Revista de los

Tribunales Agrarios

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

TERCERA ÉPOCA AÑO I

Julio - Septiembre

MÉXICO, 2015 **No. 71**

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

ISSN-1665-2568

Magistrado Presidente:
Lic. Luis Ángel López Escutia

Magistradas Numerarias:
Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara
Mtra. Odilisa Gutiérrez Mendoza

Magistrada Supernumeraria:
Lic. Carmen Laura López Almaraz

Secretario General de Acuerdos:
Lic. Carlos Alberto Broissin Alvarado

Oficial Mayor:
Profr. Jaime Díaz Morales

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"
Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos
Director General

DIRECCIÓN EDITORIAL:
Lic. Iván Moscoso Rodríguez
Lic. Joaquín Nakamura Zitlalapa

DIRECCIÓN DE DISEÑO:
Fernando Muñoz Villarreal

ASISTENTE EJECUTIVO:
Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"
Niza 67, 3er. Piso, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06600, México, D.F.
www.tribunalesagrarios.gob.mx ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

ÍNDICE

- EDITORIAL 1
- DISCURSO DE APERTURA 5
  Lic. Luis Ángel López Escutia
- DISCURSO DE INAUGURACIÓN 9
  Lic. Jesús Murillo Karam
- INCORPORACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL AL DERECHO INTERNO POR REMISIÓN CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS 13
  Lic. Heriberto Leyva García
- CONSIDERACIONES JURÍDICAS DERIVADAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 2011, RESPECTO DE LOS EFECTOS DEL RECONOCIMIENTO DE POSESIONARIOS 25
  Lic. Alberto Pérez Gasca
- PROYECTO DE LEY RELATIVO AL RECONOCIMIENTO DE LOS POSESIONARIOS Y SU DERECHO A HEREDAR DENTRO DE LA LEY AGRARIA, ADICIONAR ARTÍCULO 13 bis. 31
  Lic. Antonio Luis Betancourt Sánchez
- EL DERECHO A LA ALIMENTACION DESDE LA PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO 51
  Dra. Erika Lissete Reyes Morales

- CONVERGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ALIMENTOS, PROTECCIÓN A LA FAMILIA Y DERECHOS DEL NIÑO EN MATERIA AGRARIA 79
  Lic. Juan Gilberto Suárez Herrera

- LOS DERECHOS HUMANOS EN UNA EJECUCIÓN FORZOSA DE LAS RESOLUCIONES AGRARIAS 87
  Lic. Francisco Marcos Hernández Báez

- RECONOCIMIENTO DE EJIDATARIOS O COMUNEROS 105
  Lic. Eucario Cruz Reyes

- LAS NORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS 117
  Lic. Arturo Lemus Contreras

- ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS PERSONAS EN ESTADO DE VULNERABILIDAD DENTRO DE LOS JUICIOS SUCESORIOS EN MATERIA AGRARIA 139
  Mtra. Sara Angélica Mejía Aranda

- CONVENCIONALIDAD Y LA JURISDICCIÓN AGRARIA 157
  Lic. Rafael Rodríguez Lujano

- INTEGRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA FEDERAL EN LA ASESORÍA DE LOS SUJETOS EN LOS JUICIOS AGRARIOS 165
  Mtro. José Martín López Zamora

- DECLARACIÓN DE AUSENCIA EN MATERIA AGRARIA. (PROPUESTA DE ADICIÓN DEL ARTÍCULO 18 BIS A LA LEY AGRARIA) 193
  Lic. María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri

- LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CASO DEL PUEBLO DE SARAMAKA VS SURINAM 199
  Lic. Javier Rodríguez Cruz

DISEÑO DE PORTADA:

Fernando Muñoz Villarreal

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación trimestral Julio-Septiembre 2015. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-051712020300-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. ISSN: 1665-2568. Domicilio de la Publicación: Niza 67, 3er. piso, Colonia Juárez, C.P. 06600, México, D.F. Impreso por: Grupo Gráfico Editorial, S.A. de C.V., Calle B No. 8, Parque Industrial Puebla 2000, Puebla, Puebla, C.P. 72225, Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.

El contenido de los ensayos no es responsabilidad de los Tribunales Agrarios, siendo exclusivamente responsables los autores.

EDITORIAL

Los días 6, 7 y 8 de julio, del presente año, se llevó a cabo la XI Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios, dando continuidad a un ejercicio de reflexión e intercambio de experiencias en los respectivos tribunales, con el fin de fortalecer la aplicación de la legislación agraria y optimizar la justicia para los núcleos agrarios del país.

La innovadora dinámica que ha estado incorporando la Presidencia del Tribunal Superior Agrario en la institución se manifestó en esta XI Reunión Nacional, tanto en la organización de las actividades como de sus contenidos. Se integraron 4 mesas temáticas que permitieron la participación de todos los magistrados en la presentación de trabajos al conjunto de sus colegas. Al mismo tiempo, se contó con invitados especiales de diversas dependencias del Gobierno Federal, principalmente el Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Lic. Jesús Murillo Karam quien traía la representación del Presidente de la República Lic. Enrique Peña Nieto.

En cada una de las mesas se contó con expositores, especialistas en su materia respectiva, que, con sus conferencias magistrales, dieran marco a lo tratado en cada una de ellas y al conjunto de la XI Reunión. Esto forma parte de la estratégica línea de acción de los tribunales agrarios en cuanto a fortalecer las relaciones interinstitucionales y, en el mismo orden, el establecimiento de convenios de colaboración para incrementar la eficiencia de los diversos recursos institucionales en pro de los justiciables del ámbito agrario. Como una clara expresión de esto, en la presente XI Reunión Nacional se suscribió un convenio de colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “a fin de trabajar conjuntamente para garantizar el cabal respeto a sus usos y costumbres, así como a un pleno acceso a la justicia agraria”, según palabras del magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, Lic. Luis Ángel López Escutia.

La Revista de los Tribunales Agrarios dedicará sus publicaciones para ofrecer todos los trabajos presentados en la XI Reunión Nacional de Magistrados, así como los discursos de autoridades y las ponencias magistrales.

Debido a lo abundante de los materiales de la XI Reunión Nacional de Magistrados, esta Revista tendrá una estructura diferente a la que iniciamos con la edición número 69, en la cual separamos los contenidos en tres secciones. La Revista con la Memoria no tendrán secciones, y serán cuatro publicaciones continuadas.

Las cuatro mesas de trabajo en la XI Reunión tuvieron su importancia específica y será la relectura de los documentos y su reflexión interactiva de los temas lo que nos acercará a una mayor comprensión de la realidad mexicana y a establecer las opciones para mejorar la justicia agraria. En la Mesa Uno se expusieron diversos ámbitos de atención de los derechos humanos en el universo agrario, lo que obliga a nutrir nuestra práctica con estos planteamientos. Como sabemos, son los campesinos los principales protagonistas de la justicia agraria y es en ellos que centramos nuestra tarea como tribunales agrarios. En la Mesa Dos se abundó en propuestas de reformas al marco jurídico agrario, con el fin de atender antiguas insuficiencias detectadas en la práctica, y desde este análisis asumir las reformas constitucionales sobre derechos humanos y sobre los energéticos, mismas que debieran tomar como eje rector lo que expresó el Magistrado Presidente del TSA en el foro "El campo en México, la reforma pendiente", organizado por la Comisión de Reforma Agraria de la Cámara de Diputados, el 22 de abril de 2015: "Esta coyuntura presenta una oportunidad inmejorable para instrumentar, por la vía agraria, estrategias concretas de desarrollo sustentable y de una justicia agro-ambiental especializada que tutele con eficacia, oportunidad y con justicia-equidad, los valores económicos, sociales y culturales consagrados en nuestra Ley Fundamental".

En la Mesa Tres se refirieron a las nuevas facultades y acciones de los tribunales agrarios en atención a la reforma energética. Se expusieron importantes cuestionamientos y muchas propuestas para hacerlas operativas. Sin duda que será la práctica la que vaya abriendo cauces para armonizar los objetivos de la reforma con los derechos de los poseedores de la tierra en los núcleos agrarios, y con el gran compromiso nacional de preservar los recursos naturales y cuidar el ambiente.

Finalmente, en la Mesa Cuatro se presentaron diversos trabajos tendientes a mejorar procedimientos jurídicos y administrativos que diariamente se llevan a cabo en los tribunales agrarios, de tal manera que se perfeccione el proceso jurídico para dar mejor respuesta a los justiciables, y así mejorar los procesos administrativos internos y fortalecer nuestra institución.

Todas las exposiciones ofrecieron experiencias y propuestas para enfrentar el reto de hacer que la justicia agraria contribuya a armonizar los derechos humanos con el desarrollo, y el camino andado en estos casi 23 años de los miembros de los tribunales es un factor decisivo para adoptar las decisiones que correspondan, apoyados en una ética social humanista.

Sin duda que este encuentro anual de los magistrados agrarios ha sido un acicate para la integración institucional y para profundizar la amistad de esta gran familia. Salimos más comprometidos con la misión que se nos ha encomendado y, sobre todo, con el compromiso de trabajar con mayor empeño en la aplicación de la justicia agraria en el país, que tiene nuevos retos para contribuir a viabilizar las reformas constitucionales y mantener en primera opción el derecho humano a la tierra y a sus frutos, para que todos los miembros de los núcleos agrarios logren el bienestar a que legítimamente aspiran.

DISCURSO DE APERTURA

LIC. LUIS ÁNGEL LÓPEZ ESCUTIA*

Muy buenos días a todos.

Saludo con agrado a nuestro distinguido amigo Lic. Jesús Murillo Karam, Secretario de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, quien asiste a esta XI Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios en representación del Presidente de la República, Lic. Enrique Peña Nieto, agradeciendo el honor de contar con su presencia, así como la alta distinción y el apoyo que invariablemente ha tenido para los Tribunales Agrarios.

Saludo con afecto a las magistradas integrantes del Honorable Pleno de este Tribunal Superior Agrario, a las magistradas y magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios de todo el país, así como a los supernumerarios.

Bienvenidos y gracias a todos por la excelente disposición que han mostrado para llevar a cabo este encuentro.

El año pasado, en la X Reunión Nacional de Magistrados, me permití señalar que en el transcurso de los 23 años de actividades, estos órganos jurisdiccionales han tenido importantes logros, entre los cuales destaca por su trascendencia el abatimiento del rezago agrario. Asimismo, señalé en esa oportunidad que la modernidad no se había alcanzado, ello significaba un reto más a superar, por eso era necesaria la actualización de los Tribunales en todos los órganos, para responder con eficacia a las circunstancias que se presentan actualmente.

Por otra parte, en el Informe anual de labores del año 2014, rendido el 31 de marzo del año en curso, insistí que ante el incremento del volumen de asuntos que ingresan diariamente y debido a las reformas constitucionales recientes, que todos conocemos, debemos avanzar en la actualización normativa y en la modernidad operativa.

---

* Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario.

Circunstancia que significa un reto que amerita la toma de decisiones y acciones que deben impulsarse con el concurso de todo el sistema de los tribunales agrarios, por lo que señalé algunos puntos que considero inaplazables para lograr el objetivo, destacando como prioritarios:

Primero, la necesidad de adecuar y actualizar los instrumentos legales con que operan los tribunales agrarios.

Segundo, promover reglas claras e incluyentes que garanticen la movilidad, promoción y estímulo a los miembros del sistema de tribunales agrarios.

Tercero, fortalecer la capacidad estructural tecnológica y presupuestaria de los tribunales agrarios.

Cuarto, perfeccionar el sistema de control y evaluación de resultados de manera que respondan a las exigencias de transparencia, acceso a la información pública gubernamental y rendición de cuentas.

Quinto, ampliar el programa de capacitación de personal y orientándolo hacía su profesionalización.

En esta XI Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios que ahora los convoca, a la que por primera ocasión tengo el honor de asistir en calidad de Magistrado Presidente de estos órganos de impartición de justicia agraria, es preciso recordar que durante poco más de 23 años hemos avanzado, hemos crecido y superado las circunstancias que nos ha tocado enfrentar en el camino.

Actualmente estamos padeciendo la ausencia permanente de poco más de 15 magistraturas, delicada situación que se agudiza, aunado a los titulares de los tribunales agrarios que siguen desempañando su función a pesar de haber concluido el periodo para el que fueron designados, aun con incertidumbre de no haberse iniciado el procedimiento para su ratificación.

Esta situación nos ha obligado a redoblar esfuerzos para seguir cumpliendo con nuestra misión, no obstante esta falencia tan significativa que representa en gran número de magistraturas sin asignar, a pesar de estas difíciles circunstancias por las que atravesamos, hemos salido adelante gracias al compromiso y espíritu de colaboración y solidaridad de este gran equipo de trabajo de los tribunales agrarios.

Mi reconocimiento a su responsable desempeño de la suplencia transitoria por la falta de titulares; agradezco, por supuesto, el gran esfuerzo que han venido realizando los servidores públicos de los tribunales agrarios para continuar impartiendo justicia en todos los rincones del territorio nacional.

Es por ello que en esta ocasión les exhorto, nuevamente, para continuar en el mismo camino; pero con mayor ímpetu y decisión. Sé que no es fácil tomando en cuenta, además, las implicaciones de la reciente reforma energética en materia agraria, que representa un reto mayor.

Para ello debemos trabajar juntos con una mayor y mejor coordinación. Insisto, el engranaje de la maquinaria jurisdiccional de los órganos encargados de dar justicia en el campo tiene que funcionar como un todo integral e integrado.

Esta XI Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios es representativa dadas las condiciones que hemos señalado.

El propósito de esta Reunión Nacional es que los magistrados diserten sobre los temas de actualidad en la materia y se compenetren en los distintos criterios surgidos en la práctica. Para ello este año la dinámica de la reunión nacional no se reduce exclusivamente a la participación de los magistrados, sino que tendrán un nuevo perfil y orientación en su desarrollo.

En cada uno de los cuatro temas a abordar habrá intervenciones de especialistas en las diferentes materias, generando así conocimientos a partir de una visión multidisciplinaria, por lo que nos permite tener una perspectiva integral de nuestra materia, acercándonos con ello a una mayor profesionalización de los servidores públicos agrarios, motivando inquietudes, interrogantes, planteamientos, expectativas y, porque no, afirmaciones.

En esta XI Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios se abordarán temas de gran relevancia para la impartición de justicia agraria en el país, tales como: el control difuso de convencionalidad, las propuestas de reformas al marco jurídico agrario, la nueva ley general de transparencia y acceso a la información, las implicaciones de la reforma energética en materia agraria y la interrelación dentro del Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, además de otros temas de actualidad que permitirán la conformación de una visión integral y actualizada a los titulares de los tribunales agrarios.

Un pilar fundamental para el desarrollo de los tribunales agrarios son las relaciones interinstitucionales, para lo cual se proyecta en el último día de la reunión tener contacto con distintas dependencias afines a la materia agraria, a través de conferencias magistrales y de capacitación en temas tales como: el procedimiento para realizar avalúos, acceso al padrón de peritos y traductores e intérpretes de lenguas indígenas especializadas en materia judicial, destacando la importancia de la archivonomía pública, ya que un pueblo sin archivo es un país sin memoria histórica. Como corolario, la reunión se celebrará la suscripción de un convenio de colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a fin de trabajar conjuntamente para garantizar el cabal respeto a sus usos y costumbres, así como a un pleno acceso a la justicia agraria.

Para ello hemos invitado como testigo de honor de la firma del documento a la Maestra Rosario Robles Berlanga, Secretaria de Desarrollo Social.

Así, con la manifestación de nuestras inquietudes nos retroalimentamos, reforzamos nuestros conocimientos y los actualizamos en los criterios que prevalecen y los que cada día se emiten en el Poder Judicial Federal. En ese contexto la celebración de esta reunión era impostergable, pues es preciso trabajar unidos y en comunicación permanente para andar juntos un camino que nos conduzca al mejor desarrollo de nuestra institución, que tiene certidumbre de un futuro provisorio, tanto profesional como personal, para todos los que tenemos el privilegio de trabajar para la sociedad como servidores públicos de los tribunales agrarios

Muchas gracias.

DISCURSO DE INAUGURACIÓN

LIC. JESÚS MURILLO KARAM*

Primero que nada, tengo que agradecerles el honor que me hacen en lo personal y con la representación del señor Presidente de la República, para asistir a esto que me parece de la mayor importancia.

Esta reunión es única en el mundo. El Derecho Agrario Mexicano no tiene ningún símil en ninguna parte del mundo; algunas cosas se pudieran parecer en algunos países, pero en su conjunto ninguno.

La profundidad, la que se logró con la Reforma Agraria Mexicana, no se ha hecho en ningún otro país, ni en tiempo ni en profundidad; más del 50 por ciento de nuestro suelo es producto de estas leyes y de este tipo de decisiones fundamentales para este país.

Hoy ustedes se van a reunir y de lo que deduzco, del discurso del señor Magistrado Presidente, van a tocar precisamente los temas que hoy el tiempo y la circunstancia nos ponen precisamente en el escritorio.

Dudas como la interpretación difusa o la interpretación que tiene que ver con los tratados pero, repito, en el caso de México somos muy aportadores a cualquier otra situación, va ser difícil que encontremos algún tratado o algún acuerdo o que en nuestra interpretación difusa nos salgamos de lo que hemos construido los mexicanos a golpe de lucha.

Hoy con necesidades profundas de modificación legal, pero comentábamos hace un rato que tenemos que ser muy cuidadosos de que estas modificaciones a la Ley -que nos permitan avanzar más, asegurar más y dar más certeza jurídica- no sean producto de la circunstancia, del momento, sino de algo como esto: De una reflexión en la que quienes más saben de ello, que son ustedes, y quienes más lo viven a diario y quienes más tienen la experiencia, que son ustedes, puedan aportarlo, para que lo que nos ayude en agilización; nos ayude a resolver problemas.

---

* Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

También hace un momento hablábamos, por ejemplo, de nuestras dudas nacionales, que van cambiando en su presentación y en su afirmación, y que necesitamos encontrar ya un camino de soluciones en las comunidades, en las figuras agrarias que sólo son mexicanas y que han sido –lo digo con toda la claridad y con el conocimiento de haber pasado muchas veces por la Secretaría– la base de la paz del país, el sustento de la paz del país, y que está en sus manos.

Nada más eso es lo que está en sus manos: La concordia en el campo, la tranquilidad, la certeza, es exactamente lo que está en sus manos.

Por eso me felicito al momento que los felicito, de estar en una reunión como ésta, que lo que procura es el intercambio de ideas. Porque es innegable que aún entre nosotros hay ideas que puedan contradecirse o chocar.

Pero yo estoy convencido que –como siempre– el poder mantenerlas en un diálogo público, como lo tienen planeado, en el escuchar distintas opiniones y sustentos, nos van a permitir poder llegar a conclusiones mucho más consensadas, mucho más amplias y, a mi gusto, eso nos dará certeza de que serán más firmes y más posibles.

Yo sí quiero felicitar el trabajo del señor Magistrado Presidente. En las ocasiones en que he estado con él me encuentro a un hombre respetable, serio, profundamente convencido de su profesión.

Y la mayor parte de los que trabajan en estos tribunales están imbuidos por esta emoción social que producen estos Tribunales, que nacen de esa Secretaría vieja, de la Reforma Agraria, y que generaron precisamente esa convicción y ese servidor distinto, claro y diferente, que es el servidor agrario.

Ojalá que para poner en marcha esto, más que con las palabras sacramentales, con buenos deseos y esperanzas, ojalá y que este inicio se convierta en un final de propuestas concretas, claras, ciertas, que nos permitan ahondar más en la posibilidad de la cohesión social, del Estado de Derecho pleno y de la posibilidad de que seamos siempre, solamente como Tribunal Agrario, los árbitros de la cuestión permanente y natural que requiere el mantenimiento jurídico del territorio nacional.

Con los mejores deseos, les agradezco mucho y me pongo a su disposición.
Con enorme placer me permito declarar inaugurada esta XI Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios, con los mejores deseos por su éxito para el país y para su mismo trabajo.

Muchísimas gracias.

INCORPORACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL AL DERECHO INTERNO POR REMISIÓN CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

LIC. HERIBERTO LEYVA GARCÍA*

PREÁMBULO

Hablemos de derechos humanos, empezaré por analizar el denominado **Bloque de Constitucionalidad** y para ello debemos construir respuestas puntuales a las siguientes preguntas: ¿Cuál es el origen de esta figura?, ¿Qué es y cómo se entiende?, ¿Para qué sirve?, ¿En la práctica cómo se puede usar de forma adecuada para mejorar el respeto y garantía de los derechos humanos?, ¿Qué obligaciones conlleva para quienes tienen labores jurisdiccionales?

En la visión tradicional imperante en la etapa moderna de construcción y percepción del Derecho, los sistemas jurídicos se han considerado como conjuntos de normas cuya coherencia interna depende de su ordenación jerárquica, o en otras palabras, que encuentran consistencia lógica en la medida en que existe una **pirámide** en cuya cúspide se encuentra la Constitución, ley fundamental, norma fundante del sistema, que prevé la forma en la que se crean las demás normas del sistema, las cuales nunca pueden contradecirla, a riesgo de ser expulsadas del propio sistema.

Así, la Constitución, como ordenamiento normativo, suele entenderse como un conjunto de disposiciones **cerrado**, contenido en un único texto, que posee la máxima jerarquía dentro del sistema jurídico, que le sirve de soporte y a partir del cual se desarrolla toda la legislación secundaria. La norma constitucional se erige como guía de toda normatividad secundaria, a partir de una serie de principios y reglas que las normas inferiores deben de hacer operativos en la vida cotidiana de las personas.

Por ello, al existir **cláusulas de apertura en el texto constitucional** que incorporan normas provenientes del derecho internacional, se inicia una

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 10, con sede en Tlalnepantla, Estado de México.

confusión doctrinal sobre dos temas interconectados pero con objetivos diferenciados desde la propia Constitución. Por un lado, el **procedimiento de incorporación** del derecho internacional al derecho interno, que exige una relación previa de jerarquización de las normas; y por otro lado, el reconocimiento de dichas normas como constitucionales, a partir de la cláusula de apertura que las **integra** al texto constitucional. La confusión surge porque una misma norma –la internacional- en su proceso de incorporación al derecho nacional, es inferior a la norma constitucional, pero una vez integrada al sistema jurídico respectivo, adquiere para ciertos efectos rango constitucional.

En ésta idea del estado constitucional del derecho, **la constitución ha monopolizado para sí una tercera función**, la de establecer los **parámetros de control de la validez de todas las demás fuentes del derecho** que ella misma ha incorporado al ordenamiento jurídico del cual es la norma fundante, razón en la que se funda que cualquier norma, incluidas las provenientes del derecho internacional, deben de pasar por un estudio de regularidad con el derecho constitucional, antes de ser integradas por completo al sistema jurídico de que se trate. Todo ello acarrea consecuencias para el respeto y garantía de los derechos humanos. Siendo así, la jerarquía de las normas constitucionales se ha trasladado a los derechos humanos, imponiéndose ellos como parámetros de validez de toda actuación de autoridad.

El bloque de constitucionalidad se inserta en este contexto; ahí donde se prevé un bloque de constitucionalidad, las normas con jerarquía constitucional se multiplican más allá de las fronteras de un texto constitucional **cerrado**, para incorporar aquellas normas que se consideran principios y reglas que universal o regionalmente se han considerado indispensables para el respeto de la dignidad y el desarrollo humano. Así, las normas que imponen **parámetros de validez** no se limitan a las contenidas en el texto escrito de la Constitución, de ahí que en la dogmática neo constitucionalista cobren particular relevancia las normas con **contenido materialmente constitucional** pese a que no se encuentren establecidas expresamente en el texto escrito de la constitución.

II. ANÁLISIS CONCEPTUAL DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

1. ¿Qué es el Bloque de Constitucionalidad?

Al no tenerse un significado preciso generalmente aceptado, en términos generales podemos sostener que se trata de una categoría jurídica (un concepto) del derecho constitucional comparado que se refiere al **"conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico"** de cada país; así, el bloque de constitucionalidad parte del supuesto según la cual **"las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite".**

Es importante, sin embargo, aclarar que la adopción del concepto "bloque de constitucionalidad" por la doctrina y la jurisprudencia nacional es sólo una fórmula para describir una realidad jurídica subyacente, a saber: la propia constitución eleva a rango constitucional determinadas normas y valores a los que ella misma remite. Por ello, no es posible aceptar que el rechazo del concepto pueda llevarnos a sostener que las normas a las que la propia Constitución remite pierden su naturaleza constitucional, pues el concepto bloque de constitucionalidad, en tanto concepto, es meramente descriptivo, no prescriptivo.

La existencia de un bloque de constitucionalidad implica identificar todas las normas (principios y reglas) y valores que, pese a no estar expresamente establecidas en la Constitución escrita, son **materialmente** constitucionales. Dentro de tales normas y valores integrados a la Constitución (por **remisión** expresa o tácita de ésta), principalmente encontramos los estándares internacionales sobre derechos humanos.

2. Alcance del concepto

La adopción de la categoría "bloque de constitucionalidad" más que crear una situación jurídica o generar nuevas implicaciones en el derecho constitucional,

se propone ofrecer una explicación respecto de una realidad normativa en la que es el propio texto de la Constitución el que hace remisión a otras normas, tales como los tratados internacionales. Esta categoría/concepto reconoce que la propia remisión que hace el texto constitucional a ciertas normas, implica que estas normas adquieren un alcance y un valor constitucional, para los efectos que la propia Constitución determina, generándose de esta manera una integración sistemática de las normas específicas de la Constitución con aquéllas a las que el propio texto constitucional remite. Sin embargo, debe aclararse que dicho alcance y valor constitucional no derivan del uso del concepto "bloque de constitucionalidad" sino de la cláusula de remisión que la propia Constitución establece, por lo que, se reitera, el bloque de constitucionalidad es una mera herramienta descriptiva y no prescriptiva.

Para el caso específico de los derechos humanos, esta integración normativa de naturaleza constitucional implica reconocer que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, a los que la propia Constitución remite, son parte del orden jurídico constitucional. Hoy en muchos países del mundo las propias Constituciones remiten a los tratados internacionales como fuente de los derechos humanos.

Al respecto Uprimny sostiene que: "Ese tratamiento privilegiado se justifica porque existe una afinidad axiológica y normativa profunda entre el derecho internacional contemporáneo, que a partir de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, sitúa a los derechos humano en su cúspide, y el derecho interno contemporáneo, que ubica de modo equivalente a los derechos constitucionales y fundamentales". Es pues natural que las nuevas constituciones enfaticen esa afinidad confiriendo un status especial a los instrumentos internacionales de derechos humanos.

3. Conceptos generales sobre el alcance del bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos. El derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Actualmente se ha consolidado una relación inseparable entre el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos bajo dos

importantes disciplinas denominadas **"derecho constitucional internacional"** y **"derechos de los derechos humanos";** esta relación reconoce una convergencia dinámica entre el derecho constitucional y el derecho internacional, que se auxilian mutuamente en la protección de la dignidad humana (y el correlativo **principio pro personae),** teniendo como referente teórico el **principio de interpretación conforme.**

Un sector de la doctrina considera que si todo tratado de derechos humanos que se refiera a derechos constitucionales tiene rango constitucional y es parte del bloque de constitucionalidad, **las recomendaciones de los órganos de monitoreo de tratados de derechos humanos** deberían ser incluidas como parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, es decir, como **parámetro vinculante** de constitucionalidad de las leyes de acuerdo al sentido hermenéutico que estas les den a los derechos y no con un carácter auxiliar. Con ello se pone en evidencia que el análisis del **alcance del bloque de constitucionalidad** se encuentra profundamente ligado al **sistema de fuentes del derecho internacional de los derechos humanos**, por lo que es insoslayable preguntarse si en el bloque de constitucionalidad se incluyen sólo las normas y valores de los tratados internacionales o si están incluidos en éste otras fuentes del derecho internacional (normas del ius cogens, costumbre internacional, principios generales del derecho, jurisprudencia, doctrina y soft law).

Esta apertura que hace el propio texto constitucional a los tratados internacionales sobre los derechos humanos (TIDH), en tanto fuente puntal del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), implica necesariamente que la interpretación del contenido y alcance de las normas sobre derechos humanos de dichos tratados se realice en el marco de su propio sistema normativo. Así, la interpretación que hacen organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los Comités de las Naciones Unidas son realizadas en aplicación de normas concretas del tratado que les da origen o que define su competencia material, es decir que estos organismos al interpretar los tratados, le están dando cumplimiento a parte central de su objeto y fin. Para aquellas normas que no exista una interpretación previa, se

requerirá un desarrollo jurisprudencial concreto por la autoridad nacional, la que deberá realizarse conforme al objeto y fin del tratado internacional y favoreciendo en todo tiempo a las personas la mayor protección de sus derechos.

En suma, el ingreso de los TIDH al bloque de constitucionalidad se da por **vía de remisión directa** establecida en la propia Constitución y como consecuencia necesaria de esta remisión, las demás fuentes del DIDH que desarrollan o aclaran las normas de los tratados ingresan al bloque de constitucionalidad como elementos jurídicos que determinan el contenido y alcance de los derechos humanos, esto es, como parámetro ineludible para la interpretación conforme y el principio pro persona. Tal interpretación conforme genera un modelo de interpretación constitucional altamente dinámico en el que las fuentes del DIDH y del derecho constitucional deben interactuar armónicamente con miras a obtener la protección efectiva de los derechos humanos de todas las personas; en este punto el principio pro personae cobra especial relevancia. También es de particular relevancia precisar que la incorporación de las diversas fuentes del DIDH como referente jurídico ineludible para definir el **contenido y alcance de los derechos humanos** reconocidos en los TIDH no sólo opera como criterio para la **interpretación conforme, sino** que define también el marco normativo en el cual se resuelven las **obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos.**

III. EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.

La reforma Constitucional de 10 de junio de 2011 estableció en su primer párrafo del Artículo 1º que la fuente normativa en la que se pueden encontrar reconocidos los derechos humanos y sus garantías es la propia Constitución General de la República y los tratados internacionales de los que México sea parte; y, el cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH sobre el caso Rosendo Radilla que obligó a la SCJN a discutir sobre si en el sistema jurídico mexicano existe un bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos.

1. ¿Bloque de constitucionalidad previo a la reforma?

En realidad, la relación entre el derecho internacional y el derecho constitucional en el sistema jurídico mexicano, previo a las reformas de junio de 2011, se entendió como una **relación de jerarquía de normas** en la que se considera que dicha jerarquía es el equivalente de la **supremacía constitucional**. La referencia constitucional directa para dicha interpretación se basó exclusivamente en lo dispuesto en el artículo 133 constitucional.

Esta norma constitucional contiene dos elementos clave. El primero es que se trata de una norma que regula el proceso de incorporación de una sola de las fuentes del derecho internacional al derecho interno (normas convencionales o tratados internacionales), indicando que ningún tratado internacional puede incorporarse al sistema jurídico mexicano sin previa manifestación de voluntad del Ejecutivo Federal a través de su firma y previa aprobación del Senado. Del segundo elemento clave se desprende que el artículo 133 constitucional establece un régimen de jerarquía normativa entre la Constitución y los tratados internacionales, que se evidencia en la exigencia según la cual los tratados internacionales deben de estar de acuerdo con la Constitución.

La noción de que el artículo 133 regula la jerarquía normativa surge a partir de que las disposiciones secundarias deben emanar de la propia Constitución, mientras que los tratados internacionales deben de estar de acuerdo con ella misma. O bien, se ha entendido que en esta disposición constitucional se reconocen diversas fuentes normativas, leyes y tratados, pero sin fijar la jerarquía entre ellas. Es decir, en ese marco constitucional, la norma fundacional no reconoce como parte integrante de la misma las normas de derechos humanos de fuente internacional; sólo las integra al orden jurídico mexicano si están conformes con ella, o interpretando los artículos 133 y 15 constitucional, cuando éstas no restrinjan derechos.

Las interpretaciones emprendidas sobre la base del artículo 133 constitucional han variado diametralmente en la últimas dos décadas. En **1992** se entendía que las leyes expedidas por el Congreso de la Unión emanadas de la Constitución tenían idéntica jerarquía normativa a los tratados internacionales

acordes con la misma. (Ver tesis: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.).
Siete años después, en 1999, se indicó que los tratados internacionales se ubicaban jerárquicamente por encima de las leyes, tanto federales como locales, pero por debajo de la Constitución. (Ver tesis: TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.)
Para 2007, se introduce una distinción por lo que concierne a la categoría de leyes, pues se afirma que las leyes a las que se hace referencia en el artículo 133 constitucional son únicamente las leyes generales, las cuales, en conjunto con los tratados internacionales, conforman un orden jurídico superior de carácter nacional, no federal, ni local, dentro del cual la Constitución sigue en la cúspide. (Ver tesis: SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.)
En estas tres etapas, la SCJN no ha aclarado la incorporación de las distintas fuentes del derecho internacional al derecho interno, únicamente se ha enfocado a las normas de derecho internacional de tipo convencional en virtud de que son las únicas a las que se refiere el artículo 133.
El elemento que impide equiparar la Ley Suprema de la Unión con un bloque de constitucionalidad es fácil de reconocer, la inexistencia de una norma de la Constitución escrita que remita expresamente a las normas de origen internacional para generar efectos constitucionales.

2. ¿Bloque de constitucionalidad posterior a la reforma?

A raíz de la reforma constitucional de derechos humanos, en el párrafo primero del artículo primero constitucional se incluyen a los derechos humanos y garantías reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte a la par que las normas de derechos humanos y garantías previstas en la Constitución.
Además, en el segundo párrafo de ese artículo se incorporan los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de la materia como fuente

de interpretación de todas las normas relativas a los derechos humanos, guiadas siempre bajo el principio *pro personae*, bajo el enunciado normativo que ordena al intérprete favorecer en todo tiempo a las personas la mayor protección posible.

De igual forma, los artículos 15, 103 y 105 constitucionales establecen como parámetros de constitucionalidad para revisar la validez de todos los actos de autoridad (incluidas leyes y tratados internacionales), a los tratados internacionales de los que México sea parte a la par que la propia Constitución, cuando se trate de casos en **materia de derechos humanos**.

Por tanto cabe afirmar que de estos artículos se puede desprender que el **principio de supremacía constitucional** no se concreta exclusivamente al texto escrito de la Constitución. Al menos por lo que toca a los derechos humanos, las normas de derechos humanos previstas en los tratados de los cuales es parte el Estado Mexicano gozan de ese mismo atributo.

Aquí cabe aclarar que no podemos aceptar que exista un antagonismo natural entre normas constitucionales y normas internacionales de derechos humanos ya que es posible obtener interpretaciones armónicas y sistemáticas o ponderaciones en las que la solución no pasa por la definición de cuál norma es jerárquicamente superior, sino por el objetivo implícito de materializar un principio constitucional que está en debate en el caso concreto.

En suma, la supremacía constitucional tiene relación con el principio de jerarquía normativa, pero también y en mayor medida tiene relación directa con la materialización efectiva del conjunto de principios, valores y derechos que en ella se establecen y que deben prevalecer frente a otros principios, valores o derechos que pretendan negar su alcance.

Considerando estas modificaciones, **es posible afirmar que se ha creado un bloque de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico del Estado Mexicano.**

Ciertamente, las reformas destacadas permiten sostener que en el sistema jurídico mexicano se ha incorporado una **cláusula de apertura** que **remite** a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México sea parte en tres ámbitos: para **ubicar las fuentes de reconocimiento** de los derechos humanos; para **precisar sus propias fuentes hermenéuticas;**

y para **incorporarlos como parámetro de validez** en los casos en los que se involucren derechos humanos.

Desde un primer punto de vista, destaca que la remisión que se hace en los artículos 1°, en su primer párrafo, 15, 103 y 105 constitucionales es a la totalidad de los derechos humanos y no si el tratado es sobre la materia.

Para ahondar es necesario conocer cuál ha sido el incipiente desarrollo jurisprudencial en torno al bloque de constitucionalidad, si es que ello ha significado un avance en cuanto a este tema.

El debate se ha dado después de acontecida la reforma constitucional de derechos humanos, como lo confirma el precedente derivado de la resolución del expediente Varios 912/2010 por parte del pleno de la SCJN; la que se originó para tratar de dar cumplimiento a parte de lo ordenado en la sentencia emitida por la Corte IDH en el caso *Radilla Pacheco vs. México*. Con tal objetivo en la mira, la SCJN reflexiona sobre los alcances de lo que se conoce como control difuso de convencionalidad. Y justamente al esbozar sus ideas incipientes sobre este tipo de control, señala que el parámetro de análisis que conlleva se integra por lo que puede calificarse, en este momento, como los componentes de un bloque de constitucionalidad.

> *"31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la siguiente manera:*
>
> - *Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1° y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;*
> - *Todos los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.*
> - *Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.*

De esta forma, a partir de la citada resolución, es dable afirmar que la SCJN ha sido pauta para sustentar que la conformación del bloque de constitucionalidad,

al menos cuando se emplea al practicar un control difuso de convencionalidad, abarca no solamente los textos de la Constitución y de los tratados internacionales en que México es parte, sino también las interpretaciones de esos textos contenidas en la jurisprudencia emitida por la Poder Judicial de la Federación respecto de la primera, y en los precedentes de la Corte IDH, a veces vinculantes, otras orientadoras, respecto de los segundos.

En definitiva, si para resolver cualquier controversia que se somete ante los órganos con funciones jurisdiccionales se debe atender a la letra de la ley o a su interpretación jurídica, a partir de la reforma constitucional de derechos humanos ese mandato a su vez debe leerse de la forma más favorable para las personas y para propiciar el respeto y garantía de sus derechos humanos. Ello se traduce en entender lo establecido en el último párrafo del artículo 14 constitucional en el sentido de que para resolver cualquier controversia sometida al ámbito jurisdiccional en la que se involucren derechos humanos, se deberá atender a la letra de la Constitución y la de los tratados internacionales de los que México sea parte, a la par que a su interpretación jurídica, la cual se puede presentar tanto en la jurisprudencia de origen interno como en la emitida en sede internacional.

El principio *pro personae* se convierte así en el elemento determinante del alcance y orientación del bloque de constitucionalidad.

BIBLIOGRAFÍA

Cabo de la Vega, Antonio de, *"Nota sobre el bloque de constitucionalidad"*, en Jueces para la democracia, No.24, Madrid, 1995.

Carpio Marcos, Edgar, *Bloque de Constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes*, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, No. 4, 2005.

Uprimny Yepes, Rodrigo, *Bloque de Constitucionalidad, Derechos Humanos y Proceso Penal*, Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Nacional de Colombia, segunda edición, Bogotá, Colombia, 2008.

Casa Farfán, Luis Francisco, *Bloque de Constitucionalidad: técnica de remisión de las Constituciones modernas*. Universidad de los Andes, Venezuela, 2006.
Méndez Silva, Ricardo, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, México, 2002.

Góngora Mera, Manuel Eduardo, *El Bloque de Constitucionalidad en Argentina y su relevancia en la lucha contra la impunidad.* Centro de Derechos Humanos de Nuremberg, 2007

CONSIDERACIONES JURÍDICAS DERIVADAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011, RESPECTO DE LOS EFECTOS DEL RECONOCIMIENTO DE POSESIONARIOS

LIC. ALBERTO PÉREZ GASCA*

MARCO DE REFERENCIA:

La figura de la posesión, como un elemento jurídico constitutivo de derecho en materia común, implica características específicas. Así, se tiene que es un hecho de naturaleza personal (al ser la relación de hecho que tiene una persona respecto de una cosa), subjetivo, inmediato y absoluto, sin perjuicio de que un tercero pueda considerar tener derecho sobre el bien poseído. Puede ser de hecho o de derecho; de buena o mala fe, etc.

En materia agraria no es esencialmente diferente; excepto que cuando la posesión de una parcela implica la generación de un derecho (derivado de la prescripción). Y es así, ya que los efectos de la prescripción civil y la agraria, difieren en un elemento primordial: en el derecho civil, al prescribir se adquiere la nuda propiedad, mientras que en materia agraria, ésta sigue siendo del núcleo, y lo que adquiere el prescribiente, sólo son los derechos de uso y disfrute.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

Con la legislación agraria de 1992 se incorporó una figura nueva que no existía en el derecho agrario: la del "posesionario".

Se los menciona en la fracción VIII del numeral 23, en cuanto a la facultad de la asamblea general de ejidatarios de regularizar su tenencia; en el numeral 56, en cuanto a la atribución de la misma asamblea a regularizarlos dentro de la delimitación, destino y asignación de tierras y en el 57, al establecer un orden de preferencia de los sujetos agrarios que tendrán derecho a que se les asignen tierras vacantes.

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 40, con sede en San Andrés Tuxtla, Veracruz.

Ahora bien, como en el diverso numeral 48 se menciona al "poseedor", como el sujeto que ha mantenido en posesión tierras ejidales formalmente parceladas que no se traten de bosques o selvas, en concepto de dueño, de manera pacífica, pública y continua por cinco años –si es de buna fe- o diez – si es de mala fe-, y que se encuentra en aptitud jurídica de "adquirir sobre dichas tierras los mismos derechos que un ejidatario", se ha señalado por algunos estudiosos que los términos son diferentes.

Independientemente de la discusión jurídica que podría generar el análisis de las diferencias que existen entre el poseedor y el posesionario se advierte inútil, puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito del país se refieren de manera indistinta a las dos figuras; y donde sí establece diferencia es entre el posesionario no reconocido –al que denomina irregular- y el que sí lo ha sido por la asamblea –o regular-.

Los criterios de jurisprudencia han señalado que el posesionario reconocido por la asamblea asume un cúmulo de derechos, pero también han sido contundentes en marcar los límites y las diferencias que esta calidad agraria tiene contra la del ejidatario.

En efecto, debe afirmarse que el posesionario reconocido –entendiendo aquel que cuenta incluso con un certificado parcelario que acredita los derechos de uso y disfrute de la parcela-, no cuenta con los mismos derechos que un ejidatario. Mientras que la esfera jurídica del primero abarca únicamente aquellos derechos de uso y usufructo de la superficie que se le reconoció, el segundo tiene frente a sí una gama de derechos más amplia que alcanza a los bienes comunes del núcleo agrario y los corporativos que le implican los que el reglamento interno del ejido les confiera, acceder a las asambleas, votar y ser electo órgano de representación o vigilancia.

Pero en las interpretaciones establecidas por la jurisprudencia, se han definido limitaciones que restringen el ejercicio de los únicos derechos de los posesionarios, como es el caso de que éstos no puedan suceder sus derechos de posesión y no puedan adquirir el dominio pleno sobre su parcela.

- Análisis de los criterios de jurisprudencia que sustentan estas limitaciones.

Los criterios en que se ha sentado lo señalado, son los siguientes:

Época: Novena Época
Registro: 176109
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIII, Enero de 2006
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 159/2005
Página: 1200

SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. SÓLO COMPRENDE LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS EJIDATARIOS Y NO LA POSESIÓN QUE EJERCEN QUIENES NO TIENEN ESE CARÁCTER.

De los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, se advierte que el legislador ordinario instituyó la sucesión en materia agraria únicamente respecto de los ejidatarios, a quienes confirió la potestad de designar a la persona que debe sucederlos y lo único que pueden transmitirles son los derechos agrarios que les asisten, los cuales no sólo comprenden el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, sino también los que el reglamento interno del ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan por tener esa calidad; de ahí que los derechos distintos de los agrarios que adquiera un ejidatario, dentro o fuera del ejido, son transmisibles conforme a las reglas del derecho común. Ahora bien, los derechos posesorios sobre tierras asignadas a quienes no tienen la calidad de ejidatarios como resultado de un parcelamiento económico o de hecho, legalmente no son susceptibles de transmitirse por herencia en términos de las disposiciones de la ley de la materia que regulan dicha institución. Luego, si un avecindado que no ha obtenido la calidad de ejidatario es poseedor de una fracción de terreno dentro del ejido, es claro que los derechos derivados de esa posesión no están comprendidos dentro de la sucesión en materia agraria, siendo similar la situación de quien es reconocido por la asamblea como posesionario de tierras ejidales.
Contradicción de tesis 159/2005-SS. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 25 de noviembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.
Tesis de jurisprudencia 159/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de diciembre de dos mil cinco.

Época: Novena Época
Registro: 167093
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Junio de 2009
Materia(s): Administrativa
Tesis: I.7o.A.633 A
Página: 1075

POSESIONARIOS. ESTÁN IMPEDIDOS PARA OBTENER EL DOMINIO PLENO DE LA PARCELA CUYO USO Y DISFRUTE LES OTORGÓ LA ASAMBLEA EJIDAL, YA QUE ESA PRERROGATIVA SÓLO CORRESPONDE A LOS EJIDATARIOS.

De una interpretación teleológica del párrafo noveno, fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte la intención del Constituyente Permanente de acotar la prerrogativa del dominio pleno de las parcelas sólo a los ejidatarios, pues en las discusiones legislativas que llevaron a la reforma constitucional de dicha porción normativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, en forma destacada y reiterada se hizo alusión a esa circunstancia, ya que a través de tal medida se buscó reactivar la producción del campo y facilitar la inversión en él, dado que así, aquéllos tendrían el libre dominio de dichos bienes, con la posibilidad de disponer de ellos en las formas que satisficieran sus intereses económicos y de resolver el modo de su aprovechamiento dentro de los rangos de libertad que la propia Constitución contempla; exigencia constitucional que el legislador ordinario atendió al expedir la Ley Agraria, específicamente en sus artículos 80, 81 y 83. En esa tesitura, si bien es cierto que los posesionarios son sujetos de derechos agrarios, ya que la propia legislación en la materia así los reconoce y protege, también lo es que esa circunstancia, por sí misma, no les confiere la calidad de ejidatarios ni les otorga los derechos de que éstos son titulares; por tanto, están impedidos para obtener el dominio pleno de la parcela cuyo uso y disfrute les otorgó la asamblea ejidal.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
Amparo directo 65/2009. Pedro Arce Talamantes. 1o. de abril de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Christian Omar González Segovia.

- Análisis:

Se advierte indiscutible que un posesionario no reconocido no pueda disponer de la parcela que posee, pues hasta ese momento la posesión es solamente un hecho, que para constituir derecho debe ser analizada y determinada por la

asamblea ejidal o por la autoridad jurisdiccional agraria. Pero se considera que esta restricción no puede ni debe alcanzar a los posesionarios reconocidos, y menos ahora que ha cambiado el escenario jurídico.

En efecto, con la reforma constitucional de 2011 se pretende alcanzar el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas, aunada a la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano, pretendiendo lograr la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual.

Así tenemos que, al menos en dos tratados internacionales, se establecen principios en que esta diferenciación no debería existir, puesto que se advierte como discriminatoria.

Estos principios se observan en los numerales 1, 2, 21 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y el artículo 3º del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

Y se considera así, porque el reconocimiento de posesionario –ya sea por la asamblea ejidal o por el Tribunal- implica el otorgamiento de un certificado que garantiza la titularidad sobre la parcela; y tal como lo señala el numeral 48 de la ley agraria, el posesionario reconocido "…adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela."

Y en este segmento no se advierte que exista diferencia entre un ejidatario y un posesionario. El ejidatario tampoco es dueño de la tierra, pues también, al igual que el posesionario reconocido, únicamente tiene sobre su parcela los derechos de uso y usufructo, luego entonces ¿qué justifica establecer esta diferencia?.

Los Tribunales Agrarios nos encontramos día a día con situaciones complejas respecto de este tópico; procedimientos sucesorios en donde un posesionario reconocido formuló lista de sucesión (algunas delegaciones del Registro Agrario Nacional las aceptan) o bien un testamento público; y si nos

constreñimos al criterio de la jurisprudencia debemos resolver la improcedencia de las prestaciones que reclama el pretendido sucesor.

Tampoco es imposible que se presente la situación en la que un posesionario reconocido solicite el dominio pleno de su parcela. Si atendemos al criterio ¿debe resolverse en sentido negativo una controversia en la cual el actor plantee la nulidad del acuerdo de asamblea que le niegue ese derecho?

Debe señalarse que los criterios de jurisprudencia datan de 2006 y 2009; por tanto, no se ajustan al nuevo escenario jurídico derivado de la reforma constitucional.

- Propuesta:

Por tanto, considero que asumiendo la tarea del control de la convencionalidad que nos otorga el artículo 1° de la Constitución a los Tribunales Agrarios, en los asuntos de esta naturaleza debemos pronunciarnos en el sentido de salvaguardar a los posesionarios reconocidos estos derechos, a efecto de que puedan sucederlos o bien adoptar el dominio pleno, evitando el riesgo de un señalamiento ante la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

San Andrés Tuxtla, Ver., 9 de junio de 2015.

PROYECTO DE LEY RELATIVO AL RECONOCIMIENTO DE LOS POSESIONARIOS Y SU DERECHO A HEREDAR DENTRO DE LA LEY AGRARIA, ADICIONAR ARTÍCULO 13 bis.

LIC. ANTONIO LUIS BETANCOURT SÁNCHEZ*

1. INTRODUCCIÓN

La problemática actual de los posesionarios, al no quedar claramente en la ley agraria dicha figura jurídica, como sujetos agrarios reconocidos, no obstante su existencia real, se presentan varios problemas, con relación a la sucesión de los mismos, a los apoyos gubernamentales y cualquier cambio estructural sobre la materia.

Al no tener los posesionarios derechos reconocidos para heredar y al incrementarse cada año su número por diversas causas, como son: por sucesión, por prescripción, por cesión, por enajenación y por donación entre familiares.

En el año 2005 sólo eran 500 mil posesionarios, y para el año 2015, no se conoce exactamente la cifra, pero son más de 2 millones y medio de posesionarios, lo cual constituye un problema muy serio a corto y largo plazo, dado que existen ejidos en los que son más los posesionarios que los ejidatarios.

Creándose al tiempo un caldo de cultivo para una nueva revolución; porque después de trabajar un posesionario la tierra por toda su vida sin poderla heredar, ésta regresaría al núcleo agrario, el cual a través de su asamblea general las podría asignar a otras personas, sin respetar los derechos adquiridos y los beneficios que los posesionarios por producto del trabajo hubieran logrado, como la expectativa de derecho de los sucesores de éstos, violándose, asimismo, las reformas Constitucionales sobre derechos fundamentales y los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 13, con sede en Guadalajara, Jalisco.

Por lo anterior, la importancia jurídica del tema radica en comprender la situación de los posesionarios en materia agraria y su regulación dentro de la ley agraria como su derecho a heredar; no obstante que en algunos Tribunales Unitarios Agrarios se está aplicando en la resolución de los juicios, el control difuso de convencionalidad, y que han existido otras iniciativas con relación a este tema, estimamos que no lo han abordado con la acuciosidad y la importancia del mismo, en particular al caso de la sucesión de los posesionarios y su contexto.

Por lo cual propongo que se unifique un criterio en todos los tribunales unitarios agrarios.

2. ANTECEDENTES

Históricamente en el derecho agrario mexicano inicialmente se han referido como sujetos agrarios a los ejidatarios y comuneros, en los códigos agrarios de 1934 y 1942; posteriormente en 1970 en la Ley Federal de Reforma Agraria, se agregaron a los avecindados y finalmente en la Ley Agraria de 1992 se incluye una nueva figura denominada **posesionario o posesionarios,** no se les denominó en la Ley Agraria **poseedores** porque en la Ley Federal de Reforma Agraria, vigente hasta 1992, se refería a los poseedores sobre pequeña propiedad conforme a lo dispuesto por el artículo 252, el que textualmente refería:

> *"Quienes en nombre propio y a título de dominio prueban debidamente ser poseedores de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guardan el estado comunal.*

> *Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere únicamente podrán acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por autoridad competente."*[1]

En la actual ley agraria, el origen de **los posesionarios** se debe al hecho de que conforme a la aludida Ley Federal de Reforma Agraria, en las investigaciones generales de usufructo parcelario, que se referían a la privación de derechos agrarios y **nuevas adjudicaciones de unidades de dotación**, en el caso de no poder asignar de acuerdo a la lista de solicitantes de tierras en las mismas denominadas Investigaciones Generales de Usufructo Parcelario (IGUP), se autorizaba por la asamblea abrir tierras a cultivo, regularmente a los hijos de los ejidatarios o algunos avecindados que se dedicaban a trabajar la tierra, situación que se continuó al inicio de los Tribunales Agrarios por la competencia transitoria en los juicios de privación de derechos agrarios.

Sin embargo, en el referido ordenamiento de la Ley Agraria vigente a partir del año de 1992, la situación de los posesionarios no fue regularizada al no nombrarlos en la propia ley como sujetos agrarios reconocidos, como lo son los ejidatarios, los comuneros y los avecindados, tan es así que en el artículo 135 de la Ley Agraria, relativo a las funciones de la Procuraduría Agraria de Servicio Social y de Defensa, aparece una lista de los sujetos agrarios en la que no aparecen los posesionarios.

No obstante, los posesionarios son referidos en los artículos 23 fracción VIII, en cuanto a las facultades de la asamblea general de ejidatarios, sobre la **regularización de tenencia de posesionarios,** en el diverso articulo 56 también se refiere a la facultad de la asamblea de cada ejido para regularizar la tenencia de los posesionarios, con lo que se reconoce su existencia.

Finalmente, en el numeral 57 señala que para proceder a la asignación de las tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, la asamblea se apegara, salvo causa justificada o expresa, al orden de preferencia que en primer término refiere a los **posesionarios reconocidos por la asamblea.**

---

[1] *Ley Federal de la Reforma Agraria,* 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985, p.101.

Por lo tanto, carecen de una calidad dentro del núcleo de población específicamente reconocida por la Ley Agraria, pero sí de una situación jurídica particular con prerrogativas y obligaciones propias como lo refieren los artículos supra citados.

A mayor abundamiento, en el Glosario de términos jurídico-agrarios, editado por la Procuraduría Agraria, se define al posesionario en los siguientes términos:

"Posesionario. En términos generales es la persona que ejerce un poder de hecho sobre un bien ejercitando actos de uso y goce como si fuera propietario…" "…En materia agraria, es el sujeto que posee tierras ejidales o comunales y que ha sido reconocido con tal carácter por la asamblea del núcleo o el Tribunal Unitario Agrario competente…"[2].

No obstante ello, como ya se precisó, al no estar claramente determinada su situación en la Ley Agraria de 1992, no se les otorgan los mismos derechos que a los ejidatarios, o a los comuneros, ni a los avecindados.

Tan es así que al estar regulado en la propia Ley Agraria, **el derecho a la sucesión,** por contradicción de tesis 159/2005-SS[3], la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **se pronunció en el sentido de que la sucesión en materia agraria solo comprende los derechos agrarios de los ejidatarios y no la posesión que ejercen quienes no tienen ese carácter; es decir, que excluyó a los posesionarios de ese derecho.**

Esto generó una gran controversia dado que respecto de los posesionarios, como ya se dijo, su situación no estaba claramente definida en la ley, pero si se les mencionaba en los artículos antes referidos y su existencia es real en el campo mexicano, pero nunca se hizo una reforma en la ley agraria que los incluyera claramente como sujetos agrarios.

Para aclarar esa situación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde mi particular punto de vista, en lugar de solucionar el problema, lo empeoró con una interpretación de estricto derecho sin analizar en forma integral la trayectoria ni la trascendencia histórica del tema, soslayando en su estudio al artículo 88 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, vigente en la

[2] Ley Agraria y Glosario de Términos Jurídico-Agrarios 2014, editado por la Procuraduría Agraria, p. 203.

[3] http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/176/176109.pdf.

época de emisión de tal criterio, actualmente artículos 85 y 86 de dicho Reglamento que reconocía el derecho de los posesionarios para heredar sus derechos agrarios.

Cabe destacar, por resultar particularmente importante, que en virtud de diversas sentencias de los tribunales agrarios como a partir de la interpretación que el Poder Judicial de la Federación le ha dado a la palabra posesionario, se creó una nueva sub-división de los campesinos en México, de ejidatarios y comuneros de acuerdo a los Códigos Agrarios de 1934 y 1942, de avecindados de acuerdo a la Ley de Reforma Agraria de 1970 y finalmente de posesionarios de la Ley Agraria de 1992.

Tipo de posesionarios. A través de los criterios de la Corte y de tribunales colegiados, se puede hablar de posesionarios regulares e irregulares. Los primeros, son individuos reconocidos por la asamblea a quienes se les ha conferido los derechos de uso y disfrute sobre las parcelas de que se trate; mientras los segundos, se trata de personas que ostentan un inmueble correspondiente al régimen agrario de manera material y física, en virtud de un parcelamiento económico o de hecho sin el reconocimiento de la asamblea.

Derivado de lo anterior, se establece que los posesionarios regulares son titulares de derechos agrarios, igual que los ejidatarios, pues ambos son sujetos individuales que pueden asistir y participar en las asambleas, toda vez que legalmente les corresponde el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas.

En cambio los posesionarios irregulares, por carecer de un reconocimiento formal de parte del órgano o autoridad competente en la materia, el usufructo que detentan sobre terrenos ejidales o comunales según sea el caso, es precario o fáctico y, por ende, queda supeditado a la decisión de la asamblea.

3. DESARROLLO

3.1. Planteamiento del Problema de la Sucesión de Posesionarios

De los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, se advierte que el legislador ordinario instituyó la sucesión en materia agraria únicamente respecto de los ejidatarios, a quienes

confirió la potestad de designar a la persona que debe sucederlos y lo único que pueden transmitirles son los derechos agrarios que les asisten, los cuales no sólo comprenden el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, sino también los que el reglamento interno del ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan por tener esa calidad.

De ahí que los derechos distintos de los agrarios que adquiera un ejidatario, dentro o fuera del ejido, son transmisibles conforme a las reglas del derecho común.

Ahora bien, los derechos posesorios sobre tierras asignadas a quienes no tienen la calidad de ejidatarios como resultado de un parcelamiento económico o de hecho, legalmente no son susceptibles de transmitirse por herencia en términos de las disposiciones de la ley de la materia que regulan dicha institución.

Luego, si un avecindado que no ha obtenido la calidad de ejidatario es poseedor de una fracción de terreno dentro del ejido, es claro que los derechos derivados de esa posesión no están comprendidos dentro de la sucesión en materia agraria, siendo similar la situación de quien es reconocido por la asamblea como posesionario de tierras ejidales.

Esto generó que los posesionarios, como ya se dijo, no tuvieran la facultad para suceder sus derechos sobre la posesión que ejercían sobre las tierras ejidales.

Situación que se derivó desde que se promulgó la Ley Agraria en 1992, hasta el año 2005, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 159/2005-SS[4], en la que se pronunció en el sentido de que la sucesión en materia agraria solo comprende los derechos agrarios de los ejidatarios y no los derechos de posesión que ejercen quienes no tienen ese carácter.

"SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. SÓLO COMPRENDE LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS EJIDATARIOS Y NO LA POSESIÓN QUE EJERCEN QUIENES NO TIENEN ESE CARÁCTER. De los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, se advierte que el legislador ordinario instituyó la sucesión en materia agraria únicamente respecto de los ejidatarios, a quienes confirió la potestad de

[4] *Ibídem.*

designar a la persona que debe sucederlos y lo único que pueden transmitirles son los derechos agrarios que les asisten, los cuales no sólo comprenden el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, sino también los que el reglamento interno del ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan por tener esa calidad; de ahí que los derechos distintos de los agrarios que adquiera un ejidatario, dentro o fuera del ejido, son transmisibles conforme a las reglas del derecho común. Ahora bien, los derechos posesorios sobre tierras asignadas a quienes no tienen la calidad de ejidatarios como resultado de un parcelamiento económico o de hecho, legalmente no son susceptibles de transmitirse por herencia en términos de las disposiciones de la ley de la materia que regulan dicha institución. ***Luego, si un avecindado que no ha obtenido la calidad de ejidatario es poseedor de una fracción de terreno dentro del ejido, es claro que los derechos derivados de esa posesión no están comprendidos dentro de la sucesión en materia agraria, siendo similar la situación de quien es reconocido por la asamblea como posesionario de tierras ejidales."***

3.2. Marco Teórico Jurídico

Con la Jurisprudencia por contradicción anterior, quedó firme el criterio de que a los posesionarios se les declaró sin derecho a heredar, existiendo en México, como ya se expuso, actualmente más de dos millones y medio de posesionarios; soslayando sus derechos fundamentales para suceder su posesión, ya que se les reconoce en algunos derechos como la prescripción, regularización de su tenencia y asignación, pero no para suceder dicho derecho, así como su derecho a ser reconocido a aspirante a ejidatario.

Resulta importante el reiterar que el máximo tribunal en el País, en ese criterio no tomó en consideración lo establecido en el artículo 88 del Reglamento del Registro Agrario Nacional, de la época en que fue emitida dicha contradicción, que claramente disponía:

> *"Artículo 88.- El posesionario podrá designar a la persona que deba sucederle en los derechos que le fueron conferidos por la asamblea o por resolución judicial, en los mismos términos de lo dispuesto por los artículos 84 y 85 de este Reglamento."*[5]

Dispositivo que al no haber sido materia de estudio en la citada jurisprudencia por contradicción de tesis, se entiende que la misma no es aplicable cuando el demandante en controversia agraria fundamenta su derecho a la sucesión como posesionario en el artículo 88 del Reglamento del Registro Agrario Nacional.
En el cual solicita como acción la sucesión de derechos agrarios como posesionario y como prestación, la expedición del certificado parcelario que le correspondió al extinto posesionario, en virtud de que la asamblea ejidal le regularizó la tenencia de la tierra que poseía.

4. REFORMAS CONSTITUCIONALES E INTRODUCCIÓN DEL CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Con motivo de las reformas constitucionales en materias de Derechos Humanos y del juicio de Amparo (de fechas seis y diez de junio de dos mil once); con relación en particular a la modificación del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que quedó consagrado en el Título Primero Capítulo Primero, de la Constitución vigente; al igual que los preceptos consagrados en los artículos 1° y 33 Constitucionales; 1°, 8° y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Derivado de dichas disposiciones, sin duda alguna, se puede establecer que le otorgan personalidad jurídica a los posesionarios como tales, y garantizan el derecho fundamental que tienen a un acceso efectivo de la impartición de justicia que desarrollan los Tribunales.
En este caso, en materia agraria, de conformidad a los artículos 1° y 133 Constitucionales[6], que establecen que todas las personas gozarán de los

[5] /http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/pdf/R233.pdf
[6] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm

derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, como es el caso de los artículos de la invocada Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, el citado artículo primero de la Norma fundamental, establece en su párrafo segundo, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán conforme a la propia Constitución o a los Tratados Internacionales, bajo los principios de garantizar la protección de las personas en su acepción más amplia, es decir, bajo el principio de derecho internacional conocido como "*pro homine*" o *"pro persona"*, de tal forma que todos los Jueces del país, y en el caso concreto las Magistraturas Agrarias, deberán realizar la impartición de justicia con apego a la Ley Suprema de la Unión, la que se conforma además, con los cuerpos normativos señalados y por las leyes del Congreso de la Unión, entre las que se encuentran por supuesto, la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, además del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Con tales modificaciones se actualiza el sistema de protección jurídica constitucional, a través del Juicio de Amparo, mediante el cual se protegen de manera directa, además de las garantías que actualmente prevé nuestra Constitución, los Derechos Humanos reconocidos por ésta, así como por los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, es decir, en un contexto más amplio, al relacionarse al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, respecto a los tratados o convenciones ratificados por el

Estado Mexicano; con lo cual se consolida a rango constitucional el deber de las autoridades de los tres niveles de gobierno de la protección a los **Derechos Humanos** acorde al principio ***pro persona*.**

Con lo que se crea un nuevo Modelo Jurídico para el Estado Mexicano que obliga a todas sus autoridades, en especial a las **jurisdiccionales, en cuanto a la aplicación ex oficio del** CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD, toda vez que a raíz de dichas reformas, se crea un modelo híbrido en cuanto al control Constitucional, por un lado, permanece un **control centralizado de la constitucionalidad que ejercen exclusivamente los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación** a través del juicio de amparo, la controversia de inconstitucionalidad, la acción de inconstitucionalidad, así como los medios de revisión electoral, y por el otro, surge **el control difuso de convencionalidad por parte de todos los órganos jurisdiccionales del país, sean éstos locales o federales,** consistente en un mecanismo que permite constatar o confrontar la conformidad de las normas jurídicas nacionales "internas" ("La Constitución", las Constituciones Estatales, El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Leyes Generales en los tres niveles de gobierno y demás Reglamentos y Decretos) con las cláusulas jurídicas "internacionales" contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo con la interpretación jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y con los demás instrumentos de Derechos Humanos, consistiendo **el "control" en dejar de aplicar la norma o declarar la invalidez de la misma, según la competencia de cada juez y el tipo de proceso de que se trate.**

En este sentido, todos los magistrados y jueces, en los asuntos de su competencia, pueden desaplicar las normas que infrinjan la Constitución o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, para efectos del caso concreto.

Consecuentemente, todo cambio Constitucional lógicamente implica una etapa de adaptación, para establecer en el marco de lo forense, práctico o vivencial, las nuevas hipótesis normativas o teorías jurídicas que los legisladores imprimieron en el texto constitucional.

De igual forma impactaron la entrada en vigor de la nueva ley de amparo, así como por las nuevas políticas públicas (reformas estructurales), por el cambio de sexenio en nuestro país.

En el caso de la Ley de Amparo, que modificó el objeto del juicio de amparo en virtud de las modificaciones a la Constitución previamente señaladas, ya que en su fracción I, a diferencia del artículo 1° de la ley anterior, se determina la procedencia del juicio de amparo no contra leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, sino *"por normas generales que violen los derechos humanos"*[7], acorde a la propuesta de reformas a la Constitución.

Lo anterior, por motivo de las aludidas reformas en el año dos mil once, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En especial al artículo 1°, respecto a los derechos humanos al principio *pro homine o pro persona*, por medio del control difuso de convencionalidad el suscrito estima que se debía emitir una sentencia tomando en cuenta todos los aspectos anteriores, ejerciendo de oficio, el aludido **control difuso de constitucionalidad** entre las normas que les prohíben a los posesionarios su derecho a heredar surgido de una contradicción de tesis de cumplimiento obligado para los Tribunales del país, ante la omisión de analizar en la misma, el artículo 88 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional vigente en la época de emisión de tal criterio, actualmente artículos 85 y 86[8], pues tal control de convencionalidad es una obligación ineludible de la autoridad jurisdiccional agraria, de conformidad a los artículos 1° y 133 Constitucionales que establecen el deber de proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos por la norma suprema y los tratados internacionales, dejando de proteger garantías otorgadas para salvaguardar derechos humanos reconocidos y deja de concebir al sujeto de derecho como persona jurídica para entenderlo como "persona humana".

Asimismo, en sus términos, el juicio protegerá de manera directa los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, en cuanto imponen el deber de arreglarse a la Constitución a pesar de leyes o disposiciones en contrario.

---

[7] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_140714.pdf

[8] *Marco Legal Agrario 2014,* Edición Especial, Editorial SISTA, México, 2014, p.735.

En esa tesitura, y luego de realizar el análisis respecto de los derechos de los posesionarios, debemos precisar con meridiana claridad que dentro de ellos se encuentra lo concerniente a **su derecho a heredar.**

Entendido éste como **el inherente a la transmisión de todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen con la muerte,** ya sea por voluntad del testador o por disposición de la ley, como lo refieren los artículos 17 y 18[9], respectivamente, de la Ley Agraria, y los diversos 1281, 1282 y demás relativos y aplicables del Código Civil Federal, de aplicación supletoria a la materia agraria.

En tal sentido y atendiendo a los principios rectores en materia de derechos humanos, asimismo se debía realizar una **interpretación conforme** de los ordenamientos legales de antecedentes, y en estricto apego al principio **"*pro homine*" o "*pro persona*"** que establece que en todo caso se debe conceder a las personas la protección más amplia, además del principio de progresividad que impide que un derecho humano ya reconocido, pueda restringirse o limitar sus derechos, **se estima que en el caso concreto se debía desaplicar o soslayar la limitante que los artículo 17 y 18 de la Ley Agraria**, imponen a la **sucesión en materia agraria**, concediendo tal derecho de forma exclusiva a los ejidatarios y excluyendo o restringiendo del mismo a los posesionarios legalmente reconocidos o no por la asamblea general de ejidatarios, al igual que la jurisprudencia emitida en tal sentido; **y aplicar** en su lugar la legislación señalada en supra líneas artículos 88 y actualmente artículos 85 y 86, contenido el primero, en el Reglamento interior del Registro Agrario Nacional y los restantes, en el ahora, Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. Ello en virtud de que en tales dispositivos legales se reconoce el derecho de todo **posesionario a adquirir sobre la parcela que posea, los mismos derechos que cualquier ejidatario,** reconociéndole como derecho adquirido, su facultad a suceder, y por ende, de solicitar al organismo registral de la materia, en este caso el Registro Agrario Nacional, la expedición de su certificado parcelario correspondiente.

---

[9] *IMarco Legal Agrario 2014,* Edición Especial, Editorial SISTA, México, 2014, p. 63.

En consecuencia, poder transmitir por la vía sucesoria ese derecho agrario adquirido de conformidad a su calidad de posesionario legalmente reconocido por una asamblea general de ejidatarios de la que forma parte, la que le reconoció tal derecho en función de su atribución legal conferida por el artículo 23, fracción VIII de la Ley Agraria[10], pues con ello subsiste el derecho de los posesionarios de estar legalmente reconocidos como sujeto individual de derecho agrario, que potencialmente puede adquirir la calidad de ejidatario, por cuanto que se encuentra incorporados a la vida legal y productiva del ejido, formando así parte de la clase campesina.

Por tanto, están legitimados para poseer en concepto de titular de derechos, similar a ejidatario en términos del artículo 48 de la Ley Agraria, pues la circunstancia de carecer del reconocimiento de ejidatario no es bastante para privarlos de los derechos que legalmente tienen reconocidos en su favor por detentar la posesión de una unidad de dotación ejidal, la cual constituye el medio de subsistencia de su familia.

Es indudable que dentro del Sistema jurídico Constitucional Mexicano se vive una época inédita, toda vez que está transitando el final de un ciclo al inicio de otro, en el cual el presupuesto básico de la Democracia es la dignidad de la persona humana racional y libre, garantizada a través de un catálogo de derechos, valores y principios, tales como la libertad, la igualdad y la pluralidad, que estén reconocidos en una Constitución o norma fundamental.

Entendidos en el concepto jurídico internacional de "Derechos Humanos o de Derechos fundamentales", los cuales deben ser garantizados y protegidos, no obstante su desconocimiento, a través de los instrumentos constitucionales que la propia Constitución prevé.

Por lo cual es necesario su aplicación y actualización, toda vez, que no debe olvidarse que es en los Derechos Humanos en donde fundamentalmente reside el núcleo básico de los derechos fundamentales, que si son respetados hacen posible la subsistencia del orden social en un Estado, Constitucional y Democrático de Derecho como el nuestro, ya que el fruto de la justicia es la paz.

---

[10] *Marco Legal Agrario 2014,* Edición Especial, Editorial SISTA, México, 2014, p. 64.

Por tal motivo, con fundamento en los artículos 1° y 133 Constitucionales, resulta concluyente en los caso de sucesión de posesionarios que se debe ante la violación de derechos fundamentales ejercer de oficio, el **control difuso de constitucionalidad.**

Esto, entre las normas que les prohíben a los posesionarios su derecho a heredar, surgido de una contradicción de tesis de cumplimiento obligado para los Tribunales del país, y los artículos a que se ha hecho referencia contemplados en el Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, además del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, pues tal control de convencionalidad es una obligación ineludible de la autoridad jurisdiccional agraria, de conformidad a los artículos 1° y 133 Constitucionales, que establecen el deber de proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos por la norma suprema y los tratados internacionales, en cuanto imponen el deber de arreglarse a la Constitución a pesar de leyes o disposiciones en contrario.

En esa tesitura, y luego de realizar el análisis respecto de los derechos de los posesionarios, debemos precisar con meridiana claridad que dentro de ellos se encuentra lo concernientes a **su derecho a heredar.**

Entendido éste como **el inherente a la transmisión de todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen con la muerte,** ya sea por voluntad del testador o por disposición de la ley, como lo refieren los artículos 17 y 18, respectivamente, de la Ley Agraria, y los diversos 1281, 1282 y demás relativos y aplicables del Código Civil Federal, de aplicación supletoria a la materia agraria.

Mayormente aún, es pertinente ejercer un control difuso de Constitucionalidad ex oficio, al encontrase dados los elementos o presupuestos formales para ello, a saber:

a) La competencia legal del juzgador, que en la especie se cumple.
b) Plasmar debidamente cuál es el derecho humano o garantía infringida, que en este caso es la limitante de los posesionarios para poder heredar.

c) La existencia expresa de normas que puedan emplearse para resolver la cuestión debatida, particularmente el artículo 88 del anterior Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, actualmente artículos 85 y 86.
d) La existencia de un perjuicio en al ámbito de derechos de los posesionarios, en este caso la limitante impuesta por los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria.
e) La inexistencia de cosa juzgada que en este caso no se da una sentencia en el que haya tomado en cuenta el artículo 88 del anterior Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, actualmente artículos 85 y 86 .
f) La inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma, que en estos casos se trata de que la tesis de jurisprudencia que impide a los posesionarios designar sucesores no les es aplicable, puesto que no abordó el estudio del artículo 88 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional que establecía lo relativo al tema que nos ocupa, y finalmente;
g) La inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, en este caso se trata del artículo 14 Constitucional[11] que establece la garantía ciudadana de no ser privado, entre otras cosas, de **sus posesiones o derechos,** y los posesionarios reconocidos por la asamblea tienen el derecho de usufructo sobre la fracción de terreno que ocupan, sino mediante proceso seguido ante tribunales constitucionales, como en el caso acontece.

En cualquier caso, la regla interpretativa de los diversos ordenamientos jurídicos debe agotar todas las posibilidades de encontrar en alguna norma, un significado, que la haga compatible con la Constitución, y le permita subsistir dentro del ordenamiento legal.
Máxime que tales normas legales resultan válidas mientras un Tribunal no diga lo contrario; por ello, el principio *pro persona* obliga a maximizar la interpretación conforme de aquellas normas que permitan la efectividad de los derechos

[11] *Ibídem.*

fundamentales de las personas, que en el caso a estudio, resultan del derecho de todo posesionario a no ser privado de sus posesiones o derechos.

No resulta obstáculo para el otorgamiento de esta tutela constitucional, que la interpretación más favorable para el posesionario se encuentre en una norma de carácter secundario, puesto que no existe limitante para ello, al dejarse de lado o superarse la teoría contemporánea de jerarquía de las leyes que suponía la aplicación.

Pues a partir de la reforma Constitucional de junio de dos mil once, los principios consagrados en el artículo primero, aluden a que se debe buscar la protección más amplia del derecho humano en el dispositivo legal en que se encuentre, sin importar el nivel jerárquico de ella, a la vez que imponen la obligación del Juez.

En este caso, la obligación del Magistrado Agrario de aplicar la norma jurídica que resulta acorde a la Constitución y a los Tratados Internacionales, luego de un ejercicio de interpretación de normas para determinar si éstas resultan ser conformes a dichos cuerpos legales.

Por todo lo anterior, se requiere urgentemente la reforma legislativa sobre este tema, ya que al ser los Tribunales Agrarios independientes, no se ha uniformado el criterio de aplicarlos en todos los Tribunales Unitarios, lo que agrava más la conflictiva agraria sobre esta situación, y la inactividad legislativa está impactando directamente en este problema con el sistema jurídico mexicano que de no tomar una actitud pronta y firme, esto puede detonar un problema social más serio.

5. PROYECTO DE REFORMA

Por lo cual se propone el siguiente proyecto de reforma, adicionar el artículo 13 bis, a la Ley Agraria.

Artículo 13 bis.- Son posesionarios quienes cumplan con los siguientes requisitos:

I. Ser mexicanos, hombre o mujer, mayores de edad o de cualquier edad con familia a su cargo, y

II. Que hayan poseído parcelas, solares o ambos, durante el término mínimo de un año por cesión o reconocimiento de la asamblea, excluyéndose de esto, por sucesión agraria, que no requiere que el sucesor hubiera estado en posesión.

El posesionario podrá heredar sus derechos reconocidos en los mismos términos que los ejidatarios, conforme se establece en esta ley.
En caso de que la asamblea se niegue a reconocer la calidad de posesionarios, el interesado podrá acudir al Tribunal Agrario competente a promover el juicio correspondiente en los términos de la fracción VI del Articulo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
Una vez otorgado el reconocimiento por la asamblea o, en su caso, hayan sido beneficiados por sucesión o emitida la resolución judicial, el Registro Agrario Nacional, deberá expedir el certificado correspondiente con la calidad de posesionario.
No se reconocerá como posesionarios a quienes no reúnan los requisitos anteriores y detenten o simulen una posesión en el ejido.
Por consecuencia, se adicione a los siguientes artículos la palabra **posesionario,** de la siguiente manera:
"Artículo 17.- El ejidatario y ***posesionario*** *tienen la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que formulen una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrán designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona. La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrán ser modificadas por el propio ejidatario y posesionario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.*
Artículo 18.- Cuando el ejidatario ***o el posesionario*** *no hayan hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de*

herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:
I. *Al cónyuge;*
II. *A la concubina o concubinario;*
III. *A uno de los hijos del ejidatario* **o posesionario;**
IV. *A uno de sus ascendientes; y*
V. *A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.*

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario **o posesionario** *resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.*

Artículo 19.- Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios, avecindados y **posesionarios** *del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.*

Artículo 20.- La calidad de ejidatario o **posesionario** *se pierde:*
I. *Por la cesión legal de sus derechos parcelarios,* **posesorios** *y comunes;*
II. *Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población;*
III. *Por prescripción negativa, en su caso, cuando otra persona adquiera sus derechos en los términos del artículo 48 de esta ley.*

BIBLIOGRAFÍA

- Ley Federal de la Reforma Agraria, 2ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985, p.101.
- Ley Agraria y Glosario de Términos Jurídico-Agrarios 2014, editado por la Procuraduría Agraria, p. 203.
- http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/176/176109.pdf
- http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/pdf/R233.pdf
- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm
- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_140714.pdf
- Marco Legal Agrario 2014, Edición Especial, Editorial SISTA, México, 2014, p. 735, 63, 64.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO

DRA. ERIKA LISSETE REYES MORALES*

1. Antecedentes y concepto del derecho a la alimentación. 2. El campo y la alimentación en México. 3. El derecho a la alimentación y su relación con el derecho agrario. 4. Desafíos de la justicia agraria como garantía de los derechos sociales en México.

La seguridad alimentaria ha representado de antaño, la preocupación más sensible y compleja de cumplir a nivel global. En México, contamos con una gran biodiversidad que resulta un instrumento invaluable para el cumplimiento de los objetivos que integran la democracia alimentaria que toda nación anhela. Sin embargo, hay factores que juegan en contra de un adecuado aprovechamiento de la tierra como recurso natural, y de la aplicación de técnicas de producción sustentables, lo que se traduce, sin duda alguna, en una inequitativa distribución de la riqueza.

En nuestro país, *el derecho a la alimentación* ha recibido un importante impulso a raíz de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos. Así, en el Diario Oficial de la Federación, el pasado 13 de octubre del año 2011, se publicó la más reciente reforma al artículo 4º constitucional, plasmándose de manera categórica que, *toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.* Lo anterior pone en claro que el Estado tiene la obligación de garantizar el efectivo cumplimiento de dicha prerrogativa, a través de la aplicación de políticas públicas encaminadas a lograr los fines prescritos.

Por su parte, el derecho agrario como rama del derecho social, se vincula de manera directa con el derecho a la alimentación, pues ambas disciplinas jurídicas tienen como objetivo central, la satisfacción de las necesidades del hombre en el espacio rural, destacando la trascendencia de la función social de la propiedad de los núcleos de población.

* Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 55, con sede en Pachuca, Hidalgo.

1. ANTECEDENTES Y CONCEPTO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Una de las actividades más importantes en la vida del ser humano, es sin duda la alimentación no tan sólo porque se encuentra invariablemente unida a la subsistencia de la especie, sino también en virtud de que representa una de las acciones más íntimas del ser humano en la que participa la conjugación de los sentidos. No obstante, más allá de constituir un acto que incluso puede brindar satisfacción a las personas, debe decirse que el aspecto más importante de la citada actividad es que resulta esencial para la supervivencia del género humano.

Bajo los términos que anteceden hablar de un derecho "a la alimentación" no resulta descabellado, el hambre en el mundo es un problema real no es tan sólo una ficción, al respecto la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), señala en su reciente Informe:

> *Las estimaciones más recientes indican que unos 795 millones de personas de todo el mundo, lo que equivale a algo más de una de cada nueve, estaban subalimentadas en 2014-16. (…) La proporción de personas subalimentadas respecto de la población, conocida también como prevalencia de la subalimentación, se ha reducido desde el 18,6 % en 1990-92 hasta el 10,9 % en 2014-16, lo que significa que ha disminuido el número de personas subalimentadas en un contexto de población mundial creciente. Desde 1990-92, el número de personas subalimentadas en todo el mundo ha descendido en 216 millones, lo que equivale al 21,4 %, pese a que la población mundial creció en 1.900 millones de personas durante el mismo período. La gran mayoría de las personas que pasan hambre viven en las regiones en desarrollo, donde se calcula que había 780 millones de personas subalimentadas en 2014-16. La prevalencia de la subalimentación*

> *ha caído en un 44,5 % desde 1990-92 hasta situarse en el 12,9 % en 2014-16* [1]

De la información antes mencionada es posible advertir datos de importancia, tanto información preocupante como esperanzadora, en concreto es posible afirmar que en la actualidad (2014-2016), unos 795 millones de personas en el mundo, están subalimentadas, cifra que sin duda alguna debe representar una genuina y constante preocupación para los gobiernos del mundo; sin embargo la información citada al igual nos revela una disminución en el número de personas subalimentadas en un contexto de población mundial creciente.
En términos teóricos el *derecho a la alimentación* ha sido definido tanto por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, lo cual han formulado en los siguientes términos:

> *El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.*[2]
> *El derecho a tener acceso de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una* ***alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente****, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.*[3]

---

[1] FAO, FIDA y PMA. 2015. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma, FAO.

[2] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General número 12 del Comité DESC sobre "El derecho a una alimentación adecuada". E/C.12/1999/5, 1999.

[3] Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación. E/CN.4/2006/44, 16 de marzo de 2006, disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/118/85/ PDF/G0611885.pdf?OpenElement.

En este punto, estimamos conveniente mencionar que para el caso de nuestro país, el derecho a la alimentación en el ámbito de las normas convencionales, a nivel regional se reconoce en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales; y 12 del Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conocido como Protocolo de San Salvador, el cual fue ratificado por México y publicado en el diario oficial de la Federación en fecha primero de septiembre de 1998. Disposiciones que a la letra señalan:

> *Artículo 11*
> 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
> 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para:
> a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
> b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

> *Artículo 12*
> Derecho a la Alimentación
> 1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.
> 2. Con el **objeto** de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una **mayor cooperación internacional** en apoyo de las **políticas nacionales** sobre la materia.

Asimismo, con relación al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, se cuenta con la Observación General No. 12, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, misma que desarrolla la prerrogativa mencionada como a continuación se expone: (Contenido normativo de los párrafos 1 y 2 del artículo 11).

> 6. El **derecho a la alimentación adecuada** se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada **no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos**. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los **Estados** tienen la **obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre** tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.

Ahora bien, a nivel del derecho interno, la aludida prerrogativa se encuentra contenida en el artículo 4º de la Constitución Federal cuyo texto dispone lo siguiente:

> Artículo 4o. (…)
> (…)
> Toda persona tiene derecho a la **alimentación nutritiva, suficiente** y de **calidad**. El **Estado** lo garantizará.

En ese orden de ideas, tanto la disposición internacional, como la Norma Fundamental, señalan que la prerrogativa en comento no comprende solamente la obligación del Estado de facilitar al ciudadano el acceso a los alimentos, sino que éstos sean saludables y nutritivos, lo cual sin duda puede constituir una estrategia importante para hacer frente a la baja calidad de la dieta actual de los mexicanos, aunado al excesivo costo de los productos que integran la canasta básica.

Finalmente en la legislación ordinaria, concretamente en el artículo 6 de la Ley General de Desarrollo Social, y 178 la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable, se establecen los siguientes reconocimientos:

> Artículo 6. Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
>
> Artículo 178. El **Estado** establecerá las medidas para **procurar** el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

Ahora bien, como una estrategia para el combate del hambre en el mundo, se ha considerado la utilización de Organismos Genéticamente Modificados (OGM´S), no obstante respecto de su utilización existe aún una importante falta

de certeza. Nuestro país no ha sido la excepción en cuanto a la utilización de dichos alimentos. Así, desde el inicio de la década de los noventa, derivado de la experiencia internacional, nuestro país adoptó normas supranacionales, a través de la firma de varios convenios y tratados internacionales. Así, en 1993, el Senado de la República ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica, de cuyo contenido se desprendió el análisis del uso y desarrollo de la biotecnología moderna, y el aprovechamiento de recursos biológicos y genéticos de especies que conforman la biodiversidad del planeta. En consecuencia de lo anterior, el Protocolo de Cartagena, adoptado por más de 130 países en el año 2000, fue ratificado por México el veinticuatro de mayo de 2002. También figura entre los instrumentos internacionales, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, firmado por 150 países en 1992, en la llamada "Cumbre de la Tierra", y que tuvo por objeto promover el desarrollo sostenible, reconociendo que la diversidad biológica está integrada no sólo por plantas, animales y microorganismos, sino que abarca también a las personas y a la necesidad inminente de proporcionar seguridad alimentaria y medio ambiente ecológicamente equilibrado.

Éstos y otros mecanismos nacionales e internacionales, no han sido suficientes para tener una regulación adecuada de los organismos genéticamente modificados. Lamentablemente la desinformación sobre el tema, control y etiquetado de estos productos hacen imposible que una persona pueda decidir libremente sobre su consumo, no obstante el hecho de que el derecho internacional establece la garantía para todo individuo de contar con una alimentación adecuada, lo que sirve de argumento válido para aplicar un control estricto frente a la valoración de todos los alimentos transgénicos, con el objeto de verificar si son susceptibles de provocar daños o si representan al menos un riesgo considerable de hacerlo.

En al ámbito nacional y con el fin de vigilar el desarrollo y comercialización de los organismos genéticamente modificados, fue creada en nuestro país la Comisión Interinstitucional de Organismos Genéticamente Modificados (CIBIOGEM), integrada por representantes de las Secretarías de Salud, Economía, Educación, Hacienda, Agricultura y Marina, con la finalidad de aplicar y vigilar el estricto cumplimiento de la normatividad vigente en la materia. Así, el Estado mexicano prevé la obligación para las empresas biotecnológicas de

informar, entre otras cosas, sobre el desarrollo de organismos genéticamente modificados y sus derivados, solicitando la expedición de registros fitosanitarios y el uso de material genético para programas experimentales y combate de plagas; exigen a las empresas presentar estudios sobre inocuidad y estabilidad; establecen criterios para el etiquetado y comercialización de los productos genéticamente modificados, entre otras diversas cuestiones.

Dentro del sistema jurídico mexicano la regulación específica respecto de los OGM´S se prevé en la Ley de Bioseguridad para el Manejo de Organismos Genéticamente Modificados, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de marzo de 2005, y su Reglamento, de 19 de marzo de 2009. No obstante, antes de continuar con un breve análisis expositivo de la referida norma y con la finalidad de ubicarnos dentro del contexto que ésta regula, consideramos pertinente aportar las siguientes definiciones y comentarios.

La ingeniería genética es una *"especialidad científica que manipula el material genético"* y por *alimento transgénico* se entiende todo aquel que procede de organismos genéticamente modificados directa o indirectamente en su proceso productivo. En ese mismo orden de ideas, de acuerdo a Kubli-García un OGM consiste en lo siguiente:

> *"A grandes rasgos un organismo genéticamente modificado se logra insertando en una célula madre una secuencia distinta de DNA, la cual "ordena" características distintas al futuro organismo, dando lugar a una forma novedosa de vida por tener una combinación nueva de material genético."*[4]

No obstante, a pesar de que se considera que la manipulación genética puede servir en cierto grado como un remedio o paliativo para combatir la *sub alimentación* en el país, aún existe un importante rechazo social hacia su consumo, en particular por la falta de certeza en cuanto a sus efectos nocivos

[3] Kubli-García Fausto, "Movimiento transfronterizo de Organismos Genéticamente Modificados", Panorama Internacional del Derecho Mercantil Tomo I, Quintana Adriano Elvia Arcelia, Coordinadora, 1ªedición, México, D.F., UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. p. 181.

en la salud, como también en la opacidad que distingue a las reglas de etiquetado de productos para el consumo humano.
Otro rubro, de importancia para la garantía y abatimiento de la *sub alimentación* en México, lo constituyen los programas sociales en la materia, los cuales se encuentran regulados en la Ley General de Desarrollo Social, a través de los siguientes principios y reglas:

> **Artículo 11.** La Política Nacional de Desarrollo Social tiene los siguientes objetivos:
> I. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;
> II. Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución;
> III. Fortalecer el desarrollo regional equilibrado, y
> IV. Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social.
>
> **Artículo 14.** La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:
> I. **Superación de la pobreza** a través de la educación, la salud, la **alimentación**, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
> II. Seguridad social y programas asistenciales;
> III. Desarrollo Regional;
> IV. Infraestructura social básica, y
> V. Fomento del sector social de la economía.

> **Artículo 19.** Son prioritarios y de interés público:
> I. Los programas de educación obligatoria;
> II. Las campañas de prevención y control de enfermedades transmisibles y los programas de atención médica;
> III. Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad;
> IV. Los programas dirigidos a zonas de atención prioritaria;
> V. Los **programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil;**
> VI. Los **programas de abasto social de productos básicos;**
> VII. Los programas de vivienda;
> VIII. Los programas y fondos públicos destinados a la generación y conservación del empleo, a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía, y
> IX. Los programas y obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano.
>
> **Artículo 21.** La distribución de los fondos de aportaciones federales y de los ramos generales relativos a los programas sociales de educación, salud, **alimentación**, infraestructura social y generación de empleos productivos y mejoramiento del ingreso se hará con **criterios de equidad y transparencia**, conforme a la normatividad aplicable.

Dentro de los programas sociales más novedosos sobre el tema, el 22 de enero de 2013, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE), a través del cual se busca atender a 7.4 millones de mexicanos que se encuentran en condiciones de pobreza extrema y carencia de alimentación extrema.

Así, a través de la política pública ya mencionada, el Estado Mexicano orienta sus acciones a la satisfacción del derecho que nos ocupa lo cual sin duda alguna, resulta necesario para propiciar condiciones de igualdad en nuestro país, que a su vez redunden en mejores índices de salud respecto de la población en general.

2. EL CAMPO Y LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO

México es un país con una profunda tradición agrarista y de desarrollo de actividades agrícolas y pecuarias; desde la época prehispánica, pasando por el histórico movimiento dirigido por Emiliano Zapata, hasta nuestros días encontramos una gran identidad nacional con el campo. Inclusive, por varios años en libros de texto e información promocional, se exaltaba a la Nación bajo el lema: *"México, el cuerno de la abundancia";* presentándose una colorida representación del mapa geográfico mexicano semejante a la cornucopia, rebosante de frutas, con lo que se trataba de enfatizar la gran riqueza y fertilidad del suelo patrio. No obstante, como comentaremos en el presente apartado, en nuestros días el agro nacional pasa por un momento difícil y complejo, circunstancia que ha generado un anquilosamiento en dicha actividad.

Por otra parte, según reportó la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)[5] en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, la actividad agropecuaria se realizó durante dicho período en aproximadamente 145 millones de hectáreas en diversos ecosistemas del país, lo cual posibilita la diversidad de la producción agrícola y pecuaria.

Ahora bien, a pesar de que los datos aportados por la dependencia federal mencionada, presentan un panorama que de primera mano nos orientaría a vislumbrar una actividad agrícola boyante y productiva, debe señalarse que la fuente de información referida, aporta datos poco alentadores en cuanto a los efectos adversos sobre el entorno, derivado de la realización de las tareas propias del campo.

[5] Véase: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, México, D.F., 2007.

Por otra parte, como señala la FAO, la agricultura es una actividad que forma parte de la identidad nacional, tal como se advierte del siguiente comentario:

> La agricultura está en las más profundas raíces de la idiosincrasia nacional, en la propia identidad consustancial del mexicano con el maíz, en su presencia dentro de sus creencias religiosas y en su interpretación del universo.
> También, como en todas las civilizaciones, la agricultura ha sido, durante siglos, la base del desarrollo económico y social. Fue la actividad económica fundamental y la base principal del intenso tráfico comercial en las sociedades prehispánicas, así como la sustentación de las sucesivas culturas y los imperios. Gracias a la productividad agrícola fue viable la elevada densidad de población alcanzada en las ciudades, sin parangón en todo el mundo occidental de la época.[6]

Pudiera decirse, que no sería posible concebir la cultura mexicana sin considerar la agricultura, innegablemente la tierra funge como un común denominador en la historia del país, desde la mitología maya, que atribuye el origen del hombre al maíz, la economía de diversos pueblos originarios sustentada en el intercambio de los productos de la tierra como moneda, la explotación de los campesinos del sureste en las haciendas *henequeneras*, hasta la revolución social mexicana. Es pues la tierra, y las actividades encaminadas a su producción y explotación un rasgo característico de México.
No obstante, a lo largo de la historia contemporánea del país aún resuena en los reclamos ciudadanos mayor apoyo al campo; no nos atreveríamos a decir que no se ha hecho nada al respecto, puesto que la creación misma de los Tribunales Agrarios constituye uno de los grandes logros de la lucha social, toda vez que brindó órganos jurisdiccionales especializados y autónomos para dirimir aquellas controversias relacionadas con los derechos agrarios, sin embargo sería a su vez inocente pensar que todos los grandes problemas del campo mexicano están resueltos, aún hay mucho por hacer.

---

[6] FAO, La FAO en México, más de 60 años de cooperación 1945-2009, México, D.F., 2009, p. 41.

Si bien es cierto que, de acuerdo a la FAO, actualmente los índices de hambre se encuentran por debajo del umbral del 5 % en México, Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, la República Bolivariana de Venezuela y Uruguay[7], no debemos echar las campanas al vuelo y cejar en los esfuerzos por asegurar el cumplimiento del derecho a la alimentación en nuestro país, toda vez que de acuerdo con los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se reporta que al 2010 México cuenta un 5.0% de población desnutrida lo que equivale a 2.0 millones de personas[8].

En esas consideraciones, existe un llamado de alerta que no podemos desatender, máxime desde el sector de las instituciones especializadas en el rubro agrario que debemos colaborar para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia del derecho a la alimentación, así como en el fortalecimiento de una situación de equidad en el campo mexicano, con quien sin duda tenemos una deuda permanente.

3. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO AGRARIO

Sin pretender dar una definición exacta, consideramos que el Derecho Agrario, en un sentido amplio, puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que constituyen una rama del Derecho Social y que regulan las actividades que el hombre desarrolla en el campo, tales como el cultivo de la tierra, en cualquiera de sus formas de tenencia; la aplicación de técnicas para la explotación no solo agrícola sino también ganadera y forestal; la organización y estructura de los ejidos y comunidades, así como las relaciones que éstos guardan con las diferentes instituciones agrarias encargadas de resolver los conflictos que en materia agraria se planteen. Todo esto con la finalidad de obtener un mejor y mayor aprovechamiento de la tierra, resaltando la función social que ésta tiene. Asimismo, estimamos que la Tierra, siempre será la base principal del desarrollo

[7] FAO, Op. Cit., nota 1, p. 17.

[8] Véase: Indicadores de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, Portada oficial de la ONU para los indicadores de los ODM, datos consultables en: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx?cr=484

de cualquier país, el trabajo del hombre en el campo, la producción y comercialización de sus productos, es la fuerza que da vida a los pueblos, por ello es tan importante estudiar nuestro derecho agrario para mejorarlo y lograr en un futuro, una mayor participación en el mercado internacional.

Es así que mientras el Derecho Agrario se encarga de regular la actividad del hombre respecto a la explotación, desarrollo y conservación de la tierra de carácter ejidal o comunal, la prerrogativa social motivo del presente trabajo, se vincula con la rama jurídica ya mencionada, en el entendido de que las actividades agrícolas y pecuarias, constituyen un medio efectivo para la producción de alimentos, así como para la satisfacción del hambre en una región.

El derecho a la alimentación adecuada, como se dijo con antelación implica tener acceso de manera *regular*, *permanente* y *libre*, sea directamente, sea mediante compra con dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y garantice una vida síquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna. Así, dicha prerrogativa incluye tres elementos esenciales: la adecuación de la alimentación, su disponibilidad y su accesibilidad de forma duradera y digna.

La actividad en el espacio rural, por sus características intrínsecas, guarda una relación directa e inmediata con la producción de alimentos, por lo que se refiere a la cría de animales y el cultivo de diversos vegetales, además de otras actividades productivas como la apicultura y la pesca, por citar algunos ejemplos. Es por ello que se debe mantener una suficiencia alimentaria que garantice no sólo el desarrollo de la producción agropecuaria, sino en general de toda actividad que se realice en el ámbito rural, y que esté encaminada a prevenir y erradicar la subalimentación en México. De tal manera que, la propiedad agraria tiene una función *social* primordial, la cual trasciende más allá de las actividades productivas desarrolladas en el espacio rural, toda vez que no se trata solamente de elevar los niveles de producción, sino de producir con calidad nutricional, asegurando el abasto y accesibilidad, lo cual a su vez debe hacerse de manera sustentable.

Con ello queda claro que el punto central que liga indisolublemente al Derecho Agrario con el derecho social a la alimentación, consiste en que por medio de las instituciones de la rama jurídica ya mencionada, puede coadyuvarse en propiciar la suficiencia alimentaria, procurar la calidad nutricional de los productos del campo, y garantizar el cumplimiento de la citada prerrogativa la cual resulta esencial para la subsistencia humana.

Es destacable el hecho de que, en el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), consideró como un problema prioritario del agro, el fortalecimiento de la certeza jurídica y del estado de derecho en el medio rural, circunstancias que la autoridad estimó críticas y que nos dejan entrever una débil cultura de la legalidad en materia agraria, no imputable únicamente a sujetos de dicha naturaleza sino en general a todo ciudadano y autoridades en general, pues el cumplimiento de las leyes atañe a la colectividad en su conjunto.[9]

Por otra parte, es posible advertir que la Secretaría, cabeza de sector en la materia, refiere una desigualdad y poco ingreso en la población rural como problemáticas vigentes. En ese orden de ideas debe señalarse que el Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación[10] durante una misión en México llevada a cabo en junio del año 2011, observó dicha situación de desigualdad en el agro, en particular en la aplicación de políticas públicas consistentes en programas de apoyo al campo, lo que a su vez consideró como un factor relevante dentro de la crisis alimentaria. Así, en su reporte el funcionario internacional menciona:

> "Entre 1991 y 1996, México realizó lo que se podría denominar una *segunda reforma agraria* a fin de preparar a su sector agrícola para la liberalización de los mercados agrícolas prevista en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los tres programas que constituían la base de esta reforma siguen siendo

[9] Véase: Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, México, D.F., 2007.

[10] Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, Derecho a la alimentación; reporte de misión a México, México, D.F., 2012, pp. 19-22.

la columna vertebral de las políticas agrarias del país: el Programa de Apoyos a la Comercialización, programa de subvenciones basado en la producción, cuyo principal instrumento es el Ingreso Objetivo; el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), programa de transferencias directas por hectárea desvinculado de la producción y la comercialización establecido por decreto regulador (21 de julio de 1994); y la Alianza para el Campo, que comprende varios programas de apoyo a la inversión (a saber, el Programa de Desarrollo Rural, el Programa de Fomento Agrícola y el Programa de Fomento Ganadero)….

17. Sin embargo, las políticas agrarias mexicanas se podrían mejorar de dos maneras. En primer lugar, se debería especificar quiénes son los beneficiarios de los diversos programas de apoyo enumerados más arriba, que deberían tener acceso a mecanismos de recurso para reclamar sus derechos. Los instrumentos actuales todavía dejan mucho margen para que los diversos grupos de interés obtengan recursos públicos ejerciendo presión política. En segundo lugar, la mayoría de los programas agrícolas no tienen a los pobres entre sus destinatarios: en su conjunto, el gasto público en agricultura es muy regresivo. El Relator Especial está sorprendido por el contraste entre la ausencia de destinatarios adecuados de las políticas agrarias y la gran cantidad de destinatarios específicos de las políticas sociales: más del 95% del gasto de los programas sociales incluidos en el PEC está destinado a los pobres, mientras que esa cifra es de menos del 8% en el caso del gasto de los programas agrícolas. Algunos de los últimos programas son especialmente prometedores al respecto: el PESA en particular se centra en el fomento de la capacidad en zonas rurales en las que el nivel de privación es alto o muy alto. No obstante, en un país constituido por un 80% de agricultores con menos de 5 ha, parecería deseable estudiar la posibilidad de asignar más recursos en apoyo de los pequeños

agricultores de las zonas desfavorecidas, puesto que los programas actuales no abordan eficazmente la pobreza rural.

18. Aunque los programas sin destinatarios específicos pueden beneficiar en parte a los pobres, estudios recientes indican efectivamente que las políticas agrarias favorecen a los estados, los municipios y los productores o las familias más ricos. En 2005, los seis estados más pobres recibieron solo el 7% del gasto público total en agricultura, a pesar del hecho de que en ellos vivía el 55% de la población más pobre. Los estados pobres, como Chiapas u Oaxaca, obtienen sólo una décima parte del apoyo per cápita que reciben los grandes estados agrícolas de Tamaulipas, Sinaloa, Chihuahua y Sonora. En 2006, el 70% de los municipios más pobres recibió sólo el 40% del gasto de Procampo y el 6% del Ingreso Objetivo. El efecto de las políticas agrarias en los productores y las familias es tan regresivo como el que se constata en los planos estatal y municipal. En 2005, el 10% de los productores más pobres (en términos de tierras) recibió un 0,1% del Ingreso Objetivo, mientras que el 10% más rico recibió el 45% de la ayuda de Procampo, el 55% de la Alianza PDR, el 60% de las subvenciones en las esferas de la energía y los recursos hídricos y el 80% de las transferencias del Ingreso Objetivo".

De la información aportada en dicho reporte, es posible vislumbrar el incongruente e inequitativo panorama de las políticas públicas del sector agrario en México, en concreto en la asignación y distribución de programas de apoyo al campo, en donde al parecer los más afectados siguen siendo "los menos favorecidos", en lo particular llama la atención la ejecución del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) que ha sido una de las políticas públicas en la materia más difundidas en el país. En ese orden de ideas y sustentándonos en la información cuantitativa antes señalada, en 2006 sólo el 70% de los municipios más pobres en México recibió tan sólo el 40% de dicho

programa; en contraste con el año 2005 en donde el 10 % de los productores más ricos percibieron el 45% de ayuda del ya referido PROCAMPO y otros programas adicionales.

Lo anterior demuestra la severa desigualdad en la ejecución de tales políticas públicas, que aunque en su origen pueden tener un fin noble, en la realidad no han cumplido cabalmente con su objetivo en algunas zonas geográficas del país, lo que sin duda no produce sino estancamientos en el desarrollo de las actividades del campo y evidentemente incide en un problema mayúsculo como la crisis alimentaria observada por la Organización de las Naciones Unidas. En ese mismo sentido, no debe dejar de mencionarse que la protección de los derechos sociales contenidos en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los que se incluyen el derecho a la alimentación, el derecho al agua y el derecho a un medio ambiente sano, por mencionar tan solo unos ejemplos relacionados con el tema en comento, se ha vigorizado con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de Junio de 2011, al modificarse el texto del artículo 1° que en su tercer párrafo impone una serie de obligaciones en materia de derechos humanos a todas las autoridades, sin referir grado o materia, lo que sin duda alguna representa una herramienta eficaz para la tutela de las prerrogativas mencionadas, mismas que están directamente vinculadas con las labores propias de los hombres y mujeres del campo.

En ese orden de ideas debe decirse que dichas disposiciones constitucionales, trascienden a las políticas públicas de referencia, por lo que en su acatamiento la autoridad encargada de su asignación y ejecución deberá considerar tales preceptos, y aún más los tratados internacionales en la materia como el de la Convención Americana de Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que resulten más benéficas al justiciable, en concordancia tanto con el ya mencionado artículo 1° constitucional, como con lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el caso Radilla Pacheco.

Así, el escenario planteado, y como se desprende de la información presentada, el estado actual de *la crisis del agro* en México es complejo, pues en ella inciden factores políticos, jurídicos, sociales, económicos y ambientales, por lo que en ese orden de ideas las posibles soluciones que puedan presentarse deberán estar dotadas de transdisciplinariedad y observar los problemas del agro desde una óptica holística y no sectorizada. Esto es, no puede pensarse tan sólo solucionar la problemática de la certeza jurídica en la tenencia de la tierra, dejando a un lado el tema de la distribución inequitativa de apoyos al campo o viceversa.

Lamentablemente, la crisis del agro en México no ha sido superada, por el contrario a ella se han añadido elementos que en los años setentas no se contemplaban como: *el cambio climático, la pérdida de tierras para el cultivo por la urbanización excesiva y desordenada*, *los cambios de uso de suelo no planificados e irregulares*, *la hegemonía de empresas del sector alimentario que ingresaron al país como resultado de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)* y *la proliferación en algunas zonas del país de cultivos de organismos genéticamente modificados*. Así, el Derecho Agrario juega un papel muy preponderante, pues hoy por hoy los juzgadores agrarios no son únicamente aplicadores de la norma, sino genuinos garantes de derechos humanos y sociales; quienes a su vez y por medio de sus decisiones pueden coadyuvar en que los pesos y contrapesos en el agro mantengan un equilibrio adecuado.

4. DESAFÍOS DE LA JUSTICIA AGRARIA COMO GARANTÍA DE LOS DERECHOS SOCIALES EN MÉXICO

Los derechos sociales, representan un tema complejo en el ámbito de la impartición de justicia, el aspecto polémico generalmente se orienta hacia su justiciabilidad; *¿son verdaderos derechos?*, *¿son exigibles ante un tribunal?*, *¿consisten tan solo en normas programáticas?.* En tal orden de ideas, es importante destacar que la justicia agraria representa una jurisdicción especializada en México, en materia de derechos sociales, específicamente de aquellos que atañen a los núcleos de población. En concreto el artículo 163 de

la Ley Agraria, señala la materia y alcance de los juicios agrarios, lo cual se formula en los siguientes términos:

> **Artículo 163.** Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.

Por otra parte, el diverso numeral 2 de la citada norma prevé lo siguiente:

> **Artículo 2.** En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.
> El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

En esas consideraciones, en México contamos con una vía especializada, o *ad-hoc,* para dirimir aquellas cuestiones relacionadas con los derechos en materia agraria tanto de los sujetos agrarios, como de los poseedores del derecho civil; circunstancia que a su vez implica que en el país se cuente con instancias jurisdiccionales relacionadas con la tutela de aquellos derechos sociales vinculados a la materia agraria, como puede advertirse en el párrafo segundo del citado artículo 2º, que amplía el espectro a las materias de desarrollo urbano, equilibrio ecológico y demás leyes aplicables. En este punto es importante destacar que la materia relativa al equilibrio ecológico se encuentra regulada en un marco disperso, en el que pueden considerarse, entre otras, las siguientes leyes: Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Vida de Silvestre, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley General de Cambio de Climático, Ley General de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley General de Desarrollo Social.

Asimismo, no debe pasarse por alto que el artículo 27 de la Constitución Federal, disposición agraria por antonomasia en nuestro sistema jurídico, guarda un nexo cercano con los artículos 4º y 25º de la Norma Fundamental, que prevén entre otras prerrogativas el *derecho a la alimentación* y el derecho al desarrollo sustentable. Así, resulta claro que la materia en realidad no se circunscribe tan sólo a aquellos actos del campo *per se*, sino incluso a salvaguardar los diversos derechos sociales respecto de los cuales los sujetos agrarios son titulares, como el que nos ocupa en este trabajo.

Ahora bien, el *derecho a la alimentación*, es un derecho social que no tan sólo implica una prestación en favor de los ciudadanos, sino también importa una serie de obligaciones por parte del Estado respecto de la sociedad, las cuales corresponden esencialmente a tres categorías, a saber: *respetar*, *proteger* y *cumplir.*[11]

Los quehaceres antes mencionados, han sido definidos por la FAO y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de la siguiente manera: en cuanto al deber de *respetar* se menciona lo siguiente:

> *Los Estados tienen que* **respetar** *el acceso existente de las personas a los alimentos y los medios de obtener alimentos. Esto significa que toda medida que dé como resultado impedir el acceso a los alimentos, por ejemplo, denegar la asistencia alimentaria a los opositores políticos, está prohibida. Los Estados no pueden suspender la legislación o las políticas que den a las personas acceso a los alimentos (la legislación de bienestar social, los programas relacionados con la nutrición), a menos que se justifique plenamente. Los Estados deben garantizar que las instituciones públicas, incluidas las empresas administradas por el Estado o los militares, no menoscaben el acceso de las personas a los alimentos, por ejemplo, mediante la contaminación o la destrucción de tierras agrícolas o con los desalojos forzados.*[12]

[11] FAO/OACNUDH, El derecho a la alimentación adecuada, Ginebra, Suiza, 2010, p. 20.
[12] Ídem.

Por lo que hace al deber de *proteger* la citada prerrogativa, se alude lo que a continuación se expone:

> *Los Estados tienen que* ***proteger*** *el ejercicio por las personas de su derecho a la alimentación contra las violaciones por terceras partes (por ejemplo, otros individuos, grupos, empresas privadas u otras entidades). Los Estados deben impedir que terceras partes destruyan las fuentes de alimentación, por ejemplo, mediante la contaminación de la tierra, el agua y el aire con productos industriales o agrícolas nocivos o la destrucción de las tierras ancestrales de los pueblos indígenas con el objeto de despejar el camino para minas, represas, carreteras o la agroindustria. La obligación de proteger incluye además* ***garantizar que los alimentos que lleguen al mercado sean seguros y nutritivos.***[13]

Finalmente, respecto de la *obligación de cumplir*, se argumentan las siguientes razones:

> *La obligación de* ***cumplir*** *incorpora tanto una obligación de facilitar como una obligación de suministrar. La obligación de cumplir (facilitar) significa que los Estados deben ser proactivos para reforzar el acceso de las personas a los recursos y a los medios de asegurar su medio de vida, y el derecho de usarlos, incluida la* ***salud alimentaria****. Entre las medidas típicas se incluyen la aplicación de programas de reforma agraria o de reglamentos relativos a un ingreso mínimo.*[14]

Ahora bien, como puede advertirse de las definiciones reproducidas en las líneas que anteceden es innegable que las obligaciones reseñadas guardan un vínculo directo con la materia agraria, el campo sin duda es una fuente natural y constante de alimentos en el mundo, en particular en nuestro país en donde como ha sido referido en líneas anteriores, las actividades relacionadas con la agricultura tienen un papel muy importante en la economía y en la vida de los

[13] Ibídem, 21.
[14] Ídem.

hombres y mujeres del campo, prueba de ello es que la Revolución Social Mexicana tuvo su origen no en un movimiento por la lucha en derechos de libertad como la *de expresión*, o el *sufragio*, sino en genuinos derechos sociales, en la lucha por el reconocimiento de que la tierra es de quien la trabaja.
En el mismo orden de ideas, la FAO emitió una serie de directrices voluntarias en torno a la realización del derecho a la alimentación, en dicho documento, concretamente en la *directriz 8B* relativa a la tierra, se establece lo siguiente:

> *DIRECTRIZ 8B*
> *Tierra*
> *8.10 Los Estados deberían adoptar medidas para promover y proteger la seguridad de la tenencia de la tierra, especialmente con respecto a las mujeres, los pobres y los segmentos desfavorecidos de la sociedad, mediante una legislación que proteja el derecho pleno y en condiciones de igualdad a poseer tierra y otros bienes, incluido el derecho a la herencia. Según convenga, los Estados deberían estudiar la posibilidad de establecer mecanismos jurídicos y otros mecanismos de políticas, en consonancia con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y de conformidad con el estado de derecho, que permitan avanzar en la reforma agraria para mejorar el acceso de las personas pobres y las mujeres a los recursos. Tales mecanismos deberían promover también la conservación y la utilización sostenible de la tierra. Debería prestarse particular atención a la situación de las comunidades indígenas.*[15]

De lo antes expuesto, se observa con toda claridad la manera en el que el derecho agrario, mediante sus acciones puede fungir como un medio de defensa del derecho a la alimentación, tanto con lo dispuesto en la normativa en materia agraria en el ámbito del derecho interno mexicano, como en la aplicación de los instrumentos supranacionales en materia agroalimentaria.

[15] FAO, Directrices Voluntarias para la realización del derecho a la alimentación, Roma, Italia, 2005, p.19.

CONCLUSIONES

Como efecto de la reforma constitucional sobre derechos humanos de junio de 2011, se fortaleció el marco de protección de los derechos sociales en México, vinculándose a todas las autoridades, como lo dispone el artículo 1° de la Norma Fundamental. Así, la justicia agraria no se ciñe únicamente a las actividades propias del espacio rural, por el contrario, se extiende al cumplimiento de los diversos derechos sociales respecto de los cuales los sujetos agrarios son titulares, como el derecho a la alimentación, que además de constituir una prestación en favor de todo ciudadano, también representa una serie de obligaciones que el Estado debe cumplir, a través de tres acciones concretas: *respetar*, *proteger* y *cumplir.*

Ahora bien, partiendo del supuesto de que la Constitución Federal en su artículo 17, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 25, reconocen el derecho de acceso a la justicia, o a la tutela judicial efectiva, que tiene como uno de sus ejes rectores la existencia de un *recurso judicial efectivo,* el cual, conforme a los dispositivos jurídicos antes mencionados, es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación, debe admitirse que los tribunales agrarios, como instancia especializada en la materia, pueden a su vez constituir una opción para brindar mecanismos encaminados a asegurar el cumplimiento de todo derecho social, como el derecho a la alimentación.

En tales consideraciones, es importante destacar que el Estado Mexicano tiene una deuda permanente con el campo, la llegada de transnacionales del sector alimentario con la firma del TLCAN, puso en una situación de franca desventaja a los productores locales, así como a los ejidos que habían encontrado en ese rubro económico un medio de subsistencia, es por ello que consideramos que en el marco de los derechos humanos y la justicia social, el hecho de que la instancia jurisdiccional especializada en materia agraria en nuestro país, funja como garante de un derecho tan básico y fundamental para la subsistencia

humana como la alimentación adecuada, no resulta descabellado, y por el contrario estimamos que resulta necesario para generar condiciones de desarrollo que sean equitativas para el campo en México.
Finalmente, coincidimos con el eminente jurista Sergio García Ramírez[16] en el siguiente comentario:

> *Hablar de jurisdicción agraria en México -y más específicamente de justicia agraria- entraña algunas cuestiones mayores. Esta expresión enlaza dos conceptos sembrados de asperezas: por una parte, la "cuestión del campo", que más de una vez ha incendiado la conciencia de la república; por la otra, la "cuestión de la justicia", que no brilla con los más altos méritos en la crónica de estos siglos, o al menos en la dura existencia cotidiana de millones de justiciables, ayer y ahora mismo.*

En efecto, la cuestión de la justicia no ha brillado con los más altos méritos en las crónicas de los siglos en México, o al menos en la dura existencia cotidiana de los justiciables en nuestra sociedad, cuanto más de los pertenecientes a sectores desventajados y vulnerables, como los hombres y mujeres del campo. Por lo anterior consideramos, que a pesar de que la garantía del *derecho a la alimentación* adecuada, representa un importante desafío para los juzgadores en la materia, los Tribunales Agrarios cuentan con la experiencia, la capacidad, la sensibilidad y los instrumentos legales necesarios para enfrentarlo exitosamente.

[16] García Ramírez Sergio. Establecimiento y Horizonte de la Justicia Agraria en México. Revista de los Tribunales Agrarios. Año IX, Número 57. México, 2012 p. 3.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General número 12 del Comité DESC sobre "El derecho a una alimentación adecuada". E/C.12/1999/5, 1999.

2. FAO, Directrices Voluntarias para la realización del derecho a la alimentación, Roma, Italia, 2005, p.19.

3. FAO, FIDA y PMA. 2015. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma, FAO.

4. FAO, La FAO en México, más de 60 años de cooperación 1945-2009, México, D.F., 2009, p. 41.

5. FAO/OACNUDH, El derecho a la alimentación adecuada, Ginebra, Suiza, 2010, p.20.

6. García Ramírez Sergio. Establecimiento y Horizonte de la Justicia Agraria en México. Revista de los Tribunales Agrarios. Año IX, Número 57. México, 2012 p. 3.

7. Indicadores de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, Portada oficial de la ONU para los indicadores de los ODM, datos consultables en: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx?cr=484.

8. Kubli-García Fausto, "Movimiento transfronterizo de Organismos Genéticamente Modificados", Panorama Internacional del Derecho Mercantil Tomo I, Quintana Adriano Elvia Arcelia, Coordinadora, 1ªedición, México, D.F., UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. p. 181.

9. Martínez Guerrero, Marco Vinicio. La Internacionalización del Derecho Agrario y del Derecho Ambiental. Revista de los Tribunales Agrarios. Año VIII, Número 24. México, 2000, pp.16.

10. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, Derecho a la alimentación; reporte de misión a México, México, D.F., 2012, pp. 19-22.

11. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación. E/CN.4/2006/44, 16 de marzo de 2006, disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/118/85/ PDF/ G0611885.pdf?OpenElement

12. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, México, D.F., 2007.

13. Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, México, D.F., 2007.

CONVERGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ALIMENTOS, PROTECCIÓN A LA FAMILIA Y DERECHOS DEL NIÑO EN MATERIA AGRARIA

LIC. JUAN GILBERTO SUÁREZ HERRERA*

De la exposición de motivos de la reforma al artículo 27 Constitucional, conocemos que el campo requiere una respuesta que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos; así como el bienestar de sus familias, protegiendo su identidad y otorgando derechos a favor de los ejidatarios y comuneros legalmente reconocidos en sus núcleos de población, lo cual implica conservar, mejorar y garantizar un sano crecimiento de los centros de población, atendiendo al mismo tiempo la preservación, restauración y equilibrio del entorno ecológico en el que se encuentran inmersos.

Bajo este contexto, se ha dispuesto a través de la Ley Agraria y sus Reglamentarias, la organización y explotación individual y colectiva de los terrenos ejidales y comunales, contemplando incluso el desarrollo de la pequeña propiedad rural, siempre en aras del fomento agropecuario en sus diversas ramas como lo son la agricultura, acuacultura, ganadería, silvicultura y demás actividades económicas del medio rural con inclusión de la explotación de los recursos madereros, selváticos e incluso de mantos pétreos y de energía térmica, que permiten a los núcleos agrarios incorporarse a las actividades económicas de la Nación, obteniendo con ello los recursos necesarios para su subsistencia, sin pasar por alto la función estratégica que constituye la producción de alimentos.

El reconocimiento de la personalidad jurídica que se otorga a dichos núcleos de población agraria, así como de la propiedad de las tierras que les han sido dotadas, reconocidas y tituladas, tiene la finalidad de garantizar la integridad de estos derechos a favor de los grupos campesinos e indígenas, respetándose en todo momento su estructura social, cultura ancestral e identidad religiosa incluso, a efecto de conceder y permitir un desarrollo integral de estos núcleos agrarios; de igual forma, la libertad que se les otorga para que adopten las

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 51, con sede en Iguala, Guerrero.

condiciones que mejor convenga a cada población en cuanto al aprovechamiento de sus recursos, se ve regulado a través de la legislación que para tal efecto ha existido a lo largo de la evolución del Derecho Agrario en México.

Con la Reforma Constitucional del dos mil once, se incrementan a estos derechos protegidos, aspectos que aun cuando no han sido desconocidos ni novedosos para la materia agraria, resulta importante resaltar en una connotación de prevalencia que de manera integral debe ser observada en el ejercicio de la función jurisdiccional, con lo cual se busca fortalecer además el desarrollo rural integral, garantizando la generación de empleos para el bienestar y participación en el desarrollo económico nacional de los núcleos agrarios, de tal suerte que los artículos 1, 2 y 27 Constitucionales ingresan al campo jurisdiccional de modo integral la protección de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

Para tal efecto, ingresan al ámbito jurisdiccional conceptos como la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que se deben entender como principios que rigen en todos los ámbitos de las sociedades y de las personas que integran la especie humana, cuya interrelación trasciende a los ámbitos jurisdiccionales desde el individuo en lo particular, hasta la sociedad en lo general, cuyos derechos no pueden ser fraccionados o divididos en el sentido de reconocer solamente una parte de ellos, sino la totalidad de los mismos que otorgan al individuo la dignidad como ser humano, virtud por la cual a partir de esta incorporación de principios tiene origen la progresividad que ha de imperar en la interpretación de la norma jurídica, adecuándola al avance social, económico y cultural que caracteriza a las sociedades modernas.

Progresividad que lleva aparejada una interpretación conforme a las normas que rigen no solamente al ámbito agrario, sino también a las diversas ramas del derecho que de manera directa o indirecta, tengan un impacto tal en el ejercicio jurisdiccional en materia agraria, que necesariamente llevan al justipreciador a extender el ejercicio de la interpretación a ámbitos que con antelación no estaban directamente ligados a la legislación agraria.

De este modo, el juzgador al momento de resolver cuestiones en las que se encuentren involucrados derechos de pueblos indígenas, tiene la obligación no solamente de resolver el conflicto conforme a las reglas del derecho agrario, sino además extender el ejercicio interpretativo y de aplicación de la norma a documentos tales como el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, también conocido como Convenio 169; la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración de los Derechos del Niño, entre otros, que constituyen un parteaguas en la interpretación normativa que con antelación a la reforma constitucional del dos mil once, se venía ejerciendo en la impartición de justicia agraria, apoyándose en la normatividad agraria que regulaba dichas cuestiones; sin embargo en la actualidad, es imperativo que el juzgador no solamente resuelva con estricto apego a la norma jurídica de la materia en cuestión, sino además apoyar todas sus determinaciones en los convenios y acuerdos internacionales en los que se encuentren involucrados los derechos humanos de dichos núcleos de población, tanto individuales como colectivos.

Lo anterior tiene lógica si partimos del hecho de que en la actualidad ya no se considera a los núcleos agrarios como meras entidades morales de derecho, sino que ahora se pondera primordialmente la calidad de sus integrantes como seres humanos con dignidad, tradiciones, conciencia e identidad, como criterios rectores en el ejercicio de la función jurisdiccional y bajo este orden de ideas, tanto los gobiernos en general como los impartidores de justicia en lo particular, actualmente deben asumir la responsabilidad de promover también el desarrollo de los pueblos de manera integral, de tal suerte que al mismo tiempo de proteger sus derechos, garantizando el respeto de su integridad, se les favorezca para incluirse en el desarrollo cultural, político y social de la Nación, garantizando la igualdad de derechos y oportunidades que nuestra legislación y los convenios internacionales les otorgan.

La importancia que conlleva respetar los usos y costumbres de los pueblos en el ejercicio de la función jurisdiccional, no se limita únicamente a que el juzgador aplique la norma jurídica al caso concreto, sino además valorarla adecuadamente, de tal suerte que se garantice la conservación de las costumbres e instituciones propias, para lo cual a través de los juicios agrarios

se solucionen los conflictos, sin que ello conlleve el desconocer las obligaciones que se deben observar y respetar, de ahí que la jerarquía de la norma jurídica se lleva a cabo a través de una interpretación que implique el mayor beneficio al justiciable, ya que con ello se garantiza la protección de sus derechos humanos, además de otorgar certeza jurídica en los derechos que como ciudadanos y gobernados le atañen.

Ahora bien, la incidencia que tiene la protección de los derechos humanos a los integrantes de los núcleos de población ejidales y comunales, se extiende también a los derechos de los niños, mujeres y adultos mayores en materia agraria, teniendo su fundamento legal en los mismos principios rectores contemplados en la Ley Agraria que se ven plasmados de manera enunciativa mas no limitativa, en los artículos 9, 12, 13, 14, 52, 55, 63, 64, 68, 73, 76, 79, 87, 99, 100, 101, 102, 106, 108, 135, 148 Y 164. El derecho agrario en todo tiempo se ha considerado dentro de la rama del derecho social que en México ha tenido una protección especial en beneficio de la clase campesina e indígena que de igual manera se ve extendida hacia otras ramas del derecho, como es el caso tanto de las materias laboral y asistencial, como en materia civil, específicamente en la rama del derecho familiar, en cuyos casos han existido instituciones administrativas y jurisdiccionales que tienen como función primordial no solamente satisfacer el aspecto jurisdiccional, sino también la protección de los derechos humanos, como la dignidad y buen desarrollo de los grupos más vulnerables en nuestra sociedad, resaltándose que en materia agraria tienen un papel preponderante los adultos mayores, los niños, las mujeres y los grupos indígenas, de tal suerte que con la nueva ponderación jurisdiccional, el juzgador tiene la obligación de atender no solamente las cuestiones de estricto derecho en materia agraria, sino de extender su campo de apreciación, ajustando su actuación al ámbito convencional pro persona, e incluso de constitucionalidad, que consisten básicamente en adecuar sus determinaciones jurisdiccionales en la Ley Agraria que rige el acto, extendiendo su interpretación y alcance a las relaciones convencionales de protección de derechos humanos.

Circunstancias todas las anteriores que se deben plasmar en los juicios de carácter agrario en los que se reitera, se ven afectados los intereses de los menores en los conflictos por la sucesión de derechos agrarios, e incluso en los juicios de carácter civil en los que se demande al ejidatario o comunero prestaciones de alimentos y de casa habitación derivados precisamente de la posesión, uso y disfrute de los bienes agrarios que se reconozcan al interior del ejido o la comunidad a favor de uno de sus integrantes. Las cuestiones de estricto derecho agrario, se ven conectadas a otras que trascienden este ámbito, como es en el caso el derecho de la familia campesina a tener un modo digno de vida, de acceso a la salud, y de garantizar los alimentos para los hijos devenidos de las relaciones matrimoniales o de concubinato existentes en la clase campesina e indígena, sin que ello de ninguna manera desvirtúe la naturaleza de los juicios agrarios, por virtud de que se debe insistir, lejos de considerarse como aspectos novedosos, son cuestiones que en todo momento han formado parte integrante del derecho agrario en la impartición de justicia.

BIBLIOGRAFÍA:

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2.- Ley Agraria.
3.- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
4.- Declaración de los Derechos del Niño de 1959-1989.
5.- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.
6.- Tesis:

"CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO". ES INNECESARIO QUE EL JUZGADOR ORDINARIO O CONSTITUCIONAL, AL DICTAR SUS SENTENCIAS, REALICE CONSIDERACIONES DEL PORQUÉ CONSIDERA QUE LAS HIPÓTESIS LEGALES QUE SIRVEN DE FUNDAMENTO AL CASO QUE RESUELVE NO SON INCONVENCIONALES, PUES SU EJERCICIO ES IMPLCÍITO." Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Con número de registro 2004670. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro XXV, Octubre de 2013. Tomo 111, Pago 1753:
"PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES". la./J. 104/2013, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Con número de registro 2004748. Primera Sala. Libro XXV, Octubre de 2013 Tomo 11. Pago 906. Jurisprudencia (Constitucional):
"DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS." la. CVII1/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, con registro número 2005919, Primera Sala, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo 1, Pago 538:
"INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES." la. LXXXI1/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, con número de registro 2008547, Primera Sala, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo 11, Pág. 1398:

"ALIMENTOS, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN CONTRA EL PAGO DE LOS." Visible a página 26 del Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, XLIV. Materia Civil. Tercera Sala. Sexta Época. Registro 271100.
"ALIMENTOS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN SI SE TRATA DEL PAGO DE PENSIONES VENCIDAS CON POSTERIORIDAD A SU RECLAMO ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL." Página 966. Tomo XXIII. Abril de 2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tribunales Colegiados de Circuito. Materia Civil. Novena Época. Tesis XVIII.2°.18 C. Registro 175386.
"ALIMENTOS. FORMA EN QUE EL ESTADO MEXICANO DEBE ACATAR SU OBLIGACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 4o CONSTITUCIONAL", visible a página 1606, del Tomo XXV, febrero de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tribunales Colegiados de Circuito. Materia Civil. Novena Época. Tesis Aislada: I.3°.C. Registro: 173397

LOS DERECHOS HUMANOS EN UNA EJECUCION FORZOSA DE LAS RESOLUCIONES AGRARIAS

LIC. FRANCISCO MARCOS HERNÁNDEZ BÁEZ*

La Globalización económica, cultural e intelectual, ha influido en la evolución de las instituciones jurídicas del Estado mexicano y fundamentalmente la resolución de la corte interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, como las reformas a diversos artículos de la constitución, entre ellos el 1° y 4° para reconocer los Derechos Humanos en la constitución, establecidos en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos
MEXICO

Algunos autores señalan que los Derechos Humanos, considerados éstos como las potestades esenciales que posee el ser humano y las garantías para su protección, son las libertades que un Estado reconoce y tutela en su legislación vigente.

---

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 4, con sede en Tapachula, Chiapas.

En la reforma se incorporan los Derechos Humanos reconocidos en los tratados internacionales al mismo nivel que los demás derechos del orden constitucional. Asimismo, se integran los nuevos principios de interpretación constitucional como el de interpretación conforme al principio pro persona, no obstante que la constitución en su artículo 133, ya establecía su reconocimiento; así es como el artículo 1° les da una protección jurídica mucho más directa y eficaz. Por lo tanto, no hay diferencia si un derecho Humano está reconocido en la constitución o en un tratado internacional, esto amplía y obliga a toda autoridad a respetar, garantizar y velar los Derechos Humanos reconocidos en dichos ordenamientos; cabe aclarar que esta obligación no existía antes de la reforma.

Comisión Nacional de los
Derechos Humanos
MEXICO

Como sabemos, a partir del 10 de junio de dos mil once, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue reformada en su título primero, capítulo I, artículo Primero, primer párrafo y se adicionaron cuatro párrafos más, al documento más importante del sistema jurídico del país y de las leyes y reglamentos base de las instituciones públicas y tutela todos los derechos fundamentales de los mexicanos y aún de los extranjeros cuando pisan nuestro suelo patrio.

Como se dijo con anterioridad, a partir de junio de dos mil once, nuestra constitución, tiene un paradigma o cambio y, lo que antes se llamaba *"las garantías individuales"* hoy se denomina *"De los Derechos humanos y sus garantías"*, señalando en su artículo Uno, que todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como las garantías

para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse sino en los casos que la misma constitución establece.

Hoy el artículo 1° de nuestra constitución tiene cinco párrafos, el primero relativo a los derechos humanos y las garantías para su protección; el segundo, cómo deben interpretarse las normas relativas a los derechos humanos y los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; el tercero señala que las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación en este caso de *promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos*, conforme a los principios de *universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*, en consecuencia el estado deberá prevenir, investigar, *sancionar y reparar* las violaciones a los derechos humanos; el cuarto igual que antes de la reforma, prohíbe la esclavitud.

El quinto y último párrafo prohíbe la discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, discapacidad, la condición social, las condiciones

de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, al estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

El artículo segundo de nuestra constitución, señala que la nación es única e indivisible, tiene composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; razón por la que, considero que es obligación de los tribunales agrarios dar certeza, cuidar y garantizar la tenencia de la tierra en las comunidades que conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, y velar y garantizar los derechos humanos; pues la misma constitución reconoce y garantiza a los pueblos y comunidades indígenas la libre determinación y autonomía y el respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la constitución, así como los Derechos adquiridos por terceros o integrantes de la comunidad al uso y disfrute preferentemente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades.

Asimismo, el artículo 3° Constitucional garantiza el derecho humano a recibir educación como un derecho fundamental, aquí adelantaremos que existen protocolos para el desalojo forzoso de predios (ejecución coercitiva o forzosa de

las resoluciones agrarias en los predios en los que hay asentamientos irregulares en donde hay escuelas, iglesias, centros de salud y demás servicios, existen los protocolos en que se señala, que no podrán ser desalojados sin que se garantice la continuación de su educación, inclusive, mayor protección cuando los alumnos están en evaluaciones, lo que trae como consecuencia que al momento de ejecutar nuestras sentencias seamos muy cuidadosos de no violar esos Derechos Humanos.

En cuanto al término *"garantías, para su protección"* se refiere a los mecanismos formales para su protección, la palabra *"personas"* abarca a las personas morales o jurídicas que son protegidas por el artículo Primero Constitucional; sin embargo ningún derecho fundamental es absoluto, todos tienen restricciones pues de ninguna manera pueden ser arbitrarios.

Para el respeto a los Derechos Humanos, se han incorporado los principios de interpretación conforme el principio pro persona. Sólo por dar una idea: la interpretación conforme implica que una ley no debe dejar de aplicarse o declararse nula, sino aplicarse e interpretarse en concordancia con la constitución y los tratados internacionales, en materia de Derechos humanos, dada la constitucionalidad y la convencionalidad.

El principio pro persona o pro homine, es una interpretación extensiva de la norma cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente a la restringida, cuando se determinan limitaciones a su ejercicio. Pero cuando se encuentran dos normas, se aplicará la de mayor protección o beneficio a la persona, o que implique una menor restricción a los Derechos Humanos.

La aplicación del Control de la convencionalidad está a cargo de todos los impartidores de justicia y para que los convenios, pactos o tratados de Derechos Humanos puedan materializarse en sus contenidos y generen certeza jurídica a las personas, así el parámetro para garantizar los Derechos Humanos por las y los impartidores de justicia del país estará integrado por todos los derechos

humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con fundamento en los artículos 1 y 133 de la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte en materia de Derechos Humanos.

Las obligaciones del Estado Mexicano, consagradas en el artículo Primero constitucional, se traducen en una doble obligación por los y las impartidores de justicia de respetar los Derechos humanos y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos que estén bajo su jurisdicción, sin discriminación, y abarca todas las medidas de carácter jurídico político y cultural que promuevan la salvaguardia de los Derechos Humanos y que aseguren las eventuales violaciones, inclusive cómo indemnizar a las víctimas, por tanto, habrá violación a Derechos Humanos cuando en los hechos o en el ejercicio de sus competencias las autoridades sí sabían de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato y no tomaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que juzgadas razonablemente podían esperarse para prevenir o evitar riesgo.

En cuanto a la reparación del daño al patrimonio familiar debe reintegrarse, así como los gastos y costos; en cuanto al daño inmaterial, daños a la esfera moral, psicológica al proyecto de la vida y a la esfera colectiva social, habrá rehabilitación de las víctimas.

Como señala nuestra constitución los Derechos Humanos tienen principios de *interdependencia,* que significa que los Derechos Humanos deben entenderse integralmente sin jerarquía entre sí y exigibles a las autoridades que resulten competentes, para ello el estado tiene la obligación de adoptar las providencias y brindar los elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los Derechos Humanos.

El de *universalidad* de los Derechos Humanos se refiere que éstos, son inherentes a todos las personas sin excepción y son *indivisibles*, que no puede hacerse ninguna separación, ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse en su conjunto y no en forma aislada, debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas.

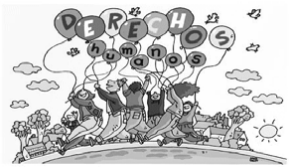
El principio de *progresividad* consiste en la obligación que tienen los gobiernos de empeñarse para la realización integral de decretos, con la posibilidad de ir avanzando hacia su completa realización en función de sus recursos, como consecuencia del mandato constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Asimismo tienen las siguientes cualidades:
La vigencia, protección, defensa, promoción, educación y la vigilancia de los Derechos Humanos, es responsabilidad del Estado y son universales, inalienables, imprescriptibles e inderogables y tienen las siguientes características:
A) Son universales porque son para todas las personas, sin importar su origen, edad, raza, sexo, color, opinión política o religión.

B) Son permanentes, porque no pueden limitarse o suprimirse, por el contrario evolucionan para ser más incluyentes.

C) Son progresivos ya que satisfacen las necesidades personales y colectivas en constante transformación, por que van de la mano con el desarrollo social, cultural, económico y político de las sociedades.
D) Son preexistentes al Estado, de manera fundamental y en consecuencia son reconocidos por la constitución y no podrán ser afectados en sus alcances.

1. PROTOCOLO DE ACTUACIÓN



Con el objeto de que las normas constitucionales y convencionales sean del conocimiento de los y las impartidores de justicia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha elaborado protocolos de actuación, en los que se sistematizan los principios y prácticas para favorecer el acceso efectivo a la justicia, a los grupos y personas en condición de vulnerabilidad y marginación como son los ejidos y comunidades y los campesinos en general, que en ocasiones son objeto de discriminación en el acceso real a la justicia, protocolos que deben cumplir los que imparten justicia principalmente a niños, niñas, adolescentes, así como a personas con discapacidad, en las comunidades y pueblos indígenas (abril 2013), como en el caso de los tribunales agrarios, deben juzgar con perspectiva de género (agosto 2013), a personas adultos mayores y personas con discapacidad, protocolos que con pleno respeto a la autonomía, imparcialidad e independencia judicial, auxilian a las y los impartidores de justicia agraria que sin perder de vista nuestra competencia, los Tribunales Agrarios, deben aplicar los protocolos de actuación e interpretar la constitución y los tratados internacionales, bajo los principios de interpretación conforme y pro persona.

Así, se han emitido protocolos para la reparación de daños por violación a los Derechos Humanos, a través del juicio de amparo (junio 2013); Derechos Humanos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; comentarios de jurisprudencias constitucional e interamericana, convención americana sobre derechos humanos, así como todos los protocolos que se encuentran en el buscador jurídico avanzado en materia de Derechos Humanos.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos
MEXICO

2. EJECUCIÓN FORZOSA DE UNA RESOLUCIÓN AGRARIA

La Obligación de los estados de abstenerse de desalojos forzosos y de proteger los hogares y derecho de adquirir el dominio de las tierras, la cual se deriva del derecho humano a una vivienda digna y decorosa de conformidad con el art. 4 y 27 fracción I Constitucionales.

TRIBUNALES AGRARIOS

Los desalojos forzosos en la ejecución de las sentencias agrarias son desplazamientos coaccionados o involuntarios de personas y comunidades de sus lugares y tierras y de los recursos comunes y servicios como escuelas, iglesias, servicios de salud, de comunicaciones etc.

Para el caso de ejecutar una resolución cuando existen asentamientos humanos en parcelas o predios que son motivo de restitución, por los problemas sociales que generan los desplazamientos forzosos, *constituyen graves violaciones a los Derechos Humanos,* internacionalmente reconocidos como el derecho a una vivienda adecuada, la alimentación, al agua, a la salud, a la educación, al trabajo, a la seguridad de la persona, a la seguridad del hogar a la libertad; a las minorías y los pueblos indígenas y en todos los litigiosos de propiedad urbana o rural, no obstante que los desalojos forzosos son de conformidad con la legislación agraria, sí tiene repercusiones de carácter social, aquí también se incluyen los desalojos generados por el Estado mexicano por el "bien común" vinculados a proyectos de desarrollo, como las grandes presas. Tal es el caso de La Parota en el estado de Guerrero. Proyectos industriales y energéticos a gran escala, la degradación del medio ambiente, como sucede en la parte norte del estado, en el deterioro de recursos materiales como la destrucción de las zonas protegidas en donde hay asentamientos humanos; todo lo anterior puede traer como consecuencia la reparación del daño por no respetar los derechos humanos y libertades fundamentales, por lo que los estados deben adoptar las medidas preventivas y correctivas para respetar los Derechos Humanos y dar asistencia a las personas cuyos derechos han *sido violados*, por tanto deben garantizarse los derechos sin discriminación alguna de raza, color, idioma, religión o creencias, opiniones políticas, origen nacional, étnico o social, edad, discapacidad como la señala el artículo primero constitucional.

Por todo lo anterior, los estados deben garantizar que los desalojos forzosos se produzcan en circunstancias excepcionales y con plena jurisdicción dada sus aspectos adversos a los Derechos Humanos, reconocidos internacionalmente, por lo que los desalojos deben estar autorizados por la ley, llevarse a cabo de acuerdo al Derecho Internacional y con el único fin de promover el bien estar, ser razonable y proporcional y garantizar una indemnización completa y justa, esto independientemente de si poseen un título sobre el hogar, por lo que los estados deben aplicar las sanciones civiles o penales contra cualquier persona o entidad pública o privada que dentro de su jurisdicción lleven a cabo desalojos y deben evitar la especulación del suelo.

Por último, debe señalarse que el gobierno del estado de Chiapas, con el fin de salvaguardar y proteger las garantías individuales y el respeto a los Derechos Humanos ha establecido un protocolo de desalojos por parte de las corporaciones de seguridad pública del estado y municipio, con el fin de prevenir la violación a los Derechos Humanos de las personas que ocupan un bien inmueble público o privado, así como áreas de infraestructura pública y sólo cuando la autoridad competente como jueces, magistrados solicite la intervención o apoyo.

GOBIERNO DEL
ESTADO DE CHIAPAS

Previo a los desalojos, la autoridad debe agotar los medios de conciliación para evitar el desalojo. Recibida la solicitud, se instalará el consejo de validación de desalojos, integrado por la secretaría de gobierno, la secretaría de seguridad pública y protección ciudadana, ministerio de justicia y autoridad que lo solicita, ya que los desalojos forzosos intensifican la desigualdad y provocan conflictos sociales entre los sectores más pobres, más vulnerables social y económicamente, los marginados, especialmente a las mujeres, a los niños, a los adultos mayores, por tanto la secretaría de gobierno procurará un dialogo inmediato con los representantes de la comunidad que se pretende desalojar, vigilar que se cumplan los tratados internacionales, así como las leyes nacionales y estatales de Derechos Humanos, verificar que se hayan agotado todos las posibilidades para evitar el desalojo, asegurar la existencia de campamentos o lugares apropiados para la ubicación inmediata posterior al desalojo de mujeres, niños, personas con capacidades diferentes y adultos mayores.

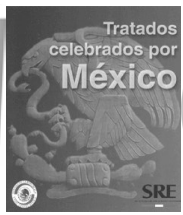
Protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los Derechos Humanos de todas las personas, no llevarán armas de fuego, punzo cortantes ni polvos tóxicos, y previo al desalojo, invitar por escrito a la comisión de Derechos Humanos del estado y Cruz Roja con la debida anticipación, deberá quedar constancia de audio y video del desalojo.

Este tema de los derechos humanos en la ejecución de las resoluciones agrarias se realizó, en atención a que en el Tribunal a mi cargo se encuentran los juicios 165/2006 del poblado Altamira la Providencia del Municipio de Huixtla, Chiapas, y 277/2009 del poblado Tapachula, Municipio de Tapachula, Chiapas, en los que hay asentamientos humanos irregulares y que difícilmente podamos ejecutar las resoluciones.

3. CONCLUSIONES

1ª Con fundamento en el artículo 1° constitucional tercer párrafo, los tribunales unitarios en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar y garantizar los Derechos Humanos en la ejecución de las resoluciones agrarias, sobre todo cuando hay niños, mujeres embarazadas o enfermos, personas con capacidades diferentes y personas de la tercera edad.

2º Deben procurar en coordinación con las demás autoridades competentes como la Secretaría de Gobierno del Estado; Delegación de la Procuraduría Agraria; Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano; Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Seguridad Pública del Estado; Comisión Estatal de Derechos Humanos, inclusive la Cruz Roja, para cualquier auxilio necesario y reubicar en otras superficies, mejores o iguales, a las personas a desalojar proporcionarles transportes.
3º Cuando haya que desalojar escuelas, y haya exámenes de los alumnos tiene que haber mayor protección a los derechos humanos, considerados en la constitución y los Tratados Internacionales.



4º Cuando haya problemas de carácter social, debe siempre agotarse la conciliación e invitar a las instituciones competentes como Secretaria General de Gobierno; Secretaría del Campo; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; inclusive la Secretaría de Desarrollo, Territorial y Urbano, para que participen en la medida de sus competencias en los programas asistenciales para incluir a los grupos sociales, de lo contrario podemos ser sancionados por violar los Derechos humanos y condenarnos a la reparación del daño.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Agraria.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Derechos humanos en la Constitución, Tomo I y Tomo II
- Convención americana sobre Derechos Humanos comentada.
- Tratados internacionales

RECONOCIMIENTO DE EJIDATARIOS O COMUNEROS

LIC. EUCARIO CRUZ REYES*

En algunos estados de la República, principalmente en Chiapas, Oaxaca y Guerrero, existen ejidos y/o comunidades agrarias legalmente constituidas; mediante la Resolución Presidencial, el acta de ejecución y el plano definitivo correspondiente, en cuyos núcleos agrarios no hay ejidatarios o comuneros legalmente reconocidos, por alguna de las razones siguientes:

- Las resoluciones presidenciales o actas de ejecución de la misma no establecen quiénes son los beneficiados y que, por consecuencia, serían los ejidatarios o comuneros reconocidos.
- Ante la omisión señalada, tampoco es posible localizar el censo o padrón de solicitantes de tierras o de reconocimiento de tierras comunales.

La situación anterior ha imposibilitado que se pueda convocar y constituir legalmente la asamblea general para elegir al comisariado correspondiente y, por consiguiente, tomar los acuerdos necesarios para el desarrollo de la vida comunitaria y recibir los apoyos institucionales.

El problema anterior ha sido planteado ante algunos Tribunales Unitarios Agrarios demandado, principalmente, a la asamblea ejidal o comunal, que no existe, y al Registro Agrario Nacional, lo siguiente:

- *"… a) El reconocimiento de la posesión de la parcela ejidal que se describe en el croquis que anexo, conllevando el reconocimiento de mi calidad ejidatario dentro del ejido…*
- *b) Como consecuencia de la declaración anterior, se ordene al Registro Agrario Nacional, la inscripción de la resolución definitiva que se dicte en el presente asunto, para efecto de mi registro como ejidatario del ejido de que se trata, en términos del artículo 152 de la Ley Agraria en vigor…".*

---

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 41, con sede en Acapulco, Guerrero.

Debe estimarse que el Tribunal Unitario debe admitirla demanda y proceder a integrar el expediente, desahogando las etapas procesales correspondientes, **sin aplicar el criterio de las tesis aisladas en materia de amparo,** siguientes:

> *"DERECHOS AGRARIOS, RECONOCIMIENTO DE LOS. ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA ASAMBLEA EJIDAL. El reconocimiento como titular de derechos agrarios corresponde a la asamblea ejidal, según lo asienta el artículo 23 de la Ley Agraria, que señala que es competencia exclusiva de la asamblea, fracción II: Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones", asimismo, el diverso numeral 16 ibídem, establece que "La calidad de ejidatario se acredita: I. Con el certificado de derechos agrarios expedido por la autoridad competente; II. Con el certificado parcelario o de derechos comunes, o III. Con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario"; por lo tanto, el reconocimiento de derechos agrarios no puede provenir de un convenio celebrado entre particulares, aun cuando aparezca en el mismo la aprobación del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, en virtud de que tal reconocimiento, es competencia exclusiva de la Asamblea General de Ejidatarios.".*[1]

> *"ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. LA FACULTAD PARA ACEPTAR NUEVOS MIEMBROS NO ES POTESTATIVA SINO LIMITATIVA, PUES ESTÁ SUPEDITADA AL CATÁLOGO DE PREFERENCIAS Y EXCLUSIÓN CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 57 DE LA LEY AGRARIA. Es verdad que, de acuerdo con el artículo 22 de la nueva Ley Agraria, la Asamblea General de*

---

[1] ***Novena Época, Registro: 203197****, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Febrero de 1996, Materia(s): Administrativa, Tesis: II.1o.P.A.8 A, Página: 403.*
PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 1060/94. Francisco Oviedo Morelos. 20 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Pérez de la Fuente. Secretario: Bernardino Carmona León.

> *Ejidatarios es el órgano supremo del ejido y que dentro de sus facultades se encuentra la de aceptar a nuevos ejidatarios (artículo 23, fracción II); pero también lo es, que tal potestad no es indiscriminada, sino que debe ejercerse racionalmente dentro de los límites fijados por el artículo 57 del propio cuerpo de leyes que establece el siguiente orden de preferencia: I. Posesionarios reconocidos por la asamblea; II. Ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate; III. Hijos de ejidatarios y otros avecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y, IV. Otros individuos, a juicio de la asamblea."*[2]

El Tribunal Agrario debe considerar que la integración de las asambleas es imposible material y jurídicamente ante la ausencia de ejidatarios o comuneros legalmente reconocidos; lo cual debe estimarse suficiente para que sea competente y resuelva el fondo de lo demandado con fundamento en los principios de ***"Derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia"*** e ***"interpretación más favorable a la persona"***, o ***"principio pro homine o pro persona"***, contenidas en los artículos 1° y 17 de nuestra Constitución Política y los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

---

[2] ***Novena Época, Registro 204418,*** *Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Agosto de 1995, Materia (s): Administrativa, Tesis: XIX.1o.1 A, Página: 470.*
PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.
Amparo directo 317/95. Juana Alarcón Márquez. 22 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Aurelio Sánchez Cárdenas. Secretario: Santiago Gallardo Lerma.

Las jurisprudencias que fundan los principios citados, se contienen en las siguientes:

> *"ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDIENTES A HACER EECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de su índice, de rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.". Sin embargo, dicho derecho fundamental previsto como el género de acceso a la impartición de justicia, se encuentra detallado a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas respectivamente en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la*

ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, cuyo decreto promulgatorio se publicó el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno en el Diario Oficial de la Federación. Las garantías mencionadas subyacen en el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, y detallan sus alcances en cuanto establecen lo siguiente: 1. El derecho de toda personal a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; 2. La existencia de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales; 3. El requisito de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga; 4. El desarrollo de las posibilidades de recurso judicial; y, 5. El cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que el artículo 17 constitucional establece como género el derecho fundamental de acceso a la justicia con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén garantías o mecanismos que como especies de aquél subyacen en el precepto constitucional citado, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esa prerrogativa fundamental, sino que tienden más

bien a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio pro homine o pro personae, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia."[3]

"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no prevé distinción alguna, por lo que debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto a las personas físicas, como a las morales, las que gozarán de aquellos derechos en la medida en que

---

[3] *Época: Décima Época, Registro: 2001213, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, Materia(s): Constitucional, Tesis: VI.1o.A. J/2 (10a.), Página: 1096.*
PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.
Amparo directo 31/2012. 11 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.
Amparo directo 68/2012. Jaime Carriles Medina. 18 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretaria: Angélica Torres Fuentes.
Amparo directo 75/2012. Unión Presforzadora, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.
Amparo directo 101/2012. Grupo Industrial Santiago Peral, S.A. de C.V. 13 de junio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Eduardo Téllez Espinoza. Secretario: David Alvarado Toxtle.
Amparo directo 120/2012. Miv Constructora, S.A. de C.V. 11 de julio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.
Nota: *La tesis de jurisprudencia 2ª./J 192/2007 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209.*

resulten conformes con su naturaleza y fines. En consecuencia, el principio de interpretación más favorable a la persona, que como imperativo establece el párrafo segundo del citado precepto, es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que gocen las personas morales, por lo que deberán interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, a condición de que no se trate de aquellos derechos cuyo contenido material sólo pueda ser disfrutado por las personas físicas, lo que habrá de determinarse en cada caso concreto."[4]

---

[4] ***Época: Décima Época, Registro: 2008584,*** *Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo I, Materia (s): Constitucional, Tesis: P./J. 1/2015 (10a.), Página: 117.*

Contradicción de tesis 360/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y Segundo en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 21 de abril de 2014. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

Tesis y/o criterios contendientes:

*Tesis VII.2o.A.2 K (10a), de rubro: **"DERECHOS HUMANOS. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE SU TITULARIDAD."**, aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 1994, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 315/2012.*

*Nota: De la sentencia que recayó al amparo directo 315/2012, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, derivaron las tesis aisladas IV.2o.A.30 K (10a.) y IV.2o.A.31 K (10a.), de rubros: **"PERSONAS JURIDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS PARA SU PROPTECCIÓN, EN AQUELLOS SUPUESTOS EN QUE ELLO SEA APLICABLE, CON ARREGLO A SU NATURALEZA." y "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ESE DERECHO DEBE SER IGUAL PARA PERSONAS FÍSICAS Y JURÍDICAS."**, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 3, septiembre de 2013, páginas 2628 y 2701, respectivamente.*

El Tribunal Pleno, el veinticuatro de febrero en curso, aprobó, con el número 1/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de febrero de dos mil quince.

INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DE PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible en la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable

---

Esta tesis se publicó el viernes 06 de marzo de 2015 a las 9:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 09 de marzo de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posible varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.[5]

---

[5] ***Época: Décima Época, Registro: 2005135,*** *Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCCXL/2013 (10a.), Página: 530.*
Amparo en revisión 159/2013. 16 de octubre de 2013. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular; Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho a formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Cabe señalar que los artículos 18 y 19 del supletorio **Código Civil Federal, también obligan** al juzgador, si es de su competencia, a resolver aún ante la ausencia u obscuridad de la Ley, en los términos siguientes:

> *Artículo 18.- El silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia.*
>
> *Artículo 19.- Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley le resolverán conforme a los principios generales de derecho.*

Establecida la competencia y la obligación del Tribunal Unitario Agrario de resolver sobre la demanda planteada, consistente en el reconocimiento de la posesión de tierras dentro del ejido y de la calidad de ejidatario o comunero del actor y la inscripción de la sentencia en el Registro Agrario Nacional; será procedente, sólo en lo relativo a la calidad de ejidatario, dejándole a salvo sus derechos a la posesión solicitada, cuando se acrediten los siguientes supuestos:

1. La legal existencia o constitución del núcleo agrario, (artículo 9° de la Ley Agraria), sin que se pueda determinar con documento alguno quienes son los ejidatarios o comuneros que los integran.
2. Ser mexicano, mayor de edad o con familia a su cargo, ser avecindado o ser originarios del núcleo agrario. (Artículos 13 y 15 de la Ley Agraria).
3. Estar en posesión de tierras en el núcleo agrario, (Artículo 12 de la Ley Agraria).

La acreditación de los hechos se hará con las pruebas idóneas, en términos de los artículos 186 y 187 de la Ley Agraria y el relativo al Título Cuarto del Libro Primero del Supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, S.C.J.N. Octava Edición, México, Octubre 2013.

Ley Agraria, Revista de los Tribunales Agrarios No. 68, Octubre-Diciembre 2014, Centro de Estudios de Justicia Agraria, México.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Código Civil Federal, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 2003.

LAS NORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

LIC. ARTURO LEMUS CONTRERAS*

Los Derechos Humanos, son aquellos derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, sexo, lugar de residencia, origen étnico, religioso, lengua o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna, estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Los Derechos Humanos Universales, se encuentran contemplados en la Ley, a través de los tratados, el Derecho Internacional, los principios generales y otras fuentes de derecho internacional, los cuales establecen las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinada situación o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

El principio de la Universalidad de los Derechos Humanos, es la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el cual, fue destacado originalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, principio que se ha reiterado en diversos convenios, declaraciones y resoluciones internacionales, tan es así, que en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, en el año de mil novecientos noventa y tres, se dispuso que todos los estados tenían el deber, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Los Derechos Humanos, son inalienables, es decir, no pueden suprimirse, salvo en determinadas ocasiones y según las debidas garantías procesales.

Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 17, con sede en Morelia, Michoacán.

seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, ***todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes,*** en virtud de que el avance de uno, facilita el avance de los demás.

La no discriminación es un principio trasversal en el Derecho Internacional de Derechos Humanos; está presente en todos los principales tratados de derechos humanos y constituye el tema central de algunas convenciones internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación racial y la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El principio de la No Discriminación, se complementa con el Principio de Igualdad, como lo establece el artículo 1o, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), de fecha diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, en la ciudad de Paris; en ella, se recogen en sus treinta artículos, los derechos humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco, del año de mil novecientos cuarenta y cinco, los cuales textualmente establecen:

> *Artículo 1o.-* Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

> *Artículo 2o.-* Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
>
> Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónoma o sometida a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4o.- Nadie estará sometido a la esclavitud ni a la servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos, están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5o.- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6o.- Todo ser humano, tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7o.- Todos son iguales ante la Ley, y tienen sin distinción, derechos a igual protección de la Ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8o.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los Tribunales Nacionales Competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.

Artículo 9o.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.- Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.- 1.- Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le haya asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2.- Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho Nacional o Internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12.- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13.- 1.- Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2.- Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14.- 1.- En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.
2.- Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15.- 1.- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2.- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar nacionalidad.

Artículo 16.- 1.- Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.
2.- Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.
3.- La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17.- 1.- Toda persona tiene derecho a la propiedad individual o colectivamente.
2.- Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20.- 1.- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2.- Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21.- 1.- Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2.- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3.- La voluntad de pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y

culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.- 1.- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2.- Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3.- Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4.- Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24.- Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute de tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25.- 1.- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia, por circunstancias independientes de su voluntad.
2.- La maternidad y la infancia, tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera del matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26.- 1.- Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción fundamental y elemental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y

profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores, será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2.- La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas, para el mantenimiento de la paz.
3.- Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27.- 1.- Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
2.- Toda persona tiene derecho a protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28.- Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29.- 1.- Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella, puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2.- En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3.- Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30.- Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender o desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta declaración.

CONCEPTO Y ANTECEDENTES DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

La expresión ***bloque de constitucionalidad,*** comprende un conjunto de normas que tiene jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país, por ende, las normas constitucionales no sólo son aquellas que aparecen expresamente en la Carta, sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia constitución remite, por ser materialmente constitucionales.

Esta figura fue puesta en circulación en Francia, a mediados de los setentas, por Louis Favoreu en un trabajo dedicado a explicar la Decisión D-44, de 16 de julio de 1971, emitida por el Consejo Constitucional francés, mediante la cual declaró la inconstitucionalidad de una ley que modificaba, a su vez, una disposición legislativa de 1901, que limitaba el régimen de las asociaciones. El Consejo Constitucional francés, para declarar su invalidez consideró que la ley cuestionada debía ser analizada no sólo a la luz de la Constitución francesa de 1958, sino también considerando la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. El Consejo Constitucional sostuvo que si bien la Declaración de 1789 constituía un documento distinto a la Constitución de 1958, en el preámbulo de ésta se aludía a dicha Declaración y por esta razón, a esa nueva estructura del parámetro del control constitucional se le denominó bloque de constitucionalidad.

En América Latina, el concepto bloque de constitucionalidad se incorpora primero en Colombia, después en Panamá, Argentina y en las misma línea, aunque no se encuentre explícitamente nominado, lo encontramos en normas constitucionales de diversos países de la región, como es el caso reciente de México. Aunque si bien en un principio no fue muy aceptado, en la actualidad es

aplicado por los jueces al emitir sus sentencias. En Colombia, país pionero, con la promulgación de la Constitución de 1991 inició una nueva etapa en la cual el concepto *bloque de constitucionalidad* fue utilizado por primera vez por la Corte Constitucional que entró en funcionamiento en febrero de 1992 en la sentencia C-225/95 a mediados de 1995.

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO.

Para lograr la efectiva protección de los derechos humanos algunos países de Latinoamérica han incluido en sus constituciones -entre ellos México-, un bloque constitucional, entendido éste, como aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad. Su existencia se traduce en las palabras claves Defensa de la Constitución, Bloque de Constitucionalidad y Derechos Humanos.

Cuando se incorpora, el Bloque Constitucional en el ordenamiento jurídico-mexicano en materia de derechos humanos, se habla de garantizarlos de forma efectiva, puesto que permite que aquellos tratados en materia de derechos humanos, ratificados por México, establezcan su jerarquía en la propia Constitución. Asimismo, establece que en la resolución de conflictos no sólo se pueda aplicar lo establecido en la Constitución, sino también otras disposiciones y los principios de valor constitucional. Así, el Bloque de constitucionalidad se entiende como un medio de control de la misma constitución.

En nuestro país, la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido para conservar la normativa constitucional; prevenir su violación; reprimir su desconocimiento; así como, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en su doble sentido. Es decir, desde el punto de vista formal, a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social y, desde la perspectiva real, su transformación de acuerdo con las normas pragmáticas de la propia carta fundamental. Todos estos instrumentos, que se mencionan como integrantes de la defensa de nuestra Constitución hacen efectivo el Estado de Derecho, para que esto sea más funcional se requiere una

Constitución dinámica y más aún con este proceso de cambios y conceptos para tener una armonización y acoplamiento con la realidad que se vive. En el sistema jurídico mexicano, los instrumentos protectores de la Constitución son:

a) *Instrumento Político,* que se traduce en la división de poderes;
b) *Instrumentos Sociales,* que se da con la participación de los grupos sociales y de los partidos políticos;
c) *Instrumentos Económicos,* que consiste en la regulación de los recursos económicos y financieros (Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, así como la fiscalización del gasto público); y,
d) *Técnica Jurídica,* la cual tiene sustento en la supremacía constitucional y en el procedimiento dificultado de reforma a la Constitución.

México, adoptó un auténtico ***bloque de constitucionalidad,*** en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio del año dos mil once, por el que se modificó la denominación del Capítulo Primero del Título Primero relativo "*De los Derechos Humanos y sus Garantías"*, se conforman de veintinueve artículos, en los cuales, en términos generales se reconocen los siguientes derechos de la persona.

ARTICULO 1o.

- Derecho a gozar de los derechos humanos y de las garantías para su protección.
- Derecho a que no se restrinja ni se suspenda el ejercicio de los derechos humanos, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.
- Derecho a que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten conforme a la Constitución y a los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a la persona, la protección más amplia.
- Derecho a que se promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos.
- Derecho a que se prevengan, investiguen, sancionen y reparen las violaciones a los derechos humanos.

- Derecho a no ser sometido a la esclavitud.
- Derecho a la igualdad ante la ley.
- Derecho a la no discriminación.

ARTICULO 2o.

- Derecho de los pueblos y las comunidades indígenas.

ARTICULO 3o.

- Derecho a la educación.

ARTICULO 4o.

- Derecho a la vida.
- Derecho a la igualdad del varón y la mujer.
- Derecho a la protección de la organización y desarrollo de la familia.
- Derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de los hijos.
- Derecho a la protección de la salud.
- Derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de la persona.
- Derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico.
- Derecho a la vivienda digna y decorosa.
- Derecho de la niñez.
- Derecho al acceso a la cultura.
- Derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

ARTICULO 5o.

- Derecho a la libertad de profesión, industria, comercio o trabajo.

ARTICULO 6o.

- Derecho a la libre manifestación de las ideas.
- Derecho de réplica.
- Derecho de acceso a la información.
- Derecho a la privacidad y a la protección de datos personales.
- Derecho de rectificación de datos personales.

ARTICULO 7o.

- Derecho a escribir y a publicar escritos sobre cualquier materia.
- Derecho a la no censura previa.
- Derecho a la libertad de imprenta.

ARTICULO 8o.

- Derecho de petición y pronta respuesta.

ARTICULO 9o.

- Derecho de asociación y de reunión.

ARTICULO 10.

- Derecho de poseer y a portar armas.

ARTICULO 11.

- Derecho de circulación y residencia.
- Derecho a solicitar asilo.
- Derecho a recibir refugio.

ARTICULO 12.

- Derecho a que no se concedan títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios.

ARTICULO 13.

- Derecho a no ser juzgado por leyes privativas o por leyes especiales.
- Derecho a que ninguna persona o corporación tenga fuero o goce de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.
- Derecho de las personas que no pertenecen al ejército, a no ser juzgadas por tribunales militares.

ARTICULO 14.

- Derecho a la no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna.
- Derecho de previa audiencia en tratándose de actos privativos.
- Derecho a que en un juicio se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.
- Derecho a la exacta aplicación de la ley en materia penal.
- Derecho de legalidad en materia civil.

ARTICULO 15.

- Derecho de los reos políticos y de los delincuentes que hayan tenido la condición de esclavos en el país en el que delinquieron a no ser extraditados.

ARTICULO 16.

- Derecho a que todo acto de molestia conste por escrito, provenga de autoridad competente y se encuentre debidamente fundado y motivado.

- Derecho a la protección de datos personales, y al acceso, rectificación y cancelación de éstos.
- Derecho a no ser privado de la libertad personal sino es por las causas y las condiciones previstas en la ley.
- Derecho a no ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
- Derecho de toda persona aprendida a ser llevada, sin demora ante un Juez.
- Derecho a no ser detenido arbitrariamente y a que la detención no exceda del plazo legal.
- Derecho de no ser molestado al interior del domicilio, salvo en los casos de excepción expresamente previstos en la ley.
- Derecho a que las visitas domiciliarias se sujeten a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas al efecto.
- Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.
- Derecho a que la correspondencia esté libre de registro.

ARTICULO 17.

- Derecho a la administración de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita.
- Derecho a promover acciones colectivas.
- Derecho a contar con mecanismos alternativos de solución de controversias.
- Derecho a contar con tribunales independientes y a que las resoluciones de éstos, se ejecuten plenamente.
- Derecho a la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad.
- Derecho a no ser aprisionado por deudas de carácter civil.

ARTICULO 18.

- Derecho a la libertad durante el proceso.
- Derecho de las personas procesadas a ser separadas de las sentenciadas.

- Derecho de las mujeres a compurgar sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres.
- Derecho de los adolescentes a que se desarrolle un sistema integral de justicia en la que se les garantice tanto los derechos de que toda persona goza, como aquellos que, en su calidad de menores, les han sido reconocidos.
- Derecho de los menores de doce años que hayan cometido un delito a ser sujetos únicamente de rehabilitación y asistencia social.
- Derecho de los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando pena, en países extranjeros, a ser trasladados a la Republica, para que cumplan sus condenas.
- Derecho de los sentenciados de nacionalidad extranjera a ser trasladados a su país de origen o residencia.
- Derecho de los sentenciados a compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio.
- Derecho de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada a tener comunicación con un defensor.

ARTICULO 19.

- Derecho a que las detenciones ante autoridad judicial no exceda del plazo previsto para el efecto, sin que ello se justifique con un auto de vinculación a proceso.
- Derecho a que la prisión preventiva se decrete de manera excepcional, solo en los casos y circunstancias expresamente previstos en la norma fundamental.
- Derecho a que no se prolongue el plazo de la detención, a menos que el indiciado así lo solicite.
- Derecho a que el proceso se siga únicamente por el o los hechos delictivos señalados en el auto de vinculación al proceso.
- Derecho a que todo maltratamiento en las aprehensiones o en las prisiones sea corregido por la ley.

ARTICULO 20.

- Derecho a la administración de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita.
- Derecho a promover acciones colectivas.
- Derecho a contar con mecanismos alternativos de solución de controversias.

ARTICULO 21.

- Derecho de ejercer la acción penal ante la autoridad judicial en los casos expresamente previstos en la ley.
- Derecho a que sólo la autoridad judicial imponga las penas, las modifique y establezca su duración.
- Derecho a que las infracciones administrativas únicamente sean sancionadas con multa, arresto hasta por treinta y seis horas o trabajo a favor de la comunidad.
- Derecho a que las multas se fijen de manera proporcional.
- Derecho a la seguridad pública.

ARTICULO 22.

- Derecho a no ser sujeto de penas inhumanas, inusitadas o trascendentales.
- Derecho a que las penas sean proporcionables al delito sancionado y al bien jurídico afectado.
- Derecho de la persona afectada por la extinción de dominio.

ARTICULO 23.

- Derecho a que el juicio criminal no tenga más de tres instancias.
- Derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo delito.
- Derecho a que no se lleve a cabo la práctica de absolver de la instancia.

ARTICULO 24.

- Derecho a la libertad de creencia religiosa y culto.

ARTICULO 25.

- Derecho a que la rectoría de derecho nacional garantice que éste, sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía, el régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la dignidad y la libertad de los individuos, grupos y clases sociales.
- Derecho a que el Estado, al planear la actividad económica nacional, respete el marco de libertades previstas en la Constitución.
- Derecho a que las empresas se sujeten a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, así como a que cuiden su conservación y el medio ambiente.
- Derecho a que en la ley se establezcan mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social.
- Derecho a que la ley aliente y proteja la actividad económica realizada por particulares con el fin de que ésta, contribuya al desarrollo económico nacional.

ARTICULO 26.

- Derecho a que el Estado, a través de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.
- Derecho a que el Estado, cuente con un Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografica.

ARTICULO 27.

- Derecho a la propiedad privada.
- Derecho a que las expropiaciones sólo se hagan por causas de utilidad pública y mediante indemnización.
- Derecho a que la propiedad privada sólo se sujetará a las modalidades que dicte el interés público.
- Derecho a que se regule el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de que se logre una justa distribución de la riqueza pública, su conservación, el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana.
- Derecho a adquirir, en términos previstos al efecto, el dominio de las tierras y aguas de la nación.
- Derecho de los núcleo de población ejidal y comunales, y de los ejidatarios y comuneros.
- Derecho de los campesinos.

ARTICULO 28.

- Derecho a la libre concurrencia.
- Derecho de los consumidores a ser protegidos por la ley.

ARTICULO 29.

- Derecho a que el ejercicio de los derechos humanos y sus garantías sólo se restrinja o suspenda en los casos y términos previstos en la Constitución.
- Derecho a que ciertas prerrogativas de las personas no se suspendan o restrinjan en caso alguno.
- Derecho a que en la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos humanos se observen los principios de legalidad, nacionalidad, proclamación, publicidad y discriminación.

En el texto Constitucional se incluye también algunos otros preceptos en los que se prevén derechos humanos, como son:

ARTICULO 30.

- Derecho a la nacionalidad.

ARTICULO 31.

- Derecho de los extranjeros a gozar de los derechos humanos y garantías que reconoce la Constitución.

ARTICULO 33.

- Derecho de los extranjeros a no ser expulsados del país, sino es mediante previa audiencia.

ARTICULO 34.

- Derecho a la ciudadanía.

ARTICULO 35.

- Derechos políticos.

ARTICULO 123.

- Derecho de los trabajadores.

Al asignársele una nueva denominación al Capítulo I, del Título Primero de la Constitución Política de nuestro país, llamado ahora ***"De los Derechos Humanos y sus Garantías".*** Asimismo, se reforman además los artículos 33, 89, 97, 102 Apartado B y 105, constitucionales, y como consecuencia de ello,

se amplía, de manera extensiva, el inventario de derechos fundamentales establecidos en la Carta Magna, al incluir los reconocidos en los ***tratados internacionales de derecho humanos*** en los que el Estado mexicano es parte adherente.

De manera que en México, siguiendo este desarrollo regional, los tratados internacionales de derechos humanos, de acuerdo al segundo párrafo de la norma constitucional en comento, han pasado a ser verdaderos principios y reglas de valor fundamental, por ende, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Es en este concepto de la protección más amplia, donde se consolidan de manera activa en el derecho mexicano los clásicos derechos de primera generación, relativos a la persona, de carácter eminentemente individual, esto es, los derechos de libertad, civiles y políticos y, aunado novedosamente a ellos, los derechos sociales de segunda y tercera generación, derivados de los principios de igualdad jurídica y material reconocidos constitucionalmente, que a diferencia de los primeros, se trata fundamentalmente de obligaciones del Estado para con la sociedad, por ejemplo, el derecho a la salud, a la educación, a un ambiente sano, al desarrollo, etc., en los que se incluyen los derechos económicos, sociales y culturales de clara naturaleza colectiva.

Vistas así las cosas, la reforma hace vigente, en la jurisdicción nacional y local, el derecho internacional público, otorgando una eficacia hasta ahora desconocida a la realización de los derechos humanos como se ha podido observar en las resoluciones más recientes del pleno de la Suprema Corte de Justicia, respecto a las sentencias dictadas por la Corte Interamericana en materia de derechos humanos y el fuero militar. Por lo que en adelante, dicho derecho ya no sólo podrá ser invocado como argumento o fundamento en el conocimiento de sus diversas violaciones, sino como derecho positivo vigente, con todas las consecuencias jurídicas que implican cualquier tipo de vulneración activa u omisiva; de manera que el orden internacional se torna vigente, ley de la Nación, y por esa lógica, los tribunales podrán proteger el catálogo de los derechos

humanos contenidos en los tratados internacionales y los daños que produzca una violación de derechos humanos, deberán ser reparados por el Estado.

De acuerdo al principio de convencionalidad, las modificaciones a la Constitución que figuran en el decreto, tienen enormes implicaciones para las leyes y para las instituciones nacionales y locales. Como se menciona en el propio dictamen, la modificación al artículo primero constitucional es el núcleo duro de la reforma al establecer que: ***"las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por esta constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano".***

En ese sentido, los tratados internacionales de derechos humanos adoptados por el Estado mexicano instituyen principios básicos. La reforma contempla dichas consideraciones al incorporar en el tercer párrafo del artículo en cita, los cuatro principios de derechos humanos: ***universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.*** Se trata de cuatro criterios a seguir por parte de legisladores, autoridades judiciales y administrativas.

Una consecuencia más, que vale destacar, se refiere a los tribunales mexicanos de cualquier materia, que no podrán soslayar los criterios emitidos por los órganos internacionales y regionales de derechos humanos, que son orientadores y obligatorios para el Estado mexicano con la salvedad de que ellos no contradigan las disposiciones de nuestra Carta Magna y sí redunde en una ampliación de su ámbito protector, lo cual evidentemente enriquecerá el contenido, sentido y alcance de los derechos sociales en el ámbito nacional.

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL NUEVO JUICIO DE AMPARO

El seis de junio del año dos mil once el Diario Oficial de la Federación publicó un decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.13, de este conjunto de reformas debe destacarse las relativas a las normas del 103 y 107, constitucionales que dotan de nuevos contenidos al juicio de amparo en materia de protección de derechos humanos.

Las reformas a los artículos 103 y 107, incluyen los siguientes temas: una reforma integral a la institución del amparo, incluyendo su aspecto orgánico; se fortalece el juicio de garantías, como instrumento fundamental del sistema mexicano de defensa de la Constitución. También se enfatiza el empleo de *este medio de control constitucional, como instrumento de protección de los derechos humanos, garantizados tanto en la Constitución, como en tratados internacionales.*

Se incluye expresamente en el artículo 103, la procedencia del *amparo por violaciones a los derechos humanos, reconocidos en tratados internacionales aprobados por el Senado y que se ajusten a la Constitución.*

Se establece, por técnica jurídica, la procedencia del amparo contra todo acto de autoridad, trasladándose las referencias a las fracciones I a III en el artículo 103 vigente, por considerarse incluidas en el concepto y ya existir un medio de defensa contra actos de invasión de esferas constitucionales entre autoridades.

La reforma sustituye en el artículo 103, el término leyes por el de *normas generales* por ser más amplio y exacto, desarrollándose un procedimiento pronto, expedito y menos formalista; se elimina la causal de improcedencia por inactividad procesal; también se reconocen y establecen nuevas condiciones bajo las cuales pueden operar las causales de improcedencia y sobreseimiento del amparo; se reconoce la figura del interés legítimo individual y colectivo para la procedencia del amparo. Asimismo, se amplía la base del promovente del juicio de garantías, mediante la adopción del interés legítimo, esto es, se reforma la fracción I, del artículo 107, incluyéndose expresamente la procedencia del amparo a petición de parte por quien tenga interés legítimo individual o colectivo.

Finalmente, es importante resaltar que un cambio de tal envergadura requiere de estrategias y mecanismos adecuados y eficaces para garantizar que las nuevas disposiciones constitucionales alcancen los fines para lo cual han sido diseñadas. Por tal motivo, asegurar el efecto útil de la reforma constitucional antes señalada, sólo será posible en la medida en que las instituciones, la sociedad y la academia exploren a profundidad los alcances de la multiplicidad de herramientas con las que ahora cuenten de manera indubitable.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS PERSONAS EN ESTADO DE VULNERABILIDAD DENTRO DE LOS JUICIOS SUCESORIOS EN MATERIA AGRARIA

MTRA. SARA ANGÉLICA MEJÍA ARANDA*

Los grupos vulnerables, también conocidos como grupos en estado de vulnerabilidad o grupos sociales que están en condición de desventaja son aquellos que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar, ya que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, la vulnerabilidad es el resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales y/o culturales, considerándose como vulnerables, entre esos grupos a las niñas, los niños y jóvenes en situación de calle, los migrantes, las personas con discapacidad, los adultos mayores y la población indígena, que más allá de su pobreza, viven en situaciones de riesgo.[1]

Dentro de esos grupos en el ámbito del Derecho Agrario encontramos a: adultos mayores, mujeres y hombres que pertenecen a grupos indígenas que no hablan el idioma castellano, niñas, niños y discapacitados, porque se encuentran expuestos a factores de riesgo y su capacidad para enfrentar o resistir situaciones problemáticas está disminuida, por tanto para hacer efectivos sus derechos, requieren que el ordenamiento jurídico, considerado como un todo, nacional e internacional, garantice especialmente su ejercicio, proveyéndoles los medios necesarios para que a pesar de las limitaciones que pudieran existir, puedan encontrar el desarrollo y el pleno respeto que su dignidad de seres humanos les otorga.

---

* Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 32, con sede en Tuxpan, Veracruz.

[1] Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública "*Grupos Vulnerables*" consultable en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/grupos%20vulnerables.htm

Durante la substanciación de los procedimientos, en especial de los relativos a la sucesión de derechos agrarios, encontramos entre los actores, demandados o terceros con interés, justiciables que pertenecen a grupos vulnerables, localizados en las regiones más apartadas del país, toda vez que se tratan de personas que pertenecen a grupos indígenas, en especial estado de vulnerabilidad desde el momento que no hablan el idioma castellano, son personas ancianas, que siempre han vivido de la tierra y que se enfrentan a un ordenamiento jurídico con reglas especiales, en materia de sucesión, contenidas en los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, que resultan insuficientes para una verdadera justicia, por lo que es necesario que la normatividad sea interpretada armónicamente con los principios constitucionales y los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano ha sido parte, mediante el control difuso de convencionalidad *ex officio*.

Así, tratándose de la transmisión de los derechos de sucesión, de acuerdo a la experiencia personal en los Tribunales Agrarios he podido percibir que en la mayoría de los casos, los ejidatarios y comuneros no designan sucesores y cuando lo hacen, es común, que en la lista de sucesión, los ejidatarios y comuneros decidan nombrar, en primer lugar al hijo mayor, esto es al varón como sucesor, no porque sea su deseo dejar en desamparo a sus esposas o concubinas, sino porque consideran que el sucesor designado, a la muerte del ejidatario se va a hacer cargo de la salud, vivienda, alimentación, seguridad, en fin de dar protección a la viuda y no la va a dejar en el desamparo. Sin embargo cuando el ejidatario o comunero fallece, en múltiples casos no sucede así, porque el hijo designado como sucesor, considera que su padre no registró como sucesora a su esposa, porque no lo quiso; y que, por lo tanto no tiene obligación alguna con la cónyuge o concubina que le sobrevive.

Por lo que se encuentran planteados ante los Tribunales Agrarios, diversos juicios en los que estas mujeres, en edad muy avanzada acuden a los Tribunales buscando ayuda para no quedar en desamparo, no obstante que en la mayoría de los casos ellas junto con el ejidatario o comunero trabajaron las tierras, las hicieron producir, procrearon hijos, para que una vez muerto, el "*De Cujus*" ejidatario o comunero, se encuentren expuestas en peligro de ser desplazada de esas tierras.

Se trata de mujeres con las siguientes características y condiciones:

a) Adultas mayores, que no pueden bastarse por sí mismas para su manutención, porque si bien el gobierno mexicano ha llevado programas para el campo, éstas aún enfrentan violencia, explotación, discriminación, falta de acceso a los servicios públicos, abandono, por lo que requieren medios efectivos que garanticen la protección a sus derechos fundamentales, con la finalidad de lograr su equitativa inserción en la sociedad en condiciones de igualdad.
b) Indígenas que por esa condición las hace vulnerables y que se agrava por el hecho de que en muchas ocasiones se trata de ancianas, que no hablan el idioma castellano sino una lengua indígena, que no tienen otros medios de subsistencia, por haber vivido sólo del producto directo de la tierra, a mayor abundamiento son la madre del sucesor designado, por lo que requieren de ingente protección a sus derechos, ya que además corren riesgo de ser obligadas a abandonar su lugar de residencia, sus actividades económicas y de subsistencia, quedando expuestas a la vulneración de derecho humano de supervivencia.

Los esfuerzos realizados hasta la fecha para garantizar sus derechos humanos, no han sido suficientes porque que si las partes en la controversia por sucesión no desean la amigable composición, no habrá convenio y si en una sentencia agraria se impone al hijo la obligación de proporcionar alimento y vivienda a la viuda, en el caso de que el hijo efectúe la venta de los derechos sobre la parcela, ésta ya no podrá obtenerlos.

México, al igual que otros países latinoamericanos, atraviesa los nuevos diseños constitucionales y al respecto cabe señalar que si bien existe una vocación normativa y se encuentra llena de aspiraciones, no significa que en la práctica actúe efectivamente, ya que la distancia, entre lo proclamado por los textos constitucionales y la realidad social y política de México es muy grande, ya que nuestro país al igual que América Latina ha mantenido la tradición de tener dificultades para concretar las reformas. Y esto tiene que ver con los problemas de la superación de la pobreza y la desigualdad en el plano socioeconómico; así,

aunque se planee explícitamente la promoción de la igualdad social y la superación de la pobreza, los resultados han sido en general muy pobres en este campo.[2]

De acuerdo con la investigación de campo realizada a nivel nacional, durante el año de 2014, se promovieron ante los Tribunales Unitarios Agrarios de la República Mexicana 9,935 juicios relativos a la sucesión de derechos agrarios.[3]

A continuación se exponen algunas hipótesis relacionadas con la sucesión de derechos agrarios.

CASO 1.- Cuando la parte actora es la cónyuge o el cónyuge supérstite, concubina o concubinario y le sobrevive al ejidatario ascendiente (madre o padre), hijos menores de edad, dependientes económicos incapacitados, pertenecientes a grupos vulnerables, que se encuentran en posesión de la parcela.

CASO 2.- Cuando el actor es hijo del ejidatario fallecido al que no le sobrevive cónyuge ni concubina (concubinario), pero sí otros hijos menores de edad y/o ascendientes adultos mayores y/o dependientes económicos incapacitados, en posesión de la parcela.

CASO 3.- Cuando el actor es uno de los ascendientes del ejidatario fallecido y no le sobrevive, cónyuge o concubina (concubinario), ni hijos menores de edad, pero sí dependientes económicos incapacitados, en posesión de la parcela.

CASO 4.- Cuando el actor es dependiente económico del ejidatario fallecido y no le sobrevive, cónyuge o concubina (concubinario), hijos, pero sí dependiente (s) económico (s) incapacitado (s), en posesión de la parcela.

[2] UPRIMNY, Rodrigo "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: Tendencias y Desafíos, *El Derecho en América Latina, un Mapa para el Pensamiento Jurídico del siglo XXI,* SIGLO VEINTIUNO EDITORIES, COLECCIÒN DERECHO Y POLÌTICA, *Coordinado por César Rodríguez Garavito, ARGEMNTINA, 2011,* pàg.133.

[3] ANLEN LÓPEZ, Jesús, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, Dirección de Estadística y Control Documental, Oficio SGA-1206/2014, México, octubre 24, 2014.

CASO 5.- Cuando el actor es una de las personas que tiene derecho a la sucesión conforme al orden de prelación establecido en la Ley Agraria y demanda tanto la transmisión de los derechos por sucesión como la desocupación y entrega de la parcela en contra de la cónyuge o concubina (concubinario) y/o hijos menores de edad y/o ascendientes y/o dependientes económicos incapacitados.

CASO 6.- Cuando el ejidatario en vida designa a uno de sus hijos o persona ajena a su familia, no obstante que le sobreviven cualquiera de las siguientes personas que se encuentran en posesión de la parcela: a).- Cónyuge o concubina (concubinario) adultos mayores, indígenas; y/o b).- Ascendientes adultos mayores, indígenas; y/o c).- Hijos menores de edad; y/o e).- Dependientes económicos incapacitados.

En estos casos, habría lugar al pronunciamiento de una sentencia en la que a la parte actora se le transmitirían por sucesión los derechos agrarios, conforme al artículo 18 de la Ley Agraria, y como prestación accesoria a la principal se le condenaría a la o los demandados a la desocupación y entrega de la parcela, atento a lo establecido en el artículo 14 del mismo ordenamiento legal, sin importar, que se tratara de la cónyuge o concubina (concubinario) y/o hijos menores de edad y/o dependientes económicos incapacitados.

Actualmente los juzgadores agrarios del país, tienen el deber de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas, contrastando el marco normativo de origen interno con el marco normativo de origen internacional-constituido no solamente por los tratados internacionales de la materia, sino por toda norma sobre Derechos Humanos contenido en un Tratado Internacional del que el Estado Mexicano forme parte, así como de las interpretaciones que a sus textos se den en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De tal forma que en el caso, los derechos de tales justiciables, se advierten contenidos en los siguientes Tratados Internacionales de Derechos Humanos:

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"
4. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"
5. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
6. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará"
7. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la mujer.
8. Convención sobre los Derechos del Niño.
9. Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
10. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
11. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
12. Declaración de3 las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Así, para garantizar la superioridad de los principios constitucionales y convencionales de no discriminación motivada por origen étnico, género, edad, discapacidad, que atente contra la dignidad humana, el interés superior de la niñez, la protección a la familia como elemento natural y fundamental y del Estado, los derechos de toda persona a un nivel de vida adecuado, para sí y su familia, de alimentación, vestido y vivienda, respeto a su integridad física, psíquica y moral, de seguridad contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que los imposibilite, física o mentalmente para obtener los medios y llevar una vida digna y decorosa, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, de respeto a su vida, igualdad, derecho a la vida, el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan los grupos o personas indígenas, la pertenencia a una comunidad indígena, a no ser desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios, prestándose particular

atención a los derechos y necesidades especiales de los adultos mayores, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad, indígenas; en cuanto a los derechos de uso y disfrute sobre las parcelas que pertenecieron al "*de cujus*", considero que el juzgador en una interpretación conforme del artículo 14 y 18 fracciones I y II de la Ley Agraria con los artículos 1° y 4° Constitucional, así como a los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales en esa materia, que han sido citados, podrán hacer un pronunciamiento en la sentencia, mediante el cual se armonice el sistema jurídico nacional e internacional, para que el actor que no haya sido designado como sucesor , y aquel que aunque no fue designado pero se encuentra en primer orden de preferencia, obtenga la transmisión de los derechos de uso y disfrute sobre la parcela, sin que esto implique la desposesión de la parcela en contra de los individuos pertenecientes a grupos vulnerables, que se encuentren en posesión de esas tierras, con la finalidad de respetar y preservar sus derechos humanos que ya han quedado detallados, ya que cuando con el ejercicio de una facultad prevista en la Ley, **se generen situaciones de exclusión que afecten derechos fundamentales o derechos humanos, el ejercicio de tal facultad no debe ser desvinculada de la teoría de la eficacia horizontal de éstos**, porque las normas de derecho privado y las constitucionales suponen una relación estrecha que vincula tanto al Estado como a los particulares, porque el catálogo de derechos fundamentales ya sea que se derive de la Constitución General de la República o se reconozca en una Convención Internacional por el Estado Mexicano, tiene aplicación en las relaciones directas entre particulares, por virtud de que tales derechos no sólo tienen "efecto vertical", sino también "horizontal", acorde a la Tesis con el rubro:

> *"SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. AUN CUANDO LE ES APLICABLE LA TEORÍA DE LA LIBERTAD DE LA VOLUNTAD, CUANDO GENERA SITUACIONES DE EXCLUSIÓN QUE AFECTAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, NO DEBE DESVINCULARSE DE LA TEORÍA DE LA EFICACIA HORIZONTAL DE ÉSTOS.*

> *La designación de sucesores en materia agraria constituye un acto jurídico unilateral, al que si bien es cierto* ***le es aplicable la teoría de la libertad de la voluntad,*** *toda vez que las normas de derecho agrario e incluso las del civil, en lo atinente a la sucesión otorgan a los gobernados la libre facultad para disponer de sus bienes o derechos, permitiéndoles incluir o excluir a las personas que puedan ser beneficiarios, también lo es que el ejercicio de tal facultad,* ***cuando genera situaciones de exclusión que afectan los derechos fundamentales, no debe desvincularse de la teoría de la eficacia horizontal de éstos,*** *dado que las normas de derecho privado y las constitucionales suponen una relación estrecha que vincula tanto al Estado como a los particulares, de manera que aquél debe imponer su sanción judicial y reparar el daño causado, porque el catálogo de derechos fundamentales -ya sea que derive de la Constitución o se reconozca en una convención internacional- tiene aplicación en las relaciones entre particulares, por virtud de que tales derechos tienen no sólo "efecto vertical", sino también "horizontal".*[4]

Luego, el actor tendrá el uso y disfrute de la parcela hasta donde no afecte la posesión de los individuos pertenecientes a grupos vulnerables que hayan continuado en posesión de la misma, después de la muerte del ejidatario.

CONCLUSIÓN

Con la finalidad de que se traduzcan en realidad el respeto a los derechos humanos (de vida, alimentación, vivienda, posesiones, no discriminación y vida digna), se estima conveniente realizar las siguientes reformas a la Ley Agraria:

[4] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Administrativa, Tesis Aislada, Tomo XXXII, Agosto de 2010, Tesis; XI.1o.A.T.55 A, Página 2393, No. Registro: 163926, de rubro: SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. AUN CUANDO LE ES APLICABLE LA TEORÍA DE LA LIBERTAD DE LA VOLUNTAD, CUANDO GENERA SITUACIONES DE EXCLUSIÓN QUE AFECTAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, NO DEBE DESVINCULARSE DE LA TEORÍA DE LA EFICACIA HORIZONTAL DE ÉSTOS.

a) Adición al artículo 181 y 185 de la Ley Agraria:
"Cuando se trate de la sucesión de derechos agrarios, se prevendrá al promovente para que manifieste bajo protesta de decir verdad si al extinto ejidatario, le sobreviven cónyuge y/o concubina (concubinario) adultos mayores, indígenas, y/o hijos menores de edad y/o dependientes económicos incapacitados, en posesión de la parcela, para que sean llamados a juicio.

b) Adición al artículo 185 de la Ley Agraria.
"IV…
Cuando se trate de juicios que versen sobre la sucesión de derechos agrarios, el promovente deberá precisar si le sobreviven al ejidatario o comunero, ascendientes, cónyuge adulto mayor, dependientes económicos incapacitados o bien descendientes menores de edad, en posesión de la parcela o indígenas."

c) Adición al artículo 186 de la Ley Agraria.
"En todo caso, el Tribunal deberá garantizar la superioridad de los principios Constitucionales y Convencionales de acceso a la justicia".

BIBLIOGRÁFICAS

1. Álvarez Landaño, Luis Fernando, *Derecho Internacional Público*, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Estudios de Derecho Internacional Público 2, Cuarta Edición, Bogotá, 2007, p. 86.

2. Alfaro Monrroy, Armando Lic. Artículo "La Naturaleza y características del Juicio Agrario" en la Obra Diez Años de Justicia Agraria Renovada. Op. Cit. págs. 335 a 342.

3. Buergenthal, Thomas, International Human Rights in a Nutshell, 3ª edición, West Group, Estados Unidos de Norteamerica, 2004, pp. 1-2.

4. Carbonell, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, Edit. Porrúa, CNDH y UNAM, México, 2011, pág. 6.

5. Carmona Tinoco, Jorge Ulises, La Reforma y las Normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pág. 39.

6. Ferrer Mac-Gregor Poisot Eduardo, José Luís Caballero Ochoa y Christian Steiner; *"Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana";* Suprema Corte de Justicia de la Nación, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas: Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, México, Tomo I, 2014, pág. 5.

7. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad El Nuevo Paradigma para el Juez Mexicano", Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, págs. 343 y 344.

8. Madrid Tovilla, Arely Lic. Artículo Actualidad y Proyecciones de la Nueva Legislación Agraria desde la Perspectiva Parlamentaria, publicado en la obra "Diez Años de Justicia Agraria Renovada", Idem.pág.648 a 650.

9. Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011.

10. Palomar de Miguel, Juan "Diccionario para Juristas", Edit. Porrúa, México, pág. 888.

11. Porte Petit, Luis O. Lic. Artículo Trascendencia Jurídica y Social de la Sentencia Agraria para la paz social en el medio rural, en la obra Diez Años de Justicia Agraria, Obra colectiva conmemorativa del X Aniversario de los Tribunales Agrios, 1992-2002, , Tribunal Superior Agrario, Centro de Estudios de Justicia Agraria, México,2002, pág. 517.

12. Silva Meza, Juan N., El Impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, en la Labor Jurisdiccional en México, Anuario de Derechos Constitucional Latinoamericano, Año XVIII, 2012, Bogotá, pág. 152.

13. Uprimny, Rodrigo "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: Tendencias y Desafíos, *El Derecho en América Latina, un Mapa para el Pensamiento Jurídico del siglo XXI,* SIGLO VEINTIUNO EDITORIES, COLECCIÓN DERECHO Y POLÍTICA, *Coordinado por César Rodríguez Garavito, ARGEMNTINA, 2011,* pàg.133.

14. Valle Espinoza, Eduardo, Compilación y coordinación, *"El nuevo Art. 27. Cuestiones agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas",* Editorial Nuestra S. A. de C. V., México; 1992, págs. 84 y 85.

15. Vázquez Daniel y Sandra Serrano, "Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción"; Comisión de derechos Humanos, Primera edición, México Distrito Federal, 2013, pág. 14, citan a mismos autores "*El enfoque de derechos humanos,* México, Flacso-México, 2012, p. 38.

LEGISLATIVAS

1. Carta de la Organización de los Estados Americanos (Publicada en el D.O.F.13/01/1949).

2. Carta de las Naciones Unidas. (Publicada en el D.O.F. 09/10/1946).

3. Código Civil Federal.

4. Código Federal de Procedimientos Civiles.

5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica. (Publicada en el D.O.F. 07/05/1981).

7. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969. (Publicada en el D.O.F. 14/02/1975).

8. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará. (Publicada en el D.O.F. 19/01/1999).

9. Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer. (Publicada en el D.O.F. 16/11/1954).

10. Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer. (Publicada en el D.O.F. 29/04/1981).

11. Convención Internacional con Objeto de Asegurar una Protección Eficaz Contra el Tráfico Criminal Conocido Bajo el Nombre de Trata de Blancas. (Publicada en el D.O.F. 20/06/1956).

12. Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores. (Publicada en el D.O.F. 25/01/1936).

13. Convención Internacional relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. (Publicada en el D.O.F. 21/06/1938).

14. Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. (Publicada en el D.O.F. 25/08/2000).

15. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (Publicada en el D.O.F. 12/05/1981).

16. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer. (Publicada en el D.O.F. 18/04/1936).

17. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. (Pub. D.O.F. 25/10/1979).

18. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. (Publicada en el D.O.F. 28/04/1981).

19. Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. (Publicada en el D.O.F. 25/10/1993).

20. Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena. (Publicada en el D.O.F. 19/06/1956).

21. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. (Publicada en el D.O.F. 24/01/1991).

22. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. (Publicada en el D.O.F. 09/10/1946).

23. Ley Agraria.

24. Ley de Amparo.

25. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Publicado en el D.O.F. 20/05/1981, F. de E. 22/06/1981).

26. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Publicado en el D.O.F. 12/05/1981).

27. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador. (Publicado en el D.O.F. 01/09/1998).

28. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (Publicada en el D.O.F. 03/05/2002).

29. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Publicado en el D.O.F. 03/05/2002).

30. Protocolo que modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, del 11 de octubre de 1933. (Publicada en el D.O.F. 19/10/1949).

31. Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Destinado a Abolir la Pena de Muerte. (Publicado en el D.O.F. 26/10/2007).

32. Tratado de Paris de 30 de marzo de 1856, Tratado de Berlín de 13 de Julio de 1878.

HEMEROGRÁFICAS

1. Anlén López, Jesús, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, Dirección de Estadística y Control Documental, Oficio SGA-1206/2014, México, octubre 24, 2014.

2. Asamblea Nacional Constituyente. Ponencia Los Derechos de los Grupos Étnicos. Constituyente Francisco Rojas Birry. Gaceta Constitucional, No. 67. Pág. 18, citada en: Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-188 de 1993; citada por el Protocolo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas.

3. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública "*Grupos Vulnerables*" consultable en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros Estudio/Cesop/Comisiones/grupos%20vulnerables.htm fecha de consulta: 13 de noviembre de 2014 a las 15:55 hrs.

4. Comité del Centro para el Adelanto de las Mujeres y Equidad de Género, "Análisis de la incorporación de la perspectiva de género en la propuesta de reforma agraria presentada por los diversos grupos parlamentarios" http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:dBBtJCB_LHYJ:https://www.onmpriliderazgodelasmujeres.net/index.php/biblioteca-virtual/category/3-trabajo-legislativo%3Fdownload%3D7:trabajo-legislativo-perspectiva-de-genero-en-reforma-agraria+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014 a las 10:00 hrs.

5. Compilación de Instrumentos Internacionales.- *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará"*. Clase de Instrumento: Tratado internacional. Fecha de firma: 9 de junio de 1994. Fecha de entrada en vigor internacional: 5 de marzo de 1995. Vinculación de México: 12 de noviembre de 1998 (Ratificación). Fecha de entrada en vigor para México: 12 de diciembre de 1998. DOF: 19 de enero de 1999.

6. Consulta a trámite, expediente varios 912/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 14 de julio de 2011 catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. https://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Sinopsis%20Pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014 a las 16:00 hrs.

7. Control de convencionalidad, curso www.inap.mx/portal/ Instituto Nacional de Administración Pública A. C.

8. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-342 de 1994.citada por el Protocolo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas.

9. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Hilarie vs. Trinidad y Tobago. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de septiembre de 2001 Serie C No. 80, párrafo 94.

10. Corte Interamericana de Derechos Humanos. El efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derecho Humanos. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982.

11. *"Derechos Humanos de Campesinos e Indígenas",* Revista de los Tribunales Agrarios, número 51, articulista Mtro. Alfonso Hernández Barrón, Segunda Época Año VII, Mayo-Agosto 2010, pág. 49.

12. Nuevas Normas de Derechos Humanos: Aprendiendo de la experiencia, Informe publicado por el Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos, Publicado en conjunto con Conectas Derechos Humanos y la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Suiza, 2006, pág. 1.

13. Manual de aplicación de Tratados Internacionales en derechos humanos en la función judicial, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, estudios judiciales, México, 2012, páginas 11.

14. Protocolo en el que se cita a Rubio Martínez, Juan Carlos, Indígenas y Amerindios (Participación escrita para el Aula Oberta en Barcelona, 2005).

15. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

VÍA INTERNET

http://scjn.gob.mx/
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros

CONVENCIONALIDAD Y LA JURISDICCIÓN AGRARIA

LIC. RAFAEL RODRÍGUEZ LUJANO*

Hablar de jurisdicción agraria en México, y más específicamente de justicia agraria, entraña algunas cuestiones mayores. Esta expresión enlaza dos conceptos sembrados de asperezas: por una parte, la cuestión del campo, que más de una vez ha incendiado la conciencia de la República; por la otra, la cuestión de Justicia, que no brilla con los más altos méritos en la crónica de estos ciclos, o al menos en la dura existencia cotidiana de millones de justiciables, ayer y ahora mismo. Sobre una y otra han corrido los tiempos y las letras, las leyes y las promesas, las esperanzas y las experiencias, siempre encontradas. Y ambas son la materia de nuestra actual reflexión.

A propósito de la jurisdicción agraria, la reforma de 1992, sostuvo que para la atención de las cuestiones referentes a límites de terrenos ejidales y comunales, para resolver sobre las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades y, en general, para la administración de la justicia agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la cámara de senadores, o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente. De tal suerte, concluida la etapa de reparto de tierras, salió el Ejecutivo Federal de las contiendas y las adjudicaciones territoriales, concluyó la etapa en que aquel ejerció la Suprema Autoridad Agraria, y comenzó el tiempo de impartición de la justicia agraria por parte de genuinos Tribunales.

Sin embargo, aún cuando se eliminó constitucionalmente la intervención de los poderes Ejecutivo local y federal en la impartición de la justicia agraria, por fortuna aún no se han eliminado importantes previsiones de Derecho social tendientes a proteger el patrimonio de los ejidos y comunidades en general; de ejidatarios y comuneros; sucesores de éstos, avecindados y posesionarios en lo particular.

---

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 36, con sede en Morelia, Michoacán.

Es decir, las normas tutelares producto de la revolución social de 1910, afortunadamente aún no se eliminan del todo de nuestro Derecho agrario, a pesar de los embates del neoliberalismo en cuyo eje central encontramos al Derecho patrimonial de corte individualista.

La reforma constitucional de 2001, en materia de derechos y cultura indígena, ha venido a reforzar las tendencias sociales y comunitarias del Derecho agrario, y lo propio se viene observando de la reciente reforma en materia de Derechos Humanos, por cuanto que dentro del bloque de constitucionalidad/convencionalidad, se impone a las autoridades de todo tipo, sobre todo a las jurisdiccionales, observar los Tratados Internacionales de los que México sea parte y que contengan previsiones de Derechos Humanos.

En ese marco de referencia encontramos que el Tratado 169, de la Organización Internacional del Trabajo y la propia Convención de Derechos Humanos de Costa Rica, prevén los derechos culturales y comunitarios de los pueblos indígenas y tribales, en el mismo rango protector de los Derechos Humanos de las personas en lo individual. Es decir, el derecho a la tierra, al agua, a los bosques y montes y a su cultura, es considerado un derecho fundamental de los pueblos indígenas. Por eso se dice que también la reforma constitucional de 2011, mediante la cual se instituyó el bloque de constitucionalidad/convencionalidad, por fortuna incide en seguir fortaleciendo al Derecho social agrario.

En el estado de derecho al Magistrado agrario se le exige que se esfuerce por encontrar la solución justa y conforme a derecho para el caso que está bajo su competencia, así lo prevén los artículos 185 y 189 de la Ley Agraria, pero ahora se tendrán que considerar los postulados de los Derechos Humanos de las personas que se someten a su jurisdicción.

El denominado *Nuevo Paradigma Constitucional*, en la protección de los Derechos Humanos que se está construyendo en nuestro país a partir de frágiles consensos constitucionales, no se entendería a cabalidad si se ignoran las bases de las instituciones jurídicas y su desarrollo progresivo; por ello, la perspectiva histórica resulta tan importante como la reflexión crítica en la protección y garantía de los Derechos Humanos.

No obstante, en los hechos hemos encontrado no pocos casos de colisión entre los derechos individuales de campesinos e indígenas con los derechos sociales y culturales de los poblados a los que pertenecen; siendo los más comunes los que se refieren a los derechos patrimoniales, seguidos de los derechos políticos, en cuyas controversias hemos visto cuestiones más o menos simples hasta complejas.

Quizá precisamente sea la materia agraria en la que más se ilustre esa colisión de derechos; lo cual obedece indudablemente a la naturaleza misma del Derecho agrario, cuya esencia descansa en el Derecho social. Es decir, no se puede concebir al Derecho agrario sin su contenido social, pues de otro modo sólo estaríamos hablando de Derecho común en la regulación de los derechos de propiedad rural.

El conflicto o colisión de derechos comunitarios o colectivos versus derechos individuales, ha estado presente en nuestra historia y así nos lo muestran los últimos años del siglo XVIII y casi todo el XIX, en los que las políticas desamortizadoras de corte liberal obnubilaron los derechos comunitarios de los pueblos indígenas y campesinos. En ese sentido, los derechos individuales han sido conceptuados como hijos de la empresa privada y, en general del capitalismo. El Derecho agrario en cambio, va por otro camino. De ahí las pugnas entre derechos individuales y derechos colectivos.

Ya en el siglo XX, la pugna fue entre los derechos individuales de los latifundistas y los derechos colectivos de las comunidades y de los pueblos que demandaban ejido.

Ahora, ya no existe la clases social conformada por los terratenientes que defendían su Derecho patrimonial sobre inmensas superficies de tierras, bosques y aguas. Hoy tenemos a la empresa trasnacional y globalizadora que como herencia del liberalismo decimonónico riñe, por esencia, con los derechos sociales y comunitarios de pueblos y comunidades.

De ahí que quienes juzgamos en la materia agraria, debamos tener la suficiente sensibilidad para advertir que en la justa defensa y protección de los Derechos Humanos de los individuos del campo, no se encuentren subyacentes intereses opuestos al Derecho social de los pueblos, a su entorno natural, a su historia y a

su cultura, conceptos que incluso forman parte también de aquél bloque de constitucionalidad/convencionalidad.

En ese orden de ideas, la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos, relacionada con el caso RADILLA PACHECO, contra el Gobierno Mexicano y la reforma constitucional del mes de junio del dos mil once, obliga a todas las autoridades entre las que se cuentan los Tribunales Agrarios, a respetar los Derechos Humanos contenidos no solo en la Constitución, sino también en los Tratados Internacionales.

De tal suerte que el llamado Control difuso de la constitucionalidad, presenta el problema actual de una falta de reglamentación, pero la obligación constitucional de su cumplimiento existe. Por tanto, el reto que enfrentamos es enorme, tal como lo ha sido para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si además tomamos en cuenta que la sociedad mexicana, agraviada hasta lo más profundo por la impunidad generalizada exige, en forma prioritaria, una impartición de justicia transparente profesional y respetuosa de la dignidad humana.

La tarea que tenemos encomendada nos obliga, no sólo a cumplir con el procedimiento establecido en la ley, sino que tenemos que hacerlo tomando en cuenta la realidad que de manera vertiginosa nos envuelve; sin embargo, ahora hay que enfatizarlo, además de la experiencia en el ejercicio de nuestro actuar, contamos con un cumulo de tesis aisladas y jurisprudencias emitidas en nuestra materia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha facilitado enormemente nuestro quehacer jurisdiccional.

Como ejemplo, vale la pena señalar los criterios cuyos rubros nos ilustran en el caso que tratamos y que son los siguientes:

Tesis aislada P. LXVIII/2011 (9a), Localización: [TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; página 551, que dice: *PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Texto: El mecanismo para el control de convencionalidad ex oficio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente: a) todos los*

derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1º y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.

En ese orden, también es de mencionar la tesis 1a. XVIII/2012 (9a.); Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época; Primera Sala Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, página 257: *DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquélla y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos*

vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos.

No obstante, en diversas tesis aisladas emitidas por los Tribunales Colegiados, se han aplicado criterios de materia Civil, en franco desprecio por la tradición social del Derecho agrario, a pesar de que la Ley Agraria cuenta con las instituciones que le son propias, como es el caso del Derecho Sucesorio que se prevé en los artículos 17 y 18, el primero de los referidos contempla la sucesión testamentaria, es decir, cuando el ejidatario designa a quien deba sucederle en sus derechos a través de la lista de sucesión que deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante Fedatario Público; mientras que el numeral 18, regula la sucesión intestamentaria, precisando que los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo al siguiente orden de preferencia:

1.- Al cónyuge; 2.- A la concubina o concubinario; 3.- A uno de los hijos del ejidatario; 4.- A uno de los ascendientes y; 5.- A cualquier otra persona de los que dependan económicamente de él.

Y así observamos que el Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Primer Circuito, emitió la siguiente Tesis cuyo rubro es: "SUCESIÓN LEGITIMA EN MATERIA AGRARIA. LA LIMITACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY AGRARIA CONSISTENTE EN QUE LOS PARIENTES COLATERALES EN PRIMER GRADO DEL AUTOR DE LA SUCESIÓN NO HEREDEN POR DICHA VÍA, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1° DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL". Asimismo, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región emitió la siguiente Tesis cuyo rubro establece: "SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL HIJO MENOR DE EDAD DEL DE CUJUS CONCEBIDO FUERA DEL MATRIMONIO, TIENE DERECHO A HEREDAR EN CONCURRENCIA CON LA CÓNYUGE O CONCUBINA SUPÉRSTITE, SIGUENDO EL PROCEDIMIENTO SEÑALADO EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE LA MATERIA PARA CUANDO EXISTE PLURALIDAD DE HEREDEROS EN UN MISMO RANGO DE FILIACIÓN".

Las tesis en cuestión, al introducir figuras e instituciones de Derecho común a la materia agraria, lo hacen desconociendo la orientación social y familiar que ha tratado de proteger el Derecho agrario, tratando de evitar que el patrimonio de los ejidatarios y de los comuneros se vea fraccionado y pulverizado, ya que éstos actos inciden en la improductividad y, consecuentemente en la miseria y la emigración de los hombres y mujeres del campo.

Los anteriores son sólo algunos aspectos que se advierten en el ámbito ejidal, pues en el comunal son más acusados los casos de colisión, dado que, por lo general, los bienes comunales son de usos colectivos en donde en los último tiempos, el Derecho individual ha permeado a través de las diligencias de información testimonial *ad-perpétuam.*

CONCLUSIONES

De todo lo anterior bien podemos concluir en el sentido de que en nuestro suelo no puede ni debe desaparecer el concepto social del Derecho agrario, mientras no desaparezcan las causas de la profunda desigualdad social, pues quizá en otros países posiblemente más desarrollados la intervención del estado en los factores de la producción y en la tenencia de la tierra no sea indispensable porque la miseria no sea tan acusada y lacerante como en nuestra tierra; porque la riqueza esté mejor distribuida. Por tanto, insisto en que el Derecho agrario como concepto e institución social debe prevalecer por necesidad, so pena que ante su extinción nos desborde la realidad.

Es más conveniente a las necesidades de la población mexicana, tomar como paradigmas los ejemplos tangibles de nuestra realidad que las tendencias miméticas que gustan a las elites intelectuales. Por ello, las tendencias del Derecho individual que han vuelto y que nuevamente impregnan al mundo desarrollado, tal vez no sean las más convenientes para aplicarse en nuestro suelo, sobre todo en el campo, en donde de por si vive la gente más humilde de nuestro país y constituye el entorno donde más se ilustra la desproporción de la vida.

INTEGRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA FEDERAL EN LA ASESORÍA DE LOS SUJETOS EN LOS JUICIOS AGRARIOS

MTRO. JOSÉ MARTÍN LÓPEZ ZAMORA*

La visión de este trabajo consiste en la propuesta de que la Defensoría Pública Federal integre sus servicios de asesoría y defensa de los sujetos agrarios a efecto de romper con el monopolio de la Procuraduría Agraria. Esta circunstancia beneficiará al justiciable por que tendrá otra opción para defender sus derechos que en algunas ocasiones puede ser necesario y así elevar el nivel de litigio dado que las referidas instituciones gozan de buena fe y alto reconocimiento institucional.

1. EL SER HUMANO, SUS CONFLICTOS JURÍDICOS SOCIALES Y EL ESTADO IMPARTIDOR DE JUSTICIA

A partir de que el hombre tiene la necesidad de vivir y convivir en sociedad, integrando grupos sociales establecidos en tribus, colonias, grupos étnicos, comunidades, ejidos, pueblos, municipios, estados, naciones. Y por su característica de ser un ente racional, genera normas de convivencia y conducta en determinados momentos de su vida.

Asimismo, desarrolla la creación y apropiación de bienes y genera actividades como la ganadería, agricultura, comercio etcétera. Por ello, cuando no llega a acuerdos con sus semejantes propicia conflictos de intereses. Y es cuando por medio de la estructura jurídica, política del Estado, establece que este tipo de conflictos, debe ser resuelto por los Tribunales del Estado.

Es decir, cualquier individuo que requiera el respeto a sus derechos frente a cualesquier personas o sujetos; éste, debe acudir a Tribunales y no hacer justicia por su propia mano. Así entonces, tenemos que el Estado es el único titular para impartir justicia por medio de sus tribunales, pues así, está plasmado en el artículo 17, Constitucional, que en lo conducente expresa:

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 46, con sede en Huajuapan de León, Oaxaca.

"Articulo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por si misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.
Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.
Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, aseguraran la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.
Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.
Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.
La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores.
Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del ministerio público.
Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.
(Artículo reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008)"

1.1 El Estado Impartidor de Justicia

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39 y 49 establecen la descripción de la estructura del Estado en sus tres grandes funciones: la de legislar, administrar y la de impartir justicia; Es decir, el Estado

tiene la facultad indelegable y exclusiva de impartir justicia por medio de sus Tribunales quienes se sujetarán a las reglas del debido proceso. En el caso, la impartición de justicia agraria se fundamenta en el artículo 27 fracciones XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresa:

> "Articulo 27 fracción 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.
> Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.
> Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el ejecutivo federal y designados por la Cámara de Senadores, en los recesos de ésta, por la comisión permanente.
> La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y (adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 6 de enero de 1992)"

Además de lo antes fundamentado; también en los artículos: 1°, 2°, 14, 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tenemos fundamentos relativos.

En efecto, de los numerales antes mencionados podemos acotar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que toda persona goza de derechos humanos contenidos en la Constitución y Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las

garantías para su protección cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse. También se expresa: todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de proveer, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos, en los términos que establece la Ley.

También, está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El artículo 2°, apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a libre determinación y autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y para garantizar ese derecho en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, los indígenas tienen el derecho a ser asistido por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Como se pude advertir, los sujetos agrarios indígenas están tutelados para acceder a la jurisdicción de los Tribunales Agrarios y tienen derecho a ser asesorados en los juicios por abogados que tengan conocimiento en la lengua indígena y cultura que incluya usos y costumbres.

2. RECLAMO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS POR MEDIO DE LOS JUICIOS AGRARIOS.

Como ya quedó precisado, el medio para administrar justicia agraria son los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción; Estos órganos por disposición constitucional son de jurisdicción federal.

Ahora bien, el instrumento procesal también permitido por la Ley para sustanciar, dirimir y resolver las controversias suscitadas por el reclamo o defensa de los derechos de las partes, son los Juicios.

Así tenemos en lo relativo 163 de la Ley Agraria expresa:

> "Articulo 163. Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley."

En cuanto a los juicios agrarios, están sujetos al procedimiento previsto por la Ley Agraria y en su caso, por la legislación de aplicación supletoria a que refieren los artículos 2° y 167 del propio ordenamiento los cuales conviene recordar su contenido:

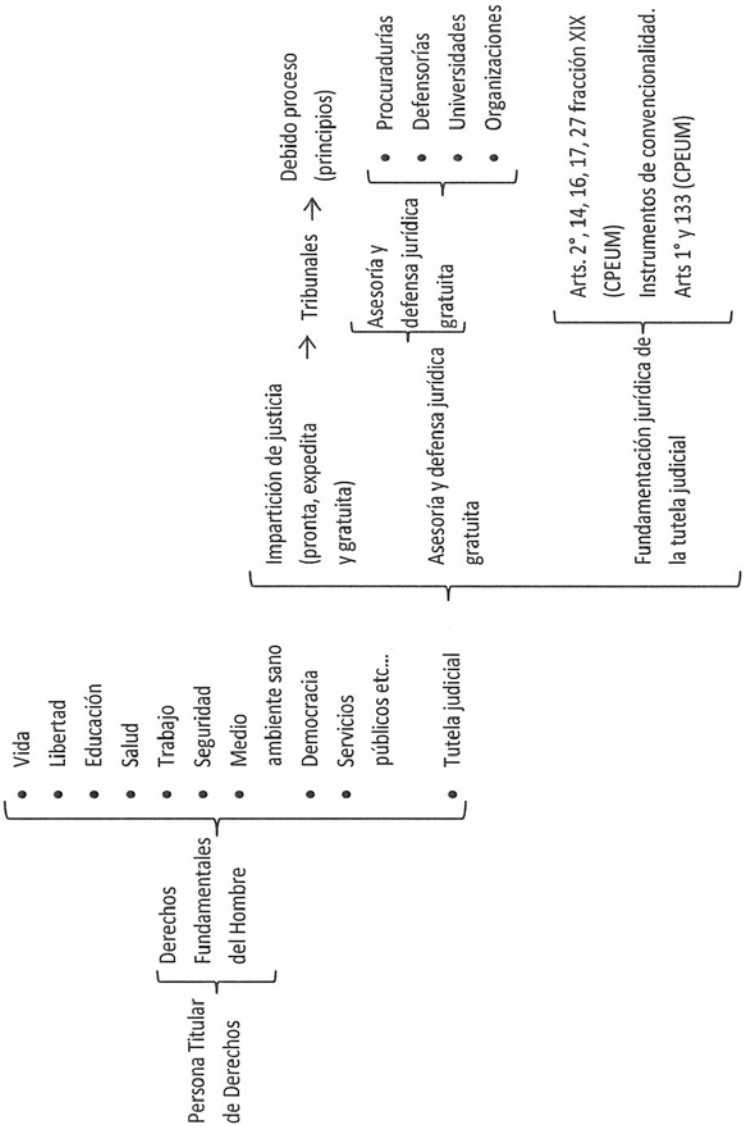
> "Artículo 2o.- En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate."
> "Artículo 167.- El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este Título y que no se opongan directa o indirectamente."

El referido procedimiento jurisdiccional estará invariablemente sujeto a las formalidades y principios procesales del debido proceso.
Por tanto, la instauración de los juicios agrarios y el desahogo de sus respectivas diligencias deben estar escrupulosamente cuidados y revisados para no afectar los derechos humanos al acceso a la justicia como instrumento protector del patrimonio.
En efecto, el artículo 164 de la Ley Agraria establece formalidades del procedimiento cuando en los Juicios intervienen indígenas a saber:

> "Artículo 164.- 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, además observarán lo siguiente:

> I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;
> II.- Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas, o los indígenas en lo individual hicieren en su lengua, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio por conducto de persona autorizada para ello;
> III.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas y no supieran leer el idioma español, el tribunal realizará una versión sintetizada de los puntos esenciales de las actuaciones y de la sentencia dictadas por él, en la lengua o variantes dialectales de la que se trate; debiendo agregarse en los autos constancia de que se cumplió con esta obligación.
> En caso de existir contradicción entre la traducción y la resolución, se estará a lo dispuesto por ésta última;
> IV.- El tribunal asignará gratuitamente a los indígenas un defensor y un traductor que conozca su cultura, hable su lengua y el idioma español, para que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le sigue.
> Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros."

Esto es, tanto las partes, asesores, defensores y el propio Tribunal Agrario, deberán respetar las formalidades procesales y principios, entre ellos, el de publicidad, inmediatez, equilibrio procesal relacionado con la debida asesoría profesional.


Persona Titular de Derechos
Derechos Fundamentales del Hombre
Vida
Libertad
Educación
Salud
Trabajo
Seguridad
Medio ambiente sano
Democracia
Servicios públicos etc...
Tutela judicial
Impartición de justicia (pronta, expedita y gratuita)
Asesoría y defensa jurídica gratuita
Tribunales
Debido proceso (principios)
Asesoría y defensa jurídica gratuita
Procuradurías
Defensorías
Universidades
Organizaciones
Fundamentación jurídica de la tutela judicial
Arts. 2°, 14, 16, 17, 27 fracción XIX (CPEUM)
Instrumentos de convencionalidad.
Arts 1° y 133 (CPEUM)

3. EL DERECHO HUMANO A LA ASESORÍA Y DEFENSA PÚBLICA GRATUITA JUDICIAL

La asistencia jurídica gratuita en juicios es un sistema necesario para respetar el derecho a la defensa de los ciudadanos. A nivel internacional, el derecho a la defensa se recoge en los siguientes textos, que vinculan a los Estados que los hayan suscrito, salvo la Declaración Universal de Derechos Humanos que vincula a todos como un Derecho superior:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, formulada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
- Convención Europea de Derechos Humanos firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hecho en Nueva York del 16 de diciembre de 1966.
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, redactada en Niza el 7 de diciembre de 2000.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"
- Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales.

3.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el Derecho a la defensa a todo ser humano.[1]

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 no es un tratado internacional que vincule jurídicamente a los Estados que lo firmen, pero sí ha llegado a ser considerada como una norma de Derecho Internacional consuetudinario, dada su amplia aceptación; además, algunos ordenamientos

[1] Dicha información fue abordada desde la página web de la (SCJN) Suprema Corte de Justicia de la Nación. http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html

nacionales se remiten a ella para la interpretación de sus propios derechos fundamentales. La Declaración regula el derecho a la defensa en sus artículos 8, 10 y 11:

> "Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.
>
> Artículo 10.
> Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.
>
> Artículo 11.
> Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
> 2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito."[2]

3.2 Convenio Europeo de Derechos Humanos

ARTÍCULO 6 Derecho a un proceso equitativo.
El derecho a un proceso equitativo, referido a los procedimientos judiciales, es uno de los más invocados en las demandas presentadas ante el Tribunal. El apartado primero proclama el derecho a que las causas sean oídas ante

[1] Ídem.

tribunales imparciales de forma pública y en un plazo razonable, y establece ciertas excepciones a la publicidad. El apartado segundo establece la presunción de inocencia. El apartado tercero regula el derecho a la defensa, estableciendo los derechos del acusado a ser informado de la acusación; a tener tiempo y medios para su defensa; a defenderse a sí mismo o ser defendido por un defensor de su elección o un abogado de oficio; a interrogar a los testigos de la acusación y proponer testigos; y a ser asistido de intérprete si no habla la lengua empleada en el tribunal.[3]

3.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

A diferencia de la Declaración, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sí es un tratado internacional cuyo cumplimiento es exigible a los Estados que lo han ratificado. Además, el Pacto creó un organismo independiente, el Comité de Derechos Humanos, encargado de supervisar el cumplimiento de sus estipulaciones.

El artículo 14.3 del Pacto regula el derecho a la defensa de las personas acusadas de haber cometido un delito en los siguientes términos:

4. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
   a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
   b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
   c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
   d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;[4]

[3] Ídem.
[4] Ídem.

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
f) **A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;**
g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.[5]

3.4 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Por otra parte el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea nos dice:

> **"Artículo 47. Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial**
> Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.
> Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.
> Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.
> - *Artículo 48* Presunción de inocencia y derechos de la defensa
> - Todo acusado se presume inocente mientras su culpabilidad no haya sido declarada legalmente.[6]
> - Se garantiza a todo acusado el respeto de los derechos de la defensa."[7]

[5] Ídem.
[6] Ídem.
[7] Ídem.

3.5 Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"

"Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;[8]

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

[8] Ídem.

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declarar culpable, y
h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia."

3.6 Convención 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales

El convenio hace hincapié en los derechos de trabajo de los pueblos indígenas y tribales y su derecho a la tierra y al territorio, a la salud y a la educación. Determinando la protección de "los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios" de los pueblos indígenas, y define "la importancia especial que para las culturas de nuestro territorio y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios". Así como la importancia de las actividades económicas tradicionales para su cultura. También que los servicios de salud para indígenas deberán organizarse en forma comunitaria, incluyendo los métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales. Los programas de educación "deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores" y además, "deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas".[9]

[9] Ídem.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

- ***Declaración Universal de los Derechos Humanos*, formulada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.**

  Artículo 8. Derecho a un recurso efectivo, ante los Tribunales Nacionales competentes
  Artículo 10. Derecho, a ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial.
  Artículo 11 Derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio.

- ***Convención Europea de Derechos Humanos* firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950.**

  Articulo 6 Derecho a un proceso equitativo
  - Oídos ante tribunales imparciales de forma pública y en un plazo razonable, y establece ciertas excepciones a la publicidad.
  - Presunción de inocencia.
  - Tener tiempo y medios para su defensa; a defenderse a sí mismo o ser defendido por un defensor de su elección o un abogado de oficio; a interrogar a los testigos de la acusación y proponer testigos; y a ser asistido de intérprete si no habla la lengua empleada en el tribunal.

- ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* hecho en Nueva York del 16 de diciembre de 1966.**

  El artículo 14.3 del Pacto regula el derecho a la defensa de las personas acusadas de haber cometido un delito en los siguientes términos:
  a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
  b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
  d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
  e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
  f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
  g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

- ***Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, redactada en Niza el 7 de diciembre de 2000.**

  Artículo 47 **Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial**
  Derecho a la tutela judicial, oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, hacerse aconsejar, defender y representar.
  Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

  Artículo 48 **Presunción de inocencia y derechos de la defensa**
  1. Todo acusado se presume inocente mientras su culpabilidad no haya sido declarada legalmente.
  2. Se garantiza a todo acusado el respeto de los derechos de la defensa.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"**

  Artículo 8. Garantías Judiciales
  Derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable presuma su, ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada, tiempo y medios adecuados para la preparación de su defensa, defensa personalmente o por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor, ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, no ser obligado a declarar, derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

- **Convención 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales**

  Protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios.

4. ASESORÍA Y DEFENSA DE LOS SUJETOS AGRARIOS EN LOS JUICIOS POR PARTE DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

Para abordar este tema resulta necesario precisar la función, la misión y fundamentación de la Procuraduría Agraria, a saber:
Fundamento constitucional: el articulo 27 en su fracción XIX establece el Derecho Humano de los individuos a obtener la impartición de Justicia Agraria por medio de los Tribunales Agrarios paralelamente a esta responsabilidad, en el último párrafo de la referida fracción expresa: **"la Ley establecerá un órgano para la procuración de Justicia Agraria"**

4.1 Para el logro de sus objetivos la Procuraduría tiene las siguientes atribuciones.

> "Promover la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria, tendente a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural.
> Proponer la política nacional para garantizar y defender los derechos agrarios, así como la relativa a los derechos humanos que pudieran incidir en materia agraria.
> Asesorar a los sujetos agrarios en la realización de los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros en materia agraria.
> Coadyuvar y, en su caso, representar a los sujetos agrarios en asuntos y ante autoridades agrarias.
> Promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la Ley Agraria, como vía preferente para la solución de los conflictos.
> Actuar como árbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la Institución con ese carácter.[10]

[10] Dicha información fue abordada desde la página web de la (P.A) Procuraduría Agraria. http://www.pa.gob.mx/pa/servicios/servicios.html

Orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso.

Asesorar y representar a los sujetos agrarios ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, a fin de obtener la regularización de la tenencia de la tierra y la certificación y titulación de sus derechos.

Promover la defensa de los derechos y salvaguardar la integridad de las tierras de los pueblos indígenas.

Formular las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, respecto de hechos que pudieren ser constitutivos de delitos, relacionados con la materia agraria, especialmente aquellos que se refieran a irregularidades cometidas por los órganos de representación y vigilancia de los núcleos de población agrarios.

Ejercer, con el auxilio y la participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia, con el objeto de defender los derechos de los sujetos agrarios.

Instaurar el procedimiento correspondiente, cuando las autoridades o servidores públicos incurran en violación de la legislación agraria en perjuicio de los sujetos agrarios y, en su caso, emitir los acuerdos y las recomendaciones, en la forma y términos que prevé el Capítulo IX del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Realizar servicios periciales de auditoría, en materia de administración de fondos comunes de los núcleos de población agrarios, a petición de las asambleas o consejos de vigilancia.

Convocar a asambleas de los núcleos de población agrarios y de las formas asociativas, conforme a lo previsto en las leyes aplicables y sus reglamentos.

Ser garante de la legalidad en las asambleas de los núcleos de población agrarios e impugnar de oficio la nulidad de éstas en los casos en que así lo establezca la Ley Agraria y sus reglamentos.
Emitir opinión en los términos de los artículos 75, fracción II y 100 de la Ley Agraria, sobre los proyectos de desarrollo y de escritura social para la constitución de sociedades con aportación de tierras ejidales o comunales, así como designar a los comisarios en el caso a que se refiere la fracción V del citado artículo 75.
Vigilar, en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de la Ley Agraria, que se respete el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal o comunal y de los ejidatarios o comuneros, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.
Participar en los programas gubernamentales destinados a brindar atención a grupos y comunidades indígenas, jóvenes y mujeres, jornaleros agrícolas y avecindados.
Asesorar a los núcleos agrarios en la organización jurídica de las unidades de producción de las parcelas escolares, de las destinadas a granjas agropecuarias o de industrias rurales de la mujer campesina y de las reservadas al desarrollo integral de la juventud.[11]
Planear, conducir y supervisar en coordinación con las instituciones del sector, acciones de asesoramiento a los sujetos agrarios en la constitución y consolidación de figuras asociativas.[12]

4.2 Misión, Visión y Valores de la Procuraduría Agraria

Misión: La Procuraduría Agraria es una institución de servicio social de la Administración Pública Federal, dedicada a la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, brinda servicios de asesoría jurídica, arbitraje agrario y representación legal, promueve

[11] Ídem.
[12] Ídem.

la conciliación de intereses, la regularización de la propiedad rural y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo.
Fomenta la organización agraria básica para la producción y mejor aprovechamiento de sus tierras y recursos naturales, a través de las acciones que coadyuvan al desarrollo rural sustentable y al bienestar social.
Visión: La Procuraduría Agraria es la mejor institución de la Administración Pública Federal, reconocida por su excelencia en la prestación de sus servicios a todos los actores inmersos en el sector rural y en su carácter de ombudsman agrario, con una filosofía humanista, expresada en la calidez, trato y mejora continua, que se traducen en un permanente acercamiento con los sujetos agrarios a través de la defensa de sus derechos, ordenamiento de su propiedad, acompañamiento en sus proyectos para el desarrollo rural sustentable, que se manifiesta en una mejor calidad de vida en el campo mexicano.
Valores: La Procuraduría Agraria privilegia, entre los servidores públicos que la integran y los sujetos de atención, una relación de confianza basada en el humanismo, integridad, honestidad, respeto, justicia, imparcialidad, transparencia, profesionalismo, lealtad y vocación de servicio.[13]

4.3 Código de conducta de los servidores públicos de la Procuraduría Agraria

La Procuraduría Agraria emite el Código de Conducta como el instrumento destinado a orientar la actuación de las y los servidores públicos ante situaciones concretas que se les presenten y que se deriven de las funciones y actividades propias de esta representación social.

[13] Dicha información fue abordada desde la página web de la (P.A) Procuraduría Agraria. http://www.pa.gob.mx/paweb/conoce_la_pa/mision_dec.html

4.4 Servicios que proporciona la Procuraduría Agraria:

Actualmente la Institución cuenta con 17 servicios institucionales, dentro de los más importantes están los de: [14]

Atención de Audiencia.
A través de este servicio se orienta e informa a los sujetos agrarios o grupos campesinos que acuden ante la Procuraduría Agraria, sobre las acciones que se deben realizar para el ejercicio de sus derechos contemplados en la Ley Agraria o bien, canalizarlos ante las instancias competentes para su atención.

Asesoría Jurídica
Consiste en orientar a los sujetos agrarios, respecto de sus derechos en materia y el procedimiento para ejercerlos.
Población Objetivo: Ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas.

Representación Legal.
Representación Legal Representar legalmente a los sujetos agrarios en los juicios en los que son parte, procurando que la justicia agraria sea honesta, pronta y expedita.

Conciliación.
Objetivo del Servicio: Procurar la solución de controversias en materia agraria que se generen entre sujetos agrarios, entre éstos y terceros, con motivo de la aplicación de la Ley Agraria, a través de la conciliación, con el propósito de solucionar conflictos en el menor tiempo posible.[15]

---

[14] Dicha información fue abordada desde la página web de la (P.A) Procuraduría Agraria. http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/marco_legal.html
[15] Ídem.

5. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE AMPLIAR LOS SERVICIOS DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA FEDERAL A LOS SUJETOS AGRARIOS

Como se ha desarrollado a lo largo de este trabajo, ha quedado precisado el Derecho Humano que tiene todo individuo a que se la administre y procure justicia. Por lo que hace al primer aspecto, los Tribunales Agrarios han cumplido a cabalidad con esta tarea, dando como resultado la paz social en el campo mexicano.

En cuanto a la procuración de justicia agraria, la Procuraduría a Agraria ha trabajado paralela e intensamente con los Tribunales Agrarios para cumplir también con su misión. Sin embargo, cada día la demanda de justicia y procuración es mayor. Y ambas instituciones han tenido que trabajar más, con los mismos recursos humanos y materiales.

En la experiencia diaria vivida en los juicios, nos podemos percatar que cuando se dan los presupuestos del artículo 179 de la Ley Agraria, el Tribunal gira el oficio correspondiente a la residencia de la Procuraduría Agraria para asignar un asesor a la parte necesitada, provocando el diferimiento de la audiencia. Asimismo, una vez continuada la audiencia, el abogado de la Procuraduría asignado para el caso, solicita el término legal para imponerse de autos, y pide continuar con la audiencia, después de cinco días que el articulo 179 otorga a dicho defensor para conocer el asunto, este término es contado a partir de la fecha en que se apersone al procedimiento.

Lo anterior responde a las excesivas cargas de trabajo recaídas sobre la Procuraduría Agraria y el limitado personal, que regularmente son dos abogados agrarios por Residencia para atender todos los juicios agrarios en la región.

Ahora bien, el artículo 27 fracciones VII Y XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a rango constitucional los núcleos de población ejidales y comunales e instruye también, la protección de la propiedad sobre la tierra, tanto como para el asentamiento humano como para actividades productivas y encomienda a la Ley, protege la integridad de los grupos indígenas. También enarbola el fortalecimiento de la vida comunitaria de los

ejidos y comunidades, el aprovechamiento de sus bosques, tierras y aguas para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo, establecerá los procedimientos por 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; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Por lo que hace a la fracción XIX segundo párrafo en lo conducente expresa:

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

Como se puede concluir, es de interés público y beneficio social elevado a rango constitucional la protección del patrimonio agrario.
Así entonces, al ser el Derecho Agrario de orden federal y ante la necesidad de ampliar los servicios de asesoría y defensa a los grupos vulnerables como son campesinos, ejidatarios, comuneros, campesinas viudas, menores de edad, pequeños propietarios y demás sujetos económica y socialmente desiguales:

Propongo que la Defensoría Pública Federal amplíe sus servicios a los sujetos agrarios.

Para tal fin, propongo la modificación de los siguientes artículos: 4° de la Ley Federal de Defensoría Pública, articulo 29 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública y articulo 179 de la Ley Agraria,

Se propone modificar el artículo 4° de la Ley Federal de Defensoría Pública adicionándole una tercera fracción que exprese: "abogados asesores en los juicios agrarios."

De tal forma la redacción del referido artículo 4° de la Ley Federal de Defensoría Pública quedaría de la siguiente manera:

> Artículo 4. Los servicios de defensoría pública se prestarán a través de:
>
> I. Defensores públicos, en los asuntos del orden penal federal y de la Justicia Federal para Adolescentes, desde la averiguación previa o investigación hasta la ejecución de las penas o medidas, y
>
> II. Asesores jurídicos, en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la Ley a otras instituciones.
>
> III. Abogados asesores en los juicios agrarios.

Se propone una adición como fracción VI al artículo 29 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública que referirá a asuntos en materia agraria asesoría y defensa en los juicios agrarios. Y para tal efecto mediante el convenio que celebrara Instituto Federal de Defensoría Pública con el Tribunal Superior Agrario, en el sentido de establecer un módulo de atención permanente, con número telefónico nacional 01800 en todos los Tribunales Agrarios.

Propuestas de reforma al artículo 179 de la Ley Agraria.

> El actual artículo de la ley agraria expresa:
>
> "Artículo 179.- Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre

asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersone al procedimiento."

Articulo 179 propuesto:
"En todo juicio agrario, las partes deben acudir a las audiencias por medio de asesores jurídicos que deberán ser profesionales en la ciencia del Derecho acreditados con su cédula profesional y la certificación correspondiente con las formalidades respectivas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitará de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria o, de considerarlo pertinente el Magistrado y, a efecto de evitar la doble representación o por cualquier otra circunstancia que amerite el caso, se solicitarán los servicios de un asesor legal al Instituto Federal de Defensoría Pública, mediante la oficina más cercana a la adscripción, los asesores de oficio contarán con cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al de que se hayan apersonado al procedimiento Para la designación del asesor, El Instituto considerará si se trata de sujetos indígenas."

Se propone tal reforma, considerando que tanto la misión como visión de la Defensoría Pública Federal encuadra dentro de los propósitos de protección a los derechos humanos por parte del Estado en una República Democrática que deben tener los justiciables pertenecientes a grupos vulnerables. Además, de contar con un marco legal bien definido, experiencia y profesionalismo y una consolidada estructura institucional, respaldada por el Instituto de la Judicatura Federal.

En efecto, la asesoría y defensa pública federal está regulada por el Instituto Federal de Defensoría Pública, que es un órgano del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia técnica y operativa, cuya función es garantizar el derecho a la defensa pública en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en las materias administrativa, fiscal, civil y derivada de causas penales, permitiendo atender a la población menos favorecida del país, bajo los principios de gratuidad, probidad, honradez y profesionalismo, contribuyendo a superar desigualdades sociales y a consolidar el Estado de Derecho.

La Institución se percibe como un órgano del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, garante de los servicios de defensa pública en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las sentencias, y de asesoría jurídica en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgadas por la Ley a otras instituciones, contribuyendo a superar desigualdades sociales, preservar los derechos humanos, consolidar el estado de derecho y el principio constitucional de acceso a la justicia, así como fortalecer el Poder al que pertenece.

CONCLUSIONES

Si partimos de la existencia del nuevo paradigma en la impartición y procuración de justicia, donde el punto central es el respeto a los derechos humanos. Y en la especie, la impartición y procuración de justicia agraria debe ceñirse a este nuevo modelo de reforma constitucional de junio de 2011, donde verdaderamente estén garantizados los derechos de los justiciables menos favorecidos o de la clase social vulnerable. Se trata de aplicar en los juicios agrarios un principio fundamental, "el equilibrio procesal," cuyo significado es nivelar la balanza entre el desprotegido con el debidamente protegido.

Si bien es cierto, la Procuraduría Agraria se desempeña como un ombudsman agrario. También lo es, que incluir en los servicios de asesoría legal gratuitos a la Defensoría Pública Federal elevaría el nivel de litigio, mejoraría el servicio de la Defensoría Pública Federal. Pues esta última institución como ya se dijo, está basada en principios de diligencia, responsabilidad e iniciativa. Además cuenta

con toda una infraestructura jurídica procesal avalada de servicios auxiliares para la atención eficaz de los asuntos de su competencia pudiendo contratar los servicios de personas e instituciones de reconocida probidad capacidad y experiencia, que sería por ejemplo los servicios periciales de topografía, grafoscopía o documentoscopía muy comunes en los juicios agrarios.
También habría ventajas y mejoras en la impartición y procuración de justicia, por que la Defensoría Pública Federal cuenta con el respaldo de los artículos 20 a 22 de su propia Ley que expresan:

> "Artículo 20. Cuando las necesidades del servicio lo requieran y para la eficaz atención de los asuntos de su competencia, el Instituto Federal de Defensoría Pública podrá contratar los servicios de personas e instituciones de reconocida probidad, capacidad y experiencia, de acuerdo con los criterios siguientes:
>
> I. La contratación será para desempeñar funciones de consultoría externa en la etapa del proceso ante los tribunales y para proveer de servicios periciales para una mayor eficacia en la defensa;
>
> II. La contratación se efectuará para apoyar las funciones de los defensores públicos y asesores jurídicos en los asuntos que determine el Instituto Federal de Defensoría Pública, y
>
> III. Los abogados correspondientes, en solidaridad con las finalidades sociales del Instituto Federal de Defensoría Pública, podrán hacer donación a éste, de los honorarios que les corresponda percibir por su actuación profesional. Dichas donaciones serán deducibles de impuestos en los términos que establezcan las disposiciones fiscales.
>
> Artículo 20 Bis.- A fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y a la asesoría jurídica a favor de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, a través del acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional en que sean hablantes, el Instituto Federal de Defensoría Pública actuará

en coordinación con traductores e intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que aquéllos pertenezcan. Para los efectos a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto celebrará convenios de colaboración con las instituciones que puedan coadyuvar a la obtención de esos fines y promoverá la formación tanto de defensores públicos como de asesores jurídicos bilingües indígenas.

Artículo 21. Para promover la participación de estudiantes de la Licenciatura de Derecho, en las universidades públicas y privadas en los servicios de defensoría pública, el Instituto Federal de Defensoría Pública, podrá celebrar convenios con éstas, para que aquéllos puedan prestar su servicio social, de conformidad con los requisitos que al efecto establezcan las bases generales de organización y funcionamiento.

Artículo 22. Los servicios que se realicen por prestadores de servicio social en todo momento estarán supervisados por un defensor público o asesor jurídico."

De los anteriores artículos mencionados podemos concluir que la participación de la Defensoría Pública Federal coadyuvará y sumará tareas y trabajos institucionales para mejorar la asesoría pública gratuita a los que menos tienen, y consolidar un Estado democrático en igualdad y goce de derechos, con eficacia y expeditez.

LEGISGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

Página oficial de la Procuraduría Agraria.
http://www.procuraduria agraria.gob.mx/
http://www.pa.gob.mx/paweb/conoce_la_pa/mision_dec.html
http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/marco_legal.html

Página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html

DECLARACIÓN DE AUSENCIA EN MATERIA AGRARIA. (PROPUESTA DE ADICIÓN DEL ARTÍCULO 18 BIS A LA LEY AGRARIA)

LIC. MARÍA DE LOURDES CLAUDIA MARTÍNEZ LASTIRI*

"La obligación de otorgar certeza jurídica a los deudos de las personas declaradas como ausentes por la Ley Civil"

Como antecedente, el Congreso de la Unión, el 30 de abril de 2015, en el boletín 5580, avaló el dictamen que acorta los tiempos del procedimiento judicial que aclara la ausencia y la presunción de muerte respecto de una persona desaparecida, en cumplimiento al mandato Constitucional de expedir resoluciones prontas.

Como consecuencia, se modifican diversas disposiciones del Código Civil Federal y adiciona el artículo 371 Bis al Código Federal de Procedimientos Civiles, para reducir de dos años a seis meses, el plazo para solicitar la declaración de ausencia y de seis años a dos años, la presunción de muerte de alguna persona que sea parte en un juicio.

El documento canalizado al Senado de la República, establece que en caso de que se encuentre pendiente de resolución un juicio de declaración de ausencia o presunción de muerte, la interrupción del término cesará cuando el Juez declare ésta última.

JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA

Los atributos de la personalidad, revisten la capacidad de poner en movimiento normas jurídicas de interés individual. En materia agraria, los derechos ejidales son tutelados por un único y particular individuo que explota en beneficio propio o colectivo los frutos obtenidos de los haberes que legítimamente le fueron asignados.

* Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas.

Desde el punto de vista jurídico, cuando una persona se encuentra de manera prolongada fuera de su domicilio, se ignora su paradero, se tiene duda si está vivo o muerto, y en caso, de que no haya dejado o nombrado apoderado, debe iniciarse un procedimiento judicial solicitando la declaración de ausencia, con el objeto de velar por los bienes; sin embargo, el proceso es largo y desgastante para los deudos.

Para estar en condiciones de usar, gozar y disfrutar de derechos agrarios, así como imponer a terceros prestaciones de dar, hacer o no hacer, es necesario encontrarse debidamente legitimado para solicitar de cualquier Órgano Jurisdiccional la tutela de los mismos.

La legitimación en la causa, es un elemento esencial de la acción que implica la necesidad de que comparezca quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona.

Pero qué sucede cuando el titular de los referidos derechos se encuentra ausente o desaparecido, se comienza un peregrinar Institucional para la regulación sobre las personas y la familia, los derechos del trabajo y la asistencia social, la transmisión de bienes e intereses, ocasionado por plazos excesivos donde los familiares de los desaparecidos no tienen derecho a reclamar alimentos en el más amplio sentido (casa, vestido, servicios médicos, educación, etc.), porque la declaración de ausencia y como consecuencia la presunción de muerte tarda años en resolverse.

Existe la necesidad de acortar los tiempos del procedimiento judicial sobre la ausencia y la presunción de muerte de una persona desaparecida, toda vez que "la incertidumbre generada por desconocimiento del paradero de un ser querido es uno de los dolores más grandes que una persona puede sentir".

Cuando una persona desaparece sin dejar rastro, sin que sus familiares conozcan su situación o paradero, la Ley permite que éstos puedan solicitar al Juez que declare al desaparecido Ausente a fin de poder adoptar medidas destinadas a proteger sus bienes y derechos.

En nuestro Sistema Jurídico, se tiene por ausenta aquella persona que sin dejar representante legal ha desaparecido de su domicilio, ignorándose el lugar en que se halle. La ausencia tiene varios períodos, que podemos resumir de la

siguiente manera: presunción de ausencia, declaración de ausencia y presunción de muerte, con lo que prácticamente termina este procedimiento.
La ausencia o presunción de muerte, como supuesto, se podrán aplicar tanto en eventos provocados por la inseguridad como por los fenómenos meteorológicos en los que suele perderse el rastro de algunos individuos, mientras sus familias quedan en la indefensión total.
La importancia de un acto judicial de esta naturaleza, radica en que sólo así es posible cumplir con las obligaciones legales contraídas por el ausente y llevar a cabo la administración de su patrimonio. Sin embargo, los procedimientos vigentes, tienen una periodicidad extremadamente larga, situación que genera una doble carga para los familiares, por lo que se estudia la pertinencia de contar con procedimientos expeditos.
Entidades como Tamaulipas, Durango, Michoacán, Sonora, Chiapas, Estado de México, Puebla, Zacatecas, Baja California, Colima, Nuevo León y Chihuahua, ya modificaron sus Legislaciones Locales, para establecer lapsos para la declaración de ausencia y presunción de muerte, que van desde tres meses a los dos años, cuando antes eran de tres a ocho años.

PROBLEMÁTICA

Uno de los problemas más recurrentes para la Justicia Agraria, es el de velar porque la obligación de ministrar alimentos en el amplio sentido de la palabra, por parte del titular de derechos agrarios a su familia, no se vea interrumpida por la ausencia de éste.
Los bienes y derechos agrarios fueron creados para proteger a la clase campesina, para otorgarles tierras que pudieran explotar en beneficio propio y colectivo, es decir para que pudieran servir como sustento de una familia.
En la actualidad, nuestro País sufre una ola de violencia que ha generado miles de desapariciones, los deudos no están facultados ante la Ley Agraria, para solicitar la declaración de ausencia y con ello ven mermado su patrimonio.
No existe en nuestra Materia una Ley que garantice la continuidad de la identidad y la personalidad jurídica de las personas desaparecidas, ni las herramientas para brindar certeza jurídica de manera expedita a las víctimas

indirectas de las personas desaparecidas, a fin de que judicialmente represente sus intereses y derechos.

Derivado de lo anterior, la ausencia del titular de los derechos impacta directamente en el aprovechamiento de las tierras sujetas al régimen social, como consecuencia, debe elaborarse una herramienta para proteger a los familiares de las víctimas que han quedado desprotegidos en todas y cada una de sus necesidades, por la ausencia del titular de los derechos.

Luego, es deber de la Justicia en Materia Agraria, reconocer que la problemática que causa la ausencia del debidamente legitimado para hacer valer los derechos agrarios, rebasa el Marco Jurídico actual.

Por tanto, con apoyo en la Legislación Civil Federal de aplicación supletoria, es necesario adicionar a la Ley Agraria, un artículo que disponga que al declararse la Ausencia, se nombre un Albacea Agrario que pueda ejercer la figura de representante legal, en tanto no se declare la muerte del titular de los derechos agrarios, tal **representación** en términos del artículo 18 de la Ley Agraria podrían ejercerla:

- Su **cónyuge**, siempre que no estuviesen separados de hecho o judicialmente.
- Su **concubina o concubinario,** siempre que se haya acreditado con los medios legales correspondientes ese carácter.
- Los hijos **mayores** de **18 años**. Si son varios, tendrán preferencia los que convivan con el ausente.
- Los **ascendientes**.
- Los **dependientes económicos,** mayores de edad que hayan convivido con el ausente.

Con la restricción de no poder **vender** los bienes del declarado ausente y en caso de reaparecer el ausente, poder exigir la devolución de sus bienes y derechos.

La representación del Albacea Agrario terminará por mandato judicial, al declarar a la persona que ha **desaparecido** durante un cierto tiempo y bajo unas determinadas circunstancias, como **fallecida** a fin de que sus familiares

puedan disponer de sus bienes y acceder a los derechos agrarios reconocidos que puedan derivarse de su muerte.
Los efectos de la declaración de fallecimiento, permitirán que se abra la sucesión sobre los bienes agrarios del declarado como fallecido, lo que se realizará, en los términos de los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria.

PROPUESTA

La adición a la Ley Agraria del artículo 18 Bis que ordene:

En caso de que exista una Declaración de Ausencia en términos de lo establecido por la Legislación Civil Federal de aplicación supletoria a la Ley Agraria, los derechos agrarios serán tutelados por un Albacea Agrario, que podrá ejercer previa ratificación de su encargo, de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

I. Su cónyuge, siempre que no estuviesen separados de hecho o judicialmente.
II. Su concubina o concubinario, siempre que se haya acreditado con los medios idóneos correspondientes ese carácter.
III. Los hijos mayores de 18 años. Si son varios, tendrán preferencia los que convivan con el ausente.
IV. Los ascendientes.
V. Los dependientes económicos, mayores de edad que hayan convivido con el ausente.

El Albacea Agrario no podrá vender los bienes del declarado ausente y en caso de reaparecer el ausente, éste podrá exigir la devolución de sus bienes y derechos.
La representación del Albacea Agrario terminará por mandato judicial, al declarar a la persona que ha desaparecido durante un cierto tiempo y bajo determinadas circunstancias como fallecida, a fin de que sus familiares puedan disponer de sus bienes y acceder a los derechos agrarios reconocidos que puedan derivarse de su muerte, previa rendición de cuentas de su actuación.

Los **efectos** de la declaración de fallecimiento, permitirán que se abra la **sucesión** sobre los bienes del declarado como fallecido, lo que se realizará, en términos de los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al ser declarado Ausente el ejidatario, resultan dos o más personas con derecho a ser declarado Albacea Agrario, gozarán de un mes a partir de la Declaración de Ausencia del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, tendrá la representación de los derechos ejidales. Si no se pusieren de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá a petición de parte interesada, las diligencias necesarias para designar a quien tuviere mejor derecho como Albacea Agrario, con el fin de administrar los bienes y derechos del ausente y su familia.

Del procedimiento que designe el cargo de Albacea Agrario, su remoción y administración, conocerán los Tribunales Agrarios.

LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
CASO DEL PUEBLO DE SARAMAKA VS SURINAM

LIC. JAVIER RODRÍGUEZ CRUZ*

EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN EL ESTADO MEXICANO

A partir de la reforma constitucional del diez de junio del año dos mil once, se ha incorporado al ordenamiento jurídico mexicano el denominado bloque de constitucionalidad, al existir cláusulas de apertura en el texto constitucional, que incorporan normas provenientes del derecho internacional de los derechos humanos al derecho interno, que una vez integradas al sistema jurídico adquieren rango constitucional.

El concepto de bloque de constitucionalidad se puede entender como una categoría jurídica del derecho constitucional comparado y que se refiere al conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país, el cual parte del supuesto, de que las normas constitucionales no solo son aquellas que aparecen expresamente en el Código Fundamental, sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional, pero a los cuales la propia Constitución remite.

La existencia de un bloque de constitucionalidad implica identificar todas las normas, principios, reglas y valores, que con independencia de que no están expresamente establecidos en la Constitución, son materialmente constitucionales, dentro de este conjunto de normas, se encuentran los estándares internacionales de derechos humanos.

Para el caso especifico de los derechos humanos, la integración normativa de naturaleza constitucional implica reconocer que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales a los que la propia Constitución remite en sus artículos 1 y 133, son parte del orden jurídico constitucional.

---

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 2, con sede en Mexicali, Baja California.

El bloque de constitucionalidad es una categoría jurídica que se ha desarrollado ampliamente en el Derecho internacional, que otorga rango constitucional a determinadas normas internacionales en materia de derechos humanos, que tiene entre otros efectos, expandir la labor interpretativa de los jueces y el poder vinculante de las declaraciones de derechos humanos incorporadas al bloque; por tanto, si los tratados internacionales sobre derechos humanos, son parte del bloque de constitucionalidad, la interpretación de esos tratados, corresponde a los organismos internacionales especializados en la materia, que los Estados han creado para tal efecto.

El ingreso de los tratados internacionales al bloque de constitucionalidad se da por remisión directa de la Constitución y como consecuencia necesaria de esa remisión, las demás fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, que desarrollan o aclaran las normas de los tratados ingresan al bloque de constitucionalidad como elementos jurídicos que determina el contenido y alcance de los derechos humanos, como parámetro ineludible para la interpretación conforme y el principio pro persona.

A partir del expediente Varios 912/2010, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se originó para tratar de dar cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs México, se reflexionó sobre los alcances del llamado control difuso de convencionalidad, al respecto nuestro máximo Tribunal señaló que el parámetro de análisis que conlleva, por lo que puede calificarse como los componentes del bloque de constitucional, que deben ejercer todos los jueces, se integra por:

I. Todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución.
II. Toda la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.
III. Todos los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales, de los que el Estado mexicano forma parte.
IV. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las sentencias en las que el Estado Mexicano sea parte, sin necesidad de reiteración.
V. Criterios orientadores y precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.

VI. Finalmente, la Corte también determinó que la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es vinculante para los jueces mexicanos, en los casos que el Estado Mexicano no haya sido parte, siempre que sea más favorable a la persona.

El criterio anterior lo sustentó el pleno del Ato Tribunal en la Jurisprudencia P/J. 21/2014, con número de registro 2006225, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo I, abril de 2014, página 204, bajo el epígrafe y contenido siguientes:

"JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.- Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos."

De ahí, que las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en las que el Estado Mexicano no fue parte, son integrantes del bloque de constitucionalidad de nuestro sistema jurídico, que aun de carácter orientador, sus criterios pueden ser aplicables, en tanto que favorezcan en todo tiempo a las personas, la protección más amplia de sus derechos humanos; para ello (i) la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la

jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

En la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el veintiocho de noviembre del año dos mil siete, en el caso del pueblo de *Saramaka vs Surinam*, se analizó entre otros temas el derecho de la propiedad colectiva, con motivo de la demanda que presentó la Comisión Americana de Derechos Humanos en contra del Estado de Surinam, que se originó con la denuncia presentada por la Asociación de Autoridades de Saramaka, doce capitanes en su nombre, así como a nombre del pueblo Saramaka, que viven en la región superior del río Surinam.

La demanda sometió a consideración de la Corte, las presuntas violaciones cometidas por el Estado en contra de miembros del pueblo Saramaka, (una supuesta comunidad tribal) aleganado que el Estado no había adoptado medidas efectivas para reconocer su derecho al uso y goce del territorio que han ocupado y usado tradicionalmente; que el Estado había violado el derecho a la protección judicial en perjuicio del pueblo, al no brindarle el acceso efectivo a la justicia, para la protección de sus derechos fundamentales, en particular el derecho a poseer propiedad de acuerdo a sus tradiciones comunales y que no había cumplido con su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para asegurar y respetar estos derechos de los saramakas.

La Comisión solicitó que se declarara la responsabilidad del Estado por violación de los artículos 21 (Derecho de propiedad) 25 (Derecho a la protección judicial) de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con los numerales 1.1 y 2 y de la misma, y se ordenara la adopción del Estado de varias medidas pecuniarias y no pecuniarias.

El Estado de Surinam en su contestación de demanda, entre otras cosas, negó ser responsable de la violación del derecho de propiedad, porque reconocía a la comunidad Saramaka, un privilegio sobre la tierra que ha ocupado y utilizado tradicionalmente.

En relación al otorgamiento por parte del Estado de concesiones para la exploración y extracción de recursos naturales dentro y sobre del territorio Saramaka, la Comisión y los representantes del pueblo manifestaron que las

concesiones de tierra para explotación forestal y minera otorgadas por el Estado a terceros, sobre el territorio que posee, sin haber consultado plena y efectivamente con ellos, violaba el derecho a los recursos naturales que se encuentran en su territorio; en tanto que el Estado, alegó que toda la titularidad sobre la tierra incluidos todos los recursos naturales pertenecen al propio Estado y, que como tal, puede otorgar concesiones a empresas madereras y mineras dentro del territorio Saramaka, respetando lo más posible las costumbres y tradiciones de su pueblo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación al derecho de propiedad comunal y sus límites, consideró que el derecho a la propiedad colectiva no es absoluto, sin embargo, (a partir del Caso *Saramaka vs. Suriname*), estimó que la restricción a ese derecho no puede implicar una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que, se ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes.

Asimismo, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención Americana para asegurar que una restricción a los derechos de propiedad de los pueblos indígenas o tribales no implique una denegación de la subsistencia como pueblo deben reunirse tres salvaguardas;

Primera: El Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo indígena o tribal, de conformidad con sus costumbres y tradiciones en relación con todo el plan de desarrollo, inversiones, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de su territorio.

Segunda: El Estado debe garantizar que los miembros del pueblo indígena se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio.

Tercero: El Estado debe garantizar que no se emita ninguna concesión o permiso dentro del territorio indígena a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental.

En el cumplimiento de estas tres salvaguardas en la sentencie de interpretación del caso en comento de agosto de dos mil ocho, la Corte profundizó en el significado del deber del Estado de consultar, y entendió que existe una amplitud de materias sobre las que el Estado debe consultar antes de actuar y

abarca desde procesos de delimitación de territorios, concesiones a terceros o adopción de medidas legislativas y de cualquier otra índole que les afecte.

Además, con la finalidad de asegurar una participación sustantiva de los pueblos indígenas, el Estado tiene la obligación de aceptar y brindar información al respecto en un formato entendible y públicamente accesible.

También aclaró, que es el pueblo indígena, y no el Estado, quien debe decir sobre quien o quienes representarán al pueblo indígena en cada proceso de consulta y que si existen dudas al respecto, el Estado debe adoptar medidas, para conocer quiénes son los representantes adecuados.

De igual manera, la Corte determinó que en casos de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, que pudieran tener un mayor impacto en los territorios indígenas, el Estado no tiene solo el deber de consultar con la comunidad, sino también de obtener el consentimiento previo, libre e informado de conformidad con sus costumbres y tradiciones.

En ese tenor, la Corte definió como plan de desarrollo o inversión, cualquier actividad que pueda afectar la integridad de las tierras y recursos naturales dentro del territorio indígena o tribal, en particular cualquier propuesta relacionada con concesiones madereras o mineras; asimismo, que los recursos naturales que se encuentren en el territorio de los pueblos indígenas y tribales que están protegidos en los términos del artículo 21 de la Convención, son aquéllos que han utilizado tradicionalmente y que son necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida de dicho pueblo.

Por ejemplo en el caso Saramaka, la Corte determinó que la madera era un recurso usado tradicionalmente por dicho pueblo, por el cual nacían derechos de propiedad protegidos por la Convención.[1]

Lo relevante de la resolución de la Corte para la materia agraria, es que determinó que la Convención Americana sobre Derechos Humanos otorga mayor protección a los pueblos indígenas en sus derechos de propiedad y posesión, tanto de su territorio como de sus recursos naturales, necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida de dichos

[1] Convención Americana sobre Derechos Humanos Comentada, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Konrad Adenauer Stiftung, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, Primera Edición, Agosto de 2014, páginas 526 a 528.

pueblos, limitando las restricciones al ejercicio de sus derechos de propiedad y estableciendo la obligación del Estado de consultar con la comunidad y obtener su consentimiento previo, libre e informado de conformidad con sus costumbres y tradiciones, respecto de cualquier actividad que pueda afectar la integridad de las tierras y recursos naturales dentro del territorio indígena o tribal, en particular cualquier propuesta relacionada con concesiones madereras o mineras.

Por tanto, tales prerrogativas pueden hacerse extensivas en beneficio de los núcleos de población ejidal y comunal en la protección de su derechos humanos de propiedad y explotación de recursos naturales localizados en sus tierras, pastos y aguas, que constituya su principal actividad económica, puesto que favorecen una protección más amplia, que las disposiciones de derecho interno; ya que, previo a la expedición de concesiones mineras a terceros, no se obtiene su consentimiento libre e informado respecto de dicha actividad, la cual puede afectar la integridad de sus tierras y recursos naturales que se encuentren en los mismos, como tampoco el estudio previo de impacto social y ambiental.

Lo anterior, al no establecerse en el marco legal en materia de minería, que previo a otorgar a un tercero un título de concesión para las actividades de exploración y explotación minera, respecto a una superficie de la cual no detenta derechos de propiedad, se debe obtener el consentimiento previo libre e informado del núcleo ejidal o comunal afectado, puesto que el concesionario podrá explorar y explotar estos terrenos, sin más requisitos que una solicitud presentada ante la Secretaría de Economía, quien resolverá sobre la procedencia de la ocupación temporal para efectos de la explotación, o bien la expropiación en caso de oposición del afectado, con su correspondiente indemnización que, en la mayoría de los casos, será insuficiente para compensar los daños y perjuicio ocasionados a sus tierras, afectando su principales actividades productivas como sus recursos naturales, por los efectos de la extracción minera, contraviniendo con ello el derecho humano de propiedad de los ejidos y comunidades al amparo del artículo 21 de la Convención América sobre Derechos Humanos, de la que nuestro país forma parte, la cual otorga una protección más amplia a ese derecho y se debe preferir su aplicación respecto de las normas de derecho interno, a fin de otorgar seguridad jurídica

en la tenencia de la tierras y en sus actividades productivas, que por pertenecer a la clase campesina, tiene una protección especial de su patrimonio, ya que el uso y goce de la tierra y sus recursos naturales son parte integral de su desarrollo y productividad, por lo que, es obligación del Estado velar por la protección de este derecho fundamental, para hacerlo compatible con el derecho a la explotación de los recursos naturales del subsuelo.

Revista de los Tribunales Agrarios,
Tercera Época Año I, Número 71
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
noviembre de 2015, en los talleres de
Grupo Gráfico Editorial, S.A. de C.V.
Calle B No. 8,
Parque Industrial Puebla 2000,
C.P. 72225, Puebla, Puebla.

La edición consta de 4,000 ejemplares.