarse de ella, lo que por otro lado, la propia ley prevé a cargo de la Procuraduría Agraria.

**2. INMEDIACIÓN.-** Vinculado íntimamente al principio de oralidad ya que éste solo se entiende de manera completa concatenado con el de la inmediación, atento a que la razón de ambos es permitir que el juzgador agrario, identificado específicamente en la figura del Magistrado, tenga una relación directa con las partes involucradas en el juicio, escuchando de ellas los planteamientos de sus respectivas posiciones y apreciando los aspectos humanos que le lleven a tener una clara visualización del fondo de la controversia. El indicativo claro de ello es la exigencia de la ley para que las audiencias sean presididas por el Magistrado, so pena de nulidad para el caso contrario (artículo 185, último párrafo).

La oralidad, relacionada con la inmediación, se asume como una vía para evitar la retórica y el manejo idiomático poco claro y aún confuso intencionalmente, que pretenda disfrazar la verdad, sea la dicha por el actor ó por el demandado, desviando la atención de

---

<sup>16</sup> El artículo 41 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria solo prevé la asesoría ante los órganos jurisdiccionales, cuando se lo soliciten, prohibiendo el patrocinio simultáneo de ambas partes.

los aspectos de verdadera relevancia; con ello, la percepción directa del Magistrado resulta trascendente para hacer efectivos otros principios procesales agrarios como son la celeridad, la concentración, la publicidad, la legalidad, la supletoriedad, la oficiosidad, etcétera.

Hacen efectivo el principio de la inmediación tanto el Magistrado titular, por disposición de la ley, como el Secretario de Acuerdos en la práctica, quien tiene la responsabilidad de conducir el desahogo de la audiencia y por ende, también percibe las incidencias y aspectos, tanto evidentes como ocultos de la *litis*; cabe precisar que dicha inmediación no alcanza a los Secretarios de Estudio y Cuenta, encargados de elaborar los proyectos de sentencia.

Así pues, podemos concluir que la inmediación es un principio establecido en la Ley Agraria específicamente para el Magistrado (artículo 185) y en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (artículo 22) y en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (artículo 48) para los Secretarios de Acuerdos.

**3. CELERIDAD O EXPEDITEZ.-** Estamos ante un principio procesal de origen constitucional, al quedar plasmado en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27, cuando señala: "(...) XIX. 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".

En consecuencia, los plazos y términos de los procesos jurisdiccionales de la materia deben ser concebidos de la manera más breve posible, con el único fin de hacer la justicia más pronta y expedita, buscando que el pronunciamiento en el fondo sea con la celeridad que las circunstancias de las partes exigen, haciendo efectivo el principio de que “justicia que no es rápida no es justicia”.

Para ello, la Ley Agraria ha establecido, por una parte, plazos breves cuya ampliación sólo es posible en ciertos casos y con limitada amplitud, y por otra, desechando la posibilidad del planteamiento de artículos de previo y especial pronunciamiento (artículos 185, fracción III y 192), por lo que las cuestiones incidentales se resolverán junto con el fondo de la controversia (artículo 185, fracción III),<sup>17</sup> y solo en el caso de que su contenido sea de resolución forzosa, serán resueltas de plano (artículo 192). En el mismo sentido, se establece que los plazos y las actuaciones ante los tribunales agrarios no sean contabilizados en días y horas inhábiles (artículo 193), así como la exigencia para que éstos cuenten con formatos impresos para la realización de los emplazamientos, citatorios, órdenes, actas y demás documentación necesaria (artículo 197).

Un caso en el que se plasma la celeridad en materia procesal agraria es el de la simple confesión de la demanda, en el que de estar apoyada con otros elementos de prueba, el tribunal podrá dictar sentencia de inmediato concluyendo la audiencia (artículo 180, segundo párrafo). Por otro lado, este principio está presente en la ejecución de las sentencias que dicten los tribunales agrarios, al establecer la ley que estarán obligados a proveer su eficaz e

---

<sup>17</sup> Osvaldo Alfredo GOZAÍNI, “Respuestas Procesales”, EDIAR, Buenos Aires 1999, p. 103.



**inmediata** ejecución, dictando las medidas que resulten necesarias, incluyendo las de **apremio** (artículo 191, primer párrafo).

Este principio es más bien un Derecho procesal, reflejo para la eficiencia y seguridad jurídicas.<sup>18</sup> Su incumplimiento produce el abuso procesal y la litigiosidad procesal innecesaria, entendida la primera como el exceso en el planteamiento judicial de pretensiones iniciante de juicios, con el único fin de simular o generar situaciones jurisdiccionales que tengan como objeto entorpecer, limitar o perjudicar a terceros; con el único fin de simular o generar situaciones jurisdiccionales que tengan como objeto entorpecer, limitar o perjudicar a terceros; y la segunda como el acudimiento al proceso judicial por obstinación y obsecuencia, con el único fin de desgastar energías y limar el ánimo de las contrapartes dentro de un proceso.<sup>19</sup> En ambos casos, debería calificarse el abuso atendiendo a la existencia de dolo y otras agravantes.

No obstante lo anterior, como abuso procesal, en la práctica encontramos especial dificultad para el cumplimiento del principio, por cuanto a que con excesiva facilidad se presentan causas y argumentos que posibilitan y aún obligan al diferimiento de la audiencia de ley, con el consecuente retraso del proceso.<sup>20</sup> Como comentario final, podemos decir que a pesar de estas complicaciones prácticas, el proceso agrario sigue siendo, comparativamente con otras materias, expedito.

---

<sup>18</sup> Osvaldo Alfredo GOZAÍNI, "Respuestas Procesales", EDIAR, Buenos Aires 1999, p. 103.

<sup>19</sup> Idem, pp. 115 y 123.

<sup>20</sup> Véase conferencia de la Magistrada Lic. Araceli, titular del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 36 en Colima, Colima, bajo el título "Causales de Diferimiento de la Audiencia", en Guadalajara, Jalisco, el 21 de mayo de 2001.

**4. CONCENTRACIÓN, ECONOMÍA PROCESAL O UNICIDAD.-** Principio también de suma importancia en el proceso agrario; precisamente éste se concibió como una instancia corta, compacta, sencilla, que abreviara las formalidades procesales, atento a los justiciables de su competencia, a su naturaleza jurídica, a sus condiciones sociales y económicas, y a la propia circunstancia que rodea a los asuntos en controversia, ligados a procesos y ciclos productivos claramente acotados, en los que el tiempo tiene un valor trascendente, de tal suerte que la simplificación del proceso para dirimir esas controversias resulta de suma importancia.

Por esta razón, la ley estableció que el proceso se concentrara específicamente en la audiencia jurisdiccional, dentro de la cual tiene verificativo la exposición de pretensiones, el planteamiento de las acciones, la contestación de la demanda, sus excepciones y defensas, la reconvención en su caso (artículo 182), el ofrecimiento y desahogo de las pruebas y los alegatos (artículo 185). Dicha concentración simplifica el juicio agrario a un solo acto procesal que, aunque puede y debe suspenderse para tener una continuidad en fecha distintas atento a la necesidad de programar diversas diligencias, no distrae a las partes en etapas derivadas o secundarias, y por ello confusas, sino dándole una continuidad lógica.

La economía procesal también puede estar identificada con la necesidad de evitar gastos superfluos en el desahogo de requerimientos formales plantados por alguna de las partes, dentro del proceso agrario.

**5. PUBLICIDAD.-** Por ser de interés público, el proceso agrario es público, concentrado en la audiencia prevista por el artículo 185 de la ley, etapa central de aquel; ello implica que cualquier persona podrá estar presente en el desahogo de la misma. Sin embargo, este principio no es irrestricto puesto que su aplicación queda

sujeta al criterio de los tribunales agrarios, atento a la naturaleza, complejidad y trascendencia social de la controversia que se dirime, por lo que en caso de estimar que con la publicidad pudiera generarse violencia o perturbarse el orden podrán decretar que la misma audiencia se celebre de manera privada, esto es, en exclusiva para las partes involucradas (artículo 194).

Si bien el argumento de que los juicios agrarios son de interés público es la razón de este principio, toda vez que la sociedad en general y la rural en lo particular tienen interés en que la justicia agraria sea efectiva, en nuestro concepto este argumento no queda suficientemente sustentado, atento a que no siempre nos encontramos ante una tutela social de derechos agrarios, como sí sería el caso de los derechos colectivos, ejidales o comunales, sino que en el caso de individualidades, ejidatarios y comuneros, y de estos con particulares, los intereses se acercan más a una naturaleza privada, de tal suerte que estimamos que solo si los involucrados así lo indicaran tendrían que ser públicas.

**6. INSTANCIA DE PARTE.-** El proceso agrario solo se inicia a instancia de un justiciable de naturaleza agraria, mediante el ejercicio de la acción correspondiente, de tal suerte que debe estar legitimado para ello; por tal motivo, el juicio agrario no puede iniciarse de oficio, careciendo los tribunales agrarios de tal facultad por más que aprecien la existencia de violaciones a la ley o la lesión de los derechos agrarios.

No debe confundirse con la facultad para el planteamiento de la acción agraria de manera oficiosa, circunstancia que sí esta prevista en la propia ley a favor de la Procuraduría Agraria (artículo 135 y 136, fracción X) y en su Reglamento Interior (artículo 5º, fracciones IX, X, XI, XII).

Encontramos que el artículo 164 de la Ley Agraria indica: *“En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito (...)”*. A su vez, el numeral 181, dice: *“Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el tribunal del conocimiento la examinará (...)”*.

A su vez, el artículo 18 primer párrafo, prevé: *“Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción (...)”*.

De lo anterior se desprende que la actividad jurisdiccional en materia agraria solo inicia con la demanda, sea escrita u oral, y que los Tribunales Agrarios solo resolverán controversias que sean puestas bajo su conocimiento, con lo que queda claramente excluida la posibilidad de que los mismos inicien un proceso sin que medie la intervención de parte interesada.

**7. IMPULSO PROCESAL.-** Vinculado directamente con el principio de instancia de parte, el cual se refiere específicamente al inicio del juicio agrario, en este otro caso tiene que ver con el mantenimiento de la actividad procesal, so pena de su estancamiento y eventualmente de su finalización mediante una vía distinta a la de la sentencia y atribuible a las partes, lo que se concreta en la figura de la caducidad de la instancia.

El artículo 183 de la ley de la materia considera el caso de que no comparezca el actor a la audiencia jurisdiccional, con lo que le impondrá multa y no volverá a emplazar al demandado sino hasta que aquella sanción hubiese sido cubierta. El numeral 184 prevé el caso de la inasistencia de ambos, lo que también detiene el proceso agrario hasta un nuevo impulso del actor, y el artículo 190 establece que la caducidad aparece a los cuatro meses de que las

partes dejen de realizar actividad en el proceso agrario o a la falta de promoción del actor.

#### IV. PRINCIPIOS PROCESALES DE FONDO.

1. **LEGALIDAD.-** La legalidad del proceso agrario también cuenta con el sustento constitucional de la fracción XIX del artículo 27, cuando señala la obligación del Estado para disponer las medidas para la impartición de la justicia agraria para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad. En la resolución de las controversias que sean planteadas ante los Tribunales Agrarios, se respetará el procedimiento previsto por la Ley Agraria (artículo 164) así como las disposiciones establecidas en la legislación supletoria de la materia como son la Ley de Amparo y el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 166 y 167). Este principio se identifica con el concepto del "debido proceso", el cual se centra en nuestra materia precisamente en la audiencia prevista por el artículo 185 de la ley.

Traduciendo lo anterior, debemos señalar que el principio de legalidad no es otro que la obligación de los tribunales y las partes de ajustarse en primer lugar, a las características del proceso señalado en la ley especial, y en segundo lugar, a falta de disposición expresa en aquella, bajo el principio de supletoriedad, deberá ajustarse a la normatividad precisada en la legislación federal en materia de procedimientos civiles, Por consecuencia, y sin excepción no resuelta aplicable ningún otro ordenamiento legal, ajeno a los señalados.

**2. IGUALDAD E IMPARCIALIDAD.-** Es un principio referido específicamente a las partes, pero ministrado por el Tribunal Agrario. Es su responsabilidad, la aplicación en las relaciones del Tribunal con las partes, en las de estas entre sí en referencia a la instancia o juicio agrario; por ello, debe estar presente tanto en el tratamiento directo que los Tribunales Agrarios otorguen a las partes a lo largo del proceso, como en la conciencia de éstos para velar por la conservación del plano de igualdad entre dichas partes, así como en el caso del asesoramiento legal a éstos para efectos de la audiencia de ley (artículo 179).

Sin embargo, esta igualdad no es de aplicación llana y genérica, sino que debe ser un claro reflejo del principio del "trato igual a los iguales y desigual a los desiguales", ya que la propia Constitución Política y la ley de la materia, establecen un tratamiento especial para los grupos indígenas (artículo 164) y otro general para los propietarios sociales<sup>21</sup> frente a los que no guarden esa condición, ya que se prevé la obligación del tribunal para suplir los planteamientos de derecho cuando se trate de los núcleos de población ejidales o comunales, ejidatarios y comuneros (mismo artículo 164).

La Ley Agraria alude específicamente al principio en comento cuando indica que en toda diligencia, el tribunal procurará la igualdad de las partes (artículo 186). La propia Constitución establece la obligación de prestar la asesoría legal de los campesinos y el establecimiento de un órgano de procuración de justicia agraria (artículo 27, fracción XIX) que contribuyan a guardar ese plano de igualdad dentro de la desigualdad.

---

<sup>21</sup> Específicamente los ejidos, las comunidades, los ejidatarios y los comuneros; quedando exceptuados, desde nuestro punto de vista, injustamente, los avocados, los poseionarios y los jornaleros, amén de decir lo mismo respecto de los propietarios particulares individuales.

La consecuencia inmediata de la igualdad es la imparcialidad, principio que debe ser cumplido pulcramente por los juzgadores; diríamos que no puede entenderse una sin la otra. El equilibrio entre las partes debe quedar reflejado en la actuación del Tribunal Agrario y en la sentencia misma, al desproveerse éste de una posible simpatía hacia las partes o a la causa misma en controversia.

Dicho principio queda literalmente plasmado en la ley al referirse a la actuación de la Procuraduría Agraria cuando se trata de la formulación escrita de la demanda, una vez que fuere requerido para ello por el Tribunal Agrario, en el caso de que los interesados la plantearan por comparecencia (artículos 170 y 178).

**2. DEFENSA MATERIAL, SUPLETORIEDAD O TUTELA.-** Se actualiza este principio cuando la Ley Agraria establece al Tribunal Agrario la obligación de suplir las deficiencias de los planteamientos de derecho que formulen los núcleos de población ejidal o comunal, los ejidatarios y los comuneros (artículo 164, tercer párrafo); y le concede las facultades para proveer las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados; para acodar la suspensión del acto de autoridad que pudiera afectarlos en tanto se resuelve el fondo en definitiva (artículo 166); para suspender el procedimiento y requerir los servicios de asesoría de la Procuraduría Agraria cuando una de las partes acuda sin ella (artículo 179); y para ordenar practicar, ampliar o perfeccionar cualquier diligencia que estime necesaria para el conocimiento de la verdad (artículo 186, segundo párrafo).

Principio de suyo especialmente controvertido; por un lado se encuentran quienes lo critican acremente, señalando que va directamente en contra del principio de igualdad, puesto que con él se desequilibra a las partes, específicamente cuando en los conflictos agrarios se involucra a particulares, debiendo estos

combatir a su contraparte y al propio tribunal que debe aplicar dicha supletoriedad, tornando al proceso parcial; por otro lado, quienes se declaran a su favor, indicando que su aplicación es la vía más acabada para hacer efectivo el citado principio de igualdad, al reconocer que la justicia se imparte cuando se da un trato igual a los iguales y desigual para los desiguales, por lo que parten de la afirmación de que los particulares y los propietarios sociales no cuentan de origen con un plano de igualdad, atento a la existencia de ventajas de los primeros sobre los segundos, sustentadas en razones económicas, culturales y sociales, por no hablar de otros elementos; en consecuencia, se razona que es la propia ley y el tribunal en su aplicación, quienes deben compensar esas diferencias.

En nuestro concepto son inapropiados ambos, como siempre que se trata de extremos; creemos que debe haber un justo medio, que nos lleve precisamente a esa igualdad; de antemano, hemos comentado que la propia ley de la materia, que sostiene dicho principio, es injusta al descartar a algunos sujetos de la protección en la tutoría del derecho, por lo que estimamos que deben recibir el mismo tratamiento tanto los pequeños propietarios como los propietarios sociales, e incluso las sociedades rurales, excluyendo únicamente a las empresas civiles o mercantiles, aunque fueren integradas por aquellos. Lo anterior atento a que, primero, lo importante es conocer la verdad, independientemente de quien la sustente; y segundo, a que es una falacia y afirmación maníquea el que los propietarios particulares tienen mejores condiciones que los propietarios sociales, cuando en muchas ocasiones es al revés;<sup>22</sup> y a la presunción de que las empresas sí cuentan con medios suficientes para acreditar su derecho. Terminaríamos diciendo, que la prioridad para la igualdad y por ende, para la supletoriedad, es

---

<sup>22</sup> La desigualdad no solo se puede referir a circunstancias económicas, sino también a la manipulación del tiempo, dinero y esfuerzo, en beneficio propio.



el agro en general, y sus protagonistas en lo particular, sin distinción de condiciones, sino anteponiendo a todos la verdad.

**4. VERDAD MATERIAL, INQUISITORIO U OFICIOSO.-** Principio central del proceso agrario que involucra la apreciación probatoria a cargo del Tribunal Agrario.<sup>23</sup> Es aplicable en la búsqueda de la verdad, pero no de una verdad retórica o formal planteada por las partes sino de la verdad real o material, lo cual es prioridad del Tribunal Agrario, de tal suerte que la ley concede a los tribunales las más amplias facultades para alcanzarla. Así, como un ejemplo de ello, es el caso de que la simple confesión de la demanda es insuficiente para que el tribunal así lo estime sino que será preciso que dicha confesión este soportada en otros elementos de prueba y por ello pueda dictar sentencia de inmediato; de lo contrario, el tribunal tiene la facultad de continuar con la audiencia (artículos 180, segundo párrafo).

Vinculado claramente con el principio de la inmediación, la presidencia del Magistrado respecto de la audiencia de ley, también tiene aplicación respecto de la verdad material, ya que dicha inmediación conlleva el apuntamiento hacia el conocimiento de la verdad material, apreciada con el contacto directo de los litigantes, más allá de la retórica en los planteamientos escritos (artículos 185, último párrafo).

Adicionalmente, se concede a los tribunales la facultad de ordenar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia y de la aportación de pruebas, siempre que sean conducentes o esencial para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados y la resolución del asunto (artículos 186 y

---

<sup>23</sup> Martínez Benítez Lorenzo, "Principios rectores del Derecho Agrario" en "Derecho Agrario Mexicano", Guillermo Gabino Vázquez Alfaro, coordinador; Editorial Pac, México 2000, p. 659.

187). Finalmente, de manera clara y precisa, se establece el imperativo para que los tribunales pronuncien sus sentencias “(...) *a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre valoración de pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia (...)*” (artículo 189), lo cual significa la más amplia libertad para la búsqueda de la verdad material de los hechos controvertidos.

Lo anterior tiene fundamento en la corriente que sustenta que la actuación del juzgador no debe limitarse a ser un mero expectador de la controversia y a conocer la verdad formal, que las partes le plantean, lo que le sujeta a que su resolución se funde exclusivamente en los elementos que le aportan, aunque perciba aspectos que clara o veladamente le indiquen una verdad distinta a la planteada, no desvirtuada por las mismas partes, sea por ineficiencia, por desconocimiento o con intencionalidad.

Bajo este principio y corriente del procesalismo, nos encontramos en la posición de que el juzgador deber ir más allá de su papel de receptor de esa verdad formal, para encontrar la verdad real o material, histórica; para ello, no solo deber apreciar los argumentos y pruebas de las partes, sino también aquellos aspectos que no se hubieren manejado o que fueren solo indicios; nadie mejor que él podrá apreciarlo, al ver el conjunto de elementos que integran la *litis*.

Sin embargo, el juzgador agrario tampoco puede tener una libertad absoluta, ya que no puede introducir aspectos que no estén vinculados directamente con la *litis* planteada, especialmente una vez que esta ha sido fijada.

**5. PROBIDAD.-** El principio de probidad en el proceso agrario se sustenta en la fracción XIX del artículo 27 que señala la obligación del Estado para disponer las medidas para la honesta impartición

de la justicia agraria. Dado que el proceso agrario es un medio para impartir justicia a los sujetos del agro mexicano, debe estar inherente al mismo el respecto de principios morales y éticos que rijan a las partes en su actuar dentro de juicio, teniendo a los Tribunales Agrarios como los encargados de velar por su respecto, ya que su violación no sólo atenta contra la justicia misma entre las referidas partes involucradas, sino que redundando también en contra de la sociedad en general, que ha dispuesto la creación de órganos jurisdiccionales con esa función y responsabilidad; se trata pues, de impedir que el litigio agrario se convierta en una guerra sin cuartel y sin escrúpulos.<sup>24</sup> Pero también es un principio aplicable a los mismos Tribunales Agrarios, por cuanto a la obligación que tiene de actuar imparcialmente, tratando siempre por igual a las partes y actuando de buena fe, como en el caso de la inhibitoria oficiosa que dicte cuando aprecie su incompetencia (artículo 168).

**6. CONGRUENCIA Y OBJETIVIDAD.-** El artículo 189 de la ley señala: *“Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones”*.

El anterior texto legal no debe ser mal interpretado; incluso existen diversos pronunciamientos jurisprudenciales que indican la prudencia en la aplicación del mismo. Es claro que la ley otorga a los Tribunales Agrarios cierta flexibilidad para el dictado de sus sentencias, pero no es menos cierto que éstas deben emitirse estructuradas mediante un armonioso y concatenado análisis de las pretensiones de la actora y la respuesta de la demanda, con la fijación de la *litis* y la valoración de las pruebas; en consecuencia, la sentencia que se pronuncie debe ser congruente y objetiva, constituyendo un reflejo claro, lógico e hilvanado de dichos

---

<sup>24</sup> GOZAÍN, op. Cit., p. 135.

aspectos, de tal suerte que no quede duda sobre los sujetos, objetos y fines de la controversia que se resuelve.<sup>25</sup>

Un claro ejemplo de su aplicación es en la actuación de la Procuraduría Agraria con la formulación escrita de la demanda y de la contestación de demanda, cuando fuere requerido para ello por el Tribunal Agrario, en el caso de que los interesados lo hagan por comparecencia (artículos 170 y 178).

**7. CONCILIACIÓN.-** Esencial en el proceso agrario, este principio es aplicable desde el inicio de la audiencia de ley y hasta antes de pronunciar el fallo, siendo obligación del mismo tribunal exhortar a las partes a la avenencia, la que una vez lograda, permitirá terminar el juicio agrario suscribiendo el convenio correspondiente, mismo que deberá ser calificado por el propio tribunal y de ser aprobado, elevado a la categoría de sentencia (artículo 185, fracción VI). Por otro lado, el principio que nos ocupa también tiene una clara aplicación en la ejecución de las sentencias dictadas por el Tribunal Agrario, ya que éste interrogará a las partes respecto de la forma que propongan para la eficaz ejecución, procurando un avenimiento al respecto (artículo 191, fracción I).

## V. CONCLUSIONES.

1. Los principios generales del Derecho procesal agrario son desde un punto de vista amplio, las reglas generales dentro de cuyos márgenes debe tener lugar la actividad de las partes y del juzgador en el procedimiento instituido por la ley para dirimir las controversias suscitadas con la aplicación de la norma sustantiva.

---

<sup>25</sup> Muñoz López Aldo Saúl, "El proceso Agrario y Garantías Individuales", editorial Pac, México 1996, p. 20.

2. No siempre están presentes de manera expresa en el texto legal y en otros casos deben ser deducidos de la propia ley, Sin embargo, para objetivizar su fundamento incluimos el siguiente cuadro sinóptico:

PRINCIPIOS DE FORMA      ARTICULOS DE LA LEY AGRARIA

|                      |                                  |
|----------------------|----------------------------------|
| Oralidad y escritura | 164, 170, 178, 185 I y VI, 188   |
| Inmediación          | 185, último párrafo              |
| Celeridad            | 180, 185 III, 191, 192, 193, 197 |
| Concentración        | 182, 185                         |
| Publicidad           | 194                              |
| Instancia de parte   | 164, 181                         |
| Impulso procesal     | 183, 184, 190                    |

PRINCIPIOS DE FONDO

|                  |   |
|------------------|---|
| Legalidad        | 164, 166, 167                             |
| Igualdad         | 164, 170, 178, 179, 186                   |
| Defensa material | 164, 166, 179, 186                        |
| Verdad material  | 180, 185 último párrafo, 186, 187,<br>189 |
| Probidad         | 168                                       |
| Congruencia      | 170, 178, 189                             |
| Conciliación     | 185 VI, 191 I                             |

3. Podemos concluir señalando contundentemente que la ausencia, desvío o malinterpretación de los principios procesales en materia agraria solo genera el "ejercicio abusivo del Derecho procesal agrario", antípoda de la verdadera justicia agraria.