TRIBUNALES AGRARIOS

30 AÑOS
JUSTICIA AGRARIA
Desde 1992

MEMORIA

SEMINARIO INTERNACIONAL

JUSTICIA AGRARIA Y DESARROLLO

7 y 8 de julio de 2022

AUDITORIO JAIME TORRES BODET
Museo Nacional de Antropología
Ciudad de México

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

30 AÑOS JUSTICIA AGRARIA Desde 1992

MEMORIA

SEMINARIO INTERNACIONAL

JUSTICIA AGRARIA Y DESARROLLO

7 y 8 de julio de 2022

Auditorio Jaime Torres Bodet, Museo Nacional de Antropología
Ciudad de México

CONTENIDO

❱ **PRESENTACIÓN** **6**

❱ **PANEL 1: JUSTICIA AGRARIA Y PUEBLOS INDÍGENAS** **10**

- Presentador – Mtro. Alberto Pérez Gasca 10
- Lic. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz 12
- Dra. Esmeralda Arosemena de Troitiño 14
- Lic. Hugo Aguilar Ortiz 17
- Dr. Juan Carlos Cortés Máximo 20
- Dra. Matilde Leonor González-Izás 23

❱ **PANEL 2: JUSTICIA AGRARIA Y MEDIO AMBIENTE** **29**

- Presentadora – Lic. Claudia Dinorah Velázquez González 29
- Mtro. Alejandro Ruiz Fabres 31
- Mtro. Enrique Lendo 34
- Dr. José Víctor Tamariz Flores 37
- Lic. Luis Hernández Palacios Mirón 41
- Dra. Mariana Mureddu Gilabert 46
- Mtro. Mauricio Felipe Madrigal Pérez 52

❱ **PANEL 3: DERECHO PROCESAL AGRARIO EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA** **60**

- Conferencia Magistral – Dra. Yasmín Esquivel Mossa 60
- Presentador – Dr. Luis Modesto Ponce de León 70
- Dra. Ana Cárdenas González de Cosío 72
- Dra. Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés 75
- Mtra. Claudia Aguilar Barroso 78
- Mtra. María Antonieta Villegas López 80
- Mtro. Ovidio Salvador Peralta Suárez 82
- Mtra. Rosalba Hernández Cornejo 85
- Lic. Sandra Rojas Becerril 87
- Dr. Sergio Luna Obregón 89

❱ **PANEL 4: ESTADO DE DERECHO, JUSTICIA AGRARIA Y DESARROLLO** **96**

- Presentadora – Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara 96
- Dr. Aldo Saúl Muñoz López 97
- Mtra. Estefany Caudillo Climaco 121
- Dra. María del Rosario Valencia Salcedo 122

- Lic. Martha Lucía Micher Camarena 125
- Prof. Plutarco García Jiménez 128
- Abogado Ricardo A. Silva Díaz 130

PANEL 5: ACCIONES AGRARIAS Y LOS ELEMENTOS PARA SU ACREDITACIÓN ... 134

- Presentadora – Dra. Erika Lissete Reyes Morales 134
- Mtra. Ana Lilí Olvera Pérez 137
- Dra. Imelda Carlos Basurto 140
- Dr. Jorge Joaquín Gómez de Silva Cano 144
- Mtra. María de la Luz Rodríguez Mendoza 146
- Lic. María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri 148
- Lic. Rafael García Simerman 150
- Mtro. Rafael Rodríguez Rodríguez 153

PANEL 6: JUSTICIA AGRARIA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO 156

- Presentadora – Lic. Carmen Laura López Almaraz 156
- Dra. Doris Morales Martínez 157
- Mtra. Anabel López Sánchez 172
- Dra. Arely Madrid Tovilla 176
- Lic. Delfino Ramos Morales 178
- Dra. Inmaculada Montalbán Huertas 182
- Mtra. Leticia Díaz de León Torres 186
- Lic. Antonio Luis Betancourt Sánchez 188

RELATORÍAS 191

- Panel 1 191
  - Relator – Lic. Heriberto Leyva García 191
- Panel 2 193
  - Relator – Lic. Agustín Hernández González 193
- Panel 3 196
  - Relatora – Lic. Catalina Alfaro Herrera 196
- Panel 4 198
  - Relatora – Lic. María Eugenia Camacho Aranda 198
- Panel 5 200
  - Relator – Mtro. Jesús Antonio Frías Cardona 200
- Panel 6 202
  - Relatora – Mtra. María del Mar Salafranca Pérez 202

❱ CONCLUSIONES GENERALES 205
• Conclusiones del Panel 1 205
• Conclusiones del Panel 2 207
• Conclusiones del Panel 3 209
• Conclusiones del Panel 4 211
• Conclusiones del Panel 5 212
• Conclusiones del Panel 6 213
❱ SEMBLANZAS 215
• Presentador – Mtro. Alberto Pérez Gasca 215
• Relator – Lic. Heriberto Leyva García 216
• Lic. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz 217
• Dra. Esmeralda Arosemena de Troitiño 218
• Lic. Hugo Aguilar Ortiz 219
• Dr. Juan Carlos Cortés Máximo 220
• Dra. Matilde Leonor González-Izás 221
• Presentadora – Lic. Claudia Dinorah Velázquez González 222
• Relator – Lic. Agustín Hernández González 223
• Mtro. Alejandro Ruiz Fabres 224
• Mtro. Enrique Lendo 225
• Dr. José Víctor Tamariz Flores 226
• Lic. Luis Hernández Palacios Mirón 227
• Dra. Mariana Mureddu Gilabert 228
• Mtro. Mauricio Felipe Madrigal Pérez 229
• Dra. Yasmín Esquivel Mossa 231
• Presentador – Dr. Luis Modesto Ponce de León 232
• Relatora – Lic. Catalina Alfaro Herrera 233
• Dra. Ana Cárdenas González de Cosío 234
• Dra. Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés 235
• Mtra. Claudia Aguilar Barroso 236
• Mtra. María Antonieta Villegas López 237
• Mtro. Ovidio Salvador Peralta Suárez 238
• Mtra. Rosalba Hernández Cornejo 239
• Lic. Sandra Rojas Becerril 240
• Dr. Sergio Luna Obregón 241

- Presentadora – Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara 242
- Relatora – Lic. María Eugenia Camacho Aranda 243
- Dr. Aldo Saúl Muñoz López 244
- Mtra. Estefany Caudillo Climaco 245
- Dra. María del Rosario Valencia Salcedo 246
- Lic. Martha Lucía Micher Camarena 247
- Prof. Plutarco García Jiménez 248
- Abogado Ricardo A. Silva Díaz 249
- Presentadora – Dra. Erika Lissete Reyes Morales 250
- Relator – Mtro. Jesús Antonio Frías Cardona 251
- Mtra. Ana Lilí Olvera Pérez 252
- Dra. Imelda Carlos Basurto 253
- Dr. Jorge Joaquín Gómez de Silva Cano 254
- Mtra. María de la Luz Rodríguez Mendoza 255
- Lic. María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri 256
- Lic. Rafael García Simerman 257
- Mtro. Rafael Rodríguez Rodríguez 258
- Presentadora – Lic. Carmen Laura López Almaraz 259
- Relatora – Mtra. María del Mar Salafranca Pérez 260
- Dra. Doris Morales Martínez 261
- Mtra. Anabel López Sánchez 262
- Dra. Arely Madrid Tovilla 263
- Lic. Delfino Ramos Morales 264
- Dra. Inmaculada Montalbán Huertas 265
- Mtra. Leticia Díaz de León Torres 266
- Lic. Antonio Luis Betancourt Sánchez 267

PRESENTACIÓN

En 2022, los Tribunales Agrarios conmemoran los primeros 30 años de existencia, a partir de la reforma al Artículo 27 constitucional. Esta modificación trascendió la estructura del Estado mexicano, con la creación de órganos jurisdiccionales en materia agraria —con plena autonomía para dictar sus fallos—, a fin de dar certeza jurídica a la propiedad ejidal, comunal y la pequeña propiedad.

En 1992 se inició un cambio jurídico, social, político y económico en el campo mexicano. El primero de ellos fue reconocer al ejido y la comunidad como propietarios de sus tierras, transfiriendo facultades exclusivas a las asambleas de los núcleos agrarios, anteriormente reservadas al Estado.

Las organizaciones campesinas cambiaron su agenda de lucha por la tierra, por la de productividad y desarrollo social. Surge de forma creciente el liderazgo de las mujeres en el espacio rural y se incrementa la capacidad de autogestión de ejidatarios y comuneros. Se legitima la vía judicial como opción para resolver las disputas por los derechos agrarios colectivos e individuales.

En estos primeros 30 años los Tribunales Agrarios se han atendido 1 millón, 146 mil asuntos, de los cuales se han concluido 1 millón 100 mil, muchos de ellos conflictos ancestrales con décadas y, excepcionalmente, con siglos de conflicto.

A la fecha se ha concluido el 96% de los asuntos recibidos; se encuentran en trámite 45 mil juicios agrarios, distribuidos entre el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios. Están en funciones 54 Tribunales Unitarios Agrarios y 3 sedes alternas. Con la colaboración de la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, la justicia itinerante se consolida como mecanismo para garantizar el acceso a la justicia a las personas con mayor vulnerabilidad. El 14% de los asuntos recibidos han sido atendidos a través de esta vía, mediante el traslado de los Tribunales Agrarios al lugar donde están las controversias.

La contribución de los Tribunales Agrarios es fundamental: aportan a la paz social, la gobernabilidad, la gobernanza de los núcleos agrarios, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la certeza en los derechos de propiedad de la tierra, el reconocimiento de las mujeres como sujetos de derecho agrario, el fortalecimiento de los ejidos y comunidades como instituciones vigentes en el México actual.

No obstante, es de reconocer que prevalecen desafíos importantes: en materia de controversias, la sucesión de los derechos sigue siendo la más significativa en los Tribunales Agrarios, y se configuran —de forma nítida— controversias agrario-urbanas en las zonas metropolitanas, lo mismo aquellas que se refieren a los tratos y parcelamientos económicos que involucran tierras de uso común, además de las que se derivan de la necesaria actualización de los padrones de sujetos de derecho, que impacta en la elección de los órganos de representación y vigilancia de ejidos y comunidades.

Por otra parte, el ingreso económico de las familias que viven en el medio rural sigue siendo insuficiente: los jóvenes demandan oportunidades que eviten el desarraigo de su tierra. Cumplir los primeros 30 años de servicio en la impartición de justicia marca el inicio de un proceso de renovación y actualización institucional, con una agenda judicial en la que el Pleno del Tribunal impulsa una justicia transparente que rinde cuentas a la sociedad —con una sólida carrera judicial agraria basada en el mérito—, a fin de servir con imparcialidad, independencia y objetividad a todas las personas que acuden a los Tribunales Agrarios a demandar la protección de sus derechos.

El mundo, México y el campo han cambiado durante el periodo de 1992 al 2022. Por ello, como parte de dicha conmemoración se han generado espacios de reflexión sobre el Derecho Agrario, la importancia y el impacto de la justicia agraria en el país.

El propósito de este Seminario consistió en visibilizar la necesidad de brindar una justicia agraria rápida y con un proceso eficaz, pero, sobre todo, que responda a los desafíos actuales.

Entre las conclusiones a las que se arribaron – las cuales serán presentadas más adelante – se encuentra la necesidad de otorgar certeza jurídica de la propiedad de la tierra, fortalecer las instituciones sociales y del Estado para acrecentar el Estado de Derecho; administrar una justicia agraria que brinde protección a los derechos humanos y que juzgue con perspectiva de género; asimismo, que en su interpretación y argumentación realice control de constitucionalidad y de convencionalidad.

El objetivo de la memoria es recoger las brillantes ponencias[1] que se llevaron a cabo en el Seminario, con el propósito de mostrar los resultados y reflexiones finales de dicho evento para consulta posterior.

Queremos contribuir —junto con la Academia— a generar conocimiento sobre el campo mexicano, referente a las relaciones que diariamente ponen en juego la vida de millones de campesinos sobre sus derechos a la tierra, el agua, los recursos naturales y la agenda de la justicia agraria durante las próximas décadas.

El Seminario fue convocado por los Tribunales Agrarios y por 13 universidades y centros de educación superior, lo que, sin duda, enriqueció el debate con el punto de vista de la Academia, los tres Poderes de la Unión, las organizaciones sociales y de representantes de ejidos y comunidades. Entre las 13 instituciones co-convocantes se encuentran la Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Libre de Derecho, El Colegio de México, Universidad Iberoamericana, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, Universidad Autónoma de Chapingo, Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad de Guadalajara, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla y la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Durante dos días —y a través de 6 paneles— se abordó el tema de la justicia agraria con enfoque integral, puesto que las controversias por la propiedad de la tierra tienen vínculos con otras disciplinas y factores económicos, sociales y ambientales.

Los 6 paneles temáticos fueron los siguientes: pueblos indígenas; medio ambiente; los principios del juicio agrario; Estado de Derecho, justicia agraria y desarrollo; acciones agrarias y elementos para su acreditación; perspectiva de género en la impartición de justicia agraria.

[1] Las ponencias son a título personal, no reflejan los valores de la institución.

Justicia agraria y pueblos indígenas
En la agenda global se halla la reivindicación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, su derecho a la tierra y el territorio y los recursos naturales que en ella se encuentran, además del respeto a sus lenguas y valores culturales, tomando en consideración que de los 32,204 ejidos y comunidades, poco más de 6 mil tienen población que habla alguna lengua indígena y que la Ley Agraria establece la obligación de otorgar asesoría en su lengua durante los juicios agrarios y a las personas que juzgan en su cultura, con la finalidad de tomar en cuenta los sistemas normativos internos.

Justicia agraria y medio ambiente
En el tema ambiental, la importancia de la tierra es fundamental, particularmente porque principalmente en las tierras de uso común de ejidos y comunidades se genera gran variedad de servicios ambientales que hacen posible nuestra subsistencia y viabilidad como sociedad. El agua, el oxígeno, el suelo, los productos maderables y no maderables, los minerales, los materiales pétreos, la biodiversidad de flora y fauna e, incluso, los paisajes, son parte de dichos servicios, y con base en una buena gobernanza —que incluye la resolución de las controversias—, se genere certidumbre jurídica de la tierra y se garantice su disponibilidad para las generaciones futuras.

Justicia agraria y el proceso del juicio agrario
El juicio agrario se rige por los principios de oralidad, celeridad, economía procesal, concentración, amigable composición y completitud. Hoy evaluamos su aplicación y los cambios que se vislumbran como necesarios, a la luz de 30 años de su aplicación. Por ejemplo, la creciente inclusión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Justicia agraria y Estado de Derecho
El Estado de Derecho es fundamental para el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y el hambre y la plena efectividad de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo. El Estado de derecho logra mayor desarrollo toda vez que concede mayor voz a las personas y comunidades vulnerables, asegurando que las mismas tengan acceso a la justicia y se les garanticen sus derechos procesales.

Las acciones agrarias y sus elementos
Las acciones en materia agraria y sus elementos para la acreditación fueron analizados en un panel conformado por magistradas y magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, a partir de su experiencia diaria en la sala de audiencia y en la emisión y ejecución de sus sentencias. Se comparte y sustenta la importancia de las acciones, sus características y elementos constitutivos, como un factor de uniformidad en el momento de ser planteadas por los justiciables y sus asesores legales; estudiadas y resultas por Órgano Impartidor de Justicia.

Justicia Agraria con Perspectiva de Género
El sexto y último panel fue el de Justicia Agraria con Perspectiva de Género. En México, las mujeres representamos el 52% de la población y, en el campo, representan el 26% de los sujetos de derecho. En esta ocasión se revisaron las normas, criterios judiciales e instituciones

nacionales y extranjeras dirigidas a garantizar el derecho humano a la igualdad de mujeres y hombres.

En todos los paneles participaron representantes de la Academia, de instituciones judiciales y administrativas, del Poder Legislativo, de organizaciones no gubernamentales, de profesionales del Derecho que ejercen libremente la profesión, así como de núcleos agrarios. Asistieron representación de 6 países: España, Uruguay, Panamá, Colombia, Estados Unidos y Chile, incluyendo dos Ministras de Corte Suprema, una Magistrada de Corte Constitucional, y un Presidente de Tribunal Ambiental.

Los Tribunales Agrarios ponen a disposición de la sociedad en general la "Memoria del Seminario Internacional de Justicia Agraria y Desarrollo", deseando que contribuya a ponderar la importancia de los ejidos y comunidades en el desarrollo nacional; mirar al campo como un espacio de oportunidades que requiere aprovechar su máximo potencial y considere a las mujeres y los jóvenes como constructores de mejores condiciones de vida.
Trabajamos para que la justicia agraria sea cercana a la gente; resuelva de raíz los problemas de la tierra y contribuya a reducir la pobreza, la desigualdad y la informalidad en los derechos de propiedad de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad, colaborando para que México cuente con instituciones fuertes, sea un país seguro y próspero, inclusivo y diverso, donde nadie se quede atrás.

Maribel Méndez De Lara

Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara
Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agrario

PANEL 1: JUSTICIA AGRARIA Y PUEBLOS INDÍGENAS

• Presentador – Mtro. Alberto Pérez Gasca[2]

Muy buenos días tengan todas y todos. Con este primer panel damos inicio al Seminario Internacional *Justicia Agraria y Desarrollo*. El tema que nos convoca en este primer segmento es el de *Justicia Agraria y Pueblos Indígenas*.

Transcurrieron 84 años para que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconociera la pluriculturalidad que nos caracteriza como nación y estableciera normativamente el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación y autonomía para decidir formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Fue en el año 2001 cuando, entre otras enmiendas legales, se reguló su derecho a aplicar sus propios sistemas normativos para la solución de sus conflictos internos, siempre que se sujetaran al marco constitucional, al respeto de los DDHH y la dignidad e integridad de las mujeres. A elegir también, de conformidad con sus tradiciones y prácticas, a sus autoridades o representantes para sus formas propias de gobierno, de gobierno interno, en respeto al pacto federal. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales mediante el respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia previstas en la Carta Magna, los derechos adquiridos por terceros y los propios integrantes de la comunidad indígena, y acceder a la jurisdicción del Estado con respeto a sus costumbres y especificidades culturales, asistidos de traductores, conocedores de su lengua y su cultural.

A 30 años de la reforma constitucional —que estableció un nuevo paradigma respecto de la tenencia de la tierra social, con diversos objetivos, entre ellos: otorgar herramientas para la apertura de los ejidos y comunidades a la inversión privada y pública— es menester identificar la problemática que enfrentan los núcleos agrarios en los que viven y se desarrollan más de 17 millones de mexicanos indígenas y afromexicanos de los 68 pueblos originarios que existen en nuestro país.

En un marco mundial que urge a todos a respetar la naturaleza mediante un plan que permita frenar los efectos del cambio climático y, a la vez, alcanzar la suficiencia alimentaria y el desarrollo que faciliten la reconstrucción del tejido social.

Y así, hacer fe en que, juntos – desde luego con otras políticas públicas urgentes – haremos frente a la crisis de seguridad que nos afecta.

En el contexto de la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible por ella fijados en congruencia con el reconocimiento de los DDHH y los tratados internacionales como normas fundamentales, hito de trascendencia histórica para que nuestro sistema jurídico se caracterice como un verdadero Estado constitucional.

En este contexto, los juzgadores agrarios estamos no solo obligados, sino absolutamente convencidos de instruir procesos y dictar sentencias acordes con el marco constitucional y convencional con la perspectiva de respeto y consideración al género, a la pluriculturalidad y el medio ambiente.

La intervención de los distinguidos expertos que hoy nos acompañan —presencial y virtualmente— mediante una visión holística que parte de la experiencia en la función pública y la academia, nos permitirá lograr la identificación de los elementos normativos

[2] Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario.

indispensables para garantizar la administración de justicia con absoluto respeto a los derechos de la propiedad de los pueblos indígenas y afromexicanos, dentro del estándar normativo definido por los organismos interamericanos de DDHH, así como los retos y desafíos que la justicia agraria mexicana enfrenta hacia el futuro.

• Lic. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz[3]

Uno de los grandes retos es identificar las tierras y los territorios de estos mexicanos pertenecientes al pueblo afromexicano y a los 68 pueblos indígenas que representan la quinta parte de la población mexicana.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, actualmente la población indígena asciende a más de 23 millones de personas y poco más de 2.5 millones de personas se consideran afromexicanos. Esto hace más de 25.7 personas sujetos de derecho reconocidos por el Artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De los 23 millones de personas indígenas, cerca de 7 millones hablan una lengua indígena y más de 19 millones dejaron de usar su lengua materna y hoy hablan únicamente español, aunque un millón de mexicanos sólo hablan su lengua indígena y no hablan castellano.

Los pueblos indígenas con mayor número de integrantes son el náhuatl, maya, tseltal, mixteco, tsotsil, zapoteca, otomí, totonaco, chol, y mazateco y concentran al 63 por ciento de los hablantes. El 37% restante habla otros 58 grupos de lenguas mexicanas.

En casi todo el territorio mexicano habita población indígena. Las tres cuartas partes se concentran en los estados de Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, México, Guerrero e Hidalgo. En Oaxaca, Guerrero y Veracruz se encuentran municipios que deben considerarse afromexicanos, Casi la mitad de población indígena vive en 1,276 municipios indígenas y afromexicanos; el resto, en las zonas urbanas y en regiones de migración.

La mayor parte de los recursos naturales del país se encuentra en ejidos y comunidades. La superficie de sus bosques y su rica biodiversidad, así como las de los recursos hídricos y forestales del país, son propiedad de los pueblos indígenas y afromexicanos.

Según datos del Registro Agrario Nacional, en México existen 32,121 núcleos agrarios —29,728 ejidos y 2,393 comunidades—, y son propietarios de casi 100 millones de hectáreas. Como sujetos con derechos agrarios, según el Registro están inscritos 4,952,749. De ellos, 3,654,100 son hombres y 1,289,649 son mujeres, de las cuales 769,235 son ejidatarias, 290,233 comuneras, 198,425 posesionarias en ejidos, y 40,756 avecindadas.

En los derechos individuales, el minifundio es la unidad más representativa, pues más del 50% de las y los ejidatarios tienen cinco hectáreas o menos.

Estudios recientes indican que el 72% de las unidades de producción rural son trabajadas por campesinos, indígenas y pequeños productores, con superficies menores a cinco hectáreas y producen para el autoconsumo.

El 22% son pequeños productores con superficies de cuatro a 20 hectáreas, y también producen para el autoconsumo y algo para el mercado local. Solo el 6% de los productores son empresarios que canalizan sus mercancías al mercado nacional e internacional

Otro de los grandes retos radica en actualizar esta información de acuerdo con los datos que ha establecido el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), y que sus derechos agrarios sean reconocidos.

Un tercer reto consiste en buscar soluciones a los conflictos agrarios de pueblos indígenas y afromexicanos: En 2020, la Dirección General de Concertación Agraria y Mediación atendía 768 asuntos en los cuales existía algún tipo de rezago.

[3] Presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas del Senado de la República

La mayoría de los conflictos agrarios se han dado a causa de las disputas con concesionarias mineras, o por la instalación de ductos o tareas de exploración en hidrocarburos. También por la instalación de plantas eólicas o fotovoltaicas o de líneas de transmisión, o vías de comunicación. Asimismo, hay conflictos derivados del manejo del agua, lo cual afecta principalmente a comunidades mixes, zapotecas, yaquis, mayos y mazahuas.

Muchos de los problemas mencionados están ligados con la falta de consulta indígena. Los estados con el mayor número de conflictos agrarios son: Guerrero, Puebla, Oaxaca y Chiapas, con confrontaciones que en ocasiones llevan a la violencia.

Ejemplos en Guerrero son los conflictos de Metlatónoc, San Luis Acatlán, Santiago Tilapa; en Oaxaca, San Juan Lalana con pequeños propietarios de Veracruz; las comunidades de los Chimalapas con núcleos agrarios de Chiapas y Oaxaca. Santa María del Mar, San Mateo del Mar y San Francisco Ixhuatán, entre otros, así como los conflictos con las empresas eólicas en la producción de electricidad en Oaxaca y Yucatán.

En Chiapas los hay en la Lacandona, Tila, Aldama San Pedro Chenalhó y de San Pablo Chalchihuitán, Venustiano Carranza, Santa María Chimalapa y San Miguel Chimalapa,

En Durango, el del pueblo tepehuano con el conflicto entre Santa María de Ocotán y Xoconoxtle, municipio de Mezquital,

En Jalisco, San Sebastián Teponahuaxtlán demanda la restitución de 10 mil hectáreas invadidas por pobladores de Huajimic, municipio La Yesca, Nayarit. También, el pueblo wixárika mantiene la lucha con el estado de San Luis Potosí por la ocupación de sus lugares sagrados.

En Sonora, los pueblos yaquis demandan la restitución de las tierras establecidas en la resolución presidencial cardenista.

Se tendrán que buscar soluciones con respeto de las culturas, los sistemas normativos internos y la consulta para encontrar acuerdos duraderos que beneficien a los pueblos indígenas y afromexicanos.

Se requiere una reforma a la Ley Agraria para incorporar los actuales estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, que integre el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales y que, a la vez, fortalezca la seguridad jurídica en la propiedad de la tierra.

Adicionalmente, es muy importante la protección de la familia rural y el reconocimiento de la mujer campesina indígena como propietaria, así como buscar una mayor participación en los órganos de representación y en las asambleas ejidales y comunales.

• Dra. Esmeralda Arosemena de Troitiño[4]

Buenos días, en primer lugar, quiero saludar y agradecer al Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios y las distintas instituciones académicas co-convocantes por la invitación a participar en este "Seminario Internacional sobre Justicia Agraria y Desarrollo". Asimismo, un saludo a todas las demás personas panelistas y público que nos acompaña el día de hoy.

En mi calidad de Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas quisiera exponer algunos temas centrales sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el acceso a la justicia y a sus tierras, territorios y recursos naturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Primero quisiera resaltar que con la reforma constitucional de 2011, la Constitución Política mexicana elevó a jerarquía constitucional todas las normas de derechos humanos contenidas en los tratados suscritos por el Estado. Esta reforma obliga a las autoridades y funcionarios públicos a promover y tutelar los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales. Por tanto, todos los jueces y magistrados, tanto a nivel federal como de las entidades federativas, incluyendo a los Tribunales Agrarios, deben adecuar sus decisiones a la luz de la Constitución y los tratados internacionales.

Además, en su informe sobre la Situación de derechos humanos en México (2015), la Comisión observó que, como consecuencia de la sentencia de noviembre de 2009 de la Corte Interamericana en el caso por la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Suprema Corte decidió que los jueces federales y locales deberán verificar la compatibilidad de sus decisiones con los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es parte, incluyendo la Convención Americana y las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es decir, se estableció la facultad de realizar el control de convencionalidad por parte de todos los tribunales del país (párr.78).

Por lo anterior, el control de convencionalidad adquiere un rol de alta importancia en la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas por parte de los tribunales de justicia, lo que incluye a los Tribunales Agrarios. En reiteradas oportunidades la Corte Interamericana ha establecido que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están en la obligación de ejercer ex officio un "control de convencionalidad" entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, tarea en la cual deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana[5].

En específico, al ejercer el Control de Convencionalidad, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben considerar e incorporar en sus decisiones

[4] Relatora de los pueblos indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
[5] Sentencias de la Corte IDH: Casos Almonacid Arellano y otros vs. Chile, párr. 124; Cabrera García y Montiel Flores vs. México, párr. 225; López Mendoza vs. Venezuela, párr. 226.

la jurisprudencia interamericana desarrollada respecto de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo los derechos a sus tierras, territorios, recursos naturales, sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, entre otros. Asimismo, deben tener en cuenta los lineamientos establecidos en el Sistema Interamericano de Derechos para garantizar el acceso a la justicia a los pueblos indígenas.

En criterio de la CIDH, "para los pueblos indígenas el acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo es de especial importancia en relación con el goce de sus derechos humanos, dadas las condiciones de vulnerabilidad en que normalmente se encuentran por razones históricas y por sus circunstancias sociales actuales"[6]. Para la Corte Interamericana, "el derecho a toda persona a un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención"[7]. Para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana (sobre Protección Judicial) "no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad"[8]. Asimismo, "en lo que respecta a pueblos indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres"[9].

La CIDH ha enfatizado que es necesario que los pueblos indígenas, como entidades colectivas, puedan utilizar los recursos judiciales en su condición de colectividades, para efectos de afirmar el derecho a la propiedad comunal suyo y de sus integrantes[10]. En relación con los derechos territoriales, la jurisprudencia interamericana ha identificado una serie de asuntos específicos respecto de los cuales los Estados deben garantizar el acceso a la justicia, que incluyen: las reclamaciones territoriales; los procedimientos de reivindicación de tierras; y la solicitud de medidas judiciales cautelares de no innovar relativas a los derechos territoriales de las comunidades indígenas. Esta enunciación no es exhaustiva[11].

---

[6] CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awas Tingni v. Nicaragua. Referidos en: Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 104(n).

[7] Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112.

[8] Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 114.

[9] Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 63. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 82, 83.

[10] CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 365.

[11] CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 357.

La CIDH ha recalcado que deben existir recursos judiciales disponibles para que los pueblos indígenas controviertan las decisiones administrativas que afecten sus derechos territoriales; tal revisión judicial debe ser sustancial y adoptarse a través de un proceso efectivo, imparcial y justo[12]. Dicho proceso de revisión judicial también debe tener en cuenta las salvaguardas establecidas en los estándares internacionales e interamericanos para garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas, tales como la consulta y el consentimiento libre, previo e informado. Sobre este último punto, quisiera recordar que los estándares internacionales establecen que dichas consultas deben ser mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas. Ello implica el respeto a las autoridades representativas que las propias comunidades y pueblos indígenas designen según sus propios procedimientos consuetudinarios en respeto a su derecho de libre determinación.

Quisiera concluir recordando que la relación única entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios ha sido ampliamente reconocida en el derecho internacional de los derechos humanos, tal y como se desprende de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su jurisprudencia interpretativa, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y las Declaraciones de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La jurisprudencia interamericana ha reconocido que la propiedad territorial indígena se fundamenta no en el reconocimiento oficial del Estado, sino en el uso y posesión tradicionales de las tierras y recursos; los territorios de los pueblos indígenas y tribales "les pertenecen por su uso y ocupación ancestral"[13]. El origen de este derecho se encuentra también por ende en el sistema consuetudinario de tenencia de la tierra que ha existido tradicionalmente entre las comunidades[14].

Asimismo, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, reconocido por el derecho internacional, tiene estrecha relación con el uso y disposición de las tierras y territorios por parte de estos pueblos. Como constató la CIDH, para los pueblos indígenas y tribales, el Derecho a la Libre Determinación es un derecho inherente y preexistente que no deriva de las leyes nacionales ni del derecho nacional, sino que es un derecho originario. Para los pueblos indígenas y tribales, este derecho consiste en poder decidir sobre sus formas de ejercer la gobernanza y autogobierno, de llevar a cabo sus propias prioridades de desarrollo en sus tierras y territorios ancestrales, y de mantener su identidad y existencia como pueblos hacia el futuro.

Muchas gracias.

---

[12] CIDH, Informe No. 75/02, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párrs. 137, 139, 141, 142.

[13] CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 68 y notas de pie correspondientes.

[14] CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diciembre 2009, párr. 68 y notas de pie correspondientes.

• Lic. Hugo Aguilar Ortiz[15]

Muy buenos días a todas y a todos los que estamos reunidos esta mañana. A nombre del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas quiero agradecer a los magistrados y magistradas integrantes del Tribunal Superior Agrario por la invitación y, sobre todo, ver incluido el tema de las comunidades indígenas y afromexicanas en este seminario internacional.

Los avances normativos en el plano internacional, sin duda, marcan la condición de los pueblos y comunidades indígenas, como uno de los destinos más importantes del sistema de justicia en general en nuestro país y para el sistema de justicia agraria.

Como ya se ha dicho en esta mañana por los que me han antecedido, no sólo se cumplen 30 años de los tribunales agrarios, sino 30 años de pasar de la exclusión, al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Esta coincidencia temporal nos obliga a hacer una reflexión conjunta con los Tribunales Agrarios. Debemos recordar que para los pueblos y comunidades indígenas la historia misma es la historia de la tierra, cuando uno revive la historia de los pueblos, invariablemente se encuentra con antecedentes por la lucha en la defensa de su territorio, esos dos elementos entonces conectan con pueblos indígenas y tribunales agrarios.

He preparado unas líneas para esta mañana, que le he llamado *de la exclusión al pluralismo jurídico, la necesidad de reconocer a los pueblos y comunidades indígenas en el marco jurídico y, desde luego, en la justicia agraria*.

Quisiera ampliar mi intervención y decir algunos interrogantes que por el tiempo que tenemos no los podemos desarrollar ampliamente y creo que vale la pena explicarlos para que los que aquí estamos interesados en él, los podamos ir desarrollando.

Como han dicho aquí, tres elementos centrales que se reconocieron: reforma al Artículo segundo constitucional, son de impacto en el ámbito agrario, aunado al reconocimiento sujeto de derecho, los pueblos y las comunidades indígenas, así como el pueblo afromexicano de reciente reforma, ése es uno de los elementos. El segundo elemento es el principio de pluriculturalidad, contenido en el segundo párrafo de la Constitución; y el tercer elemento es el derecho de libre determinación y autonomía, entre otros aspectos, para que se garantice a los pueblos su derecho al territorio.

Estos son tres elementos que yo detecto sustanciales en el Artículo segundo de la Constitución y frente a ellos surgen los siguientes interrogantes: ¿Qué impacto tiene la reforma al Artículo 2 constitucional en la justicia agraria? ¿Hay diálogo en el Artículo 27 de la Constitución y el Artículo segundo de la Constitución, más allá de cumplir con el mandato de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos? ¿Hay diferencias o hay noción entre comunidad agraria y comunidad indígena? ¿Se pueden complementar? ¿Se contraponen ambos sujetos? ¿Podemos incluso hablar de comunidad agraria indígena? ¿Podemos hablar de ejido indígena? ¿Pueden los tribunales agrarios ser tribunales de territorio y, en esa medida, tribunales constitucionales y de derechos humanos? Creo que es la interrogante central.

Quiero decir, si uno hace una revisión rápida en nuestro país del aparato de justicia federal y de la justicia agraria, podríamos decir que estos interrogantes se empiezan a contestar. Es incipiente la justicia pluricultural en nuestro país y yo podría decir casi nula tratándose de los tribunales agrarios.

[15] Coordinador General de Derechos Indígenas del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

Por eso he señalado mi participación, bajo el rubro de *la exclusión del pluralismo jurídico*. La diversidad cultural de México es un hecho innegable desde la conformación del Estado mexicano. Sin embargo, bajo la premisa de tener una nación homogénea, nuestra Constitución nunca reconoció a los pueblos indígenas sino hasta 1992.

La primera reforma de la conocida constitución federal el 28 de febrero del 92, reconoció los elementos culturales de los pueblos indígenas. Del 92 al 2001, no tuvo ningún efecto esta reforma constitucional.

En el 2001, después del alzamiento zapatista y de la gran movilización indígena, se reconoció plenamente al sujeto de derecho y se otorgó un catálogo de derechos en el apartado A, del artículo segundo de la Constitución federal, pero también fue letra muerta, letra muerta por no ponerlo en términos absolutos del 2001 al 2011.

Y, fue a partir del 2011 en que hemos podido ver formas de derechos humanos a que alude la estimada Comisionada, la Relatora de Pueblos Indígenas, que empezamos a que la letra muerta comenzara a activarse.

Aquí yo quiero señalar que es esto que los pueblos le llaman 'buenas prácticas'. Ha sido una buena práctica, en el caso mexicano, el político electoral y el tema principal que yo quisiera resaltar, solo para ilustrar que es posible en el ámbito agrario. En el ámbito político-electoral es ampliamente conocido el reconocimiento de los sistemas normativos indígenas en Oaxaca y los singulares de Pochutla de los Libres, en términos estrictos bajo una concepción comunista del derecho, ninguno de estos municipios tendría la oportunidad de elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos. Mediante una interpretación progresiva, una interpretación amplia, establecido por los tribunales electorales, en que se diseñó, se encontró que era posible que los pueblos y las comunidades indígenas pudieran elegir a sus autoridades.

En el mismo sentido, el *caso Cherán* ha permitido otro nivel de avance del ejercicio de libre determinación. Hay que recordar que este principio reformó una forma distinta de analizarse en su entidad municipal. Y, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde mi punto de vista, estableció dos criterios importantes: por un lado, señaló que cuando el municipio coincide plenamente con la comunidad, es posible que el municipio, podemos decir, se llame municipio indígena y tienda y reclame derechos de los pueblos indígenas que lo integran. Que una similitud, una simbiosis entre la figura municipal y la comunidad indígena, es posible entonces que el municipio se convierta en municipio indígena. Del mismo modo, haciendo uso del artículo 2°, apartado A, fracción primera, determinó que la comunidad de Cherán y el municipio de Cherán pudieran establecer su forma de autonomía y de organización dentro del municipio y, a partir de eso, Cherán se gobierna con un consejo y no con un ayuntamiento municipal. Esta base llevó a la sala superior del tribunal electoral a señalar que en México podemos tener un régimen municipal diferenciado, de tal manera que el municipio permita el ejercicio de la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas.

Para cerrar yo quisiera señalar que en el ámbito agrario no ha habido una aplicación en estos términos, como lo han hecho todos los tribunales electorales y, en gran medida, lo comienza a llevar a cabo nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación. Considero que todas las condiciones que bajo este criterio ha señalado la Corte, cuando una comunidad agraria coincide plenamente con la comunidad indígena, es posible que la comunidad indígena ejerza su libre determinación, su derecho al territorio, el ejercicio de sus sistemas normativos, la elección de sus autoridades a través de sus llamados usos y costumbres, porque solamente de esta manera podremos hacer efectivos los derechos colectivos reconocidos en

la Constitución y en los tratados internacionales. De otro modo seguiremos asistiendo a un escenario donde vamos a perpetuar la exclusión o, en su caso, la segregación, porque yo creo que ése es el otro escenario que ya se configura. Cuando estábamos fuera de la Constitución, pues era una exclusión total y bajo el principio de oralidad había imposibilidad de aplicar los derechos indígenas, pero hoy están reconocidos en la Constitución y por vía de nuestro Artículo primero, reconocidos en los tratados internacionales, pues el que no apliquen esos derechos simplemente los estarán negando, aun cuando tengan nivel constitucional y convencional.

Agradezco a todos la atención y espero que, en otros momentos, podamos seguir compartiendo y mencionando estos temas importantes. Muchas gracias.

• Dr. Juan Carlos Cortés Máximo[16]

En la memoria familiar y colectiva de los pueblos nativos, el tema del conflicto por la tierra es una constante en virtud de que es esencial para la permanencia y reproducción social. Al recibir la invitación para participar en este panel vino a mi mente el recuerdo de haber acudido con mis padres, cuando cumplía apenas 5 años, al funeral de un tío. En ese momento, no dimensionaba la razón de ello; sin embargo, poco después me percaté que mi tío había fallecido derivado de la conflictividad por la tierra entre mi Comunidad de Santa Fe y ciertos habitantes del vecino pueblo de Quiroga, en noviembre de 1979.

Más tarde, cuando cursaba la instrucción secundaria en Paracho entre 1987 y 1990, recuerdo las noticias a través de la radio y los comentarios que hacían mis amigos, oriundos de los poblados p'urhepecha de Nurío y Comachuén, comunicándome las conflictividades que tenían con sus pueblos vecinos por límites de tierras. Mis amigos me comentaron que los enfrentamientos habían traído como saldo la pérdida de vidas humanas entre las partes en conflicto. ¿Cuáles fueron las motivaciones y los contextos de las disputas agrarias? ¿Cómo fueron atendidas y resueltas? Las respuestas a estas preguntas seguramente figuraron en la base sobre la cual se exploraron las vías de solución. Respecto a la conflictividad entre la Comunidad de Santa Fe y los avecindados de Quiroga, el asunto se resolvió 10 años después a favor de la reconstitución del territorio p'urhepecha de Santa Fe.

Recientemente, en un contexto académico, se discutía si conocer los problemas agrarios de los pueblos del pasado ayudaban a la resolución de los mismos. Algunos académicos establecían que lo ocurrido en el pasado no debía tomarse como referente para plantear alternativas de solución, en virtud de que la disputa agraria contemporánea era de naturaleza diferente. En cambio, otros académicos sostenían la pertinencia de saber de ellos para estar en mejores condiciones de comprender las diversas aristas de la disputa agraria, sobre todo, aquellas que tenían una impronta histórica.

Ante los problemas derivados de la tenencia de la tierra de los pueblos nativos, considero que debe tenerse presente la visión y práctica nativa en la regulación en el acceso a la tierra. Hoy en día, con mayor o menor fuerza, subsiste entre los p'urhepecha que el *echeri* (la tierra), es el *parákpeni*, el espacio que provee de insumos para la reproducción y permanencia de la sociedad p'urhepecha. El *echeri* no sólo en términos de que provee diversos productos alimenticios, sino en tanto que representa y simboliza a nuestra antigua deidad creadora, *Cuerauáperi*. Hace un par de años, el comisariado de un pueblo comenzó a derribar varios árboles. Los mayores cuestionaron el porqué de la tala de árboles, si ellos mismos representaban la vida. Hubo que explicar a los mayores que esos árboles estaban enfermos y era necesario derribarlos. De lo contrario, se corría el riesgo de una afectación mayor. Con todo ello, quiero indicar que subsiste en el pueblo p'urhepecha la *jananarperakua* (el respeto) al árbol, al agua y, desde luego, a la tierra. Es decir, la tierra es importante porque beneficia al orden socio-comunitario, además de que es el lugar en el que se vive y del cual se vive.

De modo que cuando el *echeri* (la tierra) y otros recursos están en riesgo de sufrir afectación, suenan las campanas del pueblo p'urhepecha, que llaman a su defensa. Si se pierde el control de la posesión de una fracción, se emprende el camino hacia su recuperación. Ejemplos de pueblos que en el pasado lograron la reconstitución de su territorio, fue la

[16] Coordinador del Centro de Estudios de los Pueblos Originarios de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Comunidad de Chilchota, misma que al haber perdido varias fracciones de tierra bajo la tenencia privada, restauró la tenencia común de la misma. Igualmente sucedió con Santa Fe de la Laguna, que de haber perdido el control de una franja de tierra limítrofe, reconstituyó su espacio comunal. Enuncio ese par para ejemplificar cómo la problemática fue resuelta por las autoridades a favor del modelo de la propiedad común de la tierra.

En el devenir de ciertos pueblos y, en especial, cuando se enfrentan por límite de tierras, el recurso que han utilizado los colectivos p'urhepecha es la *Iretecheri uantoskorekua* (el diálogo entre los pueblos). La iniciativa surge de alguno de los pueblos, el cual se acerca a la parte contraria con la finalidad de entablar comunicación. El diálogo se hacía frente a frente, u otras veces mediante la comunicación epistolar. En esos encuentros presenciales o epistolares cada una de las partes exponía sus argumentos sobre el derecho que les asistía. Los diálogos no se reducían a una jornada, sino el número de veces necesario hasta llegar a un acuerdo entre las partes. En virtud de que se trataba de consensos a través de la oralidad, la *uantakua jatsïni* (hacer la palabra) y respetarla, era de suma importancia. De esta manera, los pueblos en conflicto arribaban a resoluciones que, desde luego, contribuían a mantener el ordenamiento social. De manera que la institución encargada de la impartición de la justicia agraria debe voltear a las tradiciones jurídicas de los pueblos, mismos que han tenido la experiencia de éxito en la solución de los diferendos en la tenencia de la tierra.

Es importante resaltar que en la *uantakua pakatperakua* (el acuerdo de palabra), intervenían los *juramuticha*, los representantes de los pueblos que, en la terminología castellana en tiempos virreinales fueron los gobernadores, los acaldes; en la etapa nacional cuando México se convirtió en una nación independiente, el Jefe de Tenencia, el Jefe de Policía, y en el siglo XX, el Comisariado de Bienes Comunales. Entre las poblaciones que sostuvieron diálogos orientados a la solución de los problemas de límites de tierras, se encuentran el pueblo de P'urenchécuaro y Tziróntaro, y Santa Fe de la Laguna y Zipiajo.

Con la última idea expuesta, no ha sido mi pretensión idealizar la solución de las disputas agrarias, en virtud de que "el acuerdo de palabra" podía suceder que no se concretara. Era entonces, cuando alguna de las partes acudía a las autoridades jurisdiccionales en búsqueda de la justicia. De manera que la mediación de los pueblos en conflicto, fue y es un mecanismo crucial. El mediador era la vía de enlace para el diálogo entre los pueblos en conflicto. Tenía el perfil de ser nativo hablante, de formación en la abogacía y con estudios en Historia. Dicho mediador destrabó la conflictividad por límite de tierras entre dos pueblos de la zona de la Cañada de los Once Pueblos. Tenía conocimiento de la tradición jurídica local de propiedad y posesión de la tierra, sabía de las particularidades de la problemática agraria y, además, se comunicó en lengua p'urhepecha con los actores en conflicto.

De suerte que resulta pertinente decir, aunque sea obvio, que las autoridades regionales y nacionales de justicia deben indagar de manera profunda en las diversas variables y en los contextos de los problemas agrarios. Es necesario revalorar a los pueblos nativos ante la invocación de sus normatividades y los usos locales a la hora de resolver las diferencias agrarias. Y es que los veredictos de las instituciones en general no satisfacen a los pueblos en virtud de que proceden de acuerdo con las leyes positivas vigentes. Para ejemplificar lo que afirmo, relato el siguiente caso. Hoy en día prevalece una problemática agraria entre los pueblos de Santa Fe y Quiroga, en virtud de que, por varios años, ciertos vecinos de este último pueblo han venido ocupando un conjunto de parcelas que se enmarcan en el polígono de confirmación y titulación de las tierras comunales. Los vecinos que ocupan las parcelas aseguran que las adquirieron bajo diversos mecanismos a los propios habitantes

de Santa Fe. Por su parte, estos últimos han sostenido que fueron "despojados". Ante esa situación, el personal regional del Tribunal Agrario y la Delegación Michoacán de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) sugirieron como vías de solución la "expropiación" o la "regularización" de los terrenos, argumentando que de la normatividad vigente únicamente se desprendían dichas opciones de resolución.

Por su parte, la representación agraria de Santa Fe fundamentó que la legislación que se invocaba no resolvía la tensión agraria, antes bien, consumaba el despojo. Por lo tanto, sostuvieron que la alternativa de solución debía emanar, en primer lugar, del reconocimiento de que los terrenos estaban insertos en el polígono de confirmación de las tierras comunales. En segundo lugar, debía contemplar que los espacios ocupados por los avecindados habían sido heredados por los antepasados para los descendientes de las familias de Santa Fe. En tercer lugar, la alternativa de solución debía considerar que la tierra era de naturaleza comunal, la cual no estaba sujeta a venta o transferencia.

Ante ese tipo de contextos, es importante volver sobre la pertinencia de la participación de los pueblos nativos en la impartición de la justicia agraria, y el papel que deben desempeñar las instituciones encargadas de ello. Las personas que encabezan las instituciones de justicia agraria suelen argumentar que la solución a la propiedad y posesión de la tierra debe enmarcarse y estar en correspondencia con la legislación de la materia; suelen decir que el veredicto debe realizarse en "sintonía" con el "Estado de Derecho Agrario". En cambio, los pueblos nativos, al menos los que conozco para el área p'urhepecha, plantean que las leyes positivas no dirimen los problemas en virtud de que no recogen el casuismo normativo nativo.

De manera que las instituciones gubernativas y de justicia agraria deben tener en cuenta las prácticas normativas nativas, a fin de dialogar y generar una resolución consensuada. Por ejemplo, por muchos años la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) cedió a un particular, vecino de Quiroga, el usufructo de terrenos que habían sido descubiertos por la laguna de Pátzcuaro. Amparado en esta concesión, el vecino se apropió y usufructuó las parcelas que caían en el núcleo de tierra comunal del pueblo de Santa Fe. Distintos comisariados comunales, por alrededor de 20 años, reclamaron que las concesiones de CONAGUA a un particular lesionaban el derecho al acceso a la tierra por los comuneros de Santa Fe. No fue sino hasta el año pasado que CONAGUA canceló las concesiones, con lo cual el pueblo de Santa Fe volvió a disfrutar la tierra que jurídicamente le corresponde. En este ejemplo vemos, precisamente, la sensibilidad y el acercamiento de la institución gubernamental con el pueblo de Santa Fe, a fin de resolver la cancelación de las concesiones sobre los terrenos descubiertos por la Laguna. Fue un acto de justicia, con lo cual el pueblo de Santa Fe logró la reconstitución de su territorio comunal del orden de 40 hectáreas. Ello es una muestra de que existe la voluntad institucional de atender la problemática y de resolverla no sólo a partir de la legislación nacional agraria vigente, sino también considerando los usos y los ordenamientos normativos nativos.

En síntesis, las autoridades gubernativas y los tribunales deben acercarse a la experiencia que los pueblos por sí, o a través de la mediación, han tenido en la resolución de sus problemáticas agrarias. Ello supone, desde luego, que se valore y se admita la práctica normativa de los pueblos en la solución de los diferendos agrarios, independientemente de que no esté en la legislación conocida sobre la materia.

• Dra. Matilde Leonor González-Izás[17]

En este momento existe un consenso entre historiadores y sociólogos a la hora de identificar las grandes dinámicas del cambio social que se producen durante la coyuntura crítica –que inicia a mediados de los 80 y se prolonga en la primera década del nuevo milenio—. Justamente, es en este período que se están produciendo grandes transformaciones en las formas de relación que se establecían entre el Estado, la Economía y la Sociedad. Durante esos años se implementan las políticas de liberalización económica, ajuste estructural y reformas del Estado. Si bien éste es un proceso observable a escala mundial, los ritmos y modalidades que adquiere son altamente desiguales en los diferentes países de América Latina, dependiendo su historia y sus específicos contextos socioeconómicos.

En el caso de México, este proceso de liberalización económica y reforma del Estado se consolida con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) en 1993 y el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea del 2000. Y es en el contexto de discusión de estos tratados que la administración de Salinas de Gortari da un giro en el enfoque de las políticas en materia económica, agraria, de medio ambiente y recursos naturales.

En materia agraria, se modifica sustantivamente el Artículo 27 constitucional de 1917 y se emite la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992. A partir de esta última ley termina la obligación del Estado de dotar tierras a quienes carecen de ellas; se reconoce en la Constitución la propiedad ejidal y comunal; y lo más significativo, desde mi punto de vista, es que se establecen nuevas reglas para la sucesión agraria y para la circulación de derechos agrarios mediante contratos que impliquen "el aprovechamiento por terceros" de las tierras ejidales y comunales.

Otro aspecto significativo de esta Ley es la posibilidad de adopción del dominio pleno, y la primera enajenación de las parcelas con dominio pleno convertidas en propiedad privada. También se establecen procedimientos para la aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles por acciones (Monreal, Ávila, 2021: 55). Además, se crea la actual institucionalidad agraria: la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.

A partir de 1992 el mercado de tierras se abrió. Se echó a andar el proceso de regularización de tierras, lo cual ha permitido la certificación de más del 95% de las tierras en propiedad ejidal y comunal, y se ha avanzado sustantivamente en alcanzar la certeza jurídica de la propiedad de la tierra en todo el país.

Diferentes voces expertas en el análisis de los desafíos agrarios, en un contexto de amenazas por el cambio climático y vulnerabilidades ambientales, plantean que si bien son significativos los avances en la regularización de la tierra ejidal y comunal, en este momento pareciera pertinente identificar cuáles han sido los aciertos, pero también las fallas de este proceso, cuyo análisis profundo apenas inicia.

Por un lado, se valora la libertad que ahora tienen los núcleos agrarios para realizar transacciones con relación a sus tierras; por el otro, se considera que dicha libertad acentúo la venta desmedida de tierras, la privatización de la tierra de origen ejidal, el parcelamiento de las tierras de uso común y el consecuente cambio en el uso del suelo; el aprovechamiento y/o explotación desmedida de los recursos naturales —en muchos casos por actores ajenos al ejido o comunidad como pueden ser los empresarios dedicados a la agroexportación, los desarrolladores de complejos turísticos y/o urbanos, los inversionistas en bienes y raíces, etcétera—, contribuyendo de manera directa o indirecta en el proceso de deforestación, el

[17] Profesora-Investigadora, Asociada a la Presidencia de El Colegio de México.

agotamiento de las fuentes de agua y, en general, en un mal manejo de los recursos naturales (Torres-Manzuera y Appendini, 2020; Leonar, 2020; Marín Guardado 2020; Monreal, Ávila, 2021).

Un momento de alerta por los fenómenos derivados del cambio climático y lucha de los diferentes pueblos indígenas por la defensa de sus territorios y ecosistemas, parecería urgente leer estos cambios profundos en la legislación agraria, en paralelo a las diferentes leyes de liberalización económica que se han emitido en las tres últimas décadas, con la idea de incentivar la participación de actores privados, empresas nacionales e internacionales en la explotación y el aprovechamiento de tierras, aguas, bosques y minerales, así como la incorporación de la propiedad ejidal a un mercado formal de tierras (Mumm, 2007:91).

1. Cambio climático y vulnerabilidad socio ambiental

Estas voces de alerta no se escuchan únicamente en México; en las últimas décadas del milenio, la comunidad científica ha llegado a la conclusión que nos estamos adentrando en una nueva época geológica, el Antropoceno, en la que los seres humanos somos una fuerza dominante que condiciona el futuro del planeta. En el contexto de esta nueva época, es crucial abandonar las distinciones radicales entre las personas y el planeta. Los enfoques sobre el sistema terrestre apuntan cada vez más a la interconexión entre ambos como sistemas socioecológicos. Las personas, el espacio y el entorno no solo están conectados en los contextos rurales. Los habitantes de las ciudades también interactúan con su entorno, a menudo con mucha mayor intensidad o de formas mucho más diversas, respecto de los alimentos, el agua, la calidad del aire, el entretenimiento y el acceso a la atención de la salud física y mental. El Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2020, nos invita a considerar las trayectorias del desarrollo (el destino deseado) en un contexto sin precedentes que se caracteriza por grandes desequilibrios planetarios y sociales, y la interacción entre ellos (IDH2020:19).

Por primera vez en la historia del planeta —afirman los expertos de Naciones Unidas— los riesgos más graves e inmediatos —desde el cambio climático hasta la pandemia de COVID-19, pasando por el aumento de las desigualdades sociales— están provocados por el ser humano y alcanzan dimensiones planetarias. Confrontar esta nueva realidad de un ciclo de desequilibrios sociales y planetarios que se refuerzan mutuamente, exige reimaginar la trayectoria del desarrollo humano (¿hacia dónde queremos ir?). También requiere aplicar el enfoque del desarrollo humano a los debates de larga duración acerca de la sostenibilidad ambiental (¿cómo queremos llegar allí?). (IDH2020:23).

"Los mayores riesgos, combinados con el escaso tiempo del que disponemos para actuar, generan una sensación de urgencia que ya es palpable en lo referente al clima, la pérdida de la biodiversidad, pero también respecto de un conjunto más amplio de riesgos del Antropoceno, como lo son la profundización de las desigualdades sociales y el desplazamiento de grandes contingentes de población que ya no tienen cabida dentro de sus antiguos territorios (IDH, 2020:40).

En este contexto de riesgos latentes y urgencia de repensar alternativas a los riesgos socio-ambientales, el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2020 plantea la necesidad valorar los diversos conocimientos sociales, culturales y medioambientales de los pueblos indígenas y las comunidades locales que históricamente han contribuido a proteger los servicios de los ecosistemas y a garantizar el bienestar multidimensional de las personas en amplias zonas del planeta. El alcance y el contenido de dichos conocimientos ofrecen visiones altamente pertinentes para la gobernanza de los ecosistemas, por ejemplo, para

controlar la deforestación, reducir las emisiones de dióxido de carbono, entender el cambio climático y mantener y recuperar entornos resilientes (IDH, 2020:37).

Por ejemplo, al menos un 36% de los entornos forestales intactos en el mundo y los ecosistemas más saludables, especialmente los ubicados fuera de las zonas oficialmente protegidas, están formados por tierras de pueblos indígenas y comunidades locales. Las tierras consuetudinarias de pueblos indígenas y comunidades locales abarcan como mínimo la cuarta parte de la superficie terrestre del planeta, lo que supone una contribución directa importante a la conservación de la diversidad biocultural mundial.

No obstante, las ideas del paradigma de progreso y modernidad decimonónico se resignifican continuamente, y a pesar del papel que desempeñan los conocimientos indígenas y locales en el manejo sostenible de los ecosistemas, actualmente los territorios indígenas y sus sistemas de gobernanza se encuentran amenazados y en declive, al igual que el bienestar de los pueblos indígenas (Díaz *et al*., 2019). En este contexto, el reconocimiento de la tenencia de la tierra y de los derechos a acceder a ésta y a sus recursos; la aplicación del consentimiento libre, previo e informado; y la mejora de los acuerdos de colaboración y cogestión con los pueblos indígenas y las comunidades locales, son cruciales. Éstos, así como sus sistemas y prácticas de conocimiento, tienen un papel clave en la gobernanza y la conservación de la biodiversidad mundial, desde la generación y evaluación de conocimientos hasta la formulación de políticas, la adopción de decisiones y su puesta en práctica (IDH, 2020).

En el territorio mexicano habitan 68 pueblos indígenas, cada uno hablante de una lengua originaria propia, las cuales se organizan en 11 familias lingüísticas y se derivan en 364 variantes dialectales. Por consiguiente, México es considerado como uno de los países con mayor patrimonio biocultural debido a que ocupa el quinto lugar en riqueza de lenguas indígenas a nivel mundial y alberga al 10% de la riqueza biológica del planeta. Además, la mayoría de los ecosistemas conservados del país coincide con los territorios indígenas, facilitando así la inclusión de la naturaleza en los modos de vida y la cosmovisión indígena.

De acuerdo con el primer informe del Censo de Población y Vivienda 2020 que presentó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI 2021), la población hablante de lengua indígena en México tuvo un incremento importante al pasar de 6 millones 913, 362 de personas en 2010, a 7 millones 364, 645 en 2020. Las principales lenguas indígenas habladas por la población de 3 años y más son: Náhuatl (22.4%), Maya (10.5%), Tzeltal (tseltal) (8.0%), Tzotzil (Tsotsil) (7.5%), Mixteco (7.2%) y Zapoteca (6.7%); en conjunto, estas seis lenguas son habladas por el 62.2% del total de hablantes de lenguas indígenas en el país (INEGI, 2020a). Los estados con el mayor número de población hablante de lengua indígena son: Oaxaca (31.2%); Chiapas (28.2%), Yucatán (23.7%), Guerrero (15.5%) e Hidalgo (12.3%). Justamente, las entidades federales que registran índices más altos de desigualdad social y pobreza multidimensional.

En el lapso de tiempo que va de 2018 y 2020, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2021) registró que el porcentaje de la población en situación de pobreza, según condición de habla de lengua indígena, se incrementó al pasar de 75.8% a 76.8% (CONEVAL, 2021:18-19), en tanto que la población hablante de lengua indígena en situación de pobreza extrema se incrementó de un 35.1% a 35.7% (CONEVAL, 2021:18 y19).

En el caso de las mujeres hablantes de una lengua indígena y viviendo en zonas rurales, si bien el indicador de la pobreza disminuyó de un 85.7% a 83.5%, su situación sigue expresando un problema grave de interseccionalidad de las desigualdades de género e

identificación lingüística, que implica mayores efectos negativos en las oportunidades de ascenso económico cuando se combinan las condiciones de ser mujer y hablante de lenguas indígenas (Oxfam, 2019).

La asociación entre racismo y desigualdad social en México se manifiesta en la acumulación de desventajas sociales que históricamente vienen enfrentando diferentes grupos indígenas y afrodescendientes en México (Oxfam, 2019). Su expresión contemporánea es la discriminación persistente, es decir, el trato desigual que siguen recibiendo las personas pertenecientes a estos grupos o identificadas con ellos y que deriva en la privación en el acceso a sus derechos y oportunidades de vida (Solís 2017 y Oxfam, 2019).

2. Pueblos indígenas, territorio y medio ambiente

La desigualdad persistente que sufren los pueblos indígenas y las comunidades rurales en México es incongruente —o más injusta— si tomamos en cuenta la diversidad de bienes y servicios que éstas nos prestan. Por ejemplo, hasta muy recientemente, más de la mitad del territorio nacional (50.7) era propiedad social (ejidal y comunal); por consiguiente, muchos de los recursos naturales y la biodiversidad están presentes en sus tierras. Particularmente en las tierras de uso común, que son las de mayor extensión en los ejidos y comunidades. Las dos terceras partes de los recursos disponibles se localizan en ejidos y comunidades; el 54% de las áreas protegidas de competencia federal se localizan en la propiedad social; 59% de los territorios forestales son propiedad de ejidos y comunidades; 60% de los litorales de México están dentro de polígonos de naturaleza ejidal o comunal; 80% de la biodiversidad habita en ejidos y comunidades, la cual está íntimamente ligada con la diversidad cultural, ya que muchos de los comuneros y ejidatarios son indígenas portadores de un vasto conocimiento agro-ecológico y una gran riqueza cultural. De hecho, 6,134 núcleos agrarios son constituidos por población indígena (Monreal Ávila, 2021:134).

Es importante decir que durante muchos años la perspectiva propiamente agraria de la tierra y del campesino desdibujó la diversidad y riqueza cultural de los pueblos indígenas. Al mismo tiempo, nos impidió comprender la relación compleja que existe entre los pueblos indígenas, sus ecosistemas y su cosmovisión acerca del mundo y de la vida. No obstante, para la mayoría de los pueblos mesoamericanos el concepto de territorio está relacionado con el concepto de pueblo, el cual se refiere a poblaciones humanas socialmente organizadas, étnicamente definidas, culturalmente distintas y dotadas de una dimensión espacial que es su territorio. En este sentido, el territorio se concibe como un ámbito definido por el conjunto de las relaciones sociales, ecológicas y simbólicas entre una sociedad y el espacio geográfico continuo o discontinuo sobre el cual actúa (Grünberg, 1995 y 2003). De esa cuenta, cuando nos referimos a territorios indígenas, la noción de territorio va de la mano con los patrones indígenas de uso de los recursos naturales e incluye los derechos políticos de manejar y conservar el ambiente (Grünberg, 2003:51).

Ahora bien, es importante aclarar que las territorialidades de los pueblos indígenas de México se han ido modelando a lo largo del tiempo, a partir de una compleja geografía simbólica en la que figuran montañas, cerros y peñascos, grutas, quebradas, lagunas, nacimientos de agua, sitios arqueológicos, iglesias, cementerios, entre otros lugares (González Izás, 2002; Caso, 2002). Además de su importancia ecológica, éstos suelen ser espacios sagrados que tienen gran importancia en la integración social y territorial. De hecho, constituyen puntos de referencia para la constitución del territorio (Liffman, 2005). Es así como cada uno de los pueblos indígenas tiene su propio sistema consuetudinario de

territorialidad por medio del cual establecen mecanismos de apropiación, uso y distribución del espacio.

Por ejemplo, en la cultura totonaca, las montañas son de gran importancia dentro de su cosmovisión. En la Sierra Norte de Puebla, el Cozoltepetl es considerado un cerro sagrado debido a que se piensa que ahí se originaron los "nuevos hombres" o espíritus guardianes de las comunidades. A principios de mayo, los totonacos suben a la cima del cerro, a más de dos mil metros sobre el nivel del mar, para pedir que las lluvias sean abundantes y sus cultivos sean fértiles. Además de su valor espiritual, el Cozoltepetl es considerado como el corazón de esta región, ya que es hábitat de diferentes especies de árboles, orquídeas, reptiles, aves, anfibios y mamíferos

Así, en buena parte de las comunidades, la memoria colectiva alude a un tiempo inmemorial en el que su territorio y sus bienes comunes (tierras, bosques, agua) fueron heredados por sus ancestros, cuya genealogía habría que rastrear más allá del período colonial. No obstante, estos territorios no constituyen configuraciones estáticas, al contrario, han sido producidos a través de territorialidades en movimiento, en constante innovación y comunicación con otras latitudes. De esa cuenta, también son espacios tejidos por una red de caminos, sitios sagrados, plazas, mercados, radios comunitarias, instituciones, etc., por donde transitan las personas, las nuevas ideas, la tradición oral, las historias compartidas, las mercancías y la información. Lo importante aquí es comprender que los territorios indígenas son espacios que han sido producidos a través de la acción colectiva de los pueblos, en interacción continua con otros actores (inversionistas privados, funcionarios públicos, políticos, líderes religiosos, agencias internacionales de cooperación, etcétera). Aun cuando los territorios son un referente importante de identidad para los pueblos, éstos no existen aislados del mundo: siempre han estado vinculados a diferentes redes de intercambio cultural, de poder político, mercados y/o circuitos de la economía global.

Pero también, la formación de estos territorios está relacionada con la condición de movilidad que caracteriza a los diferentes pueblos indígenas. Por consiguiente, las distintas configuraciones territoriales no se pueden entender fuera de la relación que se establece entre el anclaje identitario y la movilidad (Hoffmann y Morales, 2018). Más importante aún, la movilidad no es un fenómeno que involucra exclusivamente a las personas, también involucra las ideas, los saberes y los modos de vida de las personas, tanto las que se van como las que se quedan. Por consiguiente, también podemos hablar de una movilidad (circulación, innovación) de los marcos normativos que rigen el acceso, el uso y el control de los territorios (Vertovec, 2006; citado en Hoffmann y Morales, 2018). Esto último es importante en tanto que en la mayoría de las comunidades indígenas los procesos de movilidad son antiguos y combinan diferentes modalidades (migración interna rural-rural, rural-urbana, temporal o definitiva, migración internación, circular o definitiva, y más recientemente desplazamiento forzado debido a los impactos del cambio climático, las vulnerabilidades socioambientales, la desigualdad social y/o la violencia).

Es un hecho que en las últimas décadas los territorios de los pueblos indígenas están siendo fuertemente impactados por dinámicas globales, tales como la expansión de la economía de plantación y los cultivos transgénicos sobre los nativos y, de manera principal, los megaproyectos mineros e hidroeléctricos y las industrias extractivas de recursos del suelo y del subsuelo (Barabas, 2014:447). En estos contextos, la pérdida de biodiversidad a menudo se produce en paralelo a la pérdida de diversidad cultural y lingüística, que provoca el empobrecimiento cultural de las sociedades. Por ejemplo, el cambio e intensificación del uso del suelo por la economía de gran plantación (palma aceitera, caña de azúcar, soya, etc.)

desvincula los entornos productivos de los procesos naturales con el fin de mantener altos resultados en la producción y rentabilidad.

En este sentido es importante reconocer que la protección de los pueblos indígenas y sus territorios es vital para salvaguardar el patrimonio biocultural y para garantizar la conservación de la riqueza biológica de México. Es necesario apostar por los enfoques bioculturales que hacen hincapié en la interrelación de las sociedades humanas y los sistemas ecológicos y describen unas dinámicas ecológicas y sociales profundamente interconectadas, que demuestran que los medios de vida humanos, los entornos y los ecosistemas han evolucionado conjuntamente durante largos períodos y ayudan a explicar esta dependencia mutua.

Estos enfoques buscan superar una concepción unidireccional y utilitaria de la naturaleza para reconocer una pluralidad de visiones del mundo y de interacciones entre los seres humanos y la naturaleza. La diversidad biocultural es la "diversidad de la vida en todas sus manifestaciones —biológica, cultural y lingüística—, que están interrelacionadas dentro de un complejo sistema socioecológico adaptativo" (IDH, 2020:36).

3. Un desarrollo sostenible, basado en la inclusión de los pueblos indígenas

En su informe "Perspectivas de la agricultura y el desarrollo rural en América Latina 2019-2020", la CEPAL nos alerta respecto a que ya no es posible superar la pobreza ni combatir el hambre, la malnutrición y el cambio climático si las sociedades y los actores políticos no plantean lo rural como motor del desarrollo económico, social y ambiental (2020:13). "Lo rural", enfatiza la CEPAL, debe dejar de ser como un espacio de deficiencias y pobreza y ser comprendido como zona de oportunidades para trasformar los sistemas alimentarios y energéticos y promover los servicios ecosistémicos; el combate al cambio climático y el manejo sostenible de los recursos naturales. Todos estos desafíos tienen una dimensión claramente relacionada con la tenencia, el uso y la administración de la tierra.

A la luz de este contexto, varios autores están planteando la necesidad de revisar los fundamentos de la Ley Agraria de 1992 para compatibilizar el marco jurídico agrario-ambiental. En este caso, es importante revisar el marco legal agrario con el objetivo de promover cambios en la legislación actual, para que dichas disposiciones sean congruentes con las medidas para mejorar las condiciones de vida de la población rural y propiciar una mejor gobernanza de los diferentes territorios del país, que contribuya al desarrollo de las comunidades rurales sin comprometer los recursos naturales de las nuevas generaciones

Es necesario compensar a la población rural, específicamente a la población indígena, por todos los servicios que ofrecen al país, pero, sobre todo, a las ciudades: alimentos, materias primas para la industria, tierra, servicios ecosistémicos vitales como son el agua, el aire limpio y la biodiversidad; pero también nos ofrecen las oportunidades para la pesca y la acuacultura y una gran riqueza y diversidad cultural.

Para trasformar esta asociación perversa entre racismo y desigualdad social, es necesario abarcar dos frentes: por un lado, el de la acción afirmativa o las políticas compensatorias, que busquen resarcir las desventajas sociales acumuladas históricamente por los pueblos indígenas y afromexicanos discriminados, y, por el otro, impulsar una política antidiscriminatoria, orientada al combate y prevención de las prácticas persistentes de discriminación asociadas a las características étnicoraciales (Oxfam 2019:17). Al mismo tiempo, es importante hacer valer los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en particular el derecho a sus territorios y bienes comunes, el derecho a la conservación y protección del medio ambiente, así como de la capacidad productiva de sus tierras y recursos.

PANEL 2: JUSTICIA AGRARIA Y MEDIO AMBIENTE

• Presentadora – Lic. Claudia Dinorah Velázquez González[18]

Muchas gracias, buenas tardes, continuaremos con nuestro programa el cual es por demás interesantísimo. Hoy nos toca abordar un tema que durante –yo diría– los últimos 10 años, a quién no ha preocupado, ocupado y, de alguna manera, intensamente concentrado, pues, de lo contrario, no estamos hablando de justicia agraria. Vamos a hablar de lo que es la justicia agraria y el medio ambiente. Aquí hay grandes expertos, hoy nos acompaña un panel de expertos, un panel de personas especializadas que estarán con nosotros durante estas dos horas.

México es conocido por su amplia riqueza natural. A nivel internacional, es considerado un país megadiverso toda vez que forma parte de los pocos países en el mundo con la mayor diversidad de animales y plantas, ocupando el quinto lugar mundial con casi 70% de la diversidad mundial de especies.

México es uno de los tres países megadiversos, junto con Estados Unidos y Colombia, con litorales tanto en el Atlántico como en el Pacífico. Aunado a sus riquezas naturales, es importante señalar que en México se presentan casi todos los climas del planeta, lo cual permite que se desarrolle en casi todos los ecosistemas presentes en el mundo. Asimismo, la propiedad social es el 50.7% de la superficie del país y ésta es poseedora de una enorme riqueza de recursos naturales.

En la propiedad social habita casi un 57.7% de la población. En ella habitan 5.3 millones de sujetos agrarios entre ejidatarios, comuneros, posesionarios y avecindados. Se, encuentra el 58% de los bosques, las dos terceras partes de los recursos hídricos del país, el 60% de los litorales en México están dentro de los polígonos pertenecientes a los ejidos y comunidades, las reservas de crecimiento de las grandes ciudades del país, el 80% de la biodiversidad habita en ejidos y comunidades y el 33.5% de la propiedad social son parcelas, es decir, tierras cultivables donde se producen alimentos.

Sin embargo, derivado del cambio climático y los crecientes problemas ambientales, tales como la escasez del agua, la contaminación, la deforestación, la sobreexplotación de los recursos naturales y el uso desmedido de fertilizantes químicos y métodos artificiales en los cultivos, se han presentado daños graves en la tierra, motivo por el cual las tendencias actuales a nivel internacional se enfocan en la protección del medio ambiente para asegurar la supervivencia de las generaciones futuras.

Por ello, al momento de impartir justicia, es de vital importancia tomar en consideración el impacto ambiental que las resoluciones jurisdiccionales y administrativas puedan ocasionar sobre los núcleos agrarios, independientemente de los intereses económicos que estén inmersos en la explotación de los recursos naturales de estas regiones, toda vez que, en muchas ocasiones, la biodiversidad del país se encuentra concentrada en lo en los núcleos agrarios.

Frente a este panorama, es necesario hacernos los siguientes interrogantes: ¿Cómo ha contribuido la justicia agraria a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales? ¿Cuál es la relación entre derechos de propiedad de la tierra y el derecho humano a un medio ambiente sano? ¿Qué experiencias o sentencias de los tribunales agrarios han

[18] Magistrada Numeraria del Tribunal Superior Agrario.

sentado precedentes importantes para la impartición de justicia medioambiental? ¿Cuál es la experiencia comparada con los tribunales agroambientales en el mundo? Estos puntos y más se analizarán en este panel.

Antes de iniciar, seguiremos con el mismo formato. Me parece pertinente hacer las siguientes precisiones: agradeceré infinitamente a todos los ponentes —los que se encuentran presentes en esta mesa y aquellos que, de manera virtual y a distancia, nos están acompañando, que en respeto a las exposiciones de todos y cada uno, consideren como tiempo máximo para su ponencia el lapso de 8 minutos. En auxilio a ustedes, transcurridos 7 minutos haré el aviso correspondiente para que se sirvan tomarlo en cuenta. El público presente y el que se halla en vía electrónica, podrán formular las preguntas que consideren pertinente. A los presentes aquí, que lo han requerido, se les estarán pasando unas papeletas en caso de que quisieran anotar sus datos; a quienes las formulen remotamente, agradecemos infinitamente se identifiquen con su nombre y con una cuenta de correo electrónico. Esto con la finalidad de que, si no es posible presentarla durante el panel, los ponentes les proporcionarán las respuestas posteriormente.

Nos acompañan en este momento, en el desarrollo de panel, como relator, el Magistrado Agustín Hernández González, quien, a distancia, está con nosotros. El Magistrado Agustín Hernández González, quien va a ser el moderador de esta mesa, es abogado por la Universidad de Guanajuato y doctor en Derecho por la Academia Mexicana de Derecho Internacional. Realizó estudios de Sociología Jurídica en la Universidad de Guadalajara, destacando en el ámbito académico como docente y desarrollando diversos cargos en la Administración Pública. En 1992 fue nombrado como Magistrado Numerario de los Tribunales Agrarios, ejerciendo dicha función en varios distritos. Actualmente ejerce en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 56. En el ámbito editorial ha sido autor de diversas publicaciones, ensayos y artículos, que son parte de su legado literario y jurídico.

Pues bien, demos inicio al desarrollo de este panel con la intervención de los expertos, quienes tienen mucho que decir respecto a este tema. Destacados ponentes, bienvenidos todos, los presentes y los que participan a distancia, así como a quienes nos están siguiendo en este momento.

• Mtro. Alejandro Ruiz Fabres[19]

Muchas gracias, quiero empezar agradeciendo la invitación muy especialmente a la Doctora Maribel Méndez de Lara, Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agrario, quien de manera personal me extendió la invitación a participar en este evento hace algunas semanas y saludo también a mis co-panelistas. Dado los tiempos, mi presentación se fundamenta en dos aspectos: el primero es institucionalidad, medio ambiente y desarrollo; el segundo, digamos, la materia de las competencias de los Tribunales Ambientales de Chile, y de algunos casos que me gustaría compartir con ustedes. Pero antes que eso, me gustaría empezar mi exposición de una manera un poco ortodoxa, porque muchas veces dicen que los jueces somos aburridos y la verdad que yo quiero frenar esa imputación, no con palabras, sino que con acciones concretas.

En la semana me encontraba en el desierto con un artista chileno, acompañado con mi hijo mayor, a quien pueden ver en las fotos, en un viaje que hicimos padre e hijo de un fin de semana largo. Nos encontramos en el Altiplano de San Pedro Atacama, que es una zona que podría asemejarse a San Cristóbal de las Casas en Chiapas, un lugar precioso que tuve la oportunidad de conocer. Un día fui a visitar salares altiplánicos con 1,500 m de altura y en nuestro camino de vuelta al alojamiento una tormenta súbita apareció con fuertes vientos y fuimos impactados por un camión de carga, quedando literalmente atrapados en la nieve de las 4 de la tarde a 9 de la noche. Cuando nos preparábamos para pasar la noche, a esa altura y a menos de 12 grados, afuera del auto, alguien tocó la puerta, de manera totalmente inesperada. Eran carabineros de Chile, que es la policía con uniforme nacional, quienes procedieron a evacuarnos a un lugar seguro, llevando también mensajeros de otros vehículos que estaban parados ahí mismo. Una vez en el refugio, unas extranjeras decían: ojalá tuviéramos alguna institución así en nuestro país. Esos momentos en que las instituciones cobran importancia, porque no solo salvan vidas, sino que son el piso de nuestra democracia y nuestra organización social. Dicen que las crisis se resuelven con instituciones, instituciones que cargan valores, protección y códigos de conducta; sin ellas nuestras instituciones no habrían sido capaces de llegar donde estamos hoy.

Además, está ampliamente probado, documentado –de modo científico como histórico–, que los países progresan y las culturas crecen solo con instituciones fuertes y me refiero a instituciones económicas, instituciones políticas, incluso con un derecho de propiedad rural, que entregan a los ciudadanos certezas de desarrollar sus ideas y emprendimientos.

Bueno, ustedes se preguntarán qué hace un juez ambiental promoviendo instituciones fuertes, entre ellas, el derecho de propiedad. Yo creo que la sustentabilidad se construye sobre el crecimiento económico; y el progreso de las naciones sobre sus individuos; y la sustentabilidad se construye también sobre la base de decidir que las personas podrían alcanzar un buen estándar de vida. Para confirmar esta hipótesis, basta ver Estados que realmente se preocupan en lo ambiental en el mundo, son países desarrollados con instituciones robustas y con un derecho de propiedad sólido.

Hablando de institucionalidad, hace más de 40 años Chile emprendió un camino de institucionalizarse en protección ambiental. En primer lugar, la Constitución de 1980 estableció ya en ese entonces, la garantía constitucional de todos los habitantes a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, entregando una herramienta de naturaleza cautelar

[19] Presidente del Tribunal Ambiental de Santiago, Chile.

que permitiera, ante los tribunales superiores de justicia, dar cualquier acción estatal que atentara en contra de dicha garantía constitucional.

Ya en los años 90, la agenda ambiental pública, se llevó por el ámbito administrativo, pero a través de una agencia que se llamaba símil, de lo que llama SEMARNAT en México. Más tarde, se realizó una reforma a la institucionalidad ambiental conforme a los estándares de la base E y que contiene diversos organismos ambientales con competencias diferenciadas y con una forma de relacionamiento con entes públicos, con competencias en recursos naturales y otras relacionadas con lo ambiental, como la salud pública, el patrimonio cultural.

De este lado les presento en gráfica esta imagen, el único organismo que no ha sido creado aún y cuya ley orgánica lleva más de una década en el complejo nacional, es el servicio de biodiversidad y área protegida.

Adivinen cuál es el tema más escuchado en Chile, ejemplo de protección de la biodiversidad en áreas protegidas; palabras sin institucionalidad, destinadas a ese efecto, es difícil pensar en logros que estén al nivel de nuestro nivel de desarrollo como país. En este contexto, digamos, surgen en este entramado constitucional también los tribunales ambientales, pero como un contencioso administrativo destinado a ofrecer las fuertes facultades de la identidad fiscalizadora ambiental. Sin embargo, paulatinamente se fue haciendo de nuevas competencias porque la necesidad es mucha y creciente. Uno de los elementos más llamativos que contamos con bases científicas, de manera que todos los casos que son puestos a su conocimiento son abordados y resueltos por un equipo multidisciplinario.

¿Qué deben de resolver los tribunales ambientales de Chile? Bueno, fundamentalmente reclamo de ilegalidad de actos administrativos de organismos delictivos con competencia ambiental, pronto ello incluye nuevas reducciones ambientales. Por ejemplo, hace unos años nos pronunciamos sobre la normatividad primaria de material particular grueso, concluyendo su falta de acción y devolviendo este acto al ministerio, realmente que es el órgano que lo dictó.

Nos pronunciamos también sobre permisos ambientales que se hayan otorgado o rechazado respecto de proyectos que causen impacto ambiental. Así, recientemente dejamos sin efecto el permiso o grado para la ampliación del puerto Valparaíso, ya que el procedimiento de evaluación ambiental presentaba vicios de información del impacto paisajístico y respecto de la localización de los pescadores, lo cual afectaba la línea de base para medidas de mitigación, compensación o restauración. Cabe señalar que la evaluación ambiental es un procedimiento multisectorial donde intervienen un cúmulo de organismos del Estado, lo que hizo que lo razonable fuera, en este caso, aplicar la nulidad parcial del permiso, dejando subsistente aquellas partes que no presentaban ese vicio y de ahí la importancia de ser eficientes en el uso de herramientas jurídicas, evitando inutilizar recursos públicos y privados como sería la nulidad total del acto. Es circunstancial la enorme proporción del mismo que se encuentra sana.

Adicionalmente, los tribunales ambientales revisaron las multas y sanciones que implican la entidad fiscalizadora denominada Superintendencia del Medio Ambiente, las cuales pueden alcanzar varios millones de dólares, además de clausura y revocación de permiso. La construcción de la motivación en la determinación de una sanción ha sido una materia en la cual los tribunales hemos reparado sistemáticamente, dejando sin efecto diversas sanciones, devolviendo al organismo para que vuelva a establecer una sanción con ciertos criterios. Aquí nos movemos en la búsqueda de un equilibrio, uno que garantice la

seguridad jurídica en lo administrado, pero también referente el de un grupo de la administración.

Por último, los tribunales ambientales conocemos la responsabilidad por daño ambiental. Este regimiento contiene los 4 elementos clásicos de la responsabilidad administrativa: extracontractual, acción u omisión, culpable o dolosa, relaciones de causalidad, junto con el daño ambiental significativo.

Numerosos casos de contaminación han llegado a nuestras manos. En términos generales, en muchos de ellos se condena al causante a reparar el medio ambiente y en algunos casos se les debe de absolver dado que no se logra acreditar alguno de los elementos indicados, particularmente la causalidad y que el daño sea significativo —concepto que no fue definido por la labor pero que se ha ido construyendo por parte de tribunales ambientales y la Corte Suprema—.

Respecto a las tendencias, como se puede observar en otros tribunales ambientales en el mundo, la búsqueda de acuerdos conciliatorios o avenimientos va en aumento. De hecho, los más complejos de contaminación, normalmente de contaminación histórica, se abordan de esta forma como nosotros ya que tales acuerdos piden una amplia gama de medidas y acciones que superan generalmente a la audiencia condenatoria.

En respuesta de tribunales extranjeros, creemos que muchos de ellos se denominan tribunales de tierras, como el caso del tribunal de tierra de medio ambiente de Nueva Gales, del sur de Australia —que es el más antiguo del mundo, más de 40 años ya de funciones—, donde las competencias propiamente ambientales se suman a las de reclamo de tierras, cuestiones indígenas u orígenes.

Algo similar ocurre con las cortes de tierra ambiente en Suecia, las cuales se encuentran distribuidas en distintas partes del territorio y cuyas visiones son reclamables a la Corte de Apelaciones de Estocolmo y cuenta con una sala ambiental que incluye también jueces técnicos, la cual tiende a unificar criterios.

Estos modelos parecen perfectamente aplicables a jurisdicciones donde no se han desarrollado tribunales ambientales, como es el caso de México, y en ese sentido sí hay posibilidad que tribunales como los agrarios, que basan su competencia en la matriz o componente suelo, el cual resulta parcial para las materias ambientales junto con el conocimiento o cuestiones indígenas, hacen aconsejable, me parece, crecer en esa dirección, de manera que consolidar tribunales con esencia en los territorios es algo clave en el ámbito ambiental.

Por último, como tribunales ambientales de Chile, quedamos a su disposición para aportar con nuestra experiencia de 10 años en aras de ayudar y abordar esta problemática y dar la máxima importancia en la realidad regional y mundial ¡Muchas gracias!

• Mtro. Enrique Lendo[20]

Muchas gracias a los Tribunales Agrarios por la invitación que hacen a Naciones Unidas. Lo primero es decirles que la agenda ambiental es una agenda joven. Sin embargo, el mes pasado, el 4 de junio pasado, celebramos los 50 años de que la agenda ambiental se empezara a tratar en el ámbito internacional, en el ámbito global. Tuvimos en 1972 la primera cumbre de medio ambiente humano, de la cual surge la Declaración de Estocolmo, que incluye 26 principios ambientales que han regido la agenda global. Contiene un plan de acción y se da el mandato para crear el primer organismo mundial de medio ambiente, que es el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente –organismo que represento yo, su servidor, actualmente.

A partir de esa Declaración hay un inmenso desarrollo de acuerdos, tratados y programas internacionales de medio ambiente. Durante los años ochenta, por ejemplo, se crean algunos acuerdos que tienen que ver con la protección de la capa de ozono, con el comercio de las especies de flora y fauna en peligro de extinción. En 1987 se acuña la definición de desarrollo sustentable, que tiene que ver con un alcance transtemporal. El impacto que tuviéramos o el beneficio que tengamos las generaciones presentes no afecte el beneficio que tengan las generaciones futuras y, además, tenemos que balancear entre el beneficio económico, el beneficio social y el beneficio ambiental y eso constituye el desarrollo sustentable. Se llega con ese concepto en 1992 a la Cumbre de Río y ahí se aprueban las tres grandes convenciones importantes, que tienen que ver con cambio climático, con protección de la biodiversidad y con la atención de la desertificación de la tierra en distintas partes el mundo.

En fin, sigue evolucionando esta agenda. En el año 2000 ya tenemos una nueva etapa de la agenda con la Cumbre del Milenio. Se empiezan a incorporar los conceptos y principios de desarrollo sustentable en otras agendas: en la agenda de la OMC de la Organización Mundial de Comercio, por ejemplo. México hospeda una conferencia que es la conferencia del financiamiento para el desarrollo y todos los organismos financieros: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico también acuñan el concepto de desarrollo sustentable. Se van aprobando más acuerdos que tienen que ver con sustancias químicas, con protección del medio marino, con protección de especies regionales, y los convenios y acuerdos internacionales van avanzando.

El último que aprobamos este año, en febrero, tiene que ver con la contaminación de plásticos: tenemos lleno el mar de plásticos, porque fue un material que nunca dimensionamos sus efectos y hemos depositado 7,000 millones de toneladas de basura plástica a lo largo de distintos ecosistemas y todas las especies del mar han tenido contacto con el plástico.

Estos son los avances y los retos que tenemos en la agenda, en la evolución de estos 50 años. Qué bueno que hubo la presentación que me precedió sobre Chile, que habla sobre instituciones y leyes. Todos los países del mundo, todos los países miembros de las Naciones Unidas, que son cerca de 200, tienen actualmente leyes ambientales e instituciones ambientales —de un ministerio o una secretaria como en el caso nuestro o una agencia como en el caso de Estados Unidos. Todas ellas trascienden los ámbitos subnacionales.

En México, la totalidad de las entidades federativas cuentan con leyes ambientales. En muchos casos, éstas intersectan con otras sectoriales. En el caso de México, es muy

[20] Coordinador de Finanzas Sostenibles del Programa de Medio Ambiente de Naciones Unidas.

común. La ley de desarrollo forestal sustentable, algunas de las leyes que tienen que ver con conceptos agrarios, incorporan principios de sustentabilidad, y lo mismo ocurre en otras regiones del mundo.

Ha crecido mucho la ciencia ambiental y ahora podemos diagnosticar con mayor precisión lo que está pasando en prácticamente todos los ámbitos: en el cambio climático, en la biodiversidad, porque ha avanzado mucho la ciencia y han avanzado mucho los modelos. También hemos ganado. Hoy tenemos todas las soluciones para atender los impactos ambientales porque hemos logrado desarrollar e innovar soluciones y, también, reducir los costos. Antes era incosteable, en muchos casos, proteger el medio ambiente; pero ahora está al alcance de los distintos gobiernos, ciudadanos y empresas. Y contamos con un marco de cooperación en toda la zona; sin embargo, no hemos logrado detener los impactos y éstos son los tres mensajes que tiene Naciones Unidas y que queremos compartir con ustedes.

Actualmente estamos enfrentando una triple crisis que tiene que ver con el cambio climático, y qué ya nos alcanzó y puede llegar a unas situaciones sumamente preocupantes. La pérdida de biodiversidad: tenemos la extinción más significativa de especies que se ha dado en la historia y en el poco tiempo que hemos vivido como seres humanos en esta tierra. También estamos contaminando, de forma creciente, todos los medios y esta contaminación causa 9 millones de muertes prematuras alrededor del mundo.

En cuanto al cambio climático, les presento unas gráficas, la que está a la izquierda arriba, va desde 9,000 años a.C. hasta la época actual y después da un salto: ese salto que da es a partir de la Revolución Industrial, que es cuando empezamos a utilizar combustibles fósiles para producir energía y para sustentar la vida que tenemos actualmente en el planeta. Ahí vemos ese salto y luego, del lado derecho, ven cómo se han ido incrementando las emisiones de gases de efecto invernadero. Lo que ven en color amarillo, hasta abajo, es Europa, que es la cuna de la Revolución Industrial. Y un poquito después tenemos a Estados Unidos y a China —entre los dos— que son los que más emiten ahora. Ellos empezaron a partir del siglo pasado con ese crecimiento.

Y lo que vemos abajo, a la izquierda, es cómo se ha ido incrementando la temperatura y vemos que está relacionada con el incremento de las emisiones. Entonces, ya no hay duda, es un efecto que está provocado por los seres humanos. Ya superamos el 1.2, el 1.1, o sea, ya llegamos a 1.2 grados centígrados, que ha aumentado la temperatura, en promedio, a nivel mundial. No quiere decir que en algunos países haya aumentado más y, en algunos, menos, pero el umbral que han determinado los científicos, que no podemos superar porque vamos a tener condiciones irreversibles, es 1.5. Nada más para que se den una idea: con 1.5 grados centígrados, 40 millones de personas alrededor del mundo van a tener que ser desplazadas porque no va a haber condiciones de vida en su regreso, o porque están en las costas o porque están en lugares demasiados cálidos. Si llegamos a 4, que es la tendencia, incremento de 4 grados mayor a 3, podría haber hasta 750 millones de desplazados en el ámbito mundial. En 2 grados centígrados, es la extinción de todos los arrecifes coralinos. En México y en la región del Caribe, tenemos la segunda zona más grande y, en fin, los impactos se van acelerando. Del lado derecho vemos ya cómo está afectando, y vemos ahí los costos económicos.

La Organización Meteorológica Mundial (OMM) estima que entre 1970 y 2019 pues tuvimos 11,000 desastres naturales, 2 millones de muertes relacionadas con impactos climáticos y 3.4 billones de dólares. Esto quiere decir casi tres veces el producto interno bruto de México en costos sociales, en costos de los impactos alrededor del mundo, y esto va creciendo…Abajo tenemos los impactos de México.

En cuanto a biodiversidad, hemos impactado ya tres cuartas partes de la tierra; alrededor del mundo tiene ya un impacto de la influencia humana y dos terceras partes de las regiones costeras y los océanos. Tenemos 25% de las especies actualmente que se conocen el mundo están en peligro extinción, esto es un millón de especies, de las 8 millones de especies que hay.

Y, esto, por poner un ejemplo de un grupo de estas especies, cuando vamos a mamíferos, para que veamos el impacto lo que ha generado el humano, si nosotros pesáramos toda la biomasa a todos los mamíferos que hay en el mundo, los seres humanos representarían una tercera parte de eso de esa biomasa. El ganado que utilizan los seres humanos para alimentarse pesaría dos terceras partes y las especies que quedan de forma silvestre mamíferos en el mundo solo el 5% del peso. Entonces esa es la influencia que hemos tenido a lo largo de, prácticamente, los últimos dos siglos.

En la parte de contaminación de la que hablamos, todo eso está muy relacionado con la forma en que utilizamos la tierra y las cuestiones agrícolas, por eso lo destaco. Pero vean cómo el uso de fertilizantes y de agroquímicos ha crecido hasta 4 veces, y eso está deteriorando, desertificando, afectando la fertilidad de la tierra en todas las regiones del mundo, por el uso intensivo y los monocultivos.

El cambio de uso de suelo, la producción agrícola y ganadera y la deforestación son responsables del 25% de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Tenemos dos acuerdos para combatir: el cambio climático y la biodiversidad. Habíamos visto que hay más de 500 acuerdos ambientales internacionales. Sin embargo, para estos dos grandes retos —que tienen mucho que ver con el sector agrícola— tenemos el Acuerdo de París, y ahí la meta es estabilizar la temperatura en 1.5 grados centígrados al final del siglo. Ya vamos en 1.2, lo cual quiere decir que, en los siguientes 8 años, tenemos que reducir nuestras emisiones a la mitad. Y cuando lleguemos al 2050, tiene que haber cero emisiones de gases de efecto invernadero. Es un costo altísimo, que implica una gran transformación.

Tenemos también grandes metas de biodiversidad. Por ejemplo, proteger el 30% de todas las áreas terrestres y marinas; reducir los nutrientes y los fertilizantes en al menos 50%. Pero hay un gran potencial en atenderlas, de forma sinérgica, al cambio climático y la biodiversidad a través de un mejor manejo de la tierra, un manejo más sustentable; proteger y restaurar los ecosistemas, todos los esfuerzos que se hacen de reforestación y, principalmente, cómo estamos produciendo alimentos y qué es lo que estamos comiendo alrededor del mundo.

Hay un proyecto en específico que tenemos para México. Con mucho gusto lo compartimos. Hicimos un estudio sobre la forma en que afecta esta tendencia al sector de maíz y milpa, que nos va a llevar prácticamente a la extinción de la tierra y las especies donde se está cultivando actualmente el maíz. Y con un escenario alternativo —considerando más los aspectos de sustentabilidad, los costos naturales, la agrobiodiversidad, la tecnología y el desarrollo de mercados regionales y locales— ¿cómo podríamos hacer la diferencia? Y, acuérdense que somos centro de origen de maíz si tenemos 52 especies y la mayor parte de la producción se enfoca en únicamente 2 especies.

Muchas gracias.

• Dr. José Víctor Tamariz Flores[21]

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 4o., párrafo quinto: Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Desde la Constituyente de 1917, la defensa legal del medio ambiente en México ha sido un factor de importancia. Para ello se incorporó el tema de los recursos naturales al Artículo 27 de la Constitución, donde se consagraba el principio de la función social de la propiedad. Sin embargo, como lo señalan diversos autores, "no resulta nada sencillo establecer con rigor el significado jurídico del medio ambiente ya que como se ha reiterado en muchas ocasiones, el medio ambiente resulta ser indefinido, complejo e integrado por diversos componentes, actores y factores".

Pero cabe la pregunta: ¿Cuáles son los derechos ambientales en México? El derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar posee una doble dimensión: por una parte, protege el ambiente como un bien jurídico fundamental y expresa el papel indiscutible que éste tiene en la realización de un plan de vida digno (*el ambiente no fue en un principio un carácter jurídico, de él se encargaron ciencias no jurídicas como la biología, la ecología, la geografía, la edafología, la sociología. Fue hasta muy recientemente que el derecho ha intentado redefinirlo*), y, por la otra parte, la protección de este derecho humano constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos, atendiendo el principio de interdependencia, ya que, como se acaba de señalar, el ser humano se encuentra en una relación indisoluble con su entorno y la naturaleza, por lo que nuestra calidad de vida, presente y futura, nuestra salud e, incluso, nuestros patrimonios material y cultural están vinculados con la biosfera. En este sentido, la dignidad, la autonomía y la inviolabilidad de la persona dependen de su efectiva defensa. En otras palabras, nuestra vida depende de la vida del planeta, sus recursos y sus especies (CNDH, 2016).

En este importante evento nos hacemos la siguiente pregunta: ¿Cómo ha contribuido la justicia agraria a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales?

En México, desde la década de 1960, los debates giraron en torno a cuestiones socioambientales dirigidas al campesinado. Sobresalen los trabajos de Leff (en Durand, Figueroa y Guzmán, 2011), exponiendo la irracionalidad de la apropiación de la naturaleza debido al capitalismo, y la necesidad de utilizar sistemas productivos más benignos, como el manejo tradicional. En la década de 1980, las discusiones se encauzan a los modelos de desarrollo, enlazando la crisis social y ambiental del sector rural con el abandono de la agricultura y el fracaso del modelo tecnológico. En tanto que en la década de 1990 los trabajos de antropólogos y sociólogos vienen a dar nueva luz a la perspectiva ambiental, al analizar los problemas de organización y participación social vinculados al uso y conservación de los recursos naturales, a los que identifican como problemas de acción colectiva.

La SEMARNAT está definida como la máxima autoridad ambiental en nuestro país y la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como la ley marco sobre el medio ambiente. Sin embargo, existen otros ordenamientos que contemplan acciones relacionadas con la materia agraria, más allá de la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los

[21] Académico del Departamento de Investigaciones en Ciencias Agrícolas de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Tribunales Agrarios. Baste citar, a modo de ejemplo: Ley de Aguas Nacionales, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Vida Silvestre, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley de Productos Orgánicos, Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y Ley General de Cambio Climático, cada una con sus reglamentos. De este compendio de leyes y reglamentos se derivan las diferentes normas (NOM, NMX) aplicables a cada rubro ambiental: agua, suelo, aire, desarrollo rural, residuos, entre otros. De ahí surgen los acuerdos, decretos y así sucesivamente, siguiendo la cadena y terminando en los bandos municipales.

La situación señalada obliga a los tribunales agrarios a conocer otras legislaciones ajenas a su objeto y buscar asesoría altamente especializada (con el coste de honorarios que implica), lo que provoca que una de sus características sea su carácter interdisciplinario, ya que requiere la *expertise* y el asesoramiento de profesionales ajenos al Derecho (médicos, biólogos, ambientólogos, físicos, químicos, ingenieros, etc.), así como actualizarse continuamente en la medida que se producen avances científicos y técnicos.

La Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agrario informó que, en 30 años, los tribunales agrarios han recibido 1 millón 105 mil asuntos y, de éstos, han concluido 1 millón 60 mil, quedando 45 mil sin concluir (Foro jurídico, 2021), lo que muestra claramente la contribución tan importante que han tenidos los tribunales agrarios en la impartición de justicia, que ha coadyuvado en la conservación de nuestros recursos naturales. Tras la Cumbre de Río en 1992 se observó un fuerte impulso a la conservación, sobre todo en la creación de las ANP y, como una coincidencia, ese mismo año se anunció en México el fin oficial del reparto agrario con la reforma del Artículo 27 constitucional. Sin embargo, no se ha logrado alcanzar totalmente su aprovechamiento sustentable. Los conflictos socioambientales siguen estando presentes en nuestro país; el OCSA-Ibero, para enero 2021, reporta 377 conflictos socioambientales, muchos de los cuales se han reconfigurado bajo el paradigma de la sustentabilidad.

Otra pregunta que nos hacemos: ¿Cuál es la relación entre derechos de propiedad de la tierra y el derecho humano a un medio ambiente sano?, a la que añadiría: ¿Cuáles son los derechos de la naturaleza?

El Derecho Ambiental (Derecho Ecológico o Derecho de la Naturaleza) en México, al igual que en el mundo, es muy reciente. Nace como una rama del Derecho, pero de gran desarrollo y futuro. Surgiendo a mediados del siglo XX por la concientización de la sociedad a consecuencia de los desastres ecológicos que se han presentado, es un sistema de normas jurídicas que regulan las relaciones de las personas con la naturaleza con el propósito de preservar y proteger el medio ambiente, en su afán de dejarlo libre de contaminación, o mejorarlo en caso de estar afectado. Sus objetivos son la lucha contra la contaminación, la preservación de la biodiversidad y la protección de los recursos naturales, para que exista un entorno humano saludable.

Como lo ha señalado la Magistrada Presidente del Tribunal Superior Agrario, la importancia de la justicia agraria para el desarrollo del país se produce en tres vertientes: en primer lugar, 32,190 ejidos y comunidades en México son propietarios de 99.4 millones de hectáreas según el Registro Agrario Nacional, lo que representa el 51% de la superficie geográfica de México, es decir, el régimen de derechos de propiedad mayoritario en México es la propiedad ejidal y comunal y está representada en todas las entidades federativas. En segundo lugar, los recursos naturales: en la propiedad ejidal y comunal se encuentra el 60%

de las áreas naturales protegidas del país, en consecuencia, en éstas se concentra la biodiversidad, lo que ubica a México en el 5º lugar con mayor biodiversidad a nivel mundial. Esta riqueza en biodiversidad también expresa una riqueza cultural en los núcleos agrarios, ya que muchos de sus habitantes tienen conocimientos tradicionales que han acumulado y desarrollado durante siglos. El 60% de los litorales del país también colinda con ejidos y comunidades. El 58% de los bosques y selvas de este capital natural tan importante para mitigar el cambio climático, también está en ejidos y comunidades. En tercer lugar, tenemos una importancia geográfico-territorial por la concentración de recursos naturales y otra que le da relevancia en materia de derechos humanos. En el campo viven 26 millones de personas, de las cuales 17 millones están en condiciones de pobreza, 5 millones en pobreza extrema. En los ejidos y comunidades vive población en condiciones de vulnerabilidad. Estos tres aspectos amalgamados le dan una importancia estratégica a los ejidos y comunidades y, en general, al campo mexicano, para alcanzar un desarrollo sostenible.

Por lo tanto, nuestro país debe ya asumir la voluntad política que nos lleve a superar las limitantes existentes en materia jurídica y, en este caso, coincido con la propuesta realizada por el Mtro. Luis Jiménez Guzmán en su artículo "Cambio climático y la urgencia de crear tribunales agroambientales", en donde hace una clara propuesta argumentando las razones jurídicas y administrativas que nos llevarían a *"retornar con mente abierta las experiencias y el talento que en materia de justicia ambiental tienen los servidores públicos que generosamente prestan su servicio en la SEMARNAT, el INE y en la PROFEPA, ellos han abierto un camino que ahora nosotros tendremos que recorrer; esta propuesta provocaría que los servidores públicos de los tribunales agrarios tendríamos que continuar capacitándonos y adentrarnos más en el estudio del derecho ambiental, sobre todo en el manejo y comprensión de su marco teórico y jurídico. Esto requiere no sólo aumentar el número de tribunales agrarios, sino de dotarlos de mayores recursos materiales, humanos y financieros, siempre y cuando las aportaciones de la sociedad lo permitan y no sea en menoscabo de la economía nacional".*

Desconozco el final de esta propuesta, pero me sumo a volver a pensar en ella (presentada en 2010), aunque ya se tenían propuestas relacionadas desde 2004. (Revista de los Tribunales Agrarios, núms. 1 y 50)

Una tercera pregunta: ¿Cuál es la experiencia comparada sobre Tribunales Agrario-Ambientales en el mundo?

Dado que los asuntos ambientales suelen ser complejos y pueden requerir conocimientos especializados, en muchos países se ha visto la utilidad de que exista un tribunal especializado en estos asuntos (PNUMA, 2015). La mayoría de los países de América Latina y el Caribe cuentan con fiscales/fiscalías ambientales adscritas al ministerio público. Como ejemplo, en Brasil, el Ministerio Público Federal cuenta con fiscales ambientales que investigan y dan curso a las denuncias criminales y civiles en representación de las personas y el ambiente. En México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) tiene potestad para recibir e investigar denuncias respecto de violaciones a los derechos humanos y dar cuenta de sus hallazgos y recomendaciones al gobierno. El reconocimiento constitucional al derecho a un medio ambiente sano legitima a la CNDH a aceptar y actuar frente a denuncias ambientales, proporcionando así un mecanismo no judicial de acceso a la justicia. Y en otros países están las Defensorías del Pueblo. (Pring y Pring, 2016).

En Chile, el *amicus curiae* es un mecanismo procesal que permite a cualquier persona el acceso a un tribunal para aportar razonamientos jurídicos o interdisciplinarios en beneficio

de la tutela judicial efectiva de intereses públicos, tales como el ambiental. De esta manera, el *amicus curiae*, o amigo de la corte, es una herramienta útil para canalizar el derecho a la participación, conforme se establece en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y se consagra en varias Constituciones de los países de la región de Latinoamérica.

Estos ejemplos tratan de cumplir con el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y debe leerse en conjunto con los otros principios, en particular el Principio 1, que plantea que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza; el Principio 4, que señala que a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada; y el Principio 25, que establece que la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

La ONU recibió una propuesta de Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra, la cual ha permeado en varios países para que sean incluidos en sus Constituciones Políticas. En el caso de México, hay una iniciativa de reforma constitucional para instituir los derechos de la naturaleza en la LXIII LEGISLATURA del H. CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, presentada en diciembre del 2020, y el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 4 de noviembre de 2021 recibió la INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRINCIPIOS AMBIENTALES E INTERÉS SUPERIOR DE LA MADRE TIERRA: "*La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a la madre tierra o naturaleza como un sistema vivo, dinámico y único en el cual inicia, desarrolla y reproduce la vida. Es para esta Carta Magna un sujeto de derechos, al cual se le debe garantizar su existencia, mantenimiento y regeneración de sus procesos físicos, vitales y evolutivos. Toda persona física o moral que se encuentre dentro de territorio nacional tendrá la obligación de protegerla, preservarla, respetarla y utilizar sus recursos naturales de manera racional, sustentable y sostenible".*

México se enfrenta así a una compleja tarea, en donde podemos establecer, como pieza fundamental, que es necesario sumar esfuerzos. Este evento es un ejemplo de que vamos por buen camino, por fomentar políticas públicas que nos permitan fortalecer el Estado de Derecho que requerimos para alcanzar un verdadero Desarrollo Sostenible y hacer las paces con la Madre Tierra.

Muchas gracias.

• Lic. Luis Hernández Palacios Mirón[22]

Existe una conciencia social, prácticamente unánime, de que la conservación del ambiente constituye un bien jurídico que permite la vida de todo el planeta y de toda la humanidad. La vida de las generaciones presentes y futuras.

Este derecho ha sido reconocido, ampliamente, por la comunidad internacional y se encuentra contenido en un amplio abanico de Acuerdos, Convenciones y Tratados.

El 8 de febrero de 2012 se reformó el Artículo 4º constitucional para establecer que "toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este Derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque, en términos de lo dispuesto por la Ley".

El ambiente constituye, también, un tema transversal porque se vincula y tiene espacios con otros ámbitos de la vida económica, social, cultural y del derecho, pero también es transgeneracional. Se encuentra profundamente vinculado con la capacidad para producir alimentos, que es garantía de la soberanía nacional, y para permitir el desarrollo de la naturaleza.

Por ello, se encuentra profundamente vinculado a la existencia, conservación y aprovechamiento del territorio por la nación y por sus propietarios, especialmente los núcleos agrarios y, en particular, los pueblos originarios.

Territorio y ambiente incluyen la tierra, el subsuelo, las aguas, los bosques y selvas, manglares y humedales, la biodiversidad en su conjunto, la atmósfera, los centros culturales tradicionales y el conocimiento ancestral.

Conservar el territorio para el sustento adecuado de sus propietarios y el beneficio colectivo de la nación, constituye un principio para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía nacional en su conjunto.

El ambiente y el territorio son fundamentales, estratégicamente en el Proyecto Alterno de Nación, y para México.

Los problemas del deterioro ambiental, marginación y exclusión social, pérdida de soberanía alimentaria y crisis energética ponen en evidencia la falta de alternativas del actual modelo para garantizar el desarrollo adecuado del país. En contraposición existe un número creciente de experiencias de base (comunitarias, locales, regionales, en barrios urbanos, etc.) que enfrentan estos problemas sociales y ambientales desde sus propios estados-espacios de vida, generando capacidades y saberes para potenciar su capacidad de acción y de gestión de una sociedad sustentable.

Así surgen las sociedades sustentables que son aquellas compuestas por individuos relacionados e identificados entre sí, que buscan condiciones de vida digna y un equilibrio entre la satisfacción de sus necesidades y los recursos de su entorno, en sus dimensiones ambiental, económica, política, social y cultural. Existen múltiples experiencias organizativas en este sentido para la defensa y conservación de los recursos naturales (minerales, forestales e hidrológicos), la defensa de la seguridad y soberanía alimentaria, a través de una agricultura sostenible basada en el uso de tecnologías apropiadas y técnicas agroecológicas.

Cada vez más amplia la franja de conciencia social que asume la importancia del desarrollo sustentable como condición básica de preservación de nuestros recursos naturales, no podemos ignorar la multiplicidad de la naturaleza y el territorio.

[22] Procurador Agrario

No podemos ignorar, sin embargo, que con la reforma constitucional al Artículo 27 y la legislación secundaria que se estableció, lo agrario y lo ambiental quedaron desarticulados, fragmentando una relación armónica y profunda que habían tenido en la legislación agraria precedente, en donde suelo, agua, pastos y bosques constituían una unidad, pues fueron el objeto de dotaciones a los ejidos y de reconocimiento a las comunidades. Por eso hoy se hace imprescindible, desde una perspectiva renovadora, presente en la 4ta. Transformación de la vida del país, reunificar lo ambiental con lo agrario.

El concepto de "desarrollo sostenible", o "sustentable" aparece en condiciones históricas muy específicas. Es parte de un proceso más amplio, que podríamos llamar problematización de la relación entre naturaleza y sociedad, motivada por el carácter destructivo del desarrollo y la degradación ambiental a escala mundial. Esta problematización ha sido influenciada por la aparición de los movimientos ambientalistas a nivel mundial, todo lo cual ha resultado en un complejo proceso de internacionalización del ambiente. No menos importante es el aporte de las prácticas de los pueblos originarios y los núcleos agrarios en la reapropiación del concepto integral de territorio, que incluye la totalidad de elementos que lo integran. En efecto, el territorio es más que un estudio físico, es un espacio social de relación con la naturaleza que incluye la tierra, el agua, el bosque, la selva, la biodiversidad, los lugares sagrados y los lugares de contemplación.

Por eso se ha hecho precisa la posición central que ocupa la naturaleza y su conservación en la orientación política de la 4ta. Transformación de la vida pública de México.

La invención y reinvención de la naturaleza es el tema crucial de la esperanza. Mientras que como resultado de la colonización y de los procesos productivos del campo y la urbanización, se lleva a cabo la deforestación y fragmentación de los recursos que se expresa en el desmonte compulsivo para abrir tierras al cultivo o a la ganadería en áreas diversas, incluyendo bosques y selvas. Sin embargo, no se puede ignorar que los bosques tropicales lluviosos de todo el mundo están siendo lanzados hacia proyectos tecnocientíficos y administrativos que se proponen la conservación de la naturaleza. Los proyectos para la "conservación de la biodiversidad" incorporan complejas políticas de la tecnociencia, que ven en los genes de las especies selváticas la clave para conservar los frágiles ecosistemas.

Luego de doscientos años de destrucción sistemática de la naturaleza, el discurso de la biodiversidad responde a lo que podría llamarse "la irrupción de lo biológico": esto es, la supervivencia de lo biótico como problema central del orden moderno.

La clave para la conservación de la biodiversidad, según la visión promulgada por las instituciones dominantes, está en hallar formas de utilización de los recursos de los bosques y selvas tropicales que garanticen su conservación a largo plazo. Dicho uso se debe fundamentar en el conocimiento científico de la biodiversidad, en sistemas apropiados de administración y en mecanismos adecuados que establezcan los derechos de la propiedad intelectual y protejan los descubrimientos que podrían ofrecer aplicaciones comerciales.

Los derechos ambientales, culturales y colectivos no sólo se definen como derechos de la naturaleza, sino como derechos humanos hacia la naturaleza, incluyendo los derechos de propiedad y apropiación de la misma. Los derechos ambientales se definen en relación con las identidades sociales que se han configurado a lo largo de la historia en su relación con el entorno, más que en relación con una norma jurídica que responde a la lógica del mercado o a una razón de Estado. En ese contexto, los derechos ambientales se definen como derechos a la autonomía, es decir, a autogobernarse conforme a sus cosmovisiones, usos y costumbres, lo que implica el derecho de cada pueblo y, en nuestro caso, núcleos agrarios, a

establecer sus propias normas de convivencia para dirimir sus conflictos internos, así como para establecer prácticas de uso y transformación de sus recursos naturales. Estos derechos arraigan en la forma de derechos territoriales, que más allá de las formas de propiedad de la tierra, establecen espacios geográficos donde se asientan las culturas, que constituyen el hábitat y donde se configuran sus hábitos; donde se desarrollan las prácticas y usos, las formas de coevolución y las normas sancionadas de acceso, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales.

En esta perspectiva, se requiere construir nuevos ordenamientos jurídicos para normar formas de acceso y aprovechamiento de la naturaleza y para dirimir conflictos sobre los derechos de uso y transformación de la biodiversidad. Así, el discurso político y jurídico de la sustentabilidad se va configurando dentro de estrategias de poder por la reapropiación de la cultura y de la naturaleza.

El problema de la construcción de los nuevos derechos no es fundamentalmente ni tan sólo el problema de traducir en lenguaje jurídico los principios que se expresan en el discurso oficial de la sustentabilidad. Más allá de ese problema técnico, el reordenamiento jurídico que implica el reconocimiento de los nuevos derechos entraña la legitimación, a través de la ley, de nuevas relaciones de poder. Los "nuevos valores" y las "nuevas visiones del mundo" que se expresan en el discurso del desarrollo sustentable resignifican el mundo y construyen nuevos sentidos existenciales. Más allá del propósito de la conservación de la naturaleza, los derechos ambientales se orientan a recuperar y revalorizar las relaciones entre cultura y naturaleza, a reabrir y multiplicar las diversas y heterogéneas formas de coevolución que quedaron reducidas y truncadas por el proceso de homogeneización del mundo moderno, jalado por la racionalidad instrumental, económica y jurídica que se fue imponiendo sobre el destino de los pueblos y de la naturaleza.

Los nuevos derechos ambientales, culturales y colectivos se van legitimando en un discurso teórico y político que reflexiona, reconoce y acompaña reivindicaciones que se expresan en los nuevos movimientos ciudadanos, ecologistas, indígenas y agrarios.

La noción de "territorio" se constituye en el punto de partida para la nueva construcción social. Los campesinos están involucrados en luchas por la conservación de la tierra en nuestro país. El derecho a la tierra –como espacio ecológico, productivo y cultural— fue el paradigma del derecho agrario en los primeros tres cuartos del siglo XX. Hoy se transforma en el concepto de territorio. Esta exigencia está promoviendo una importante reterritorialización, es decir, la formación de nuevos espacios sociales, motivada por nuevas percepciones y prácticas políticas.

El concepto de territorio contempla una noción en la que, además del uso y apropiación de los recursos y su conservación, se incluyen relaciones culturales y de poder. Este concepto da referencia a lo que la Ley Agraria ya prevé para los núcleos, ya que no se reduce a la forma de tenencia de la tierra, sino al aprovechamiento de los recursos y las relaciones sociales y jurídicas que pueden establecer en relación con la tierra y su aprovechamiento, incluyendo la apropiación y conservación de los recursos naturales.

Desde esta perspectiva son aplicables, además, las disposiciones contenidas en la Cumbre de Río, que constituyen derecho positivo en virtud de su ratificación por el Senado. En efecto, el Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptado en Río de Janeiro, Brasil, el 5 de junio de 1992, fue firmado, *ad referéndum*, por nuestro país el 13 de junio del mismo año, ratificado por el Senado de la República el día 13 de diciembre de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de enero de 1993, por lo que fue ratificado por el

Presidente de la República y depositado ante el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas.

No corresponde a una pretensión hegemonista el considerar la tutela de los bienes y valores ecológicos y de la biodiversidad a través de la procuración de justicia agraria, sino a un deseo de eficacia para garantizar su efectiva protección.

México posee una gran variedad de ordenamientos en relación al ambiente, aun cuando existen en discusión reformas a la Ley de la Biodiversidad y a la Ley Forestal, que pueden tener graves efectos negativos. El problema central estriba en que los derechos tutelados no son justiciables y, en muchos casos, ejecutables.

Hasta hoy el Derecho Ambiental en nuestro país no se aplica, lo cual lo hace prácticamente inexistente e ineficiente, ya que descansa en la negociación entre gobierno y gobernados, con una muy laxa interpretación por parte de las instancias que lo aplican.

Por ello es necesaria la modificación del Sistema de Justicia Ambiental, lo que requiere:

a) Armonización de la legislación existente y su alineamiento por los convenios internacionales adoptados por el país.
b) El establecimiento de un Sistema Jurídico que establezca sanciones directas en la materia, sin tener que pasar por las instancias administrativas.
c) Establecer una legislación procesal que garantice objetividad, imparcialidad, acceso directo a la justicia por parte de los ciudadanos y organizaciones sociales, los sistemas de verificación y de sanciones.

El concepto de territorio contempla una noción en la que, además del uso y apropiación de los recursos y su conservación, se incluyen relaciones culturales y de poder. Este concepto da referencia a lo que la Ley Agraria ya prevé para los núcleos, ya que no se reduce a la forma de tenencia de la tierra, sino al aprovechamiento de los recursos y las relaciones sociales y jurídicas que pueden establecer en relación con la tierra y su aprovechamiento, incluyendo la apropiación y conservación de los recursos naturales.

Desde esta perspectiva son aplicables, además, las disposiciones contenidas en la Cumbre de Río, que constituyen derecho positivo en virtud de su ratificación por el Senado. En efecto, el Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptado en Río de Janeiro, Brasil, el 5 de junio de 1992, fue firmado, *ad referéndum*, por nuestro país el 13 de junio del mismo año, ratificado por el Senado de la República el día 13 de diciembre de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de enero de 1993, por lo que fue ratificado por el Presidente de la República y depositado ante el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas.

No corresponde a una pretensión hegemonista el considerar la tutela de los bienes y valores ecológicos y de la biodiversidad a través de la justicia agraria, sino a un deseo de eficacia para garantizar su protección.

En materia de derecho internacional ambiental, el documento Situación del derecho internacional ambiental en América Latina y el Caribe, preparado por la Oficina Regional del PNUMA reporta que "la región de América Latina y el Caribe carece aún de instrumentos regionales que sirvan dentro de un marco general para un derecho internacional aplicable a la misma, el cual sigue siendo fragmentario, incipiente y pobre en normas positivas y vinculantes".

"Toda norma de Derecho positivo realmente existente necesita de los tribunales de justicia, para que su titular pueda acudir en demanda de protección en caso de desconocimiento por un tercero. Los derechos fundamentales no son una excepción a esta

regla. Si un derecho fundamental no puede ser alegado, pretendiendo su protección, se puede decir que no existe."

Los mecanismos de justicia agraria existentes en nuestro país han estimulado el acceso a la justicia como vía efectiva y eficiente para garantizar la protección de los derechos sociales de los núcleos agrarios. Por otra parte, no puede ignorarse que no han alcanzado su concreción los mecanismos de implementación de las normas ambientales, los parámetros de responsabilidad ambiental que son indicadores para determinar la madurez o desarrollo del sistema jurídico ambiental en un país dado.

Independientemente de las reformas legales que se precisan, a efecto de hacer compatible que la jurisdicción agraria resuelva los asuntos de protección ambiental en relación con los territorios de los núcleos agrarios, en el marco de lo establecido en el Convenio sobre la Diversidad Biológica —que es derecho positivo en nuestro país—, es posible hoy señalar que con base en las disposiciones vigentes de la Ley Agraria y del Convenio en comento, los Tribunales Unitarios Agrarios pueden establecer su competencia para:

a) La acción de tutela en relación con bienes de la biodiversidad que se encuentren incluidos dentro del territorio de núcleos agrarios, por conexidad entre la titularidad del derecho sobre la tierra con los de los recursos naturales en ella existentes, bajo la forma de controversia agraria, el cual tiene como marco la jurisdiccionalización de los derechos difusos. La conexión que los derechos colectivos pueden presentar, en el caso concreto, con otros derechos fundamentales, puede ser de tal naturaleza que, sin la debida protección de aquéllos, éstos prácticamente desaparecerían o se haría imposible una protección eficaz.
b) La extensión del derecho de protección para establecer la nulidad (fracción IV del artículo 18 de LOTA) contra resoluciones dictadas por autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, cuando éstas traigan aparejada la destrucción de selvas, bosques o diversos recursos bióticos. En particular, los acuerdos de asamblea al respecto.
c) De las controversias relativas a contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, en el mismo sentido.
d) Aparejada con ellos, la acción de indemnización por la vía de controversia agraria, que puede demandar el propio núcleo en contra de quienes hayan vulnerado un derecho colectivo difuso como es el ambiente, en virtud de los daños ocasionados a selvas, bosques y aguas por individuos o personas morales pertenecientes o ajenos al mismo núcleo de población.
e) La recompensa considerada como el beneficio que los núcleos agrarios estarían en aptitud de recibir por la conservación de selvas, bosques y aguas.

En estos dos últimos casos, es procedente también la aplicación de las medidas cautelares que prevé la Ley Agraria.

• **Dra. Mariana Mureddu Gilabert**[23]

COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

La competencia material se encuentra establecida en el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que establece que conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, destacando las siguientes materias:
I. Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;
IV. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.
XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables, o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

Debe entenderse como **resolución definitiva** toda aquella resolución que concluya un procedimiento administrativo o la que resuelva una petición formulada a una autoridad administrativa, relativa a las materias previamente señaladas, las cuales no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

EXISTENCIA DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

En el Tribunal Federal de Justicia Administrativa se encuentra prevista la existencia de Salas Regionales Especializadas, las cuales tiene competencia específica, lo cual está previsto en el artículo 50 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, y que en su fracción III establece la existencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, con sede en la Ciudad de México, que tendrá competencia material en todo el territorio nacional para conocer del juicio que se promueva contra:

a) Por Órganos Reguladores del Estado.

b) Aquellas dictadas con fundamento en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como en los demás ordenamientos que regulan la materia de Protección al Medio Ambiente, o que tengan alguna injerencia en la citada materia.

[23] Magistrada de la Sala Especializada en materia ambiental y de regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO A LA PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE.

El Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su sexto párrafo el que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, siendo obligación del Estado garantizar el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Por su parte, el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos cuarto y quinto prevé que corresponde a la nación *el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental* y *los zócalos submarinos de las islas*; minerales, metales, yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas, de los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional. Así como de las aguas de los mares territoriales, las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros, los lagos interiores, los ríos y sus afluentes directos o indirectos, lagunas o esteros de propiedad nacional, las de las corrientes constantes o intermitentes, la de los lagos, lagunas o esteros, las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, las que se extraigan de las minas, las aguas del subsuelo y cualesquiera otras aguas no incluidas previamente, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública.

Se establece además que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos antes señalados por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal.

LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL ESTADO MEXICANO.

En el concierto de desarrollo económico y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales se encuentra México desde 1971. Sus gobiernos han emitido y administrado leyes especiales sobre protección ambiental, que han ido atendiendo —en su contexto histórico y con sus limitaciones— los problemas de la degradación del ambiente desde dos puntos de vista, el de salubridad y el propiamente ambiental, pero con una óptica común: el bienestar del ser humano en su entorno con el medio ambiente.

La defensa del medio ambiente es una tarea que corresponde a todos los mexicanos y que debe de llevarse a la práctica de acuerdo con la ley. El enfoque que ha desarrollado el Estado mexicano en esa tarea apela a un Estado de Derecho, basado en los derechos humanos, que

en México se rige por un sistema de normas e instituciones ordenado en torno a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano.[24]

1. *El medio ambiente sano como derecho humano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

La protección del medio ambiente tiene su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico, en el Artículo 4º constitucional, contenido en el Capítulo I. *De los derechos humanos y sus garantías*, en el que se considera como derecho fundamental de toda persona el derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Para efectos de salvaguardar ese derecho humano, el mismo Artículo 4º precisa que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque.

Otro derecho consagrado en el mismo Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el de acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 1°, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluyendo los derechos previamente descritos en materia de medio ambiente sano y acceso, disposición y saneamiento de agua.

En consecuencia, el Estado mexicano tiene la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que las leyes así lo prevean, que, para efectos de este trabajo, se traduce en las bases para la tutela y la defensa del medio ambiente, que, con base en los principios de coordinación y sectorización, las distintas autoridades, en el ámbito de sus competencias, conforman un Sistema de Protección y Justicia Ambiental.

El Congreso de la Unión ha publicado diversas leyes de protección de los elementos naturales, la flora y la fauna, así como las que regulan la contaminación del aire, el suelo y el agua. Es de suma importancia tener presente y conocer las leyes ambientales federales y estatales que, supeditadas a la Constitución federal y cumpliendo con su mandamiento, regulan las conductas de las personas y las empresas que pudieran afectar el entorno, y que tienen como objetivo proteger y preservar el ambiente, así como restaurar el equilibrio ecológico, garantizando de esta forma el derecho humano a un medio ambiente sano.

Si las leyes son el instrumento para llevar a cabo la protección y defensa del ambiente, la justicia es el valor que debe orientar esta importante tarea.[25] En nuestro orden jurídico existe un sistema para resolver los conflictos ambientales integrado por normas, procedimiento de instituciones que interactúan para atender y dar respuesta a los reclamos que se suscitan en la sociedad.

2. *El Sistema de Protección y Justicia Ambiental*.

[24] López Sela, Pedro Luis y Ferro Negrete, Alejandro, *Derecho Ambiental*, Iure editores, México, 2006, p. 3.

[25] Sarukhán, José; Cossío, José Ramón; Carabias, Julia; Bolívar, Antonio. Defensa legal contra delitos ambientales (Spanish Edition). Fondo de Cultura Económica. Edición de Kindle.

Son muchas las instituciones que participan en este sistema. Entre ellas encontramos desde Secretarías de Estado que dependen del Presidente de la República, como la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con todos sus organismos y autoridades administrativas, hasta órganos jurisdiccionales como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los órganos del Poder Judicial.

A efecto de conocer las relaciones entre las instituciones, tribunales y funcionarios mencionados, podemos dividir el Sistema de Protección y Justicia Ambiental en cuatro subsistemas:[26]

1) *El Subsistema de Justicia Ambiental Administrativa*. Integrado por la Secretaría de Energía, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional del Agua, la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente y otras instituciones similares en las entidades federativas y la Ciudad de México, que regulan la relación de los particulares con el medio ambiente, mediante la expedición de autorizaciones, permisos y concesiones, así como la realización de actos de inspección e imposición de multas u otras sanciones.

En este subsistema entra el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que es un Tribunal con autonomía de gestión, con jurisdicción para dirimir, entre otros, los conflictos entre las autoridades previamente descritas y los ciudadanos. Para ello cuenta con la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

2) *El Subsistema de Justicia Ambiental Penal*. Integrado por la Fiscalía General de la República y las fiscalías de los estados y de la Ciudad de México, que por conducto del Ministerio Público investigan la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, así como los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, que conocen de los procesos penales para determinar la responsabilidad y la imposición de las sanciones que prevé el Código Penal Federal.

3) *El Subsistema de Justicia Ambiental Civil Colectiva*. Permite a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil acudir directamente a los jueces federales a demandar de los responsables la reparación de los daños que ocasionen al entorno.

4) *El Subsistema de Justicia Ambiental Constitucional*. Integrado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones de Derechos Humanos de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como por los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, que conocen de las demandas de amparo, cuando los ciudadanos se quejan de la violación del derecho humano a un medio ambiente sano.

Estos cuatro subsistemas se encuentran estrechamente interrelacionados, pues cotidianamente sus órganos emiten actos, otros los revisan y otros más los juzgan e imponen sanciones. Identificados los principales elementos del Sistema de Protección y Justicia Ambiental.

También es importante destacar que en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se prevé que toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades pueden denunciar ante la Procuraduría Federal

[26] Sarukhán, José; Cossío, José Ramón; Carabias, Julia; Bolívar, Antonio. Defensa legal contra delitos ambientales (Spanish Edition) . Fondo de Cultura Económica. Edición de Kindle.

de Protección al Ambiente o ante otras autoridades, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales. Con ello, se abre la puerta a la participación ciudadana en este Sistema de Protección y Justicia Ambiental.

3. *Principios para la protección al medio ambiente sano.*

Ahora bien, es importante destacar que la protección al medio ambiente descansa sobre tres principios o ejes normativos que son dictados por los convenios celebrados por el Estado mexicano, y que consisten en: (i) el de conservación y restauración, (ii) el de control y (iii) el de responsabilidad y sanción del daño ambiental.

El principio de *conservación y restauración* del medio ambiente se encuentra previsto en el Artículo 27 constitucional, en cuyo primer párrafo fue establecido que "*la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación"*; y que, en su tercer párrafo, fue dispuesta la competencia del Estado para imponer modalidades al derecho de propiedad a la luz de su función social y en beneficio del interés público, así como la regulación para el aprovechamiento de los recursos naturales con el propósito de conservar y distribuir la riqueza de los mismos, estableciendo disposiciones para preservar y restaurar el medio ambiente.

Por otra parte, el principio de *control* fue reconocido en el Artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución General, el cual fue reformado por el mismo decreto que modificó al Artículo 27, tercer párrafo, y que junto con el Artículo 4º constitucional, son los pilares de la reforma constitucional en materia de garantía y protección al medio ambiente, pues en el Artículo 73, fracción XXIX-G, fue establecida la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias.

Finalmente, el principio de *responsabilidad y sanción* del daño ambiental es ubicado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Artículo 4º de la Constitución Federal, en el que el Constituyente Permanente estableció que el daño y deterioro ambiental generaría responsabilidad para quien lo provoque, en términos de lo dispuesto en la ley (refiriéndose el texto constitucional a la Ley reglamentaria que expidiese el Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad conferida en el diverso 73, fracción XXIX-G, de la propia constitución).

4. Los tipos de responsabilidad ambiental regulados por el Estado mexicano.

En consecuencia, el Congreso de la Unión, en ejercicio de su facultad material prevista en el Artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emitió la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en la que se regularon cinco tipos de responsabilidades y una excluyente de responsabilidad, mismas que consisten en:

1) Responsabilidad Subjetiva (artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental), *"La responsabilidad por daños ocasionados al ambiente será subjetiva, y nacerá de actos u omisiones ilícitos."*

2) Responsabilidad Objetiva (artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental), se actualiza cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de actos u omisiones relacionadas con materiales o residuos peligrosos, por el uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral, por la realización de las actividades consideradas como Altamente Riesgosas, y aquellos supuestos y conductas previstas por el artículo 1913 del Código Civil Federal.

3) Responsabilidad Contractual (artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental), conforme al cual las personas morales serán responsables del daño al ambiente ocasionado por sus representantes.

4) Responsabilidad Solidaria (artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental), que opera cuando se acredite que el daño o afectación fue ocasionado dolosamente por dos o más personas.

5) Responsabilidad Subsidiaria (artículos 18 y 45 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental), conforme a la cual el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, está facultado para realizar subsidiariamente, por razones de urgencia o importancia, la reparación inmediata de los daños que ocasionen terceros al ambiente.

En estos casos la Administración Pública Federal deberá demandar al responsable la restitución de los recursos económicos erogados, incluyendo los intereses legales correspondientes, los que serán reintegrados al fondo.

Para hacer frente a esa responsabilidad solidaria, el Estado creó un Fondo de Responsabilidad Ambiental, el cual tiene como objeto el pago de la reparación de los daños que sean ocasionados al ambiente, en los casos que, por razones de urgencia o importancia determine la administración pública federal, además del pago de los estudios e investigaciones que el juez requiera realizar a la Secretaría o la Procuraduría durante el proceso jurisdiccional de responsabilidad ambiental.

Finalmente, se prevé una excluyente de responsabilidad (último párrafo del artículo 24 Ley Federal de Responsabilidad Ambiental), que se actualiza en un caso fortuito o de fuerza mayor.

Como podemos advertir, la responsabilidad del Estado mexicano en materia ambiental se divide en dos rubros, el primero como *órgano rector* del Sistema de Protección y Justicia Ambiental, y el segundo como *responsable subsidiario* en los casos en que, por urgencia o importancia, deba reparar de inmediato los daños que ocasionen terceros al ambiente.

• Mtro. Mauricio Felipe Madrigal Pérez[27]

Muchísimas gracias para todas y todos. Completamente feliz de compartir con ustedes este espacio, feliz de estar en este aniversario, esta celebración también de aniversario de los Tribunales Agrarios.

Voy a compartirles de manera breve una presentación, sobre un tema que consideramos totalmente prioritario en nuestro país, un tema que se ha venido posicionando cada vez más, y tiene que ver con los derechos de la naturaleza, con el reconocimiento de los derechos de la naturaleza.

Quisiera abordarlo a partir de 3 temas en general, también a razón del tiempo. Primero, una breve contextualización del contenido y alcance de los derechos de la naturaleza. Después enfocarse en uno que pudiera decirlo sin temor y es el caso más emblemático que tenemos actualmente en nuestro país, un reconocimiento como sujeto de derechos del Río Atrato. Y unas reflexiones reales sobre este caso.

Punto de partida y central, por supuesto, reconocer la labor fundamental de las clínicas jurídicas en esa mediación ambiental y social. Nuestra clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes es una de las 4 clínicas jurídicas de ésas que llamo litigio de interés público. Tenemos alrededor de 8 litigios de interés público actualmente, protección de páramos, protección de la Amazonía colombiana frente al mercurio y tenemos también casos emblemáticos sobre desplazamiento forzado por cambio climático, en caso de huracanes en San Andrés y Providencia. Este mercurio y la Amazonía y el deslizamiento forzado por cambio climático se encuentran actualmente en la Corte Constitucional.

En este caso que les voy a explicar más adelante, hemos participado desde hace 3 años como parte del panel de expertos para el cumplimiento a la sentencia del Río Atrato. Una sentencia hito, la primera sentencia que declara como sujeto de derechos un ecosistema en nuestro país, Colombia. Una breve referencia entonces en ese sentido, cómo lo podemos caracterizar un poco más, para irme al conocimiento de los derechos de la naturaleza. Una primera parte, un eje central, que es la titularidad, por supuesto, de la naturaleza; en algunos otros textos constitucionales o jurisprudencia, reconocida como Pacha Mama, y tres elementos sustantivos: la existencia, el mantenimiento y la regeneración, reconocidos en la jurisprudencia colombiana.

Recordar que en Colombia ya se han reconocido más de 20 ecosistemas como sujetos de derecho. No tenemos un reconocimiento constitucional, pero sí jurisprudencial, liderado por nuestra Corte Constitucional. Esto se enmarca en un llamado central fundamental, y en la insuficiencia en derecho ambiental ante la crisis ecológica y climática, que es reconocido, por ejemplo, por la resolución 03/2021 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que habla de emergencia climática y derechos humanos y ha favorecido una transformación o por lo menos una propuesta para transformar esa protección jurídica del ambiente. De un lado los derechos humanos, en donde se ha propiciado una reflexión que se enmarca en la ecologización de los derechos humanos; y de otro lado, de los derechos de la naturaleza, en una base esencial que son los derechos bioculturales. Están, en esencia, respuestas para afrontar el derecho esa emergencia ecológica y climática y tenemos otro eje central.

Por supuesto, estos dos ejes centrales que tienen que ver, bueno, la legitimación por activa, en este reconocimiento los derechos de la naturaleza – quiénes están legitimados y legitimadas para poder entender la naturaleza ante los entes judiciales en esencias de manera

[27] Director de la Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes, Colombia.

colectiva. No cualquier persona, comunidad, pueblo, puede hacerlo y la parte pasiva qué son los sujetos obligados, legitimación por pasiva, está más enfocada, no exclusivamente, pero si preferencialmente en las autoridades ambientales. ¿Por qué menciono que no exclusivamente? Porque esto se da y ahí empezamos a vincular el ejemplo en la resolución 920/2018, en donde se integra la Comisión de Guardianes del Río Atrato como entidad a representar el Río Atrato, que va a ser la obligatoriedad de cumplir con las órdenes emanadas de la Corte Constitucional y combina autoridades y comunidad. El guardián de autoridad y guardianes comunitarios es una mezcla bien interesante que desarrolla la Corte Constitucional.

Nos encontramos en una de las regiones con mayor biodiversidad —sin regla de mayor biodiversidad— de Colombia y, por lo tanto, del mundo. Esta región está trazada, como pueden observar, por un río que es el Río Atrato, pero también está trazada por una serie de problemas estructurales que hay en el margen: minería ilegal, explotación de la naturaleza desmedida, asociar un conflicto histórico a una inequidad estructural y, por supuesto, a la invisibilización de esas tradiciones, de esas costumbres, de esa relaciones particulares que tienen las comunidades afrocolombianas en esta zona y que denomina la Corte como bioculturalidad – a esas relaciones específicas. Hay ya una apropiación de la sentencia de los guardianes del Río Atrato, guardianas también del Río Atrato, que han hecho una labor increíble.

Ya a manera de contexto y un barrido por supuesto a lo que ha sido la sentencia y nuestra clínica jurídica, tener como punto de partida qué es la sentencia 622 de 2016, qué se deriva de una acción del tutela qué es asociado o parecida al amparo en México que se declara primero como improcedente y una representación de Consejos Comunitarios –un movimiento ciudadano – es decir, muy importante, tierra pero que integra la representación de por lo menos 5 consejos unitarios del Chocó. Nosotros hemos sido parte del comité de asesores de la sentencia para su implementación y, desde el año pasado, parte del panel de expertos.

Tiene diversas órdenes esta sentencia, por supuesto, declaratoria derriban como sujeto de derechos a partir de 3 elementos sustantivos, con protección, conservación, mantenimiento y restauración – eje central en cual nos hemos enfocado no de manera exclusiva, pero si prioritaria —que es el plan de descontaminación—. La orden sexta que es la radicación de minería ilegal y la orden séptima que los voy a dar una pasadita por el orden que tenemos temático en nuestro espacio sobre formas traicionada de subsistencia y alimentación.

¿Qué hemos hecho nosotros en la clínica de nuestras investigaciones? Yo, por supuesto, trabajo de grado, artículos de investigación y ya aspectos un poco más de incidencia con comisión de guardianes. Nos hemos enfocado en valorar y evaluar la materialización del enfoque biocultural y de derechos de la naturaleza versus otros enfoques –si se quiere con enfoque en derechos humanos.

Actualmente, uno de los expositores hablaba del centrismo, que es el central a partir del cual se estructura el derecho a un ambiente sano. Pues, el cambio de paradigma, ahora lo voy a profundizar un poco más de manera general, me lleva un ecocentrismo o biocentrismo, donde del eje central va a ser la naturaleza y eso me puede generar tensiones en la materialización de las órdenes. Y otro punto central que se ha venido también evaluando es la capacidad institucional versus la temporalidad de las órdenes. Alguna de estas órdenes hablaba de 5 meses, 6 meses y 7 meses para un plan de descontaminación ante problemas estructurales: eso es casi imposible, en la mayoría, de cumplir.

Una breve referencia: ya está publicado un plan que estuvo a cargo del Ministerio de Agricultura. El punto clave es una sentencia estructural en el medio ambiental, que asocia por lo menos a los seis ministerios en Colombia, entre ellos defensa y entre ellos agricultura entonces, tiene un impacto muy importante en las políticas públicas de nuestro país. Aquí, en éste, y qué tiene que ver con las formas de subsistencia alimentación integral en derechos a partir de 6 líneas, 6 líneas que van a estar estructuradas a partir de los derechos bioculturales como elementos sustantivos, y los derechos de acceso como elemento procedimental, acceso la información y participación especialmente.

Sigo importante las secciones más allá de la bioculturalidad, como puede ser todo lo que tiene que ver con el género. Se menciona, pero de manera subsidiaria esta última línea no como uno de los pilares del enfoque.

Tiene cinco líneas temáticas y una cantidad impresionante y tiempo por programas. La invitación es a tomar las experiencias, en esa vocación de cumplimiento, las sentencias ambientales estructurales, para que haya una armonía en las diferentes instancias en que ejercen, que desarrollan el Poder Judicial.

¿Cuáles son los llamados ya a manera de reflexión final? Para cumplir también con los tiempos dados, ésa y el contenido y alcance de estos derechos de la naturaleza.

Tenemos más de 20 sentencias en nuestro país que reconocen ecosistemas como sujetos de derechos, algunas de ellas son simplemente citas de otras sentencias, lo cual nos lleva a una preocupación en torno a las tensiones que se generan con otras sentencias, la materialización efectiva, la garantía efectiva de los derechos.

Otro punto clave son las tensiones entre nuevos paradigmas, una atención clave se presenta, por ejemplo, en un caso con el Río Magdalena en nuestro país, que se reconoce como sujeto de derecho versus una especie recientemente declarada como invasora: hipopótamos traídos por Pablo Escobar en los años 80, apenas se declararon el año pasado como especie invasora, tienen una población de casi 200 individuos que están afectando la cuenca: entre derechos de los animales y derechos de la naturaleza.

También la vitalidad de estas órdenes versus el derecho ambiental tradicional y los mecanismos de responsabilidad ambiental tradicional y un punto clave que no puede faltar: la sentencia que declara como sujeto de derechos a la Amazonía colombiana y es el rol esencial de las comunidades étnicas en el cumplimiento y materialización de estas órdenes se han utilizado en algunos casos, trascienden el mero reconocimiento de estas comunidades y no se les ve como parte estructural en el cumplimiento de las sentencias.

¡Muchísimas gracias!

• Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos[28]

Hace 30 años, cuando se reformó el Artículo 27 constitucional para terminar con la etapa del reparto de tierras, se inició el desmantelamiento del sistema político mexicano surgido de la Revolución mexicana. Basado en un presidencialismo fuertemente sostenido por el movimiento obrero y campesino, el modelo del monopartidismo hegemónico inició su desarticulación. Muchos ideólogos vaticinaron el surgimiento de un movimiento de descontento con la supresión del reparto agrario y la liquidación de la lucha de clases. A la luz de tres décadas, cabe preguntarnos si la reforma constitucional fue necesaria y si dio los frutos la libertad otorgada a los campesinos para dirigir sus destinos con mano propia.

Los juristas, con una enorme vocación privatística anunciaron la muerte del derecho agrario y su retorno al mullido regazo del derecho civil. Mandaron flores y exequias a las universidades y empezaron a desaparecer las cátedras del derecho agrario en casi todos los planes de estudio de los centros superiores académicos. Sólo la Facultad de Derecho de la UNAM sostuvo dentro de su currículum académico la obligatoriedad del estudio del derecho agrario. Surgido de las luchas campesinas del movimiento revolucionario, el derecho agrario, incrustado en la Carta Magna de 1917, se situó como uno de los pilares del constitucionalismo social a nivel mundial.

La teoría del estudiante de derecho Ignacio Burgoa, quien sostenía la inutilidad teórica y práctica del derecho agrario, parecía que se demostraba finalmente con la reforma del 92. Los civilistas napoleónicos por fin respiraban triunfantes porque las instituciones agrarias regresaban a su seno. En algo tenían razón. A pesar de que la Revolución fue un movimiento agrarista, los planteamientos de los líderes campesinos no se realizaban con la urgencia histórica que la situación del campo demandaba. Muchos generales se volvieron latifundistas o despojadores de las tierras indígenas. Uno de ellos fue el que descubrió que la moral era un árbol que daba moras. El suyo fue uno de los últimos latifundios en repartirse. Por 1934, la estructura institucional del gobierno estaba orientada a llevar al país al pleno desarrollo capitalista. Pronto descubrió que cargando con el reparto de tierras no podría avanzar la producción agropecuaria. Así, en esos años, la Secretaría de Fomento se despojó de la pesada carga de responder a las demandas campesinas y se creó el Departamento de Asuntos Agrarios, separando tajantemente a los ejidos y comunidades de la pequeña propiedad. De esta manera, el derecho agrario fue el derecho del reparto y de los ejidos y comunidades. Y así fuimos educados los abogados durante 7 décadas. Y aun hoy, en nuestros días, hay juristas que siguen sosteniendo esta aberrante teoría. Tenemos que aceptar que el derecho agrario no es solamente para los ejidatarios y comuneros. El derecho agrario es el derecho de la alimentación, del medio ambiente y de la agricultura. Si me fuerzan un poco, puedo afirmar que, con el descubrimiento de la agricultura, nació el derecho agrario, porque hubo necesidad de delimitar las tierras, administrar los excedentes, comercializar los granos. Engels afirma que con la agricultura nació la propiedad privada, el Estado y la familia monogámica. Por eso, es necesario afirmar categóricamente que mientras haya producción de alimentos, habrá derecho agrario.

A 30 años de la reforma constitucional es necesario hacer un balance de sus logros y fracasos. Empecemos con los fracasos. Se permitió que las sociedades mercantiles tuvieran tierras suficientes para atraer capitales al campo. A la fecha, las sociedades más rentables son las inmobiliarias que se dedican a utilizar las tierras ejidales para la promoción de la vivienda.

[28] Magistrado Fundador del Tribunal Superior Agrario.

Se otorgaron libertades a los núcleos agrarios para fortalecer la vida en comunidad. Hoy hay ejidos poblados solamente con mujeres y ancianos, porque los hombres jóvenes han emigrado al otro lado del país o se han enrolado en los ejércitos de los malosos. La degradación del medio ambiente no se detuvo. La tala de bosques y selvas continúa en manos de los delincuentes sin que los campesinos puedan impedirlo. Los núcleos agrarios son dueños de más de la mitad del territorio nacional, pero recibieron las peores tierras, dejando las mejores para los pequeños propietarios. Los pocos ejidos que recibieron dotaciones y accesiones de aguas fueron despojados de sus concesiones con las trampas de la Ley de Aguas Nacionales, corolario de la reforma del 92. Recibieron tierras aledañas a las playas, que han sido despojadas con expropiaciones o compras por las grandes cadenas hoteleras turísticas. Recibieron bosques y selvas, que son explotadas por los señores talamontes. Recibieron tierras en cuyos subsuelos se encuentran metales preciosos, cuya explotación ha sido concesionada por el gobierno a mineras extranjeras, sin que los dueños de la superficie reciban nada a cambio de la destrucción de sus tierras. En resumen, los capitales no llegaron al campo, excepto para las compañías mineras y las empresas eólicas. Seguimos siendo deficitarios en el mercado de granos. Las caravanas de emigrantes se han incrementado, desdeñando la consigna de "quédate en tu ejido; no emigres". No llega la tecnología a la producción agropecuaria. Seguimos en desventaja con los países vecinos que destinan grandes subsidios al campo, disminuyendo los precios de sus productos contra los cuales no pueden competir nuestros agricultores. Con el liberalismo social, desaparecieron empresas e instituciones que apoyaban al campesino y lo dejaron abandonado en las garras del libre mercado. La globalización no trajo beneficios a los pequeños empresarios ni a los campesinos, por el contrario, trajo empobrecimiento.

Sin embargo, algunas cosas cambiaron para mejorar: al suprimirse el reparto, el Presidente de la República dejó de ser la suprema autoridad agraria de México, el Dador de la Tierra. A los ejidatarios y comuneros se les otorgaron amplias libertades, tanto para disponer de sus tierras como para escoger la mejor manera de hacerlas producir. Se les permitió ceder sus derechos agrarios y se autorizó a la asamblea, propietaria de las tierras, otorgar al ejidatario el dominio pleno de sus parcelas, rompiendo la relación propietario-usufructuario. Para quienes ven al campesino como sujetos vulnerables, otorgarles el dominio pleno era llevarlos a la miseria por su ancestral irresponsabilidad atribuida dolosamente para propiciar su explotación. Para los optimistas, el dominio pleno respetaría el derecho humano a la propiedad que tiene todo individuo y propiciaría la incorporación del campesino a la prosperidad. En este sentido, con esta disposición, la mitad del territorio nacional dejaría de estar amortizado y se abriría una ventanilla gigantesca para el mercado inmobiliario. A pesar de esos vaticinios, los ejidatarios no han vendido sus tierras en la magnitud que se esperaba, porque para ellos y en especial para los indígenas, la tierra sigue siendo una madre generosa en cuyo regazo se refugia la familia; el porcentaje de tierras sobre las cuales se ha adoptado el dominio pleno, es mínimo, a la luz de estos 30 años. No se han creado los latifundios que se esperaron porque el legislador revivió la propiedad de las sociedades mercantiles que el Constituyente del 87 había prohibido. Finalmente, creo que la mejor aportación de la reforma del 92 fue la institucionalización del Registro Agrario Nacional, uno de las primeros organismos creados después de iniciado el reparto; la Procuraduría Agraria, heredera de la figura del Procurador de Indios de la Colonia, que poco pudo hacer para evitar el etnocidio de los pueblos originarios a pesar de la protección de la Corona y sus Cédulas Reales, que eran obedecidas pero no cumplidas por los españoles colonizadores; y, finalmente, la creación de los tribunales agrarios, una vieja demanda

plasmada en el Plan de Ayala de Emiliano Zapata en 1911. Estas tres instituciones han otorgado seguridad jurídica a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios durante estas tres décadas. La Justicia Agraria ha traído paz en el campo al ofrecer a los campesinos un recinto donde exponer sus quejas y encontrar soluciones a través de la prudencia y sabiduría del magistrado agrario.

A partir de la reforma del 92, surgió un nuevo derecho agrario. Dejó de ser el derecho del reparto de tierras, para asumir los retos que la sociedad humana y la naturaleza le están planteando: el cambio climático, la hambruna, la desertificación, el cansancio de las tierras, la explosión demográfica, crisis alimentaria, etcétera. Las soluciones técnicas y científicas no son del todo satisfactorias, porque la manipulación genética y la creación de semillas transgénicas no son concluyentes en el debate biotecnológico. Ofrecen al campesino mejores cosechas y mayores ingresos, pero las consecuencias para el consumidor no son definitivas. La sobreexplotación de los recursos naturales nos obliga a pensar en el futuro que les espera a las próximas generaciones. La demanda de alimentos para satisfacer una creciente población obliga a los mandatarios a buscar la autosuficiencia alimentaria a cualquier costo, porque gobierno que no da de comer a su pueblo, tiende a desaparecer. La aberrante creación de la basura alimenticia de los pueblos desarrollados contrasta con la insatisfecha hambruna de las naciones pobres, que no cuentan con los recursos económicos para pagar los sobrantes de las naciones ricas. Los resultados de la injusta distribución alimentaria del mundo se manifiestan en la contrastante estadística de mil millones de hambrientos contra ochocientos millones de obesos. La teoría malthusiana, quien sostenía que la población crecía de una manera geométrica y los recursos alimentaros de una manera aritmética, hasta nuestros días, ha fracasado, porque se han creado métodos para frenar el crecimiento demográfico y nuevas biotecnologías para la producción de alimentos. La única explicación de la hambruna es la injusta distribución de la riqueza, tanto entre las naciones, como dentro de los pueblos. El derecho agrario tiene vinculaciones transversales con otras disciplinas jurídicas, tales como el derecho ecológico, minero, hídrico, forestal, porque la naturaleza envuelve a la agricultura. El campesino es un guardián de la naturaleza y nadie como él está interesado en la conservación del medio ambiente.

Ante estos retos que le presenta la nueva realidad, el derecho agrario amplía sus dimensiones. Por lo pronto, asumimos que la teoría de su autonomía sólo es académica, porque no existen las ciencias autónomas, luego entonces, tampoco disciplinas jurídicas autónomas. El conocimiento humano de la realidad es multidimensional. No hay términos ni límites exclusivos para que el hombre, en su eterna búsqueda de la verdad, camino inquisitorio por respeto a una supuesta autonomía de las ciencias. Es por eso que el derecho agrario está vinculado transversalmente con otras disciplinas jurídicas y no puede ser autónomo.

Con lo que está dicho, el derecho agrario se ha redefinido como el conjunto de normas jurídicas e instituciones que regulan la posesión y la propiedad de las tierras y aguas destinadas, para proteger la producción de alimentos y materias primas – mediante un ciclo biológico –, su transformación, comercialización y consumo; actividades realizadas por los propietarios y trabajadores del campo, con el propósito de elevar sus condiciones de vida, contribuir a la seguridad, la soberanía y la autosuficiencia alimentaria, con respeto al equilibrio ecológico y al desarrollo rural sustentable de una sociedad.

Es absurdo seguir pensando que el derecho agrario sólo regula la posesión y propiedad de los ejidos y comunidades. Reducirlo de esta manera, sólo propicia el empobrecimiento de la mayoría de los productores rurales y el enriquecimiento de pocos que cuentan con el apoyo

de las instituciones públicas y privadas que controlan el crédito, las tecnologías y los medios más avanzados para la producción de alimentos de elevado precio, que les producen mayores ingresos.

En estos 30 años han surgido reformas jurídicas fundamentales que impactan en el derecho agrario. El año de 2001 se reformó la Constitución para incorporar los derechos de los pueblos indígenas, reforzando y ampliando los derechos ya reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, sobre los Pueblos Indígenas y Tribales. El año de 2011 se reformó el Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para incorporar el reconocimiento de los derechos humanos, que se venían registrando ya desde los primeros ordenamientos constitucionales del México Independiente; pero no es sino hasta esta reforma cuando se les clarifica y se les da mayor profundidad al incorporarse en nuestra Carta Magna y los tratados internacionales. En el año 2018, las Naciones Unidas emiten la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, reforzando los principios enarbolados con anterioridad por el derecho agrario y el Convenio 169 de la OIT, sobre los Pueblos Indígenas y Tribales. Estos documentos fundamentales enriquecen los principios del derecho agrario y ofrecen a los gobernantes y a los jueces la posibilidad de garantizar el cumplimento de los derechos humanos de los campesinos en sus actos administrativos y en sus sentencias.

El cambio climático y los desastres causados por la naturaleza y el hombre han obligado a los tribunales agrarios de diferentes países, asumir competencia para resolver conflictos por daños ambientales. En nuestro país no existen tribunales ambientales, que serían los apropiados para resolver dichos conflictos. Los tribunales agrarios, aplicando supletoriamente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, supletoria de la Ley Agraria, han asumido jurisdicción para resolver conflictos derivados de afectaciones a los recursos de los ejidos y comunidades de diferentes estados, cuando se trata de núcleos agrarios. Sin embargo, no es suficiente para resolver conflictos por la contaminación de tierras y aguas de ríos, lagunas, presas, etcétera. Existe la Procuraduría del Medio Ambiente, pero no es suficiente su desempeño para resolver conflictos ambientales por la vía administrativa. Es necesaria la creación de Tribunales Ambientales, integrados por especialistas en las diferentes ramas que deben conocer por los diferentes daños o contaminaciones del medio ambiente.

CONCLUSIONES.

1. La reforma del Artículo 27 constitucional de 1992 creó los tribunales agrarios, cuya fundación estamos celebrando en este acto.
2. Junto con la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, los Tribunales han creado las condiciones para la pacificación de los conflictos por la tierra y han otorgado seguridad jurídica a los derechos de los campesinos y los diferentes sujetos agrarios.
3. Con la reforma del 92, el derecho agrario dejó de ser el Derecho de la Reforma Agraria y se debe seguir luchando por la creación de sus institutos propios y ampliando su espacio competencial hasta que sea considerado plenamente como el derecho.
4. El derecho agrario no es una disciplina autónoma, sino que tiene institutos propios (Carrozza), pero se encuentra vinculada a otras ciencias y materias jurídicas.

5. Ante el cambio climático y el aumento de la contaminación del medio ambiente, es necesaria la creación de tribunales ambientales, integrados por especialistas de diversas materias

PANEL 3: DERECHO PROCESAL AGRARIO EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

• Conferencia Magistral – Dra. Yasmín Esquivel Mossa[29]

Para mí es un placer estar nuevamente hoy en los Tribunales Agrarios, en este espacio en donde se celebra justamente el 30 aniversario de creación de esta institución tan importante, que son los Tribunales de impartición de justicia agraria.

Quiero comentarles que cuando la Magistrada Maribel Concepción Méndez de Lara, Presidenta del Tribunal Superior Agrario, me invitó a participar en este evento, una de las satisfacciones para mí es tener la oportunidad de volverlos a ver. Volver a saludar a mis amigos de los Tribuales Agrarios. Una de las grandes satisfacciones de mi vida fue justamente cuando en el año 2000 el Magistrado Presidente Luis Octavio Porte Petit me invitó a colaborar en los Tribunales. Fue mi primer acercamiento con la justicia jurisdiccional y, por eso, para mí es un motivo de orgullo, porque yo nací a la vida jurisdiccional en los Tribunales Agrarios. Esa para mí es la mayor de las satisfacciones y luego, en el 2004, tuve la posibilidad de que me propusieran para ser Magistrada de un Tribunal Unitario y ha sido una de las grandes satisfacciones este contacto que he tenido. Por ello, Magistrada Maribel Concepción Méndez de Lara, muchísimas gracias por la invitación a este importante Seminario, y también quiero saludar con afecto a la Ministra Dra. Doris Morales de la República de Uruguay, que nos está acompañando aquí en México, en este país donde se le quiere tanto a los hermanos de Uruguay. Saludo a mis amigas y amigos Magistrados, Magistradas de los Tribunales Agrarios, ya saben que tienen una aliada y una amiga, yo soy una Ministra de los Tribunales Agrarios. Entonces, ahí me tienen siempre a sus órdenes. Les saludo con afecto y esta oportunidad que tendré de estrechar nuevamente su mano.

Distinguidos invitados servidores públicos de los Tribunales y también quienes nos están viendo a través de los medios digitales. Estamos ya en esta celebración y hoy hablaré sobre los principios del proceso del Juicio Agrario a 30 años de su implementación. Poco se puede decir con los expertos en materia agraria. Yo tuve la oportunidad de tratar a muchos de ustedes y sé del conocimiento tan amplio y la experiencia tan basta que tienen en este tema y eso es muy difícil superar. Qué puedo yo venir a platicar. Sin embargo, vamos a hacer un repaso y reflexiones finales que quiero comentar sobre lo que ha estado sucediendo alrededor y fuera de lo que es la justicia agraria.

El nacimiento de la justicia agraria en la Revolución mexicana, con toda la complejidad que envuelve más allá de un movimiento político, se originó en el campo. Ahí tenía el centro de los problemas agrarios: la restitución de tierras a los campesinos, que no vieron modificar su situación en el tránsito de la Colonia al México Independiente, ni tampoco encontraron respuesta en la adopción de la Constitución de 1859. En los albores del Siglo XIX, la mayoría de la población de nuestro país habitaba en el campo. Campesinos sin tierra, tierra que otros usufructuaban. Su reivindicación fue tarea imperativa que debió acoger el Constituyente de 1917, que impuso un giro al aprobar el texto al Artículo 27 constitucional, por 150 votos a favor y ninguno en contra, como se registra en el diario de los debates. La tarea, sin embargo, no había culminado. La Constitución de 1917, que abrió paso en el mundo al reconocimiento de los derechos sociales en materia agraria, optó por atribuir autoridades

[29] Ministra Presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

distintas a las jurisdiccionales, la solución de los conflictos emanados del campo. Fue hasta décadas después que surge la jurisdicción agraria, que hoy está cumpliendo 30 años con la reforma al Artículo 27 de la Constitución, publicada en el DOF el 6 de enero de 1992.

Un cambio constitucional que atendía 2 objetivos fundamentales: la certidumbre jurídica en el campo y el impulso al desarrollo agrario. De ahí la pertinencia de este Seminario que lleva el título *Justicia Agraria y Desarrollo*, con el que se conmemoran los 30 años de la jurisdicción agraria en nuestro país, como hoy la conocemos. Y, para garantizar la impartición de justicia en materia agraria se establecieron en el texto constitucional, los Tribunales Agrarios: Tribunales federales de plena jurisdicción, dotados con autonomía para resolver con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos, comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello se sustituyó el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional que hasta entonces prevalecía para impartir justicia agraria pronta, expedita, cercana a los interesados, eliminar las demoras, las arbitrariedades que los expedientes pasaran de un escritorio a otro y de una dependencia a otra, y con toda la consecuente morosidad que esto lleva, soluciones de gabinete que nada tenían que ver con el problema real del campo. El burocratismo que se convertía en una carga más para los campesinos, así estábamos en ese momento, cuando nacen los Tribunales Agrarios.

Y, para reglamentar la reforma, se expidió una nueva ley: la Ley Agraria publicada en el DOF el 26 de febrero de 1992. Esa Ley Agraria que ustedes saben de memoria, así como la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada en la misma fecha. La creación de los Tribunales Agrarios, en palabras de nuestro querido Dr. Sergio García Ramírez, el primer presidente del Tribunal Superior Agrario, cambió el modo con el que se enfrentaron y resolvieron los litigios del campo a partir de estos impulsos revolucionarios y asumieron lo que deben asumir los Tribunales de un Estado moderno: la administración de impartición de justicia. A partir de entonces surge un órgano jurisdiccional especializado para atender todas estas problemáticas que enfrentan los sujetos agrarios, decisión que fue acompañada de otro acierto muy importante: la creación de una institución a la que se encomendó la procuración de la justicia agraria, me refiero a la Procuraduría Agraria, encargada de la defensa de los derechos agrarios de la clase campesina, en forma individual o colectiva. Así, también se creó el Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la hoy SEDATU (antes Secretaría de Reforma Agraria), institución encargada de llevar el control documental de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria. Instituciones las dos primeras que, en opinión del magistrado agrario Agustín Hernández González, surgieron a propósito de reafirmar, por una parte, el imperio del derecho en el campo para resolver viejas y nuevas disputas, así como para que la justicia llegara de manera pronta y expedita a todos los rincones del campo mexicano; y, por la otra, el apoyo y orientación a comuneros, ejidatarios e indígenas en toda la gestión o negociación. En este contexto, la eficaz participación de las instituciones agrarias, especialmente de ustedes, los Tribunales Agrarios, en cumplimiento a ese mandato constitucional conferido en el ejercicio diario de sus funciones, que hoy da destino a 30 años de su instalación.

Pero, ¿cuáles son los principios del juicio agrario? En este panel sobre derecho procesal agrario en la impartición de justicia, me corresponde compartir con ustedes algunas consideraciones en torno a los principios del proceso en materia agraria. El derecho procesal se compone tanto de normas como de principios que regulan la sucesión concatenada de los actos jurídicos realizados por el juzgador. Todo este proceso, las partes en contienda y otros sujetos procesales, con el objeto de resolver las controversias que se suscitan por la aplicación

de las normas del derecho sustantivo, de forma específica, las ramas que se dedican al estudio de cada uno de los procesos como son, entre otras, el derecho procesal social y dentro de éste, el derecho procesal agrario.

Siguiendo esta línea de pensamiento, como decía Ovalle Favela, si las normas que integran el derecho procesal social en su sentido objetivo regulan los procesos a través de los cuales se va a hacer efectivo el derecho social, resulta de toda lógica que los fines propios de éste trasciendan el proceso. En ese sentido, agrega también que, para la eficacia de las normas procesales llamadas de aplicación del derecho social, han de orientarse por el mismo principio que orienta a éste, es decir, el que denomina igualdad por compensación o principio de justicia social, reconociendo las desigualdades reales de las partes, conferirles igualdades de oportunidades dentro del proceso, revisar inclusive estas relaciones de poder que existen durante el proceso. Bien, por lo que hace a la carga de la prueba, las facultades de dirección del juzgador, la sencillez y celeridad de los procedimientos. Esto a fin de no hacer nugatorios los derechos que les confieren las normas sustantivas que se reclamen ante los tribunales. De otra manera, las normas procesales pueden alzarse como un obstáculo en la aplicación del derecho social.

De ahí que hemos de partir de la base que el derecho agrario, como parte de ese derecho social, obedece a otros principios que la generalidad rige para otras materias, principios que responden a la necesidad de una justicia social, principios que se asumen en el proceso del juicio agrario. La doctrina coincide en que el proceso ha de ser más rápido, simple; prescindir de formalidades excesivas y de una relación más inmediata del juez con las partes y con las pruebas. Enrique Vescovi señala que los agrarios deben ser procesos orales, concentrados, rápidos y públicos, en los cuales se aumenta en los poderes del juzgador, de ustedes, facilitando a través de la inmediación sus posibilidades de investigar la verdad dentro de lo alegado por las partes.

En el Octavo Congreso Mexicano de Derecho Procesal que se celebró en Jalapa en 1979, en lo relativo al proceso agrario se concluyó que la justicia social agraria debía ser gratuita, oral, acelerada, inquisitiva en materia de pruebas, con libre valoración de éstas; accesible a todas las personas con adecuada protección a los débiles y pobres; con la absoluta publicidad y humanizada con el máximo grado posible; con igualdad de oportunidades de defensa y buenos jueces para todos; de lo cual yo doy constancia de esto último: que son excelentes jueces y especializados.

La Ley Agraria de 1992 optó por un proceso eminentemente oral: en el proceso del juicio prima la oralidad sobre la escritura. Bien sabemos que no existe un juicio que pudiera llevarse a cabo exclusivamente de manera oral, que se complementa o del que son consecuencia otros, como la celeridad, la inmediatez, la publicidad y la concentración. Sergio García Ramírez deduce los siguientes principios en el proceso del juicio agrario, nos dice que debe ser legal, haber igualdad entre las partes, defensa material, verdad material, oralidad y escritura, publicidad, inmediación, concentración, celeridad, lealtad y probidad; y de entre otros, permítanme centrarme en la oralidad.

La oralidad no significa total ausencia de la escritura, sin embargo, opera cuando dentro del proceso prevalece el lenguaje hablado sobre el escrito, en una clara contraposición al formalismo que reviste esta última. Sobre este principio, el párrafo 2 del artículo 178 de la Ley Agraria prescribe que, en la tramitación del juicio agrario, los Tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera la constancia escrita o mayor formalidad que así lo disponga la ley. Esto implica que solo ingresan al procedimiento los actos formulados oralmente, salvo que por su naturaleza deba ocurrir otra cosa, como sucede en el caso de las

pruebas documentales, y que todas las actuaciones que se desarrollan ante el juzgador – quien las percibirá directamente – dado que serán desarrolladas de forma oral.

Comentando sobre este principio, Sergio García Ramírez apunta que es evidente que la oralidad resulta inútil si no existe la inmediación y que la eficacia de ésta y su verdadera expresión depende de que el juzgador presida realmente las audiencias. Incluso ha señalado que la inmediación es condición inexcusable para la eficacia de los otros principios. Sobre el mismo asunto de la oralidad, se pronuncia el artículo 185, fracción primera, de la Ley, al disponer que la audiencia, las partes, expondrán oralmente sus pretensiones, tanto como la fracción segunda, en la que autoriza a las partes a hacerse mutuas preguntas, a interrogar testigos y peritos y, por otro lado, tenemos también el principio de publicidad.

Una consecuencia de la oralidad es la publicidad de los actos procesales, pues sólo en el proceso oral puede darse la presencia de terceros, incluso sin interés alguno en el asunto. En oposición al proceso escrito, en el que implicaría que para operar exigiría que los expedientes fueran accesibles al público, cosa que no es. De la publicidad trata el párrafo primero del artículo 194 de la Ley Agraria, que señala al indicar que las audiencias serán públicas, salvo cuando en un juicio del tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia, entendiéndose que la audiencia será pública en la generalidad de los casos, por lo que podrá presenciarla quien lo desee, cualquier persona, y no solo estará reservada a las partes, sino a los asistentes y participantes procesales que quieran asistir.

Comentando sobre este principio también, García Ramírez apunta que, en virtud de esto y en contraste con el secreto o reserva, se incorpora al pueblo el juzgamiento, pero no a título de juzgador, sino de espectador calificado, pues de él se aguarda un testimonio crítico que contribuye a la buena marcha de la justicia. Este control de opinión pública es una proyección procesal importante de un régimen democrático; seguiremos con los principios e iremos con la inmediación.

Por inmediación se entiende, en general, la relación directa entre el juzgador y las partes en contienda, para pronunciar su sentencia que haya asistido a las diligencias del desahogo de pruebas y tenga conocimiento de primera mano de ellas, haya estado en contacto con las partes el juzgador con los testigos, los peritos, los interrogue, que conozca de primera mano los dictámenes, presida y conduzca el debate. Un conocimiento de primera mano y no basado en referencias ajenas, con lo que puede constar de manera limitada en un escrito que busca indagar sobre la verdad material y no solo la formal.

Todos los actos procesales tienden, en una u otra forma, a determinar la verdad sobre los hechos controvertidos y persuadir al juzgador a efecto de que emita una resolución debidamente motivada y fundada; aquí no hay que convencer pues al juzgador interesa a las partes y el consecuente estar en esa constante inmediatez entre juzgador y éste, y poner de su conocimiento todas las explicaciones, las probanzas. Justamente, a las partes les interesa esta inmediatez y al tribunal le interesa recabar directamente de las partes y de los demás participantes, con una aguda observación y sentido crítico, el material que aporten para el esclarecimiento de los hechos y la solución de litigio si no hay en mediación; es decir, presencia judicial constante y atenta, pendiente del conocimiento de la verdad, carecen de sentido la oralidad y la publicidad y la concentración.

De nada sirven si no hay en inmediación, de nada sirve si el juzgador no está allí, si no está atento, si no está presidiendo la audiencia. El juez no puede estar ausente en el proceso, ni puede encomendar a sus auxiliares la audiencia, se trata de una facultad indelegable. El artículo 185 – ya citado – de la Ley Agraria dispone, en su fracción cuarta, que el magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas

personas estuvieran en la audiencia, realizar careos, examinar documentos, objetos, lugares; en la parte final de la fracción sexta del mismo numeral, dispone que el Tribunal oirá los alegatos de las partes y pronunciará su fallo en presencia de ellas, así como que en caso de que la audiencia no estuviera presidida por el magistrado, todo lo actuado no producirá ningún efecto.

Tenemos un cuarto principio, el principio de concentración. En la legislación procesal agraria y un manifiesto propósito de concentración, de hecho, se pretende a la manera de justicia de paz que presenta el más estricto modelo de concentración, que la absoluta mayoría de los actos del procedimiento, con la necesaria excepción de la demanda y el emplazamiento, la posibilidad de la preparación se realice en una sola vez. Es decir, en una sola audiencia, que puede comenzar con la contestación de la demanda —si no se hizo anteriormente— y concluir con la sentencia. Sobre este particular, y es tan interesante advertir también, que la Ley Agraria regula buena parte del procedimiento agrario en un solo artículo 185, dedicado precisamente a la audiencia de fondo.

Otro de los principios es el de la celeridad. Se afirma que es la primera derivación del principio de oralidad y que conduce a su simplificación, a su rapidez, ésa es la celeridad. Este principio se vincula al de concentración, pero no lo confundamos con él. En la aplicación, este principio previene la simplificación de las formas del debate, la limitación de las pruebas, la reducción de los recursos, la economía pecuniaria y los tribunales especializados.

El principio de celeridad —como el de concentración— se proyecta a lo largo del procedimiento; de éstos son ejemplos los plazos —en general breves— y la supresión de artículos de previo y especial pronunciamiento.

Otro de los temas importantes son las nuevas tendencias que tenemos hacia la oralidad y, en esta parte de la conferencia, hasta aquí, una muy breve exposición de lo que han sido los principios del proceso del juicio agrario que han permitido, al día de hoy contar con un juicio agrario expedito, ágil, que brinde certeza y seguridad jurídica a los justiciables, haciendo realidad la justicia agraria en nuestro país, por largo tiempo postergada, y no tan solo eso, también se debe a la dedicación y especialización de todas y todos ustedes quienes integran los Tribunales Agrarios. Gracias a ustedes se ha logrado mantener esa paz social a través de su dedicación y su tiempo de esfuerzo y trabajo todos los días. Permítanme ahora detenerme un poco sobre los principios.

El principio de oralidad, que hoy es una tendencia en otras ramas del derecho, y quisiera llamar la atención en que este principio oral solo tenía un precedente en materia laboral en la reforma de 1980 a la Ley Federal del Trabajo, al disponer que el proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato y preeminentemente oral y se iniciará a instancia de parte. Eso fue en 1980. No pocas ocasiones hemos escuchado o leído a algunos autores que sostienen que los juicios sociales orales en México tienen su origen a partir de la reforma constitucional en materia penal de 2008, con la implementación del sistema penal acusatorio oral. Nada más alejado de la realidad. Eso no es así, lo hemos visto, lo hemos constatado, lo hemos vivido todos los días en materia agraria, ahí tenemos la experiencia de la justicia agraria donde está la oralidad que, desde 1992, aplican diariamente en todos los procedimientos jurisdiccionales.

Justamente, la oralidad no nace en el año 2008 con la justicia penal. El procedimiento oral, de hecho, la oralidad, la encontramos en las leyes procesales que rigieron durante el siglo XIX, en el que prevaleció una larga disputa que oscilaba entre quienes sostenían que debían prevalecer los juicios orales y quienes sostenían que debían apostarle a una cultura procesal escrita. Teniendo, entre los defensores de la oralidad, a ilustres juristas de aquella

época, como Jacinto Pallares, Agustín Verdugo o José Luis Portillo y Rojas. Ya viene desde aquella época, esta pugna por la oralidad y el procedimiento escrito.

La oralidad se contrapone a las formalidades que rodean el procedimiento escrito; pretende la simplificación del proceso; su accesibilidad, por parte los justiciables, para la facilitación al juez del conocimiento directo de las alegaciones y pruebas, así como la mayor expeditez en las actuaciones, aporta vitalidad al proceso; la riqueza del lenguaje hablado con el potencial comunicativo, que no alcanza a recogerse en un escrito. El escrito suele ser frío, suele ser una foja más del expediente. La oralidad, puede decirse, aglutina los principios de inmediación, de concentración, de publicidad, etcétera.

Esa oralidad nos permite saber y conocer la verdad real de los hechos. Hoy en día, aquellos argumentos que derrotaron al lenguaje oral de los procesos judiciales están superados y son más las bondades que se reconocen, las que justifican esa tendencia que advertimos en últimas fechas, tanto en nuestro país como en otros de la región, de la misma tradición jurídica, para acoger la oralidad en diversos procesos, ventajas a las que, incluso, se añaden otras como más adelante comentaremos.

Luego de la reforma que introduce el sistema penal acusatorio oral bajo los principios que dicta el Artículo 20 constitucional, en el que no abundaré dado que además atiende a mayores razones y armoniza con otros principios, los juicios orales se implementarán en otras materias a las que referiré en un orden cronológico.

El juicio oral en materia civil, por ejemplo, en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, en el año 2009, 18 años después que ustedes, se reforma dicho Código de la Ciudad de México, para acoger un trámite oral para resolver las contiendas sobre la propiedad y demás derechos reales, así como las contiendas sobre derechos personales —ambos hasta un determinado valor—, a efecto de disponer, señala el juicio oral civil, se observen, especialmente, los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración, dotando al juez de sus más amplias facultades de dirección procesal para decidir en forma pronta y expedita lo que en derecho convenga: parece que nos copiaron, parece que copiaron los principios procesales agrarios.

Así también, una importante previsión que acogerán más adelante otras leyes procesales, señalando que quienes no puedan hablar, oír o no hablen español, formularán sus preguntas o contestaciones por escrito o por medio de un intérprete, de lo que ustedes son ejemplo de esos principios que se establecen en el año 2009 en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal. Más tarde tenemos el juicio oral mercantil: en el año 2011 se introduce el juicio oral mercantil, en un principio, para contiendas de hasta determinada cuantía, considerando la suerte principal exclusivamente, y con exclusión de aquellas sujetas a una tramitación especial, teniendo como base los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración. Como se advierte en el proceso legislativo que dio paso a la reforma al Código de Comercio publicado en 2011, el 27 de enero, el objetivo era la preeminencia de la oralidad en los juicios en materia mercantil, particularmente para los procedimientos ordinarios que, al ser el mayor número de los existentes en los tribunales, se estimaba que habían saturado ya el sistema judicial y tenían que dar avance, tendrían que dar cabida para que se fuera desaturando esta situación que se estaba presentando y que estaba desbordando ya a los tribunales, y dan pauta al principio oral en el juicio mercantil.

La pretensión con esta reforma fue reducir formalismo, requisitos y trámites inocuos, atendiendo a una mejora regulatoria en beneficio tanto de la agilidad en la impartición de justicia como para una mayor productividad y competitividad de las empresas mexicanas.

Con el objeto de medir los resultados de la implementación de esta reforma, la Secretaría de Economía, con la participación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, elaboraron en el año 2014 un diagnóstico de cumplimiento de contratos en el Distrito Federal, en el que se documentó el proceso judicial de la resolución de disputas mercantiles de menor cuantía. Y, en este diagnóstico, se determinó que, a partir de la entrada en vigor de la reforma al Código de Comercio, que introdujo el juicio oral mercantil en 2011, se constató la disminución de procedimientos en tiempo-costo para la resolución de los conflictos.

Eso hizo solamente el principio de oralidad, al haberlo incorporado al código. De ahí que en el marco de las reformas en materia de justicia cotidiana se planteara una nueva reforma con el objeto de simplificar los procedimientos e instaurar totalmente la justicia oral en materia mercantil a fin de incentivar el cumplimiento de obligaciones en transacciones mercantiles mediante procedimientos más eficientes, eficaces y expeditos. Y, como se planteó en aquella exposición de motivos de esta nueva reforma, las modificaciones no solo beneficiarían a las partes en economía y seguridad procesal, transparencia y agilidad, también al Estado al eficientar el capital de recursos humanos, así como el empleo de recursos materiales, lo que representa un incentivo para el desarrollo económico del país.

En esos términos, mediante el decreto publicado en el 2017, se reformaron también diversas disposiciones en materia del juicio mercantil, oral entre otras, bajo este, toda contienda mercantil ya sin límite de cuantía. Se abrió totalmente, ya no tenían hasta tal límite, sino ilimitado; es decir, introduce la oralidad por completo en los juicios mercantiles. A tal fin se precisó que la reforma a este artículo 1390 bis entrara en vigor paulatinamente a lo largo de 3 años a fin de permitir a los Tribunales del país —tanto locales como federales— estén en aptitud de implementar las acciones necesarias de capacitación e infraestructura que les permita enfrentar el incremento de cuantía de los asuntos que generará un mayor número de expedientes por resolver.

Además, se realizaron otros importantes ajustes para garantizar la celeridad propia del juicio, como que, atendiendo a los principios de oralidad, mediación, continuidad y concentración, el juez debe tener conocimiento inmediato y dictar sentencia en la misma audiencia cuyo registro se llevará por medios tecnológicos, sin demérito de otro tipo de registros telemáticos o tecnológicos también.

En otra parte también se incluyó un apartado y un título especial bis en el juicio ejecutivo mercantil. Aquí un ejemplo más del éxito de la justicia oral; ese es un ejemplo palpable con números que se ha dado en esta justicia mercantil, sin detrimento de la certeza y la seguridad jurídica ya que garantizan una justicia pronta y eficaz, pero el que, además, se atiende a los beneficios en otro orden como es el rezago judicial, los altos costos del sistema de impartición de justicia, tanto como una mayor competitividad de las empresas. Una visión un tanto más amplia que se ajusta a las necesidades de la época actual, que ven en la oralidad un nuevo potencial.

Tenemos también y, cabe señalar, que se cuenta con un programa nacional de implementación de juicios orales en materia mercantil, para apoyar a los Tribunales Superiores de Justicia de las 32 entidades federativas, para el fomento de la justicia ágil, accesible y transparente, que favorezca la certeza y accesibilidad de todas las partes en los procesos. Se trata de un fuerte impulso a la oralidad mercantil y vistos los beneficios que reporta y que ya son palpables en su corta existencia.

Tenemos también el juicio oral en materia fiscal. Es una cuestión novedosa, que es la aplicación del principio de oralidad también en materia fiscal. En 2017 se publicó en el Diario

Oficial el decreto en que se modifican diversos artículos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, también del Código Fiscal, para dar cabida al juicio de resolución exclusiva de fondo. En él se dispone y se observan, especialmente, los principios de oralidad y celeridad en estos juicios de resolución exclusiva de fondo, el cual se tramitará a petición del actor y será procedente únicamente para la impugnación de resoluciones definitivas que derivan del ejercicio de las facultades de comprobación que taxativamente se precisan en una determinada cuantía y siempre que no se haya interpuesto recurso administrativo en contra de las señaladas resoluciones.

También tenemos una reforma constitucional y legal en materia laboral. Esta reforma laboral, que es un parteaguas en el sistema laboral. En 2017, el 24 de febrero, hace apenas 5 años, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos 105 y 123 de la Constitución. En esta reforma en materia de justicia laboral, en particular el Artículo 123, apartado A, abre un espacio para la reconfiguración del sistema de justicia laboral que, en opinión del magistrado Sergio Molina (que ahora es consejero de la Judicatura), no se reduce a una extinción de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Tampoco a la creación de tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas. Si no que sienta las bases para establecer un sistema de juicios que haga efectivo el acceso a la justicia que transforma, de manera considerable, el enjuiciamiento laboral que, si bien era verbalizado desde 1980, se los comenté hace un momento, le imprime importantes cambios.

La Ley Federal del Trabajo, reformada mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación publicado el 1º de mayo del 2019, cumple esta tarea y fíjense nada más, en el artículo 685 —reformado y adicionado—, hoy dispone que el proceso del derecho del trabajo se rige bajo los principios de inmediatez, inmediación, continuidad, celeridad, veracidad, concentración, economía y sencillez procesal. También dice que será público, gratuito, predominantemente oral y conciliatorio. Esto apenas en la reforma en 2019, hace 3 años; entonces, si ustedes se dan cuenta, son los principios del juicio agrario que vienen prevaleciendo desde 1992 y que se han publicitados de una manera extraordinaria como algo novedoso. Sin embargo, es novedoso para ellos, porque para todos los que están aquí no es novedoso: es lo que hacen justamente todos los días y que tienen toda esta experiencia en los Tribunales Agrarios e, inclusive, en el Poder Judicial en el Consejo de la Judicatura. Tienen, están haciendo, cursos de capacitación para tratar de implementar esta oralidad, inmediatez, conciliación, todos estos principios en materia laboral a los nuevos jueces en materias laborales y los magistrados, que han ganado los concursos o que están en proceso para los que se está llevando a cabo, para los cursos previos a los exámenes de acceso para magistrados y jueces.

Entonces, estos principios sí me interesaba resaltarlos, para que vean cómo está la justicia alrededor de lo que es la justicia agraria y cómo está girando en estos principios que ustedes manejan desde siempre. Y como ya se apuntaba, la oralidad ya regía en el proceso del juicio laboral; sin embargo, nos dice Molina Martínez, la incorrecta materialización de los principios en que se asentó la justicia laboral ocasionaron resultados procesales contrarios al derecho fundamental de acceso a la justicia, porque no se implementaba de una manera adecuada como ahora se pretende, justamente en los nuevos tribunales laborales a nivel federal y en las entidades federativas. Ahora bien, finalmente tenemos reformas a los Artículos 16 y 17 constitucionales, la justicia cotidiana, en el contexto de las reformas en materia de justicia cotidiana, en un Decreto publicado el 15 de septiembre del 2017, se reformó el primer párrafo del Artículo 16 de la constitución, para decir “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de

mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento".

En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio, en los que se establezca como regla general la oralidad, dice la reforma al 16 constitucional de 2017: "que establezca como regla la oralidad, la justicia cotidiana y bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza del contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo".

Basta que tengan certeza y que quede asentado en algo, en algún medio magnético, pero ya lo establece la Constitución para la justicia cotidiana en el 16 constitucional. También, se adicionó un tercer párrafo al Artículo 17 de la Constitución Federal en el que señala: "siempre que no afecte la igualdad entre las partes el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales", tema que ustedes también realizan. En el dictamen aprobado por el Senado de la República se aprecia la intención de las modificaciones mencionadas, en el sentido de la necesidad de establecer en nuestra norma fundamental, una que diga que los órganos de impartición de justicia otorguen atención prioritaria y primordial a la cuestión de fondo planteada, más allá de formalidades procesales. Y, por otro lado, sobre la adición al primer párrafo del 16 constitucional, precisó que con ello se busca fortalecer la oralidad en los principios judiciales como una norma que fortalezca la transparencia y la diligencia que la oralidad brinda al desahogo de la función, al dictar las resoluciones en los conflictos en que conocen las autoridades judiciales o las autoridades administrativas que resuelvan mediante procedimientos seguidos en forma de juicio.

De modo que, por un lado, tenemos que se fomenta la oralidad en el desahogo de los juicios y, por el otro, dado que se privilegia la atención y solución de fondo de la cuestión planteada ante el órgano de impartición de justicia. Más allá de tecnicismos procesales o de formalismos, con estas modificaciones se resume, desde la Constitución, el espíritu de renovar el sistema de impartición de justicia a fin de hacer efectivos los derechos de tutela efectiva y acceso a la justicia pronta y expedita en lo que juega, con especial relevancia, la implementación de la oralidad en los procesos, ambos aspectos que se complementan para dar orden a ese fin.

El juicio oral en materia familiar y todo lo que hemos hablado, también les comento que en 2014, en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, para introducir el juicio oral en materia familiar, para ventilar controversias relacionadas con alimentos, guardia, custodia, régimen de convivencias, violencia familiar, nulidad de matrimonio, rectificación o nulidad de los atestados del registro civil, de filiación, de suspensión, pérdida de patria potestad, constitución forzosa de patrimonio familiar, cambio de régimen patrimonial controvertido, interdicción contenciosa, en este juicio, dispone el Código, se observarán los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad, concentración, dirección, impulso y preclusión procesal.

El procedimiento se desarrollará preponderantemente en audiencias orales. Todo lo anterior se suma a los procesos que se han presentado. La oralidad, en diversos estados de la república, también se ha implementado y se viene implementando recientemente en casi todos los procedimientos de la república. De esta exposición del día de hoy se desprende esta tendencia actual del derecho procesal mexicano hacia una oralidad completa, que se asienten los principios que les son necesaria consecuencia: la inmediación, la concentración, la publicidad y la celeridad, así como el modelo que se ha adoptado en las audiencias, las cuales

serán registradas en medios tecnológicos que han sido en las últimas fechas, más en la época de pandemia, y se proyectan hacia el futuro como una herramienta fundamental en la impartición de justicia y que se sumaría al proceso de transformación que opera en nuestro sistema jurídico, hacia una justicia pronta, expedita, una justicia cercana a la gente.

Y, a diferencia de lo que aconteció en materia laboral, bajo la reforma de 1980 —he aquí que hemos comentado la oralidad del proceso en el juicio agrario—, es un ejemplo exitoso, es un ejemplo que no ha sido suficientemente reconocido y, gracias a lo cual, se materializa la justicia agraria. Y hoy quiero visibilizar esa parte de la justicia agraria que ha sido un ejemplo exitoso —desde 1992—, con la creación de los tribunales que ustedes forman parte, que garantiza a los justiciables lo que es un bien más preciado: los derechos sobre la tierra, con la seguridad y certeza que requieren las partes, que garantiza su acceso a la justicia y a la tutela efectiva.

Aquí, el mérito de los tribunales agrarios, de ustedes, magistradas y magistrados que lo integran, depende nuestra justicia agraria. Por ello, hoy mi reconocimiento y quiero comentarles, finalmente, que sin certeza y seguridad jurídica no puede haber desarrollo del país. Sin esta seguridad que necesitan las partes, sin esta experiencia especializada que ustedes tienen, no hay manera de pensar en un desarrollo y en un avance del país, si no es mediante esta justicia de avanzada, esta justicia especializada.

Hoy en día, en el campo mexicano tenemos una población rural que alcanza los 27 millones, en contraste con la población urbana que ya rebasa los 100 millones. La población ocupada en el sector de la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza en México superó los 6.8 millones de personas durante el segundo trimestre del 2021, mientras que en 1910, en cifras redondas, había 4 millones de pobladores en zonas urbanas y cerca de 11 en zonas rurales. Prácticamente se ha invertido la proporción, porque lo que no se ha modificado es la pobreza, la falta de oportunidades que padecen los pobladores.

Es urgente potenciar el desarrollo del campo y de quienes lo trabajan, mujeres y hombres que aman la tierra que les ha sido heredada. Vivimos una época de cambios a nivel global que inciden en nuestro país; factores económicos, políticos, geopolíticos, cuyos efectos ya se dejan sentir tanto como las consecuencias del cambio climático que empezamos a padecer y dejan en claro que no se trata de un mito. La población campesina puede dar testimonio de ello; es necesario volver la mirada al campo, fomentar su desarrollo, el de las personas que lo trabajan; un desarrollo sustentable que garantice no solo la seguridad alimentaria de nuestra población, sino que genere recursos adicionales. El desarrollo rural sustentable plantea el reconocimiento del valor a la diversidad biológica y cultural; el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades; la promoción de la participación ciudadana en la gestión de los recursos naturales y del medio ambiente; la descentralización de los procesos productivos, con base en las condiciones ecológicas y geográficas de cada región, incorporando los valores culturales de nuestras comunidades en la definición de sus proyectos de desarrollo, de sus estilos de vida, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de esa población rural, a la soberanía, a la seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso y producción agropecuaria del país conforme lo ha sostenido en un estudio publicado el centro de estudios para el desarrollo sustentable.

Hoy debemos dignificar a la población rural de nuestro país tanto como a su trabajo, y potenciar su desarrollo. Así lo exige la elemental justicia, así nos lo imponen las condiciones actuales. Hagámoslo por la justicia agraria, por ellos, hagámoslo por México. Muchísimas gracias.

• Presentador – Dr. Luis Modesto Ponce de León[30]

Gratamente acompañado en este panel, damos inicio a este tercer panel con el tema de Derecho Procesal Agrario. Es un verdadero placer compartir con todas y todos ustedes este trigésimo aniversario de nuestros tribunales y con ese placer y con ese gusto iniciamos, a manera de introducción, con el concepto de Derecho Procesal Agrario como el sistema de normas jurídicas, principios y valores que regulan la función jurisdiccional del Estado; sus órganos, la competencia de estos órganos, la actividad del juzgador y las partes en la substanciación del proceso, con la finalidad de lograr la cosa juzgada a través de la constante impartición de justicia y seguridad jurídica para la armonía del campo.

Como ustedes pueden apreciar, en este concepto se quedan plasmados los tres elementos fundamentales de todo derecho procesal, en el que obviamente participa el Derecho Procesal Agrario. ¿Cuáles son estos tres grandes elementos? Bueno, la Jurisdicción Agraria, las Acciones Agrarias y el Proceso Agrario. Sobre la Jurisdicción Agraria ustedes saben que, a partir de 1992, hubo un cambio sustancial en materia procesal. Dimos un paso trascendente en materia agraria con la creación de los Tribunales Agrarios, y dimos un paso muy significativo porque, antes, la jurisdicción agraria estaba encomendada al Presidente de la República, obviamente, con los apoyos correspondientes de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Cuerpo Consultivo Agrario. Por qué digo, por qué señalo que dimos un paso muy importante, porque nuestros Tribunales Agrarios tienen características muy especiales que más adelante las señalaremos.

Desde luego que, en materia sustantiva, sí hubo un gran retroceso. Ya lo señalaba el Magistrado Veloz Bañuelos a través de la Magistrada Carmen Laura en este Seminario internacional. ¿Por qué hubo retrocesos en materia sustantiva? Bueno, porque se eliminó el carácter social de la propiedad tanto en ejidos como en pequeñas propiedades. ¿En ejidos, por qué? Bueno, porque se canceló el procedimiento de privación de derechos agrarios y nueva adjudicación. Antes, si la parcela se abandonaba, pues entonces se privaba de derechos agrarios al titular y se adjudicaba la parcela a otra persona. Actualmente, las parcelas, ustedes saben, son abandonadas, no producen, y eso ¿qué implicación tiene? Pues que se le quitó el carácter social a la parcela, pero también se le eliminó el carácter social a la pequeña propiedad, porque se eliminaron las afectaciones y, hasta ahorita, no se ha lograd, de alguna manera, sustituir estos aspectos para regresarle a la propiedad el carácter social, y qué quiere decir eso de carácter social, bueno, pues que la tierra es precisamente para producir, para la producción, no para que esté abandonada. Es muy lamentable que tengamos que importar productos del extranjero, y lo más triste es que esos productos que se importan, sobre todo de Estados Unidos, son producidos por brazos mexicanos, quienes, sin encontrar oportunidades, se van a Estados Unidos. Y esto es todavía más lamentable cuando, a veces, tenemos productos que se quedan sin la correspondiente distribución en nuestro país. Me quedo con estas ideas fundamentales, las concluiremos en la parte final, sobre todo para ajustarnos a la dinámica de este Seminario internacional.

Es un placer vernos acompañados en este panel por las y los siguientes ponentes: nos acompaña la Licenciada Catalina Alfaro Herrera, Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 35, que será la relatora de este panel y que expondrá nuestras conclusiones en la ceremonia de clausura. También nos acompaña la doctora Ana Cárdenas González, investigadora en Senior Gold Us Project. Nos acompaña también la doctora Blanca

[30] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 24

Estela del Rosario Zamudio Valdés, Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 18. La Maestra Claudia Aguilar Barroso, socia directora de Aguilar Barroso y Asociados; la Maestra María Antonieta Villegas López, Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 37; el Maestro Ovidio Salvador Peralta Suárez, integrante de la Comisión de Reforma Agraria del Senado de la República; la Maestra Rosalba Hernández Cornejo, Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Distrito 42, con sede en Querétaro; la Licenciada Sandra Rojas Becerril, Coordinadora de Asuntos Agrarios del Municipio de Villa Victoria, Estado de México; el Doctor Sergio Luna Obregón, académico del ITESO y que ya a distancia está conectado con nosotros.

Antes de iniciar con las presentaciones de cada uno de los ponentes, quiero hacer referencia primeramente al caso de la relatora de este Seminario, que es precisamente la Licenciada Catalina Alfaro Herrera, y me adelanto señalando algunos de sus datos curriculares: es Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con Maestría en Derecho Constitucional y Amparo de la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Ha sido Secretaria de Acuerdos del Distrito 21, con sede en Oaxaca; Secretaria de Estudio y Cuenta de los Tribunales Unitarios Agrarios de los Distritos 23, 24, 32, 33 y 43; Jefa de la Unidad de Asuntos Jurídicos del TUA 4 en Tapachula, Chiapas; Jefa de la Unidad de Registro y Seguimiento y Archivo del TUA 4; Jefa de la Unidad Administrativa del TUA 7 con sede en Durango y, actualmente, es Magistrada del Tribunal Unitario Agrario Distrito 35, en Ciudad Obregón, Sonora.

Inmediatamente pasamos al panel correspondiente con las participaciones de cada uno de ustedes y vamos a señalar las reglas de este Seminario. Son 8 minutos por cada uno de ustedes. Cuando tengan 7 minutos, yo voy a hacer referencia a la tarjeta amarilla cuando ya se pasen de los minutos pues, obviamente, estaré haciendo referencia muy clara para que no se note de que ya se pasaron del tiempo correspondiente.

• Dra. Ana Cárdenas González de Cosío[31]

Muchísimas gracias, muchísimas gracias por la invitación y muchas gracias por la atención también. Lo que yo les quiero platicar hoy es sobre un modelo que documentamos en la organización a la que pertenezco y es un modelo interesante y la idea de presentarles hoy esto, es un poco abrir la conversación hacia modelos que están ocurriendo en el país y que nos pueden ayudar a garantizar el acceso a la justicia de una forma eficaz para poblaciones que tienden a quedarse excluidas de la justicia formal, como son las comunidades indígenas. Entonces, lo que quisiera hacer hoy es introducirles un poco este modelo de mediación indígena, platicarles un poco de cómo es este proceso, cuál es el perfil de las personas que facilitan estas sesiones de mediación y qué beneficios ha traído para las personas que integran estas comunidades.

Posteriormente quiero hablar sobre por qué puede ser pertinente recurrir a la justicia alternativa desde la mirada de la gestión institucional, pero también desde el contexto del acceso a la justicia, para concluir con algunas ventanas de oportunidad y también tratando de provocar la conversación y la mirada hacia este paradigma de resolver conflictos que es la justicia alternativa. El modelo de mediación indígena en Hidalgo inicia en el 2007; de hecho, ya cumple 15 años en noviembre y este modelo de mediación lo ofrece el Tribunal Superior de Justicia del estado a través del Centro de Justicia Alternativa, el cual tiene sedes para ofrecer mediación, conciliación y juntas restaurativas en este espacio, o en ciudades, pero también en espacios rurales. Tiene 3 sedes en Hidalgo y, bueno, la mediación indígena —que es parte de los servicios que ofrece este Centro— se rige por los principios de justicia alternativa, que son: la voluntariedad de las partes, la confidencialidad del proceso, la equidad de las partes al momento de empezar este diálogo o esta conversación para resolver un conflicto y, por supuesto, la imparcialidad y la legalidad a la cual está obligada la persona que facilita este proceso. Cómo empieza, qué detona una mediación: la detona una persona interesada en resolver su conflicto que acude a la sede de mediación o, incluso, puede ser un caso que la propia autoridad comunitaria indígena envíe o derive al Centro de Mediación Indígena. Esta primera entrevista es interesante porque en las sedes, a las personas que son hablantes ya sea de otomí, ñañu, tepehua o náhuatl, se les puede hablar en sus lenguas si así lo prefieren. Se les da la bienvenida, se les habla y se les escucha sobre el problema y se determina si es un asunto que puede ser mediable, una vez que se decide que sí lo es, se hace la invitación a la otra parte y, esto, en comunidades indígenas.

Es interesante porque implica trasladarse por carreteras complicadas; nos platicaba un notificador que le ha tocado recorrer ríos, etcétera, para poder promover que se resuelva el conflicto. En esta invitación se habla del proceso, no se habla del conflicto, pero sí de las reglas y se le invita a participar. Si esta persona accede, se lleva a cabo una mediación. Esta mediación se puede efectuar en la sede de alguna de estos tres centros de mediación o, incluso, en el lugar donde las partes convenga. Nos platicaban que puede ser en la cancha de básquetbol de la comunidad o bien en la calle. El asunto es que las personas puedan acceder a una forma para resolver su conflicto. Entonces, se realizan las mediaciones y si las partes se ponen de acuerdo, puede culminar en un convenio que de validarse por la Directora General del Centro de Justicia Alternativa, toma el carácter de sentencia y esto le da certeza jurídica a las partes y les ayuda a concluir su proceso. Obviamente, en caso de incumplimiento, es ejecutable. Las personas facilitadoras son tanto hombres como mujeres,

[31] Investigadora Senior World Justice Project.

no todos son abogados. La ley de justicia alternativa de Hidalgo permite que los mediadores indígenas no lo sean. Pero aquí lo que me gustaría resaltar es que todos pertenecen a la comunidad o a las comunidades. Uno no puede pertenecer a varias, pero si tienen este arraigo y vinculación con las comunidades y, tal como se ve, ahí la gran mayoría de ellos hablan la lengua de las personas a las que van a atender. Ahora, una cosa que para mí es importante mencionar, es que no sólo tienen esa vinculación con la comunidad sino también lo tienen con la institución y esto significa que el Tribunal Superior de Justicia de Hidalgo, así como capacita y certifica facilitadores que van a operar en Pachuca y en otras ciudades, también va a certificar a estos facilitadores y esto abona a su imparcialidad y su neutralidad.

Me tomé la libertad de exponer esta cita textual de una persona usuaria a la que entrevistamos: "*Me iría a la justicia alternativa en vez del juez conciliador porque ahí no le dan preferencia ni a quien hizo el problema ni a quien (se) lo hicieron, sino que tratan de unirlos, de que no sigan teniendo problemas. Y (en) la justicia conciliada, pues, si le aflojan un dinerito, pues, le voy a dar preferencia a la otra persona que tuvo el problema*". De hecho, este proyecto genera una investigación con base en entrevistas de usuarios, facilitadores y autoridades comunitarias. Fíjense ustedes cómo habla de la imparcialidad de la persona mediadora. Dado que sólo tengo unos cuantos minutos me voy a seguir, pero se las dejo ahí.

Entonces, cuáles son los beneficios: el primero es el acceso a la justicia para las comunidades, dado que ofrece formas de resolver conflictos ágiles, gratuitos, pero que, además, les explica a las personas de qué se trata el proceso. Entender las reglas del juego no necesariamente se da en este país, y aquí sí se garantiza y esto significa que las personas son tratadas con respeto, les inspira confianza porque es en su propia lengua y, además, tienen una incidencia directa en su forma de explicar su necesidad y de llegar a un acuerdo de manera que se respete esta participación directa, esta voz.

Otro beneficio tiene que ver con la aceptación institucional y comunitaria de la que ya hablábamos, además que hay algo interesante, los mecanismos alternativos te permiten proteger los tejidos familiares o proteger los tejidos comunitarios al mismo tiempo de resolver el conflicto. Otro beneficio es que es un modelo efectivo, del 100% de mediaciones que se llevan a cabo, en el 85.5% se llega a un convenio.

¿Por qué esto es pertinente para la justicia agraria? Fíjense ustedes, esta es una comparación que hicimos tomando en cuenta datos de la justicia penal, y discúlpenme que hable de la justicia penal, pero hay datos y nos permite hacer la comparación. Fíjense ustedes, el costo que significa una carpeta de investigación en sede ministerial frente a lo que cuesta una carpeta de investigación que se atiende en un Centro de Justicia Alternativa. La proporción es 1 a 4; también vean ustedes el tipo de rezago que genera la justicia alternativa: es prácticamente mínimo respecto a la justicia tradicional y, bueno, también el nivel de satisfacción y aquí lo que tomábamos era la judicialización de las carpetas de investigación como un proxy para hablar de satisfacción de las partes versus el llegar a convenios. Entonces, esto es para invitar a los miembros de este Tribunal a apostar por la justicia alternativa. ¿Puedo tomarme un minutito más? ¿Por qué es importante esto para las comunidades indígenas? Porque son personas que se encuentran en desventaja: cuando se enfrentan a un tribunal de la justicia civil tienden a no entender el proceso porque no se les ofrece el servicio de intérprete o traductor; pero, además, van a enfrentar gastos y costos adicionales por el traslado, por la contratación de servicios, etcétera, y en el contexto de la justicia agraria, esto no es una excepción. Hay rezago en la jurisdicción agraria y también hay falta de traductores y de intérpretes. Además, la conflictividad de algunos de los asuntos que implican tejidos familiares o comunitarios, podrían abordarse en un contexto de justicia

alternativa que vela por esos tejidos. Por lo tanto, los invito a abrir la conversación hacia la justicia alternativa. Muchas gracias por el tiempo extra.

• Dra. Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés[32]

Agradezco la oportunidad que se me ha brindado para poder participar en este foro. Me sumo a la celebración de los TREINTA AÑOS DE LA CREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS y me comprometo a seguir trabajando en beneficio de las y los justiciables para lograr que la justicia agraria sea pronta y expedita. Quiero empezar a platicar con ustedes con una frase del sociólogo Alvin Tofler: "Los analfabetos del siglo XXI no serán aquellos que no sepan leer ni escribir, sino aquellos que no sepan aprender, desaprender y reaprender."

Y se preguntarán por qué esa frase en este momento. Nos encontramos en el siglo XXI, hemos caminado treinta años de la justicia agraria, lo que conlleva a visibilizar los cambios que se deben de realizar, y esto implica un cambio en la forma de trabajar los procedimientos que se tienen en los tribunales unitarios agrarios.

Si bien es cierto que la ley agraria —desde su creación— hace referencia a los juicios de carácter oral, también es cierto que han pasado treinta años en donde ha habido cambios significativos y que debemos de estar abiertas y abiertos a que esos cambios se puedan adaptar a las necesidades de las y los justiciables que acuden a los tribunales agrarios, y que estamos hablando de que son las personas con mayor grado de vulnerabilidad del país.

El juicio oral nace del Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en forma específica, encontramos mayor fundamento para su aplicación en los Artículos 17 y 27, los cuales se transcriben a continuación:

> "Artículo 17, párrafo 2.- 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…Párrafo 6.- Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes."

> "Articulo 27 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."

El cambio que se realizó en el año dos mil ocho a nuestra Carta Magna fue motivado para que los procedimientos tengan mayor prontitud y que se resuelvan los juicios en una forma rápida, pronta y con total transparencia, en donde las y los justiciables conozcan el rostro de la persona que está conociendo del asunto y que dictará la sentencia, la cual deberá de dictarse en forma inmediata al desahogo de las pruebas, si la naturaleza del juicio lo permite, y en la que se realizará una explicación de los puntos resolutivos con un lenguaje sencillo y claro.

Son cambios cruciales los que se deben de realizar; hay que transitar de los procedimientos escritos a los procedimientos orales y, para lograrlo, debemos de cambiar la visión actual que se tiene de la oralidad. Dada la naturaleza de los juicios, es importante tener en claro que los expedientes se integran en un sistema mixto, es decir, que tanto los escritos de demanda como de contestación de demanda deben de seguir siendo parte del expediente

[32] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 35.

para poder fijar plenamente la litis y, ya en audiencia oral, dar cumplimiento a la exhortación de la amigable composición. En caso de no ser posible, admitir las pruebas ofrecidas, ordenar lo relativo a su preparación y desahogarlas en la audiencia oral.

Cabe destacar que uno de los cambios más relevantes del procedimiento oral es que la sentencia es pronunciada en forma inmediata al desahogo de las pruebas por la o el impartidor de justicia. Es decir, que su sentir está plenamente plasmado y, como ya se ha señalado, se explicará la decisión con lenguaje sencillo y claro y no como se trabaja actualmente, que es con la elaboración de un proyecto de sentencia que es realizado por la o el Secretario de Estudio y Cuenta. Este es un cambio indispensable en la impartición de justicia, por eso insisto que quienes nos dedicamos a la noble y hermosa tarea de juzgar, debemos de estar abiertas y abiertos a aprender, desaprender y reaprender.

He comentado que el principio de oralidad está totalmente relacionado con el principio de inmediación y de contradicción, los cuales se transcriben para mayor ilustración:

- INMEDIACIÓN. - La o el magistrado deberá presidir la audiencia, recibirá las pruebas de juicio de forma presencial o en línea, según corresponda, y será quien dicte la sentencia definitiva.
- CONTRADICCION. - Cada parte tendrá derecho a oponerse y ser escuchada ante las promociones de su contraparte, antes de que la o el magistrado decida lo conducente.

Es decir, que al estar la o el magistrado en la audiencia y escuchar alguna petición, y previo el derecho de la otra parte, debe de darse una respuesta inmediata a lo solicitado. Los principios del juicio oral están totalmente relacionados, siendo indispensable su existencia en la celebración de la audiencia.

Quiero resaltar que para poder dar cumplimiento totalmente a la oralidad, es muy importante el apoyo de los medios tecnológicos, pues si bien se está recibiendo en forma directa el desahogo de las pruebas, para el caso de que exista medio de impugnación a la sentencia dictada, debe de enviarse el archivo electrónico en el cual fue guardada la audiencia. En la actualidad quedan plasmadas en el acta de audiencia, las respuestas dadas tanto a las posiciones como a las preguntas realizadas a las y los testigos; constancias que, al enviarse integradas en el expediente, forman parte de una actuación judicial plasmada en un papel, el cual es frío e insensible; siendo importante que cuando se envía una grabación, la misma lleva las reacciones, gestos, ademanes y la forma en que se fueron dando las respuestas.

Siendo una gran oportunidad de la autoridad revisora observar las mismas actitudes que en la primera instancia fue recibida y, que la determinación que se tome en el medio de impugnación, sea viendo a las personas involucradas en un procedimiento y no en un acta de audiencia. Quedando únicamente constancia en el expediente, de un acta mínima en donde se hace mención de lo que se desarrolló en la audiencia, sin que se transcriban las declaraciones.

Y la oralidad también nos va a permitir que los procedimientos se resuelvan en los plazos y términos que la propia Ley Agraria establece. Y quitar prácticas que se han venido dando de que las y los justiciables tengan que esperar un año o más para que se dicte la sentencia, la cual, reitero, debe de realizarse en la audiencia de desahogo de pruebas y dictado de sentencia.

No me resta más que invitarlos a todas y todos a que trabajemos en beneficio de la justicia agraria; que es el momento oportuno de reflexionar acerca de los cambios que se

pueden dar en nuestro actuar; ser empáticas y empáticos con las personas que acuden a los tribunales a la solución de sus problemas y que debe de resolverse un juicio en forma pronta, con total transparencia, rectitud y honestidad.

Termino con la frase siguiente de Sócrates: "El secreto del cambio es enfocar toda tu energía no en la lucha contra lo viejo, sino en la construcción de lo nuevo." Es ahora el momento de construir una nueva justicia agraria. Muchas gracias.

• Mtra. Claudia Aguilar Barroso[33]

Muchísimas gracias, muy buenas tardes a todas y a todos. En primer lugar, quiero agradecer la invitación que me extendió la Magistrada Maribel para estar con ustedes el día de hoy en estos eventos en conmemoración de 30 años de justicia agraria y para mí, la verdad, es un privilegio compartir el panel con tan destacadas y destacados panelistas, sobre todo por su área de especialización que, como verán, pues la mía no es precisamente el derecho agrario, pero sí tiene que ver justamente con los derechos humanos y con litigio constitucional con esa perspectiva de atención particularmente a los grupos en situación de vulnerabilidad.

Algo que me llamó la atención y que quiero hacer énfasis en este momento, aunque me lleve unos minutos de mi participación, porque los quiero felicitar por la manera en que se organizaron los paneles y los ejes temáticos —incluso desde la invitación—, en que se hiciera este llamado a que va a haber una visión de alguna manera holística. Hago énfasis en ello porque creo que mucho de lo que nos falta, sobre todo a quienes practicamos el derecho de manera cotidiana, es acercarnos a las otras disciplinas y, en el caso de la justicia agraria y del tema agrario en general, de las comunidades indígenas, algo que destacaba nuestra compañera del *World Justice Project*, por ejemplo, de la mediación, me parece que este enfoque interdisciplinario se vuelve todavía más relevante en ese sentido. De verdad quiero felicitarlos por el planteamiento tan actual desde la perspectiva holística y que creo que, sin duda, marcará los rumbos que tomen, pues ahora sí que la justicia agraria en nuestro país con estos 30 años.

Mucho de lo que se ha dicho, tanto por la ministra Yasmín Esquivel Mossa como por quien modera este panel, pues se relaciona con esta reconfiguración de las controversias agrarias, tiene que ver con el significado de la aplicación de un modelo de justicia agraria en el que deja de ser la Presidencia de la República la máxima autoridad agraria, precisamente para pensar en estos órganos jurisdiccionales con autonomía plena para dictar sus fallos.

Pero, sobre todo, significa reconocer, a nivel constitucional, que los ejidos y las comunidades son verdaderos propietarios de sus tierras. Que están provistos, en ese sentido, de atribuciones para delimitar, para destinar y asignar los derechos, pero también para adoptar, de alguna manera, el dominio pleno de las propias parcelas ejidales. Y esto parece que se dice de manera mucho más fácil, pero, justamente a la luz de no nada más lo que nos une hoy por hoy que son estos 30 años, sino de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, y si a ellos le sumamos la reforma en materia de paridad en todo del 2019, estamos hablando de este entramado que nos lleva justamente a acercarnos a la justicia desde una nueva perspectiva.

Y, por eso, el que se hagan estos paneles con unos planteamientos específicos, donde incluso a quienes participamos, pues se nos hace un planteamiento a la luz de interrogantes para tratar de dar ciertas preguntas y dejar para la relatoría o posterior la manera en que vamos a dar respuesta entre todos es importante. Porque 30 años, pues de alguna manera lo decían desde la inauguración, parece por lo menos un tiempo suficiente para sentarnos a analizar cómo ha venido funcionando y poder tener sobre la mesa aquellas cuestiones que podemos actualizar.

No me voy a detener en el tema de cuál es la importancia de los principios procesales en el juicio agrario, precisamente porque la Ministra fue bastante exhaustiva en la manera en que abordó la cuestión de los principios, pero solamente destacaría que sin estos principios

[33] Socia Directora de Aguilar Barroso y Asociados.

sencillamente no sería posible llevar a buen puerto la justicia agraria, porque son estos principios precisamente los que nos ayudan a garantizar la certeza y la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra rural en nuestro país y, en ese sentido, sin duda los Tribunales Agrarios han trabajado para acrecentar esta confianza hacia los justiciables.

Quisiera tratar de dar un poco de respuesta porque a partir de ahí vienen las oportunidades a cuáles son – digamos – algunos obstáculos con los que se ha enfrentado la oralidad en la justicia agraria. Es algo que tiene que ver – o que de alguna manera se toca por lo que se ha dicho por quienes me precedieron en el uso de la palabra – con que quizá el principal obstáculo ha sido la falta de oralidad en la enseñanza misma del derecho en México.

Ya hemos hablado donde esto no era tan lejano y no es nada más hablar de la reforma del sistema penal acusatorio o la reforma laboral o estas cuestiones que ya dejaron sobre la mesa quienes han estado antes, pero también en la enseñanza del derecho, y por eso vuelvo al planteamiento de la invitación y la organización de estos interesantes paneles. Esta visión holística y éste que es un mensaje incluso también a las instituciones de educación y formación de abogadas y abogados en este país, porque justamente muchos abogados y abogadas no estamos acostumbrados o no están acostumbrados a argumentar verbalmente, pero mucho menos a recibir o a rebatir las posturas de la contraparte.

Y, obviamente, no podemos dejar de lado que otro problema que se ha dado para la oralidad, quizá no desde la perspectiva de la impartición de justicia sino más bien desde la perspectiva de quienes se acercan a los tribunales, es la falta de especialización en la materia. Existen lamentablemente todavía hoy en día quizá pocos abogados que de manera exclusiva atiendan esta materia. La mayoría de los abogados y abogadas que desahogan estas audiencias orales en materia agraria, como ven otro tipo de materias, en ocasiones confunden o mezclan reglas procesales. Entonces, esto es algo que vale la pena siempre tener presente porque nos ayuda con estas otras problemáticas de los grandes proyectos de infraestructura que afectan tenencias de la tierra de manera destacada.

Quizá otra cuestión que podemos atender en el minuto a minuto y medio que me debe quedar, es ¿qué propuestas se tienen para una mejor impartición de justicia agraria en el ámbito del proceso? Y, aquí me gustaría, por eso, vincularlo con lo que dijeron las dos que me precedieron en el uso de la voz y tiene que ver precisamente con la incorporación de los medios electrónicos en el desahogo de ciertas actividades en los Tribunales Agrarios.

Ya existe específicamente, por ejemplo, el Acuerdo General 14/2021 que autoriza el uso de medios electrónicos en actividades como el desahogo de la audiencia de ley por videoconferencia; la realización de notificaciones, etcétera, y esto creo que ayuda. Obviamente, el COVID nos ayudó en muchas materias; nos dio un impulso que no estábamos a lo mejor listos para tomar, pero, sin duda, esto va mejorar y quizá vale la pena también revisar esta propuesta que está planteada desde el 25 de marzo de 2021 por la Senadora Xóchitl Gálvez ante el Senado de la República, que propone reformar y adicionar algunas disposiciones de la Ley Agraria, de la Ley Orgánica de los propios tribunales, precisamente con el propósito de incorporar el modelo de juicio agrario en línea.

Creo que éstos son puntos que podemos tener muy a la mano, que nos permiten, a 30 años de distancia, una vez que está claro este significado y resignificado, participar en la justicia agraria. Pero, justamente, lo único que yo diría para cerrar es que la justicia agraria debe seguir siendo respetuosa de los derechos humanos; debe seguir siendo rápida para poder atender con prontitud y de manera eficaz, para poder rendir cuentas a la sociedad y, sobre todo, a estos grupos que más lo necesitan. Muchísimas gracias por su atención.

• Mtra. María Antonieta Villegas López[34]

Buenas tardes tengan todos ustedes. Me siento muy honrada de estar hoy compartiendo este panel, pero también muy emocionada: me estoy dirigiendo a mis magistrados superiores, a mis compañeros pares y esto es un gran reto para mí porque no les voy a hablar de nada nuevo, de nada que ustedes no conozcan.

Quisiera decirles que hoy existe otro México, más grande, más complejo y más poblado del que teníamos en 1992. La tierra se mantiene pero la población se multiplica y esto lo vemos en el día a día al frente de los Tribunales Agrarios. Si de 1915 a 1992, el adalid fue el reparto de tierra en 1992, al ponerse fin al reparto agrario y dar nacimiento a los Tribunales Agrarios, se inicia una nueva etapa, una etapa en donde ya entra lo jurisdiccional, como mis antecesores lo han dicho. Ha habido varias modificaciones en estos años a la Ley Agraria, entre otras, la primera en 1993, en donde se dio una ampliación a la competencia de los Tribunales Agrarios.

En 2011 se reformó el artículo 164, dentro de la reforma que hubo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se estableció en un reconocimiento expreso de los derechos humanos. En 2016 se da otra reforma a la Ley sobre Paridad de Género y se dice que para la integración de los comisariados ejidales y de los consejos de vigilancia, se tendría que contar con al menos un 60% de integrantes que fueran del mismo género, y se procurará integrar a las mujeres ejidatarias en las comisiones y puestos auxiliares con que cuenta el comisariado ejidal. La última reforma fue en 2022, en donde únicamente haciendo uso del lenguaje inclusivo, y digo únicamente, pero en realidad fue muy importante, se estableció que los ejidatarios podrían suceder en sus derechos no sólo a sus hijos, sino a sus hijas, y esto resulta muy importante en materia agraria.

Porque todos sabemos que, para los comisariados, para los ejidatarios, las mujeres no existen. La herencia se transmite de padres a hijos varones y por eso es por lo que hay tan pocas mujeres ejidatarias en nuestro país. Esto solamente es un recordatorio de cómo ha venido transformándose nuestra ley. Los diferentes ejes, como ya decíamos, fue el reparto agrario durante la etapa de la reforma agraria y en la Ley Agraria fue la oralidad y la sumariedad el procedimiento.

Aquí quisiera centrarme en contestar la pregunta sobre ¿qué obstáculo ha tenido la oralidad dentro de nuestros procedimientos? Creo que el principal obstáculo que hemos tenido es que los juicios han aumentado considerablemente. Los Tribunales fueron planeados para atender hasta 500 asuntos: por eso el número de integrantes de cada Tribunal; y, sin embargo, ahora tenemos Tribunales con más de 1,600 asuntos. Eso impide que podamos llevar a cabo la oralidad en los términos que se requiere, puesto que no da tiempo para poder de manera oral desahogar todo el juicio, y no es que no lo desahoguemos de manera oral, sino que tenemos las agendas de audiencias muy alejadas en las fechas que se dan para la continuación de los procedimientos. Esto, aunado a todas las prerrogativas que tienen, bueno, que se dan para los justiciables pero que, en realidad, las toman los litigantes para diferir las audiencias, hace que los juicios agrarios lejos de estar dentro de la sumariedad, se vuelvan juicios largos y tortuosos.

Creo que una forma de poder resolver este problema, aparte de la que ya actualmente está implementando nuestra magistrada presidenta de redistritar algunos tribunales, creo que también es importante cambiar, como bien lo decía la Magistrada Zamudio, la forma en que

[34] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 37.

estamos impartiendo justicia. Yo no estoy en contra de la oralidad ni quiero que se quite la oralidad, lo que quiero es que la parte inicial, como es la presentación de demanda, la contestación, en su caso, la reconvención y contestación a la reconvención, se hagan por vía de ventanilla y que seamos nosotros, a través de los escritos, que podamos tener integrada la Litis en principio, y, en segundo lugar, podamos tener ya hechos los apercibimientos a los litigantes a efecto de que no haya más diferimientos de audiencias. Citemos a la audiencia para iniciar sí con la ratificación de estos escritos pero de manera sucinta pero principalmente para escuchar a los realmente interesados porque lo que se viene haciendo es que es por voz del propio abogado que ratifica la demanda, y lo que hace el abogado es ponerse a leer su demanda, lucirse ante sus representados con el único objeto de hacerles sentir que en verdad está al frente de su asunto pero cuando el abogado tiene otro compromiso o piensa que debe diferir la audiencia la difiere porque argumenta que las partes no comparecen, porque tienen un problema médico, esto creo que a todos nos ha tocado ver: que las partes están fuera del recinto del tribunal, no están bajo ninguna circunstancia médica, pero no ingresan al Tribunal con el objeto de que se difiera la audiencia.

Entonces, creo que este esquema, teniendo ya la demanda y la reconvención y las contestaciones a ambas, en su caso, presentadas, podría agilizar el procedimiento. Una vez ratificados pasaríamos a la fijación de la litis, nos permitiría escuchar de manera directa a las partes, puesto que los abogados, lo que tenían que decir ya lo dijeron por la vía escrita, y estar de manera oral en la conciliación y en el desahogo de pruebas, que, a mi modo de ver, son las partes más importantes que tiene nuestro procedimiento. Creo que esto nos permitiría agilizar y también (si se me permite y todavía tengo tiempo) quisiera proponer el cambio de estructura, también de la conformación de los tribunales. Contamos con Secretarios de Acuerdos y contamos con Secretarios de Estudio y Cuenta, que muchas veces están disociados en sus criterios y al momento de que el magistrado revisa los proyectos cuesta trabajo, más que tomar la decisión, poder conjuntar esos criterios, mientras que, si tenemos secretarios de mesa, éste puede hacerse cargo del procedimiento desde su inicio y hasta su conclusión, incluyendo con el dictado del proyecto de sentencia, y será con una sola persona con quien el magistrado tenga que estar tratando, argumentando y dirigiendo y no con el criterio de dos personas que inciden en el mismo procedimiento, pero con criterios diferentes.

Veo que mi tiempo ha terminado, yo sólo quiero decirles que los Tribunales Agrarios, en esta última etapa, han avanzado en la cuestión de la justicia digital. Iniciamos con el programa de citas, posteriormente el Pleno tuvo a bien dictar los acuerdos 13 y 14, que norman las notificaciones no personales por vía de correo electrónico, y que las video audiencias han sido un gran acierto para agilizar la justicia, para en estos tiempos de pandemia poder acercarnos a los justiciables. Pero, todavía nos falta creo yo, que se regule, que se norme, respecto a poder desahogar algunas pruebas mediante este mecanismo de video audiencias. Les agradezco mucho su atención.

• Mtro. Ovidio Salvador Peralta Suárez[35]

¡Buena tarde a todos!

Agradezco la invitación a este Seminario a la Magda. Maribel Méndez de la Lara, Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agraria.

De igual forma, me complace saludar a la Dra. Yasmín Esquivel Mossa, Ministra Presidenta de la Segunda Sala de la SCJN; a los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, el Dr. Luis Modesto Ponce de León Armenta, la Lic. Catalina Alfaro Herrera, a la Dra. Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés y a la Mtra. Rosalba Hernández Cornejo; a la Dra. Ana Cárdenas González, Investigadora Senior World Justice Project; a la Mtra. Claudia Aguilar Barroso, Socia Directora de Aguilar Barroso y Asociados; a la Mtra. María Antonieta Villegas López, Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario; a la Lic. Sandra Rojas Becerril, Coordinadora de Asuntos Agrarios del municipio de Villa Victoria, Estado de México y al Dr. Sergio Luna Obregón, Académico del ITESO.

El día de mañana, se conmemora los 30 años de la instalación de los Tribunales Agrarios.

Como Poder Legislativo, estamos conscientes de la importancia de actualizar la Ley Agraria, la actual fue promulgada hace 30 años. Sabemos que es tema urgente facilitar la impartición de justicia agraria, facilitando tanto los medios de acceso como el proceso mismo. El tema implica una doble importancia, por la cantidad de sujetos agrarios que llevan procesos en los Tribunales. Pero, además, porque muchas de esas personas son campesinos y campesinas, personas humildes y sencillas. Entonces, estamos ante un tema tanto de acceso a la justicia como de reducción de la desigualdad.

Atentos a esa necesidad, en la Comisión de Reforma Agraria del Senado de la República estamos analizando las propuestas que en su momento se deberán modificar, relativas a la justicia agraria.

Se considera factible establecer un Título con diversos capítulos, que podrían definirse de la siguiente forma: el primero de ellos sobre las disposiciones generales; en el segundo, lo referente a los emplazamientos; en el tercero, lo relativo al procedimiento oral agrario; el cuarto, se refiere a los medios de pruebas que se podrán aportar en los juicios; en el quinto, se enuncia el juicio agrario sucesorio en la vía sumaria; el capítulo sexto, corresponde a la jurisdicción voluntaria; el séptimo, lo relativo a la sentencia; en el octavo, los medios de impugnación; y finalmente en el noveno, la ejecución de sentencias.

Lo anterior, a fin de cumplir con el principio constitucional de otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la propiedad ejidal, comunal y la pequeña propiedad, y me gustaría señalar los puntos que considero de mayor trascendencia:

- Se establecerían de manera precisa los principios que se deberán atender en el juicio agrario, que son oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad, concentración, dirección, impulso, preclusión procesal, defensa adecuada y gratuidad.

- Los tribunales agrarios garantizarían el derecho de las partes a una defensa adecuada.

[35] Integrante de la Comisión de la Reforma Agraria del Senado de la República.

- En materia de acceso a la justicia de personas y comunidades que se autodescriben como indígenas, se establecería la suplencia en sus planteamientos de derecho, además de enunciar las medidas para contar con intérpretes de su lengua y asesores en su cultura, las cuales, en caso de no respetarse, pueden originar la reposición del procedimiento, sea de oficio o por resolución jurisdiccional.

- Se determinarían los medios de apremio para que el Tribunal Unitario Agrario haga cumplir sus determinaciones.

- Se propondría exhortar a las y los interesados para concluir con el juicio a través de la amigable composición.

- Se regularía con normas ajustadas a la realidad que se vive en el campo, el ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas que han de desahogarse en el proceso.

- En las pruebas periciales se suprimiría la obligatoriedad de que cada parte designe un perito, haciendo obligatorio que, desde el principio, el Tribunal respectivo designe el que fungirá como oficial, en la búsqueda de reducir el tiempo que en muchas controversias de diversa índole se invertía en la preparación y materialización de esta prueba.

- Se incorporaría la posibilidad de que los Tribunales Agrarios desechen demandas notoriamente improcedentes y, además de la figura de la conexidad, aplique la acumulación en los juicios en que coincidan las partes, las causas de pedir y los bienes controvertidos.

- Se determinaría que es indispensable que la persona que asista a cada una de las partes en el proceso sea profesional en derecho, esto a efecto de satisfacer la exigencia constitucional de cumplir con el derecho fundamental de contar con una defensa adecuada, salvaguardando la esfera jurídica del impetrante.

- A fin de brindar asesoría y orientación jurídica a las personas sujetos de derecho agrario, se auxiliaría del Instituto Federal de Defensoría Pública para designar a una defensora o defensor. Lo anterior evitará que en forma sistemática se presente alguna de las partes sin persona que lo asesore, o abogado o abogada que se apersone en la audiencia de ley, provocando el diferimiento de la audiencia debido, fundamentalmente, por la ausencia de dicha obligación en el texto de la ley para dilatar, retardar el procedimiento agrario en detrimento de su contraparte, como de una justicia agraria, pronta, completa e imparcial. Para ello se propone establecer un plazo no mayor a los diez días posteriores a la designación que realice el Instituto Federal de Defensoría Pública para que el Tribunal señale fecha para la celebración de una nueva audiencia.

- En virtud de lo anterior, se propondría también modificar la Ley Federal de Defensoría Pública en concordancia con la reforma integral que se plantea a la Ley Agraria.

En general, se amplían las disposiciones que permitan lograr, de manera más eficaz y rápida, desde el inicio del proceso hasta la ejecución de las sentencias.

Con estas propuestas consideramos que se respondería a las necesidades actuales de los sujetos agrarios, pero no en abstracto sino en lo concreto, pensando en cada persona, quienes requieren una atención urgente y prioritaria.

• Mtra. Rosalba Hernández Cornejo[36]

Muchas gracias, buenas tardes a todos y a todas, es un placer estar aquí con todos ustedes compartiendo esta mesa. Con su venia, Magistrada Presidenta. El tema que yo les voy a comentar se llama *Las reglas del allanamiento en la demanda en el proceso agrario* y empecemos por definir lo que es el allanamiento.

El allanamiento es el acto de conformarse, de avenirse, de acceder a algo, y en el proceso jurisdiccional es conformarse con la demanda. Su fundamento se encuentra en el artículo 180 de la Ley Agraria y en su segundo párrafo se establecen las reglas o los elementos que se deben de tomar en cuenta para darle validez y éstos son tres: el primero es que el allanamiento se ha confesado en todas sus partes; el segundo elemento es que el allanamiento sea verosímil, y el tercer elemento es que el allanamiento se encuentre apoyado con otros medios de prueba y que sea apegado a derecho.

Ahora ¿qué entendemos por el primer elemento o por la primera regla de que sea confesada la demanda en todas sus partes? Pues a esto nos referimos: que la parte demandada tiene que conformarse con todos los hechos y las pretensiones de la demanda, porque no podemos fraccionar o elegir esto sí o esto no. Tiene que ser un todo en la demanda y los otros dos elementos son los que le dan luz al juzgador para poder determinar si el allanamiento es verdadero o no. Por lo tanto, aquí podemos concluir que no basta con que exista un allanamiento en un juicio agrario para poder dar por hecho o para dar por procedente lo que es la acción, sino que el juzgador tiene que dar y valorar todo el caudal probatorio para darse cuenta de la verdad.

Les voy a poner un ejemplo de demandas muy recurrentes en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 42, en el Estado de Querétaro, en donde se dan mucho los casos del allanamiento en las demandas, donde se solicita la nulidad de las actas de asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales, mejor conocidas como las del PROCEDE, el FANAR o el ADDATE. En éstos, ¿qué es lo que se solicita? Bueno, se solicita la nulidad del acta, que se deje insubsistente el certificado parcelario, y que se ordene al Registro Agrario Nacional que se emitan los nuevos certificados parcelarios dividiendo la parcela, es decir, parcela A y parcela B. En ese sentido, ¿cuáles son los argumentos o los antecedentes de la demanda para solicitar esta nulidad? Bueno, pues ellos argumentan que tienen una sesión verbal, por parte del demandado, antes del PROCEDE. También argumentan que tienen la posesión desde mucho antes del PROCEDE y que la asamblea tenía conocimiento de que tenían la posesión también antes del PROCEDE.

Sin embargo, su principal argumento era la sesión verbal que tenían antes de la asignación. Ese ese sentido, nosotros entramos a los elementos, a analizar la totalidad de los elementos de la acción y empezamos con que el primer elemento que se tiene que cumplir en esta acción de nulidad es que existe la ADDATE y que se haya asignado la parcela a la parte demandad; el segundo elemento es que exista o que haya elementos para que la parte actora demuestre que tiene la posesión antes de la asignación de la ADDATE; y el tercer elemento es que cuando se haya emitido la ADDATE, se haya hecho en contravención a la Ley Agraria. En ese sentido, vemos que el primer elemento sí se acredita porque efectivamente está el certificado parcelario, está la constancia de vigencia de derechos y está la copia certificada del acta de delimitación en la cual fue asignada legalmente la parcela a la parte demandada; el segundo y el tercer elemento no se acreditan. ¿Por qué? ¿Cuáles fueron los argumentos del

[36] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitaria Agrario 42.

tribunal para llegar a esta determinación? Pues que una sesión verbal no le hace o no le da para una posesión legal a la parte actora en razón de que cuando se emitió esa sesión verbal todavía no se llevaba a cabo el acta de delimitación. Por lo tanto, esa parcela no estaba asignada a persona alguna y la sesión verbal no era válida.

También, hay otros argumentos de prueba que se pueden concatenar, para poder definir que la procedencia de la acción. ¿Por qué? Porque muchas veces, en esta parte, en todas estas demandas que se presentaron en Querétaro, se allanaban a estas prestaciones tanto el ejido como la parte codemandada, que era el titular de la parcela, y se desistían de algunos medios de prueba que se habían presentado desde la demanda, como son las confesionales y las testimoniales. Por lo tanto, pues nada más nos restaba analizar el allanamiento, y el allanamiento, como les comentaba la primera regla, se cumplía. ¿Por qué? Pues porque fue contestada la demanda por parte del ejido y por parte de la demandada desde la audiencia de ley. Sin embargo, los otros dos elementos no cumplieron con el artículo 180, por lo tanto, declaramos improcedente la acción. Fueron varias demandas las que se presentaron, pero fueron muy recurrentes 5, en las cuales venían igualitas, pues se declaró que no era simplemente el allanamiento para poder declarar la procedencia de la acción. Se fueron al amparo. En el amparo, los Tribunales Colegiados del Vigésimo Circuito confirmaron nuestro criterio y se constituyó jurisprudencia, que fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 13 de mayo del 2022.

Asimismo, ya para finalizar les quiero comentar que hay diferentes criterios con este aspecto del allanamiento en diferentes tribunales agrarios, en los cuales también se denunció la contradicción de tesis ante el Tribunal Superior Agrario y resultaron dos jurisprudencias: una que se publicó en el Semanario Judicial de la Federación y la otra del Tribunal Superior Agrario, que me gustaría compartírselas. Únicamente voy a leer lo que es el rubro porque creo que ya estamos en tiempo. La del Semanario Judicial de la Federación es nulidad de acta de asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales; el allanamiento a la demanda del juicio agrario es insuficiente para declarar, cuando ello tiene como consecuencia la división de una parcela jurídicamente delimitada. Y la jurisprudencia del Tribunal Superior Agrario es allanamiento de la demanda en materia agraria. Esta postura procesal asumida por la demandada no hace procedente la acción de manera incuestionable ni obliga a pronunciar sentencia que ponga término al juicio de manera inmediata. Por lo tanto, existen estas dos jurisprudencias que creo que ya hacen un criterio para poder determinar que no basta con el allanamiento para declarar en automático la procedencia de la acción y que los hace a todos los juzgadores obligatorias para poderlas tomar en cuenta. Muchísimas gracias.

• Lic. Sandra Rojas Becerril[37]

Para dar inicio a mi intervención en este panel en el que me siento honrada de participar, quiero traer a la mesa algunos conceptos:

PROCEDIMIENTO

En general, lo debemos entender como la forma de hacer una cosa o de realizar un acto.
En Derecho, procedimiento se ha empleado tradicionalmente como sinónimo de juicio o instrucción de una causa o proceso.

En nuestra materia, el procedimiento se tiene que analizar en dos momentos: el primero, al amparo de la Ley Federal de la Reforma Agraria, y el segundo a la luz de la Ley Agraria de 1992.

PROCEDIMIENTO AGRARIO AL AMPARO DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

El libro quinto de esta Ley se dedicaba a los procedimientos agrarios y, en ellos, se describían los pasos que debían darse en cada una de las acciones de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, objeto de la "Reforma Agraria".

Según esta Ley también eran considerados procedimientos agrarios, otro tipo de acciones de naturaleza diferente, como las permutas, fusiones, divisiones y expropiaciones de ejidos; los trámites para la determinación de las propiedades inafectables; los trámites para el reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales, así como los procedimientos de nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad, los de suspensión y privación de derechos agrarios y, finalmente, los tramites por conflictos internos de los ejidos y comunidades.

Hay que destacar que todos y cada uno de los procedimientos que acabamos de señalar tenían un carácter administrativo, pese a que, en muchos de ellos, realmente se desahogaban verdaderos procedimientos jurisdiccionales.

PROCEDIMIENTO AGRARIO SEGÚN LA LEY AGRARIA DE 1992

El concepto de Procedimiento Agrario da un giro radical con la reforma al Artículo 27 constitucional y la creación de la Ley Agraria en 1992. Con esta reforma se instituyen los Tribunales Agrarios y se conceptualiza, de forma distinta, el Procedimiento Agrario.

La Ley Agraria dedica su Título Décimo a la "Justicia Agraria" y con él diseña todo un sistema de justicia agraria que tiene como objeto subsanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de su aplicación.

Con la Ley Agraria, los Procedimientos Agrarios ahora los constituyen las diversas etapas en las cuales se desahoga el Juicio Agrario (Proceso Agrario) seguidos ante los Tribunales competentes (Tribunales Unitarios Agrarios y Tribunal Superior Agrario), en los que, invariablemente, se tienen que aplicar los principios *de oralidad, publicidad, concentración, celeridad y de economía procesal*.

[37] Coordinadora de Asuntos Agrarios del municipio de Villa Victoria, Estado de México.

IMPORTANCIA DE LOS PRINCIPIOS PROCESALES EN EL JUICIO AGRARIO

Como ya señalamos, los principios en nuestra materia agraria, son:
Oralidad, Publicidad, Concentración, Celeridad y de Economía Procesal.
Estos principios tienen como objetivo salvaguardar los derechos de los sujetos agrarios, con la aplicación de un proceso, rápido, simple, económico y justo (no riguroso o formal).

La importancia de los principios rectores en el Juicio Agrario radica en que éste se aplica para otorgar justicia a los sujetos agrarios (ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, artículo 135 de la Ley Agraria).

De lo anterior podemos señalar que el derecho procesal agrario se aplica a un sector vulnerable (sujetos agrarios), por lo que está ubicado en el ámbito del derecho social y no en el derecho civil.

LA NECESIDAD DE UNA CODIFICACIÓN DEL PROCESO AGRARIO

Al realizar un detenido estudio del planteamiento anterior, podemos concluir la importancia de una codificación del **Proceso Agrario,** la cual se encuentra debidamente justificada si logramos entender que al ser un derecho social con principios bien definidos, no podemos seguir aplicando supletoriamente una codificación creada para su aplicación a un Derecho Privado.

Este es uno de los grandes retos que enfrentamos a 30 años de la creación de nuestros Tribunales Agrarios, en los cuales se ha concentrado un cúmulo de experiencias que nos permitirán llevar a buen puerto una propuesta como ésta. La propuesta que pongo en la mesa no es nueva y ha sido apoyada por expertos en la materia, quienes incluso tienen estudios ya avanzados en el tema, y precisamente por esa razón quiero aprovechar este escenario para fijarla como una nueva meta para todos los que amamos esta materia y sabemos lo necesario y útil que sería un Código de Procedimientos Agrarios.

• **Dr. Sergio Luna Obregón**[38]

Prólogo

Es un privilegio participar hoy en la conmemoración de aniversario de la fundación de los Tribunales Agrarios, noble y necesaria institución de impartición de justicia en México, es festejar los primeros 30 años de trabajo de este órgano constitucional autónomo diseñado por el Congreso Constituyente de 1992.

Me incorporé en agosto de 1992 como secretario general de acuerdos del Tribunal Superior Agrario, por tanto, considerado también fundador, por acuerdo general del Pleno. Me enorgullece mucho. Tal vez en otro espacio hubiere la oportunidad de narrar los avatares, desvelos y tareas de esas épocas de fundación. Había mucho por hacer, desde el diseño de funciones de la Secretaría General se hizo la estructura organizacional y el sistema aleatorio de turno de expedientes del llamado "rezago agrario", entre otros muchos temas de trabajo. Esto bajo la batuta siempre atinada del Dr. Sergio García Ramírez y la actuación en colectivo del Pleno de la época, que lucía por el talento y el conocimiento de los y las integrantes de ese primer tiempo.

Trabajar con esta integración durante dos años y medio fue muy aleccionador y una oportunidad profesional única. En septiembre de 1994 fui designado magistrado unitario agrario.

Introducción

Las características de la participación en el Seminario al que fui invitado por la Magistrada Presidente Maribel Méndez de Lara, me hicieron pensar en trabajar en una metodología específicamente concentrada y meramente enunciativa, útil para la mesa de trabajo. Me explico, partiré de una hipótesis que, como se sabe, consiste en una afirmación comprometida de mi parte, sujeta a comprobación, para luego referirme a diversos marcos de referencia jurídicos, cuyo enunciado y análisis debería llevarnos a una conclusión de validación o no, de dicha hipótesis, para, en su caso, realizar las propuestas pertinentes en el tema.

El planteamiento general propuesto pretende acreditar la afirmación de la hipótesis, relativa a la necesidad de fortalecer la característica social del derecho procesal agrario, como vía para acceder a la debida impartición de justicia. Esto es, de ser válida la necesidad de fortalecer, planteada en la hipótesis, esto dará pie a formular alternativas de mejoría en el tema, siempre con sentido tutelar de los campesinos en situación de vulnerabilidad y con el fin de equilibrar la desigualdad.

Pertinente es precisar y poner de relieve las características de los marcos de referencia que se utilizan en esta ponencia. Los tiempos no me permitieron hacer un análisis profundo de cada uno de los marcos de referencia, sólo enuncio los temas y los explico brevemente, pero considero de manera suficiente para debatir en la mesa y fundar la conclusión y las propuestas.

Tengo la seguridad de que el debate al que ha convocado este Seminario Internacional de Derecho Agrario aportará grandes y buenas ideas en el marco de una discusión de altura y rica conceptualmente.

En suma, la hipótesis plantea la necesidad de redimensionar o evolucionar, fortalecer, la impartición de justicia agraria, con una perspectiva de derecho social, para luego abordar

[38] Académico del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

la construcción y análisis de marcos de referencia en materia de referencias históricas, lo relativo a los derechos humanos de 2011, referencia jurisprudencial en materia de derechos humanos, a la ausencia de formalismos en el juicio en general, del acceso a la justicia agraria y el debido proceso y los principios rectores en el juicio agrario como lineamientos propios del Derecho Social.

Hipótesis

Fortalecer la perspectiva de derecho social en el juicio agrario es tarea necesaria a fin de favorecer la eficiencia y la eficacia en esta materia instrumental, por la aplicación de los principios rectores en el marco del paradigma de derechos humanos establecido en la Constitución Política del país y los Tratados Internacionales en la materia en los que México sea parte, así como los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (tutela jurisdiccional efectiva, acceso a la impartición de justicia especializada y debido proceso).

1. Marco de referencias históricas

Para el auditorio aquí presente no es desconocido, por supuesto, el origen del derecho social agrario en la Constitución Política de México de 1917, como tampoco las leyes, reglamentos y decretos de ella derivados.

De igual manera, sabemos del contenido social de los Códigos Agrarios de 1933, 1940, 1943 y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. Todo un conjunto de normas de derecho sustantivo e instrumental, protectores en la mayor parte.

La reforma a la Constitución de la República y a la Ley de Amparo vigente desde 1963, la de 1976, la de 2011 y la Ley de Amparo de 2013 mantienen las reglas del llamado amparo agrario con normas de tutelares, mejor dicho, de equilibrio en la materia.

Coincidirán conmigo, creo, que la desaparición del libro segundo de la Ley de Amparo no afectó tanto nuestra materia, pues la mayoría de las normas de derecho social persisten diseminadas en toda la ley, mientras que el texto constitucional agrario continúa incólume desde 1976.

Dispone la suplencia de la queja recabar pruebas, por ejemplo, de oficio, así como las pedidas y no entregadas, resolver conforme al acto que realmente afecte al quejoso campesino, la obligación de la autoridad de rendir informe justificado de manera detallada, más otras facultades.

La Ley Agraria de 1992, en la parte procesal mantiene, a mi parecer, principios rectores del juicio agrario, propios de esta naturaleza social del derecho procesal agrario. Entre otros, los siguientes:

A. *"Rigen el ejercicio de la acción:*
    a. *Petición de parte legítima.*
    b. *Igualdad formal de partes.*
    c. *Impulso procesal o caducidad.*
B. *Dirigen el proceso:*
    a. *Oralidad.*
    b. *Publicidad.*
    c. *Concentración,*
    d. *Celeridad.*

e. Economía y sencillez.

C. Orienta la función jurisdiccional.

a. Conducción del proceso.
b. Inmediación.
c. Recabar pruebas no entregadas.
d. Práctica y ampliación de pruebas.
e. Defensa formal y material.
f. Amigable.

D. Rigen la sentencia:

a. Suplencia de la deficiencia jurídica.
b. Verdad sabida y en conciencia.
c. Libre apreciación de la prueba.
d. Fundar y motivar.
e. Congruencia y claridad. Exhaustividad.

E. Definen forma de ejecución:

a. Inmediata y eficaz (oficiosa).
b. Procurar avenimiento.
c. Cumplimiento voluntario o forzoso.
d. Facultad de sancionar desacatos." (LunaObregón, 2015)

En la parte sustantiva se encuentra el derecho al desarrollo rural integral (Artículo 27, fracción XX, y 3º y 4º de la Ley Agraria), la protección a la propiedad de ejidos y comunidades (fracción VII, Artículo 27 constitucional), y el propio acceso a la justicia especializada en la fracción XIX.

2. Marco de referencia relativo a los derechos humanos de 2011

Vale la pena reiterarlo: la reforma de derechos humanos de 2011 modifica el paradigma preexistente en el derecho mexicano.

Los derechos fundamentales tomarán su identificación correcta al dejar de llamarse garantías individuales o sociales, para asumir la denominación de derechos humanos y los derechos procesales o instrumentales los de garantías, por ser los mecanismos necesarios para proteger aquéllas, los derechos humanos.

Los derechos humanos se reconocen, no se otorgan por el Estado, bajo mecanismos distintos que llevan a la norma jurídica legislada como preceptos de salvaguarda. Podríamos decir, en mi opinión, que se trata de un derecho positivo filosófico a partir de reconocerse la dignidad como valor absoluto, del que derivan principios de igualdad, libertad, justicia, protegidos por el derecho positivo, como normas de salvaguarda, dije, de los mismos.

Igualmente, la reforma dispone la aplicación de los Tratados Internacionales firmados por México en materia de derechos humanos y, en consecuencia, la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en franco diálogo con las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los principios pro-persona, interpretación conforme y supremacía constitucional y convencional se vuelven parte del léxico jurídico, así como los métodos de interpretación y la aplicabilidad normativa, junto con el de control ex-officio, que ahora, conforme a reciente jurisprudencia de la Corte mexicana, tiene ya propia metodología de estudio en las sentencias.

Fue necesario definir los efectos del control de convencionalidad ex-officio en el sentido de tener sólo los jueces de amparo y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, facultades para declarar la inconstitucionalidad de una norma, mientras que los demás órganos jurisdiccionales sólo la tienen para inaplicar la norma en la vía de control de constitucionalidad y convencionalidad.

Finalmente, otros componentes de este nuevo paradigma derivado de los derechos humanos son las características de éstos señaladas en la Constitución, reformada en cuanto a la naturaleza de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y la obligación no solo de acatarlos por las autoridades de todo tipo, sino de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

3. Marco de referencia jurisprudencial en materia de derechos humanos

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido amplia jurisprudencia atinente a la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.
Solo destaco cinco que considero torales:

A. DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.
   Jurisprudencia, instancia Primera Sala, número de registro 2012363.
B. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.
   Jurisprudencia, instancia el Pleno, número de registro 2006224.
C. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.
   Tesis Aislada, instancia Pleno, número de registro 160589.
D. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. METODOLOGÍA PARA REALIZARLO.
   Jurisprudencia, instancia la Primera Sala, número de registro 2024830
E. DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.
   Tesis Aislada, instancia Pleno, número de registro 2003018.

4. Marco jurídico referente a la ausencia de formalismos en los juicios en general

La reforma de 15 de septiembre de 2017 al Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al día siguiente, incorporó una clara obligación para quienes juzgan. Ésta es en el sentido de favorecer la simplificación de los juicios. Establece con diáfana claridad que "siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso y otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales."

Es una manifestación objetiva del principio de economía procesal porque otorga la posibilidad de cancelar ciertos actos extremadamente formales en las condiciones mencionadas.

Por ejemplo, pedir se presenten con la demanda los interrogatorios de los testigos y de la confesional, so pena de no admitir las pruebas citadas. Otro, es retener la admisión de la demanda para requerir una copia del escrito inicial respectivo.

5. Marco del acceso a la justicia agraria y el debido proceso

La impartición de justicia agraria en sede jurisdiccional es, a mi modo de ver, una modalidad del acceso a la justicia en general, por estar constituido este acceso con características generales consistentes en la obligación del Estado de resolver las controversias del campo como parte de la función jurisdiccional que el Estado tiene atribuida, en este caso, en el Artículo 27, fracción XIX, de la Carta Fundamental.

La realización de esta función requiere la presentación de la demanda para conocer de la controversia entre partes legítimas, llamar ante sí a los justiciables, oírlos en audiencia y defensa, resolver la controversia y, en su caso, ejecutar la sentencia, o sea, aplicar las reglas del debido proceso.

Entonces, el acceso a la impartición de justicia especializada, como lo es en la materia agraria, resulta ser un privilegio de la clase campesina en México, conforme al texto constitucional invocado, que comprende la tutela jurisdiccional, el debido proceso, la sentencia y los medios de impugnación de la misma que la Ley dispone.

En este sentido habrá de tenerse en cuenta que el respeto al derecho humano de referencia parte de contar con un sistema normativo y judicial adecuado, o sea, eficiente y eficaz (GarcíaRamírez, 2022), así como jueces independientes, imparciales y competentes. Este último componente, en opinión del autor citado, que comparto absolutamente, requiere de jueces con cualidades éticas y capacidad jurídica.

Impartir justicia fuera de estos parámetros no es justicia, es corrupción, que denigra a la persona y no imparte justicia, así como engaño al justiciable y al Estado del que se forma parte, como miembro de una institución encargada de la función jurisdiccional agraria a nombre del Estado mexicano.

El discurso ético no debe faltar y el ejemplo tampoco. La inspección sistematizada igual, junto a las reglas de conducta propias del juzgador y de sus órganos auxiliares.

6. Marco referencial de los principios rectores en el juicio agrario como lineamientos propios del derecho social

Si aceptamos que el derecho social agrario, en general, es el conjunto de normas, principios y ahora Tratados Internacionales, que regulan, reconocen y salvaguardan las prerrogativas, facultades y permisiones en beneficio de la clase campesina, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, a fin de promover la igualdad y con ello su acceso al desarrollo, entonces estaremos de acuerdo en aceptar la naturaleza social del juicio agrario en atención a su naturaleza tutelar evidente.

Ello debiera llevar a la consideración relativa a la limitada aplicación supletoria del Derecho Civil y del Procesal Civil regulado en sendos códigos de tal naturaleza, pues mientras el agrario procesal es un ordenamiento tutelar, los otros son de estricto derecho y no impera en ellos la suplencia de la queja, ni las pruebas de oficio, tampoco el mismo sistema

de valoración de pruebas, ni la búsqueda de la verdad histórica para resolver con justicia, al igual que la libertad para dictar acuerdos para mejor proveer, ni la facultad de preguntar en la audiencia a cuanta persona se encuentra en ella, entre otras diferencias.

Pongo a la consideración algunos de estos derechos de corte tutelar que se complementan con otros contenidos en la lista incluida en el inciso 1 de este documento.

Los principios fundamentales están en la Ley Agraria y la naturaleza de ella es conforme a la teleología del proceso con arreglo a la fracción XIX, Artículo 27 constitucional, así como el 163 y siguientes de la Ley Agraria. Se encuentran en los artículos 170 (petición de parte), Igualdad formal (179, derecho de defensa), 191 (inactividad procesal), 194 (audiencias públicas y estrados), 185 (concentración procesal), 178, párrafo segundo (oralidad), celeridad y concentración (185, fracción I a VI), conducción e inmediación (185), recabar y perfeccionar pruebas (186 y 187), 185 (defensa material) 185, fracción VI (amigable composición), 189 (verdad sabida y en conciencia, libre apreciación de la prueba, fundamentación y motivación, congruencia, exhaustividad, claridad), 164, último párrafo (suplencia en la deficiencia del planteamiento de derecho), 192 (ejecución de oficio de las sentencias, avenimiento, cumplimiento voluntario, ejecución voluntaria, sanción por desacato).

Los sistemas de interpretación normativa como ejercicio hermenéutico, así como las reglas de aplicabilidad de la norma jurídica, tanto como acudir a los principios generales de derechos, a mi parecer, son mejoras. Pero ¡no a la aplicación ligera del derecho privado en el derecho agrario!

Conclusiones

El somero análisis de los marcos de referencia propuestos fundamenta la afirmación respecto de la existencia de un nuevo paradigma jurídico en el derecho mexicano en la actualidad, respecto de los derechos humanos y la obligación de las autoridades jurisdiccionales de evitar formalismos innecesarios, cuando lo importante es resolver la controversia entre las partes, planteada ante el órgano jurisdiccional.

Robustece esta afirmación la decisión del Poder Judicial Federal de iniciar una nueva época del Semanario Judicial de la Federación en 2011, para tener cabida los criterios judiciales sobre el tema emitido.

Evidencia en este sentido es, también, la obligación de atender los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su conjunto, que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Así, las reformas constitucionales citadas, las jurisprudencias de ambas Cortes y el Derecho Internacional citado, conforman un nuevo paradigma que merece ser incorporado cuidadosamente a la normativa agraria para fortalecer el derecho tutelar de esta materia jurídica del campo.

Los principios procesales y su colocación en el juicio agrario permiten la consideración de que son tutelares de los sujetos agrarios, y se trata de prerrogativas a los justiciables a fin de resolver los asuntos a la luz de la verdad, o sea, con apoyo de pruebas evidenciales de lo que realmente sucedió y cuál de las partes debe obtener sentencia favorable.

La propuesta no es promover una nueva parte procesal en la Ley Agraria, sólo reformarla, adicionando uno o más párrafos o fracciones a los preceptos existentes. Esto, a fin de preservar la experiencia adquirida por la operación y manejo del juicio durante 30

años. Por supuesto, los criterios pertinentes del Poder Judicial serían incorporados como textos normativos instrumentales, previa selección cuidadosa y detallada, para evitar incongruencias con el sentido tutelar de la reforma.

Propuestas

A. Reformar la Ley Agraria para incorporar adecuadamente el tema de Derechos Humanos y desestimar formalidades innecesarias, así como criterios procesales congruentes con la materia contenidos en tesis y jurisprudencias del Poder Judicial Federal.
B. Establecer un programa específico de cultura institucional en relación con los alcances del derecho social en el proceso agrario, que incluya el paradigma constitucional actual.
C. Rediseñar y fortalecer la estructura de los Tribunales Unitarios Agrarios con el fin de dar eficiencia al proceso y lograr la eficacia requerida. Es evidente la debilidad de la estructura en los Tribunales Unitarios Agrarios, al haberse suprimido plazas de notoria importancia.
D. Para estar en condiciones de realizar estas actividades, considero necesario fortalecer la autonomía presupuestal de los tribunales agrarios, en su calidad de órganos constitucionales autónomos, tal como lo tienen otras entidades del Estado de la misma naturaleza.
E. Una alternativa podría ser la creación de un mayor número de tribunales que aligeren la carga de ciertas zonas del país.

Bibliografía

García Ramírez, S. (30 de junio de 2022). *El debido proceso. Concepto general y regulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Obtenido de Revista Jurídica de la UNAM Web site: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3892/4893

Luna Obregón, S. (2015). Principios Procesales en el Juicio. En S. L. Obregón, *Temas Jurídicos de la Regulación Social del Ámbito Rural en México* (pág. 270). Guadalajara: CDC.

PANEL 4: ESTADO DE DERECHO, JUSTICIA AGRARIA Y DESARROLLO

• Presentadora – Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara[39]

Muchas gracias, buenos días a todas y todos los presentes, sea de forma presencial o en forma virtual. Damos inicio al cuarto panel: "Estado de Derecho, Justicia Agraria y Desarrollo".

Los derechos de propiedad de la tierra proporcionan identidad y pertenencia. Sostienen, en gran medida, los valores de la democracia y la libertad. Una condición para el desarrollo es el pleno respeto a los derechos de propiedad, constituidos de forma legítima para un auténtico Estado de Derecho. Considerando el tema de nuestro panel y que durante las exposiciones se abordará de forma directa o indirecta por los panelistas, quiero comentarles las preguntas que se buscará, sean materia de las exposiciones y de las preguntas y participaciones del público: ¿Qué es el Estado de Derecho? ¿Hay relación entre el Estado de Derecho y el desarrollo? ¿Qué políticas jurisdiccionales se podrían implementar para mejorar la impartición de justicia agraria y el desarrollo?

Sobre la primera pregunta, ¿Qué es el Estado de Derecho?, deseo señalar el concepto que ayer nos refería la ministra Doris Morales de la República de Uruguay, cuya fuente es la Organización de las Naciones Unidas, y se trata de un principio de gobernanza con tres elementos: todas las personas, instituciones y entidades están sujetas al cumplimiento de la ley; la ley es respetuosa de los derechos humanos; y la ley se aplica en forma equitativa, justa y eficiente. Éste es un concepto, pero cada uno y cada una de nosotras tendremos el propio.

En este panel participaron 6 expertos y expertas, 3 de forma presencial y 3, vía remota. Para ello quiero invitar al público —presencial y vía remota—, que hagan sus preguntas, aportaciones y comentarios. Si es de forma presencial, con las papeletas que les estarán pasando durante la sesión; si es de forma remota, estaremos atentos en las redes sociales: su participación enriquecerá este panel. Informo a ustedes que la relatoría estará a cargo de la Magistrada María Eugenia Camacho Aranda, actualmente titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 31, con sede en Xalapa, Veracruz.

Las 6 personas participantes: el Doctor Aldo Saúl Muñoz López, Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Distrito 19, con sede en Tepic, Nayarit; la Maestra Estefany Caudillo Climaco, Investigadora del *World Justice Project*; también vía remota nos acompañan la Senadora de la República, Malú Micher Camarena; la Doctora María Del Rosario Valencia Salcedo, Directora del Seminario de Derecho Agrario de la UNAM. De forma presencial, el Profesor Plutarco García Jiménez, Director en Jefe del Registro Agrario Nacional, y el Abogado Ricardo Silva Díaz, Rector de la Escuela Libre de Derecho.

[39] Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agrario.

• **Dr. Aldo Saúl Muñoz López**[40]

1. Las exposiciones de motivos para la reforma al Artículo 27 Constitucional y para la promulgación de la Ley Agraria.

El 7 de noviembre de 1991, el presidente Carlos Salinas de Gortari dio a conocer la exposición de motivos para justificar la reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992.

Posteriormente, el 10 de febrero de 1992, hizo lo mismo para justificar la entrada en vigor de la Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, el 27 de febrero de ese año.

Aquí debo mencionar que en tales exposiciones nunca se hizo referencia a la cuestión ambiental o ecológica como mecanismo de protección de tierras ejidales o comunales.[41]

Es interesante resaltar que en el *proyecto de Ley Agraria*, en su artículo 59 se propuso: *Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales.*

Desde el 27 de febrero de 1992 a la fecha de escribir este ensayo,[42] el citado precepto legal sigue sin modificaciones.

No encuentro, pues, el sustento argumentativo para que el artículo 59 de la Ley Agraria establezca que, si la asamblea ejidal o comunal delimita como parcelas, terrenos en donde existan bosques o selvas tropicales, sea nula esa asignación. Al menos, en las exposiciones de motivos no hay una sola mención al respecto.

Ahora bien, el hecho de que en las exposiciones de motivos no se haya dicho algo sobre el particular, ello de ninguna manera hace inaceptable lo que mandata el mencionado artículo 59 de la Ley Agraria, pues resulta congruente con lo que indica el artículo 4, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que *toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a ese derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos del dispuesto por la ley*.

2. ¿Qué se ha escrito al respecto?

Estimo indispensable precisar que antes de iniciar este ensayo me di a la tarea de consultar los ejemplares de la *Revista de los Tribunales Agrarios* y de la Revista *Estudios Agrarios* de la Procuraduría Agraria, y el resultado es que se ha escrito muy poco en relación con el tema a que alude el artículo 59 de la Ley Agraria.[43]

En el número 04 de la Revista *Estudios Agrarios* de la Procuraduría Agraria encontré la ponencia del académico mexicano Víctor M. Toledo Manzur[44], denominada *Las consecuencias ecológicas de la Ley Agraria de 1992*, en donde básicamente analiza las

---

[40] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 19.
[41] Valle Espinosa, Eduardo, *El nuevo Art. 27,* editorial Nuestra, S.A de C.V., México, 1992.
[42] Este ensayo fue escrito el 28 de enero de 2022.
[43] Revisé cada una de las revistas a partir de su índice para seleccionar aquellos temas relacionados con el que es objeto de estudio en esta ponencia.
[44] Doctor en biología por la facultad de ciencias de la UNAM. Investigador del Centro de Ecología de la UNAM. En el actual gobierno federal, fue titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), del 27 de mayo de 2019 al 31 de agosto del 2020.

causas y efectos del binomio integrado por la apropiación de la naturaleza y las formas de la tenencia de la tierra en el marco legal agrario más allá de lo teórico.

El prestigiado académico nos dice *que la Constitución mexicana de 1917 consideraba que las relaciones de propiedad debían ser definidas socialmente; la tierra, el agua, los minerales, el petróleo y otros materiales del subsuelo constituyen recursos nacionales. Por esa razón, la Nación tiene el derecho y la obligación de regular y expropiar cualquier propiedad conforme al interés público o colectivo. Así, la Nación se veía básicamente comprometida en el uso correcto y equitativo de los recursos naturales*.

A escala nacional, la Constitución mexicana expresa una filosofía ambiental a través de la cual se reconoce el interés de la humanidad o de la especie como el valor supremo de cualquier actividad humana. Este interés incluye no solamente a los miembros actuales de la especie humana sino a las generaciones futuras.
[…]

El presente y el futuro del México rural: un dilema crucial.
A finales del siglo XX han aparecido dos visiones contrapuestas sobre el futuro de la agricultura y de los espacios rurales. La primera de ella, conocida como desarrollo sustentable, se deriva de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED), celebrada en Río de Janeiro en 1992. Esta visión tiene sus raíces en los avances teóricos de la agroecología, la etnoecología y la política ecológica, así como en las experiencias y prácticas de movimientos ambientalistas y otros movimientos populares en todo el mundo. Este enfoque enfatiza el uso de la política pública para preservar el suelo, la energía, el agua y la biodiversidad y promover unidades familiares, comunidades o regiones económicamente seguras y autosuficientes. Esta visión invita también a prácticas agropecuarias menos intensivas en la utilización de químicos y energía, que sean a pequeña escala y no especializadas. También promueve prácticas de mercado que otorguen alta prioridad a la reducción del tiempo, la distancia y los recursos utilizados para transportar alimentos y materias primas entre los productores y consumidores. Finalmente, busca mejorar la frescura, calidad y valor nutricional, minimizando los procesos de transformación, empaque, transporte y conservación.

Con argumentos basados en las teorías económicas neoclásicas que datan de hace más de dos siglos, quienes sostienen una visión contraria, frecuentemente denominada neoliberal o de "libre mercado", persiguen la eficiencia y la productividad económica para ofrecer granos, ganado y productos forestales a los precios más bajos posibles. Este enfoque apela y reproduce un modelo productivo basado en la agricultura a gran escala, altamente mecanizada e intensiva en capital, con monocultivos y un uso excesivo de fertilizantes, herbicidas y pesticidas artificiales. Por esta razón, en este segundo enfoque prácticamente el total de los costos sociales, ecológicos y de salud se consideran como externalidades a ser pagadas, en última instancia, por las generaciones actuales y futuras. El costo incluye, claro está, sobreexplotación de la energía y el agua, deterioro del suelo, empobrecimiento de las poblaciones rurales, destrucción de la diversidad biológica y cultural y distribución desigual de la tierra (y de los recursos naturales).

El conflicto actual entre ambos enfoques existe en dos niveles del debate paradigmático (el social y el científico); constituye hoy el dilema principal que debe enfrentar toda la nación en desarrollo.

En esta perspectiva, la Ley Agraria de 1992, no solo fue y es un mecanismo anticampesino y un detonador de conflictos sociales (tales como la revuelta indígena en

Chiapas). Sino también un motivo central del renovado y más extensivo agotamiento del ambiente y de los recursos naturales.

Al tener como desafío central el dilema mencionado, la nación está obligada a tomar una vía alternativa hacia la modernización, basada en el nuevo paradigma del desarrollo sustentable. En esta perspectiva se requerirá urgentemente una nueva Ley Agraria de inspiración ecológica.[45]

En el caso de la *Revista de Tribunales Agrarios*, también consulté cada una de ellas[46] y en la número 12, encontré el tema *conexidad de la ecología con la materia agraria*.

Allí, la entonces magistrada del Tribunal Superior Agrario, Arely Madrid Tovilla, hizo descripción del tema ecológico, de la legislación mexicana que lo regula e, incluso, citó legislaciones de otros países a manera de lo que denominó derecho comparado. Sin embargo, la lectura serena y prudente a esas líneas arrojó que no hizo referencia a lo que dispone el artículo 59 de la Ley Agraria.[47]

Por cierto, ese ensayo se volvió a publicar en la revista número 57 de Tribunales Agrarios, serie magistrados fundadores del Tribunal Superior Agrario.[48]

En la revista número 15 se publicó un trabajo del magistrado del Tribunal Superior Agrario, Marco Vinicio Martínez Guerrero, intitulado *El impacto de lo agrario y lo ambiental en el mundo jurídico*, que, a propósito, fue una conferencia que disertó en mayo de 1997, en el Congreso Internacional Agrario, celebrado en San José de Costa Rica.

De su lectura obtuve que hizo referencia a la Ley General del Equilibro Ecológico y Protección al Ambiente que entró en vigor en marzo de 1988, que derogó a la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982.

Luego citó de nuevo la Ley General del Equilibro Ecológico y Protección al Ambiente, pero modificada el 13 de diciembre de 1996.

También mencionó el establecimiento, en diciembre de 1994, de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; e igualmente del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Empero, nunca hizo referencia al artículo 59 de la Ley Agraria.[49]

En el número 39, el magistrado Eucario Cruz Reyes expuso el tema *La justicia agraria en materia de derecho ambiental, por contaminación de actividades petroleras en tierras y aguas.*

De su lectura se obtiene que en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 29, con sede en Villahermosa, Tabasco, se radican expedientes en los que sujetos agrarios (individuales o colectivos) demandan a PEMEX o a sus subsidiarias por el pago de daños y perjuicios a sus parcelas y la restitución de las mismas, así como el pago de daños a cultivos.

Enseguida, el querido magistrado, hoy en retiro, explicó la competencia por materia de tribunales agrarios para atender ese tipo de casos, para ello recurrió a diversas disposiciones de la Ley Agraria, de la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios y citó criterios

---

[45] Toledo Manzur, Víctor, *Las consecuencias ecológicas de la Ley Agraria de 1992*, Revista *Estudios Agrarios*, Número 4, de la Procuraduría Agraria, México, 1996, pp. 94 a 116.
[46] Son 75, en total.
[47] Madrid Tovilla, Arely, *conexidad de la ecología con la materia agraria*, Revista número 12, de Tribunales Agrarios, México, 1996, pp. 97 a 114.
[48] Enero - marzo de 2012, pp. 89 a 104
[49] Martínez Guerrero, Marco Vinicio, *El impacto de lo agrario y lo ambiental en el mundo jurídico*, Revista número 15 de Tribunales Agrarios, México, 1997, pp. 7 a 21.

del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, no hizo referencia a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Agraria.[50]

En la revista número 44[51] se publicaron disertaciones que se presentaron en la V Reunión Nacional de Magistrados Agrarios celebrada en Mérida, Yucatán, del 20 al 30 de enero de 2008. El tema central de esa reunión fue *"Cambio climático, campo y justicia agraria".*

Fue agobiante, pero leí todas las ponencias y puse especial atención a lo que se denominó *"La declaración de Mérida"*, el resultado fue que no encontré referencia al artículo 59 de la Ley Agraria.

En la revista número 50 ubiqué dos interesantes aportaciones. La primera de la doctora en derecho Marisol Anglé Hernández, con el tema: *"La consolidación del derecho ambiental y sus implicaciones prácticas en el derecho de propiedad"*; la otra del maestro en derecho Luis Jiménez Guzmán, con el tópico: *"Cambio climático y la urgencia de crear tribunales agroambientales".*

Cuando la doctora Marisol Anglé Hernández abordó el subtema de las limitaciones e incentivos ambientales impuestos por el legislador, hizo referencia al Artículo 27 constitucional; a la Ley General de Asentamientos Humanos; a la Ley de Bienes Nacionales; a la Ley de Aguas Nacionales; a la Ley de Planeación; a la Ley General de Desarrollo Sustentable; a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; a la Ley General del Equilibro Ecológico y la Protección al Ambiente; al artículo 93 de la Ley Agraria, que se refiere al tema de la expropiación y al Código Civil Federal, pero nunca mencionó el artículo 59 de la Ley Agraria.[52]

Cuando el maestro Luis Jiménez Guzmán abordó el tema de dos propuestas para dotar de jurisdicción agro-ambiental a los tribunales agrarios, dijo que era necesario una reforma al Artículo 27 constitucional y utilizar las actuales condiciones que ofrece la legislación federal.

Lo destacable en esa parte del trabajo académico es lo que a continuación se apunta:

- Un dato fundamental para que los tribunales agrarios hayan ido asumiendo, gradualmente, competencia por materia ambiental referida a la protección de tierras, aguas, bosques y selva, deriva de las condiciones ecológicas que la amplia franja territorial de ejidos y comunidades (103,976,820 hectáreas, que significan un poco más de la mitad del territorio nacional) presenta:
  a) Alrededor del 50% de la superficie de labor con riego y humedad permanece y algo más de la mitad de la de temporal pertenecen a la propiedad social.
  b) Tres de cada cinco núcleos agrarios cuentan con, al menos, otro recurso natural que puede explotarse ventajosamente.
  c) El 80% de los bosques y selvas del país se ubican dentro de la propiedad social.

---

[50] Cruz Reyes, Eucario, *La justicia agraria en materia de derecho ambiental*, por contaminación de actividades petroleras en tierras y aguas, Revista número 39 de Tribunales Agrarios, México, 2006, pp. 13 a 25.

[51] Revista Número 44 de Tribunales Agrarios, México, 2008.

[52] Anglé Hernández, Marisol, *La consolidación del derecho ambiental y sus implicaciones prácticas en el derecho de propiedad*, Revista número 50 de Tribunales Agrarios, México, 2010, pp. 21 a 53.

d) Casi 630 núcleos agrarios tienen tierras con acceso al mar, que corresponden al 57% del litoral del país.
e) Alrededor de 1,500 núcleos agrarios tienen potencial para la acuacultura y son ricos en manglares.
f) Casi 750 núcleos agrarios son propicios para el desarrollo del turismo rural.
g) Cerca de 840 núcleos, situados en casi 300 municipios, son reserva territorial o están aportando tierras para el crecimiento urbano

Empero no hace referencia al artículo 59 de la Ley Agraria.[53]

En la revista número 58 de Tribunales Agrarios, se publicó un artículo de la magistrada Lilia Isabel Ochoa Muñoz, denominado: *Reflexiones para dotar a los tribunales agrarios de competencia para conocer y resolver controversias en materia ecológica y sobre daños al ambiente*.

La magistrada apuntó que su trabajo iba enfocado a la problemática que representa el vacío jurídico y de competencia existentes.

Luego mencionó las distintas formas de propiedad de la tierra a que se refiere el Artículo 27 constitucional. Enseguida invocó diversas normas internacionales y nacionales en materia ambiental.

Mencionó la importancia de la participación ciudadana y que el derecho ambiental se encuentra en sede del derecho administrativo.

Lo interesante del trabajo es la cita a una parte del criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1168/2001. De la cita textual, recojo lo siguiente:

"Se trata de la implementación de un mecanismo de protección de los intereses difusos, que componen la eficacia vertical de un derecho fundamental, relativo a la obligación constitucional de autoridades y mecanismos que garanticen la sustentabilidad del entorno ambiental. En la resolución conlleva a la indirecta protección del derecho al ambiente adecuado de las personas, contemplado en el artículo 4º constitucional y consecuentemente la protección de los ecosistemas como bienes comunes, cuya protección es de orden público."

La magistrada insistió en que el vacío jurídico es a partir de que la parte regulatoria del tema se encuentra dispersa en determinadas leyes que son esencialmente de tipo administrativo.

Dijo que existe ese vacío legal debido a la falta de mecanismos, procedimientos y órganos de impartición de justicia especializados en la materia que hagan efectivo el derecho tutelado en la Constitución, con facultades para prevenir afectaciones y de ordenar la reparación de los daños ya causados, que cuente con un procedimiento, cumpla con los principios de legalidad, oralidad, celeridad y concentración, inmediación, publicidad, gratitud, principios que ya rigen en Tribunales Agrarios.

Asimismo, propuso una reforma constitucional para que el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios tengan competencia para impartir justicia en materia ambiental.[54]

---

[53] Jiménez Guzmán, Luis, *Cambio climático y la urgencia de crear tribunales agroambientales*, Revista número 50 de Tribunales Agrarios, México, 2010, pp. 54 a 83.

[54] Ochoa Muñoz, Lilia Isabel, *Reflexiones para dotar a los tribunales agrarios de competencia para conocer y resolver controversias en materia ecológica y sobre daños al ambiente*, Revista número 58 de Tribunales Agrarios, México, 2011, pp. 81 a 93.

Sin embargo, a lo largo de su interesante trabajo académico, no mencionó lo que indica el artículo 59 de la Ley Agraria.

Las citas que anteceden ponen de manifiesto que, hasta la fecha de escribir este ensayo, al menos en las revistas de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios, no se ha abordado el tema a que alude el artículo 59 de la Ley Agraria.

Y lo digo de buena fe, nunca en la idea de menospreciar o de refutar los excelentes trabajos académicos aquí mencionados, pues merecen toda mi admiración y respeto.

3. Planteamiento general del tema.

En mis clases en distintas universidades del país, en diplomados donde he impartido charlas de derecho agrario, derecho procesal agrario y juicio de amparo en la materia agraria, entre otras asignaturas, he sostenido que los problemas jurídicos o legales en ejidos y comunidades se generan a su interior, ya sea por omisión o por acción de las asambleas, de comisariados ejidales o de bienes comunales, de ejidatarios, comuneros, posesionarios regulares o no, o por sucesores.

También se generan por actos u omisiones de autoridades administrativas en materia agraria, como son la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el Registro Agrario Nacional (RAN) y la Procuraduría Agraria (PA). En otros casos se ocasionan con la participación de autoridades estatales o municipales.

A partir de este contexto general, pasamos a lo que literalmente dice el artículo 59 de la Ley Agraria.

"Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales".

Su entendimiento con sentido común nos invita a fijar, como punto de partida, que la asignación de parcelas o la delimitación de terrenos como tal es una facultad exclusiva de la asamblea ejidal o comunal, según se obtiene de los artículos 23, fracciones VII y VIII; 56 y 57 de la Ley Agraria.

Entonces, el problema se inicia con el proceder positivo de la asamblea, es decir, al momento en que asigna o delimita un terreno como parcela.

El segundo elemento a considerar es que esa asignación de parcela se haga en terrenos donde existan bosques o selvas tropicales.

Cuando se cumplan y demuestren esos dos supuestos, entonces la consecuencia será que esa asignación es nula.[55]

Para lograr esa nulidad se requiere que cualquier persona con interés legítimo promueva demanda ante el Tribunal Unitario Agrario que corresponda.

Los elementos a demostrar serían:

- Que la asamblea delimitó o asignó como parcela un terreno ejidal. Esto se demuestra con el acta de asamblea y planos elaborados con las normas técnicas del RAN.
- Que al momento de esa asignación, en el terreno había bosques o selvas. Esto se demuestra con la pericial en materia forestal.

El efecto, impacto o consecuencia de la declaración de nulidad es que esa asignación queda sin valor legal, es decir, queda insubsistente, desaparece y ese terreno deja de ser considerado como una parcela, por lo que a la persona que se la asignaron no podrá disponer del terreno.

[55] Desde la teoría del componente de la norma, se requiere del supuesto y la consecuencia.

4. Casos concretos.

Primer caso.

En mi paso por el Tribunal Unitario Agrario Distrito 56, en Tepic, Nayarit, el 5 de abril de 2019, en el expediente número **486/2015,** dicté sentencia definitiva en la que declaré la nulidad parcial de la asamblea de ejidatarios llevada a cabo el 18 de octubre de 2009, en el ejido La Peñita de Jaltemba, municipio de Compostela, Nayarit.[56]

Lo primero que debo precisar es que quien demandó la nulidad parcial de esa asamblea fue una persona moral, denominada "Alianza Jaguar A.C.", es decir, la demanda no la presentó algún ejidatario o posesionario de ese núcleo agrario, como suele suceder a menudo.

Las partes demandadas fueron la asamblea de ejidatarios que fue representada por los integrantes del Comisariado Ejidal, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y la Dirección General de la Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros (ZOFEMAT).

La causa de pedir fue que la asamblea asignó dos parcelas a nombre del propio núcleo agrario en terrenos pegados a la playa en donde hay manglares.

Con excepción del Comisariado Ejidal, al contestar la demanda la SEMARNAT y el INECC expusieron que, efectivamente, las dos parcelas asignadas por la asamblea al núcleo agrario se ubican dentro de un humedal conocido como "La Pimentera", en el municipio de Compostela, Nayarit, donde hay selvas tropicales cuya alteración, desplazamiento, disminución y/o pérdida alterarían sus características como humedal, afectando sensiblemente el ecosistema allí existente.

Durante el proceso se desahogaron las periciales en materias de topografía y forestal, así como inspección judicial y documentales.

La pericial en topografía fue para saber si los terrenos delimitados como parcelas corresponden o no a la propiedad del núcleo agrario demandado.

La pericial en materia forestal fue para tener la certeza de si en esos terrenos delimitados como parcelas y asignados a nombre del propio núcleo agrario existía o no vegetación considerada como bosque o selva tropical.

La inspección judicial fue para constatar las circunstancias existentes en esas dos parcelas al momento en que el actuario del tribunal agrario se constituyó en las mismas.

Las documentales básicamente consistieron en el acta de asamblea de ejidatarios de 18 de octubre de 2009 e informes proporcionados por la SEMARNAT. No obstante, el primer problema a resolver por el tribunal fue si la parte actora estaba o no legitimada, ya no tanto en el proceso, sino en la causa para pedir la nulidad parcial de la citada asamblea de ejidatarios.

Recordemos que la parte actora fue la persona moral denominada "Alianza Jaguar A.C.".

Sobre el particular, abordé el estudio del interés legítimo o difuso, del interés jurídico y del interés simple.

Con base en lo anterior determiné que, es evidente y notorio que la persona moral denominada "ALIANZA JAGUAR A.C.", sí está legitimada procesalmente y tiene el

[56] En ese Tribunal Unitario Agrario estuve adscrito desde el 20 de agosto de 2014 hasta el 21 de abril de 2019.

correspondiente interés legítimo para motivar la actividad jurisdiccional de este tribunal agrario, toda vez que de la lectura al instrumento público número XXXXXX, tomo XXXX, libro XXXXX, del protocoló del licenciado XXXXXXXX, suplente de la notaría pública número XXXX, elaborada el XXXXXXX, en XXXXXX, municipio de XXXXXXXX, Nayarit, se advierte que el objeto de dicha asociación no es propiamente la de obtener fines lucrativos, sino promover, impulsar, gestionar, administrar y/o realizar acciones que directa o indirectamente coadyuven a la conservación del Jaguar (panthera onca), así como de otras especies prioritarias de flora y fauna y su hábitat dentro o fuera del terreno nacional, así como la defensa de los ecosistemas que los incluyan como estrategia para mitigar o enfrentar el cambio climático global, la desertificación, extinción de especies y otros fenómenos de emergencia planetaria, entre otras.

Enseguida delimité el marco jurídico nacional e internacional que regula y protege al medio ambiente, destacando la invocación a la Convención de Cartagena y de los Sitios Ramsar.

En el considerando séptimo de la sentencia, razonamos lo siguiente:

Hecho el estudio de los medios de prueba aportados por las partes, esta magistratura agraria, como punto de partida fija la pretensión de "ALIANZA JAGUAR A.C.", consistente en que se declare la nulidad relativa de la asamblea de ejidatarios sucedida en el poblado "La Peñita de Jaltemba", municipio de Compostela, Nayarit, el dieciocho de octubre de dos mil nueve, bajo el argumento de que delimitó como parcelas números 1108 y 1159, un terreno que, por su ubicación y condiciones de suelo y ambiente, pertenece a un humedal protegido por las leyes mexicanas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y normas internacionales.

Como sustento jurídico de su argumento, la parte actora invocó el artículo 59 de la Ley Agraria, así como diversas disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Norma Oficial NOM-022-SEMARNAT-2003, la Ley de Aguas Nacionales, el Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como el Convenio o Acuerdo Internacional denominado Ramsar, relativo a las humedales de importancia internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas y el Protocolo que la modifica, suscrito por el Estado mexicano, entre otras.

En el caso específico de SEMARNAT, al contestar la demanda argumentó que para el aprovechamiento de los terrenos que amparan las parcelas 1108 y 1159, se requiere la concesión, autorización o permiso otorgado de acuerdo con las condiciones y requisitos que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico, entre otras disposiciones.

Tocante al Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC)… […] … agregó que las parcelas antes mencionadas forman parte del humedal conocido como "La Pimentera", perteneciente al ejido de referencia, pues se trata de una superficie compuesta por elementos considerados como selva tropical, cuya alteración, desplazamiento, disminución y/o pérdida alterarían su característica de humedal, afectando sensiblemente el ecosistema existente en esa zona.

El argumento que antecede lo apoyó en el informe que emitió XXXXXX, Director de Manejo de Cuencas y Adaptación de dicho instituto, por lo que pidió fuera tomado en cuenta al momento de resolverse este caso.

El aludido informe es factible su consulta en las fojas 242 a 259 del expediente que nos ocupa, de cuya consulta y estudio se advierte su similitud con los dictámenes que en materia ambiental ratificaron en este proceso los expertos XXXXXXX (fojas 192 a 216) y XXXXXXX (fojas 635 a 664, tomo III).

El Comisariado Ejidal, al contestar la demanda, en esencia, sostuvo que el proceder de la asamblea ejidal de dieciocho de octubre de dos mil nueve no violenta el artículo 59 de la Ley Agraria, ya que los terrenos en los que se ubican las parcelas 1108 y 1159 no son bosques ni selvas, y que tampoco pertenecen a un humedal.

Por último, la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, dependiente de SEMARNAT, al contestar la demanda sostuvo que es muy probable que se involucre la Zona Federal Marítimo Terrestre, Terrenos Ganados al Mar y/o cualquier otro depósito que se forme en aguas marítimas o en bienes del dominio público de la federación, los cuales por disposición expresa de los artículos 13 y 126 de la Ley General de Bienes Nacionales, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, además de que no pueden ser objeto de afectaciones agrarias, y que los ejidos y comunidades solo tienen derecho de preferencia para que se les otorgue concesión para el aprovechamiento de dichos bienes.

También argumentó que conforme el Artículo 27 constitucional, los bienes son propiedad de la nación, y que tal precepto constitucional está reglamentado por la Ley General de Bienes Nacionales y el Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, los bienes son de dominio público y no pueden ser objeto de afectaciones agrarias, lo que se podrá demostrar con la pericial en materia de topografía.

Como se aprecia, los argumentos expuestos por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) y la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, convergen esencialmente con los de “ALIANZA JAGUAR A.C.”.

Fue el Comisariado Ejidal quien sostuvo argumentos en sentido contrario, al afirmar que lo decidido por la asamblea de dieciocho de octubre de dos mil nueve no violenta lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Agraria, entre otras disposiciones legales.

Empero, no pasa inadvertido que al contestar el hecho número tres del escrito de ampliación de demanda, incurrió en contradicción al aceptar que dentro de los terrenos del ejido existen ecosistemas costeros entre aguas continentales y marinas, pero que si el ejido, al delimitar esas tierras decidió ubicarlas en el área parcelada, no contravino disposición legal alguna, por ello estimó desacertado el argumento de la parte actora al decir que ese tipo de terrenos (humedales) están protegidos por tratados internacionales.

Al contestar el hecho número cuatro del escrito de ampliación de demanda, el ejido sostuvo que la importancia de los humedales que, según la parte actora son vitales para la supervivencia humana ya que el ejido, por ser el propietario de las tierras, puede llevar a cabo las mejoras de las mismas conforme a los permisos correspondientes, insistió en que la asignación de esas parcelas no contraviene precepto legal ni tratado internacional como lo ha dicho la parte actora.

Pues bien, ante la confronta de argumentos de la manera antes expuesta, esta magistratura, a través de un ejercicio de ponderación, llegó a la convicción de que son infundados los expuestos por el Comisariado Ejidal y razonables los traídos al proceso por la parte actora y las instituciones administrativas antes mencionadas.

Por ello, ante la probabilidad de que se cause un daño irreparable al ecosistema denominado humedal "La Pimentera", localizado en la región costera de los terrenos dotados al ejido "La Peñita de Jaltemba", municipio de Compostela, Nayarit, específicamente en la zona delimitada como parcelas 1108 y 1159 Z 3 P3/3, de 21-05-16.578 y 29-05-52.910 hectáreas respectivamente, esta magistratura agraria declara la nulidad parcial de la asamblea ejidal llevada a cabo el dieciocho de octubre de dos mil nueve.

Un motivo específico por el cual se asume esta decisión judicial se debe a que el terreno delimitado por parcelas 1108 y 1159 es una zona que conforma un sistema integral de relevancia biológica y ecológica indispensable para la subsistencia de la humanidad.

Dicho ecosistema no debe ser afectado bajo circunstancia alguna, como lo es el hecho de que se haya delimitado como parcelas ejidales por parte de la asamblea, así sea esta última el máximo órgano de decisión del ejido de referencia, ya que por encima del interés social de un núcleo agrario, está el deber de promover, respetar, proteger y garantizar un medio ambiente sano y adecuado para el desarrollo y bienestar de la población en general, como lo mandata el Artículo 4, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, este tribunal agrario, como órgano constitucionalmente autónomo, dotado de plena jurisdicción, como lo indica el Artículo 27, fracción XIX, de nuestra norma fundamental, tiene el deber y la responsabilidad de garantizar el respeto al derecho humano que toda persona tiene a un medio ambiente sano para su bienestar y desarrollo.

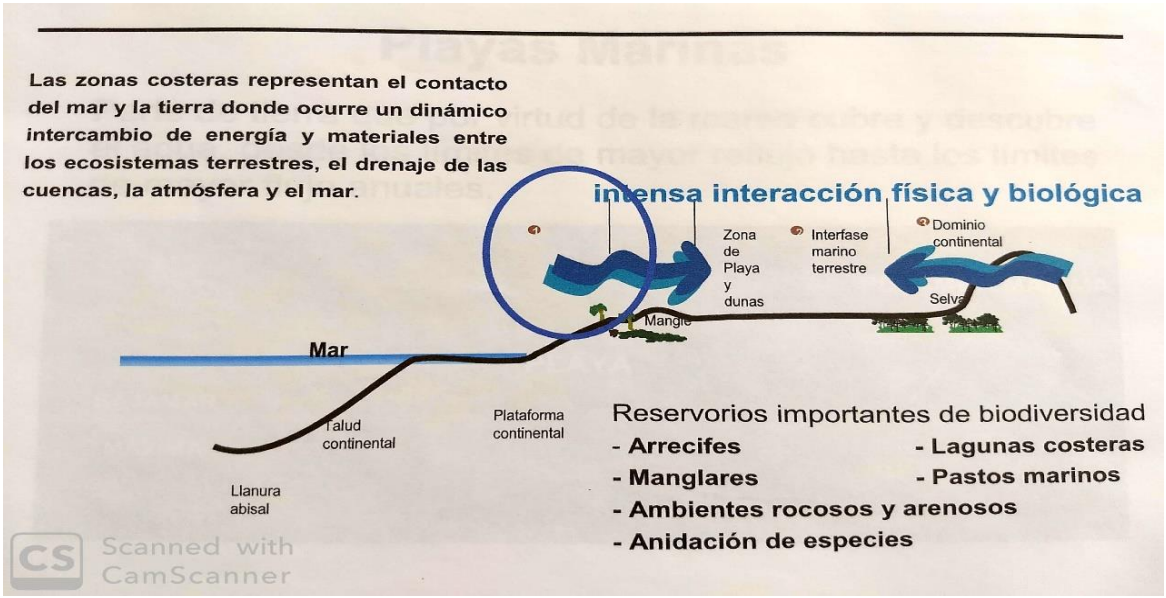
Como parte del Estado Federal Mexicano, este tribunal debe garantizar, en general, el respeto a los derechos fundamentales de toda persona, por ser un imperativo categórico establecido en el Artículo 1° del ordenamiento constitucional antes mencionado.

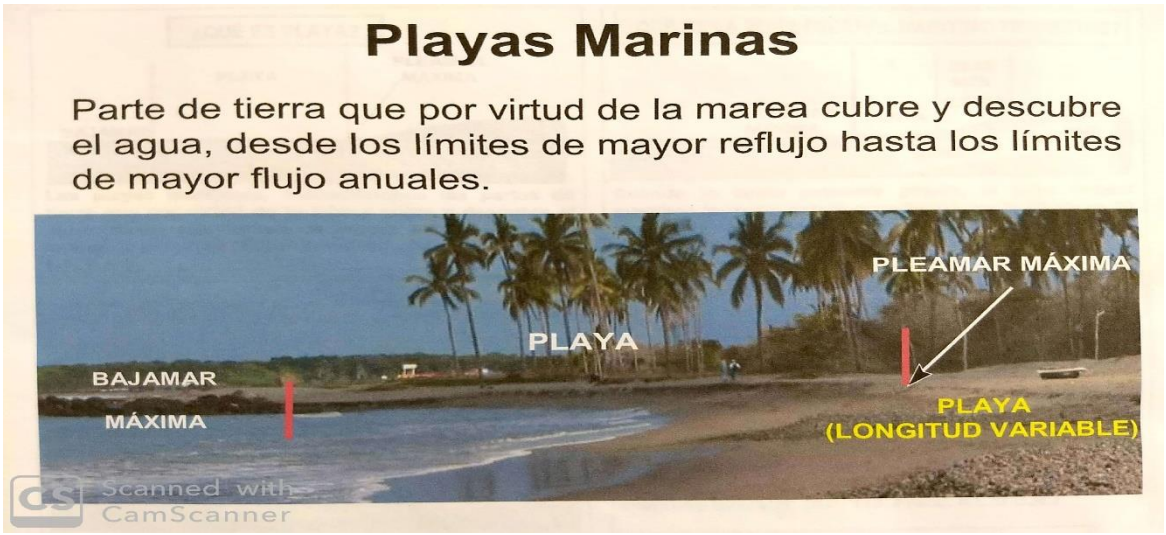
Otra razón por la que se declara la nulidad parcial de la citada asamblea de dieciocho de octubre de dos mil nueve, es porque las zonas costeras o litorales de nuestro país no deben colocarse en una situación de riesgo con motivo de actividades agrícolas, ganaderas, acuícolas, industriales, comerciales o de otra índole, ya que se trata de un espacio biológico que funge como refugio y centro de vida para la flora y la fauna prevalecientes en esa región del Estado de Nayarit.

De ahí que, al delimitarse como parcelas, así sea a nombre del ejido o de cualquier persona física o moral, abre la posibilidad de que, posteriormente, se quiera disponer de tales terrenos para las actividades antes indicadas, lo que generaría daños irreparables al ecosistema existente en esa zona.

Aunado a lo anterior, en el caso específico de la parcela 1108, no se pierde de vista que se ubica en la Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, lo que de suyo merece ser considerado como un lugar que debe ser preservado para mantener el equilibrio ecológico.

En relación con la aludida zona federal, las gráficas que a continuación se imprimen, permiten su mejor comprensión:





En el caso de la parcela 1159, merece tomar en cuenta que también se ubica en una zona de humedal, con independencia de que no limite con aguas del Océano Pacífico.

No está por demás considerar que esta magistratura agraria, a partir de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, con motivo de la adecuación normativa en materia de amparo y de derechos humanos, no solo se debe circunscribir al control de legalidad de los actos en materia agraria, sino que está obligada a analizar tales actos desde la perspectiva constitucional y convencional, como así se advierte de la sistemática y armónica interpretación de los Artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, se subraya que el primero de los preceptos invocados, mandata que, en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución y en Tratados Internacionales.

Que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con los ordenamientos antes invocados, buscando siempre la protección más amplia de las personas.

Que el respeto a los derechos humanos se rige por los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad.

Que la Ley Suprema de la Unión es nuestra Constitución Federal, los Tratados Internacionales que estén de acuerdo con la misma y las leyes que apruebe el Congreso de la Unión, lo que la jurisprudencia y literatura jurídica nacional han denominado los principios de supremacía constitucional y jerarquización de las normas.

En este caso específico, no cabe duda que de acuerdo con las condiciones del problema planteado desde la demanda, “ALIANZA JAGUAR A.C.”, de acuerdo con su constitución legal, es una persona moral que goza de los derechos humanos: en este caso, el de acceso a la justicia, la protección a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de la población, y el de tutela judicial efectiva.

Que este tribunal agrario debe ceñir su actividad jurisdiccional no solo a la Ley Agraria y a otras disposiciones normativas que se ubican por debajo de la Constitución y de los Tratados Internacionales, sino a estos últimos, sin descuidar la jurisprudencia establecida por el Poder Judicial de la Federación.

Además, en la resolución de este caso, debe buscar la protección más amplia del bien jurídicamente tutelado, que se denomina humedal “La Pimentera” o, dicho de otra manera, la protección y respeto al medio ambiente.

En esa línea argumentativa, merece resaltar que el derecho a un medio ambiente sano se inscribe como un derecho humano universal, indivisible, que interacciona y se relaciona con otros derechos como lo es el derecho a la vida y la salud de la población.

También merece destacar que la progresividad de los derechos humanos debe ser entendida como su amplitud en un espectro que no permita su reducción o restricción, sino siempre hacia adelante, comprendiendo cada vez más a la naturaleza y a la sociedad.

Así, en la especie, es menester dejar constancia de la prevalencia de la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, conocida en forma abreviada como Convenio de Ramsar, que fue firmada en la Ciudad de Ramsar, Irán, el dieciocho de enero de mil novecientos setenta y uno, que entró en vigor el veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y cinco.

Esa importancia radica en que el objetivo de dicha Convención es la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales, gracias a la cooperación internacional como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo.

El Estado mexicano aprobó y ratificó la Convención Ramsar. Por ello fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de octubre de dos mil catorce.

Asimismo, es de suma importancia tomar en cuenta que el Estado mexicano, el veinticuatro de mayo de dos mil firmó el Protocolo de Cartagena, lo ratificó el veintisiete de agosto de dos mil dos, y su publicación en el Diario Oficial de la Federación fue el diez de septiembre de dos mil tres.

El citado acuerdo internacional tiene como objetivo no solo garantizar la manipulación, el transporte y la utilización segura de los organismos vivos modificados que resulten de la aplicación de la biotecnología moderna y que puedan tener efectos adversos en la diversidad biológica, sino que, además, considera los riesgos a la salud humana. Por ello se plantea el respeto y preservación de la diversidad biológica.

La afirmación de esta magistratura, en el sentido de que las parcelas 1108 y 1159, se delimitaron dentro del humedal “La Pimentera”, es contrario a las normas legales, constitucionales e internacionales antes invocadas. Se sustenta en los dictámenes periciales que en materia de topografía rindieron los expertos XXXXXXX y XXXXXXX, así como en las opiniones en materia ambiental de XXXXXXX y XXXXXXX respectivamente, e igualmente en la inspección judicial desahogada el veinte de octubre de dos mil diecisiete.

Tal argumento no solo fue expuesto por la parte actora, sino por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, lo que es congruente con la protección al medio ambiente, como lo establece el Artículo 4°, quinto párrafo, de la Constitución General de la República, y las normas internacionales antes invocadas.

Sobre el particular, se invoca la siguiente jurisprudencia:

Época: Décima Época
Registro: 160790

Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 37/2011 (9a.) Página: 298.

PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA. *La facultad constitucional concurrente en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico prevista en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse en el contexto normativo que señala el sistema general de planeación del desarrollo nacional establecido en el artículo 20 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ya que las facultades de planeación de los distintos niveles de gobierno no funcionan en una relación jerárquico-normativa o de distribución competencial, sino que tienen una injerencia directa en las políticas públicas desarrolladas por los distintos niveles de gobierno, cuya autonomía tiene un impacto directo en la relación de la planeación de las distintas jurisdicciones. En este sentido, existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: 1. La normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los diversos niveles de gobierno; y, 2. La de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como congruencia, coordinación y ajuste*.

Sobre la base de lo antes expuesto, se condena a la asamblea de ejidatarios del núcleo agrario denominado “La Peñita de Jaltemba”, municipio de Compostela, Nayarit, para que una vez que cause ejecutoria esta sentencia, deje sin efecto la delimitación y asignación de lo que denominó parcelas 1108 y 1159, a su nombre, hecho ocurrido en la asamblea ejidal de dieciocho de octubre de dos mil nueve, de manera que esa parte de su polígono 3/3, zona 3, sea considerado como uso común.

También se le condena para que se abstenga de disponer de dicho terreno para fines comerciales, industriales, habitacionales, recreativos o de cualquier otra índole que de manera directa e indirecta signifique la afectación a los ecosistemas existentes en el humedal denominado “La Pimentera”.

En consecuencia, una vez que cause ejecutoria esta sentencia, mediante oficio deberá remitirse a la delegación o representación del Registro Agrario Nacional en el Estado de Nayarit, para que cancele la inscripción relativa a la delimitación y asignación de las parcelas 1108 y 1159 a nombre del núcleo agrario de referencia, y haga la anotación en el sentido de que se trata de terrenos de uso común.

Para finalizar, es de suma importancia destacar que esa sentencia se notificó a las partes, pero como no fue impugnada, entonces causó ejecutoria, constituyéndose en cosa juzgada.

Otros casos.

En el Tribunal Unitario Agrario Distrito 44, con sede en Chetumal, Quintana Roo, tuve la oportunidad de conocer la problemática agraria de esa entidad federativa.[57]

Un tema interesante es el caso de Holbox. Y lo es porque Holbox era un solo ejido, pero por acuerdo de su asamblea se dividió[58], y ahora son cuatro ejidos: Isla Holbox, Punta Holbox, Península Holbox y Holbox.

En los expedientes agrarios 204/2019, 205/2019, 206/2019 y 207/2019, dicté sentencias definitivas en las que declaré la nulidad de contratos de enajenación de derechos parcelarios y la validez de un oficio mediante el cual la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos de la SEMARNAT le dijo al RAN que en terrenos que antes eran de uso común y que se delimitaron como parcelas, existen manglares.

Para la mejor comprensión del caso es indispensable apuntar de manera cronológica los siguientes acontecimientos:

1. El **5 de octubre de 2014** se llevó a cabo la asamblea de ejidatarios en el ejido Isla Holbox, y a una persona se le asignaron varias parcelas. En esa misma asamblea se aprobó el cambio de destino de tierras.
   El Registro Agrario Nacional en esa entidad federativa inscribió en sus folios esa acta de asamblea.
2. El **27 de junio de 2016** la citada persona enajenó 10 parcelas al señor XXXXXXXXX.
3. El **28 de febrero de 2017** el Registro Agrario Nacional en el estado de Quintana Roo calificó de positiva esa enajenación de derechos parcelarios y la inscribió en sus folios.
4. El **28 de febrero de 2017**, con base en esa enajenación de derechos parcelarios, el Registro Agrario Nacional en el estado de Quintana Roo elaboró 10 certificados parcelarios a nombre del señor XXXXXXXX.
5. El **25 de octubre de 2018**, mediante el oficio **DRAN/QROO/2934/2018**, la representación del Registro Agrario Nacional en esta entidad federativa decidió no entregar los originales de los certificados parcelarios antes mencionados al señor XXXXXX, tomando en cuenta el oficio **SGPA/DGGFS/712/2807/16**, de **5 de octubre de 2016**, que le envió la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos de la SEMARNAT.
6. El **1 de abril de 2019** el señor XXXXXXX presentó la demanda en el tribunal agrario con la pretensión de lograr la nulidad de los oficios antes mencionados.

[57] Estuve adscrito a este Tribunal Unitario Agrario del 22 de abril de 2019 al 4 de mayo de 2021.
[58] El Estado se dividió en asamblea de junio de 2014.

Consideraciones jurídicas de este Tribunal Unitario Agrario:

Fijando como punto de partida lo anterior, por razón de técnica, esta magistratura agraria primero atenderá el tópico relativo a si la representación del Registro Agrario Nacional en el estado de Quintana Roo está legitimada procesalmente y en la causa o no y si tiene interés o no para demandar la nulidad de la enajenación de derechos parcelarios de 27 de junio de 2016, en el que la señora XXXXXX, le vendió a XXXXXX, las parcelas 116, 119, 122, 123, 126, 127, 130, 131, 134 y 135, del ejido "Isla Holbox", municipio de Lázaro Cárdenas, estado de Quintana Roo.

Al respecto, esta magistratura agraria no desconoce la existencia de criterios jurisprudenciales en el sentido de que el Registro Agrario Nacional, como ente público que forma parte de la administración pública federal, particularmente como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, carece de interés jurídico para promover juicio de amparo, cuando los actos de otras autoridades no le afecten su patrimonio.

Así se advierte de los siguientes criterios:

Registro digital: 192494
Instancia: Segunda Sala
Novena Época
Materias(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 4/2000
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Enero de 2000, página 42
Tipo: Jurisprudencia

***REGISTRO AGRARIO NACIONAL. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO, CUANDO ACTÚA COMO AUTORIDAD**. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción I de la Constitución Federal y 4o. de la Ley de Amparo, el juicio de garantías sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclame y por esta razón, únicamente puede promoverse por el agraviado, por su representante o por su defensor. Por su parte, el artículo 9o. de la propia Ley de Amparo establece que también las personas morales oficiales pueden ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte sus intereses patrimoniales, lo que no ocurre cuando en un juicio ordinario se demanda del Registro Agrario Nacional la nulidad o cancelación de actos registrales. Por ende, en esta hipótesis carece de legitimación para promover amparo, aun cuando haya sido parte en aquel juicio ordinario.*

Registro digital: 2015321
Instancia: Segunda Sala
Décima Época
Materias(s): Común
Tesis: 2a./J. 128/2017 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo II, página 1022
Tipo: Jurisprudencia

PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN*. La excepción contenida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo es de aplicación estricta y constituye el único fundamento para que las personas morales oficiales promuevan el juicio de amparo. En esa tesitura, si el objeto del juicio constitucional es resolver toda controversia suscitada por actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, no puede hacerse extensivo a las personas de derecho público, sino cuando opere la excepción a esta regla, es decir, cuando actúan como cualquier particular y en defensa de su patrimonio; de ahí que cuando lo hacen en su carácter de autoridad carecen de legitimación para promover el amparo, con independencia de la naturaleza sustantiva o adjetiva de las violaciones que pretendan hacer valer ante el Juez o tribunal federal, pues el indicado medio de control constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación, sino para la eficaz protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano; habida cuenta que, siendo en esencia los derechos humanos restricciones al poder público, queda al margen de toda discusión que la autoridad no goza de éstos.*

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, es pertinente tener presente que la citada representación del Registro Agrario Nacional en esta entidad federativa, al promover reconvención no lo hace propiamente en defensa de su patrimonio, ***sino, más bien, en defensa del medio ambiente****, toda vez que ha pretendido la nulidad del contrato de enajenación de derechos parcelarios que el 27 de junio de 2016 suscribieron la señora XXXXXX y XXXXXX, cuyo objeto fueron las parcelas 116, 119, 122, 123, 126, 127, 130, 131, 134 y 135 del ejido "Isla Holbox", municipio de Lázaro Cárdenas, estado de Quintana Roo.*

Como ya se ha dicho, el argumento central de dicha pretensión de nulidad consiste en que dichas parcelas se encuentran en zona de manglar, de acuerdo con la opinión técnica que le proporcionó el licenciado XXXXX, Director General de Gestión Forestal y de Suelos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el oficio ***SGPA/DGGFS/712/2807/16*** *de 5 de octubre de 2016, en la que le comunicó que "se interpreta* ***LA EXISTENCIA DE SUPERFICIES DE MANGLAR (SELVA), TOTAL Y PARCIALMENTE EN 428 PARCELAS, IDENTIFICADAS CON LOS NÚMEROS 28-65, 74-75, 82-328, 330-363, 366-383, 386-388, 391-392 Y 395-748,*** *en el núcleo ejidal "Isla Holbox", con superficie de 281,78 hectáreas.*

Por lo que en aplicación analógica del artículo 59 de la Ley Agraria, la asignación de áreas de bosques o selvas resulta nula de pleno derecho, hipótesis que se actualiza en el presente caso, ya que las superficies sobre las que versa el presente juicio, se encuentran en selva (sic).

Afirmación

Así las cosas, esta magistratura agraria considera que el argumento de XXXXXX, consistente en que la actora en reconvención carece de legitimación procesal y en la causa, así como de interés legítimo, ***es notoriamente infundada****.*

Justificación

Se sostiene de esa manera, tomando en cuenta que derivado de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, nuestro Sistema Constitucional sufrió un cambio sustantivo al modificarse el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dejó de referirse a las garantías individuales para ahora contener los derechos humanos y sus garantías.

En efecto, el primer párrafo del citado precepto legal indica que en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

El segundo párrafo mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas, la protección más amplia.

El tercer párrafo categóricamente indica 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.

Aunado a lo anterior, es de relevancia mayúscula tener presente que el quinto párrafo del Artículo 4º constitucional, cuya última reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 2020, indica que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para que lo provoque en términos de lo dispuesto por la Ley Agraria.

Asimismo, el artículo 59 de la Ley Agraria, con toda claridad dice que ***será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales****.*

Con base en el estudio de los medios de prueba, declaré la nulidad del contrato de enajenación de derechos parcelarios que el XXXXXX, el señor XXXXXXX, suscribió con XXXXXXX, cuyo objeto fueron las parcelas XXXXXXXXXXX, del ejido “Isla Holbox”, municipio de Lázaro Cárdenas, estado de Quintana Roo.

Dicha nulidad se sustentó en los siguientes argumentos:

a) Lo expuesto por el Registro Agrario Nacional, en su representación en Quintana Roo, al momento de formular reconvención, consistente en la existencia de selvas en esas parcelas, lo que es contrario a lo indicado en el artículo 59 de la Ley Agraria.

La existencia de selva (manglar) se demostró no solo con el oficio SGPA/DGGFS/712/2807/16, firmado por el Director General de Gestión Forestal y de Suelos de la SEMARNAT, sino con el dictamen pericial en materia forestal, del ingeniero XXXXXXXXX.

b) Además, porque al analizar el aludido contrato de enajenación de derechos parcelarios, esta magistratura advierte que el señor XXXXXXXXXX, en calidad de "adquiriente", en el punto 2.2. declaró que es ejidatario legalmente reconocido en el ejido "Isla Holbox", municipio de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, calidad que dijo acreditar con el acta de asamblea que según se agregó a dicho contrato.

En relación con esto último, es pertinente considerar que en términos del artículo 16 de la Ley Agraria, la calidad de ejidatario no se demuestra con un acta de asamblea ejidal, sino con los documentos descritos en dicho precepto.

Es decir, para el día de la enajenación de derechos parcelarios ocurrida el XXXXXXX, el señor XXXXXXX no era ejidatario en el núcleo agrario de referencia, por lo que no cumplió con el primer requisito que exige el artículo 80 de la Ley Agraria, en el sentido de que los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo.

Lo anterior es al margen de que la propia representación del Registro Agrario Nacional en el estado de Quintana Roo, el 28 de febrero de 2017 haya emitido calificación positiva de la asamblea ejidal de 5 de octubre de 2014, así como de la aludida enajenación, pues es evidente que con la reconvención promovida en este proceso, por cuanto a la nulidad de dicha enajenación, es claro que su postura se sustenta en un interés superior de orden público, como lo es el respeto y protección al medio ambiente.

En este apartado, para el suscrito magistrado no pasó inadvertido que el Registro Agrario Nacional en esta entidad federativa, también registró el acta de asamblea de ejidatarios de 5 de octubre de 2014, y que con motivo de la ya mencionada enajenación de derechos parcelarios, el 28 de febrero de 2017 expidió los certificados parcelarios aquí invocados, a nombre del XXXXXXX, aunque el 25 de octubre de 2018 se negó a entregárselos materialmente.

Como consecuencia de la nulidad decretada por esta magistratura del contrato de enajenación de derechos parcelarios de XXXXXXX, también declara la nulidad de los certificados parcelarios números XXXXXXXXXX, que amparan las parcelas

XXXXXXXXXXX del ejido “Isla Holbox”, municipio de Lázaro Cárdenas, estado de Quintana Roo.

Atención a lo pretendido por el señor XXXXXXXXX.

Derivado de lo expuesto por esta magistratura en el considerando que antecede, desde luego que declara infundada la pretensión de nulidad del oficio número DRAN/QROO/2934/2018 de 22 de octubre de 2018, que expidió la representación del Registro Agrario Nacional en Quintana Roo.

En consecuencia, no procede declarar la validez del contrato de enajenación de derechos parcelarios de XXXXXXXXXX, que dicha persona suscribió con XXXXXXXXX, cuyo objeto fueron las parcelas XXXXXXXXX, del ejido “Isla Holbox”, municipio de Lázaro Cárdenas, estado de Quintana Roo.

Igualmente, no procede condenar a la representación del Registro Agrario Nacional en el estado de Quintana Roo, a que le entregue al señor XXXXXXXX los originales de los certificados parcelarios números XXXXXXXXXXX.

Para cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia que, entre otros, rigen el dictado de las sentencias judiciales, esta magistratura no pierde de vista que, al contestar la reconvención, el señor XXXXXXXXX expresó una serie de argumentos, entre ellos, que la enajenación de derechos parcelarios no le causaba perjuicios al Registro Agrario Nacional.

Sobre el particular, esta magistratura ha considerado que la citada autoridad registral en materia agraria sí está legitimada socialmente para salir en defensa del medio ambiente, en términos de los Artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El argumento atinente a que en las parcelas aquí mencionadas no hay selvas, sucumbe con la pericial en materia forestal que en el proceso presentó el ingeniero XXXXXXXX.

El demandado en reconvención también dijo que la SEMARNAT no está facultada para decir si en las parcelas aquí mencionadas existe o no selva, para los efectos del artículo 59 de la Ley Agraria.

Tal argumento es infundado ya que la citada autoridad es quien tiene a su cargo la materia ambiental en toda la República Mexicana, de ahí que su proceder está ajustado a derecho.

Por último, el actor en el juicio principal dijo que para la celebración de contratos de enajenación de derechos parcelarios no se requiere verificar si en las parcelas existe selva o no, dado que el artículo 80 de la Ley Agraria no exige tal requisito.

El criterio de esta magistratura es que tal argumento es inoperante porque un acto de enajenación de derechos parcelarios, que si bien es verdad lo permite el artículo 80 de la Ley

Agraria, no menos verdad resulta que se puedan ceder o vender derechos de parcelas cuando en las mismas es evidente la existencia de selvas, lo que de suyo atenta contra el derecho humano al medio ambiente, protegido no solo por el Artículo 4º de la Constitución, las normas internacionales invocadas en esta sentencia y el propio artículo 59 de la Ley Agraria.

Considerar que es válida la transmisión por cesión o venta de terrenos ejidales en donde existan selvas u otros ecosistemas protegidos por normas nacionales e internacionales, so pretexto de que el artículo 80 de la Ley Agraria no exija el requisito de constatar la existencia de selvas en las parcelas, implicaría privilegiar un mero acto de enajenación por encima de un aspecto sustancial como lo es el respeto, protección y cuidado del medio ambiente.

En ese contexto, con el dictado de esta sentencia, esta magistratura, apegándose a los Artículos 1, 4 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el conjunto de disposiciones de derecho internacional en materia ambiental, y lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Agraria, trata de ser congruente con el respeto al medio ambiente en la región en donde se ubica el ejido "Isla Holbox", municipio de Lázaro Cárdenas, Estado de Quintana Roo.

Sugerencia a la representación del Registro Agrario Nacional.

Con el debido respeto, esta magistratura agraria hace pública su sugerencia a la representación del Registro Agrario Nacional en el estado de Quintana Roo, en el sentido de que tenga sumo cuidado al momento en que se le presenten para su inscripción o registro, actas de asambleas de ejidatarios en las que se acuerde el cambio de destino de tierras de uso común a parcelas e, igualmente, la inscripción o registros de contratos de enajenación de derechos parcelarios, cuando tenga indicios de que en esos terrenos existan selvas o bosques.

Es recomendable que, en ejidos situados en los municipios de Lázaro Cárdenas, Isla Mujeres, Benito Juárez, Puerto Morelos, Solidaridad, Cozumel, Tulum, Bacalar, Othón P. Blanco y otros del Estado de Quintana Roo, se preste la debida atención cuando se lleven a cabo ese tipo de asambleas ejidales, al igual que aquellas en donde se apruebe el dominio pleno, y también las cesiones o ventas de derechos parcelarios, para evitar problemas posteriores.

No pasa inadvertido apuntar que en el dictado de esas resoluciones se invocaron las siguientes normas internacionales:

- Acuerdo de Escazú
- Declaración de Estocolmo
- Declaración de Río
- Protocolo de Cartagena
- Sitios Ramsar

A este conjunto de normas, hoy la doctrina internacional de los derechos humanos la denomina *Jurisprudencia de la Tierra o Derecho de la Naturaleza.*

Igualmente se hizo referencia a una sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

La combinación de las citadas normas de derecho internacional de derechos humanos y sentencias dictadas por los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, se le conoce como HARD LAW[59].

De la doctrina o literatura jurídica, se invocaron las siguientes obras:

- Manual de Derecho Ambiental[60]
- Sentencias relevantes en materia ambiental[61]
- Introducción al estudio del derecho ambiental[62]
- El Derecho Humano a un medio ambiente sano y su justiciabilidad[63]
- La hermeneusis de los principios rectores jurídicos ambientales[64]

Los principios a que se hicieron referencia en dichas sentencias fueron:

- Indubio pro-natura
- De prevención
- De protección

El bien jurídico o derecho humano materia de protección, fue el medio ambiente.

Aunque dichas sentencias se habían impugnado con recursos de revisión, hay la noticia de que finalmente los recurrentes desistieron y fue así que causaron ejecutoria.

Los casos aquí mencionados no solo son importantes en sí mismos, sino que tienen una trascendencia que invita al análisis reflexivo de lo que establece el artículo 59 de la Ley Agraria, el cual, desde mi punto de vista, debe ser interpretado bajo una perspectiva de derechos humanos, en la vertiente de protección jurisdiccional a los bienes de la naturaleza y, por ende, de la vida humana.

En estos casos considero que se debe dar prioridad al interés público y no perderse en cuestiones procesales como, por ejemplo, si las personas físicas o morales que demandan el

---

[59] HARD LAW. Son principios o prácticas del derecho internacional de carácter vinculante para los Estados que conforman la comunidad internacional y se constituye de Tratados, Pactos, Convenios o Acuerdos cuyo reconocimiento ya ha sido aprobado por los Estados. En cambio, el sistema conocido como SOFT LAW no tiene carácter vinculante para la comunidad internacional.

[60] Martin Mateo, Ramón, *Manual del Derecho Ambiental,* 3.ª Ed., Thomson. Aranzadi, España. 2003.

[61] García-Villegas Sánchez-Cordero, Paula María (Coord.), *Sentencias relevantes en materia ambiental,* México, Porrúa, 2019.

[62] Gutiérrez Nájera, Raquel, *Introducción al estudio del derecho ambiental,* México, Editorial Porrúa, segunda edición, 1999.

[63] Gutiérrez Nájera, Raquel, *El derecho humano a un medio ambiente sano y de justiciabilidad*, en "sentencias relevantes en materia ambiental", México, Editorial Porrúa, 2019.

[64] Narváez Díaz, Rosalva, *La hermeneusis de los principios rectores jurídicos ambientales en México,* Flores Editorial, México, 2016.

debido cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Agraria estén legitimadas o no para instar la actividad jurisdiccional de tribunales agrarios, dejando de lado aspectos como el interés particular que en algunos casos es evidente en aquellas personas a quienes les beneficia la asignación de parcelas, en terrenos en donde existan bosques o selvas tropicales.

5. Conclusiones generales.

Primera. En la exposición de motivos tanto para la reforma constitucional de 6 de enero de 1992, como para la promulgación de la Ley Agraria el 26 de febrero de 1992, no se hizo mención especial a la cuestión ambiental o ecológica como mecanismos de protección de las tierras ejidales o comunales.

Segunda. El artículo 59 de la Ley Agraria, desde su entrada en vigor el 27 de febrero de 1992 a la fecha, no ha sufrido modificaciones.

Tercera. Aunque son pocos los estudios académicos que abordan el tema previsto en el artículo 59 de la Ley Agraria, cierto es que no se han hecho desde el enfoque del derecho agrario, sino desde la perspectiva del derecho ambiental.

Cuarta. En las sentencias dictadas por el suscrito magistrado en los Tribunales Unitarios Agrarios Distritos 56 y 44, con sedes en Tepic, Nayarit, y Chetumal, Quintana Roo, respectivamente el 5 de abril de 2019 y 4 de mayo de 2021, en los expedientes 486/2015 y 204/2019, 205/2019, 206/2019, 207/2019, declaré la nulidad de la asamblea de ejidatarios en la que una parte de los terrenos de uso común, se delimitaron como parcelas donde había manglares; en las otras declaré la nulidad de contratos de enajenación de derechos parcelarios y la validez de una determinación de la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos de la SEMARNAT, en la que le comunicó al Registro Agrario Nacional que en los terrenos que antes eran de uso común y que se delimitaron como parcelas, existían manglares.

Quinta. En esas sentencias, el suscrito magistrado no solo tomó en cuenta la legitimación procesal y la causa de los promoventes, sino que también atendió el tema relativo a la Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costero (ZOFEMAT); la Norma Oficial NOM-022-SEMARNAT-2003, la *Ley de Aguas Nacionales*, la *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente*, el *Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales*, información proporcionada por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC); en materia de derecho internacional, se invocaron el *Acuerdo de Escazú*, la *Declaración de Estocolmo*, la *Declaración de Rio*, el *Protocolo de Cartagena* y el Convenio o Acuerdo Internacional denominado *Sitios Ramsar*, sin dejar de mencionar lo que dispone el Artículo 4°, quinto párrafo, de la Constitución General de la República.

Sexta. En dichas sentencias se aplicó el sistema conocido como HARD LAW, pues se invocaron normas internaciones de Derechos Humanos, una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y doctrina o literatura jurídica en materia ambiental. También se le conoce como jurisprudencia de la tierra o derecho de la naturaleza.

Séptima. La sentencia dictada en Tepic, Nayarit no se impugnó y causó ejecutoria. Las dictadas en Chetumal, Quintana Roo, si bien es cierto que inicialmente se impugnaron con Recurso de Revisión ante el Tribunal Superior Agrario, también lo es que el recurrente desistió de ese medio de impugnación y causaron ejecutoria.

• Mtra. Estefany Caudillo Climaco[65]

Los *Indicadores de Gobernanza Ambiental (IGA) para América Latina y el Caribe* es un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el World Justice Project (WJP), el cual mide el estado de la Gobernanza Ambiental en la práctica en 10 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Jamaica, República Dominicana, Perú y Uruguay. El objetivo de esta ponencia es presentar el contexto, la metodología y algunos de los principales hallazgos de los IGA.

Existen diversas mediciones sobre el medio ambiente y las complejas problemáticas políticas, económicas y sociales que conlleva (por ejemplo, los estudios relacionados al contexto y el desempeño ambiental de cada país). Sin embargo, no existía un estudio como tal que midiera cómo funciona la gobernanza ambiental, donde diversos actores estatales y no estatales se ponen de acuerdo para alcanzar objetivos relacionados al medio ambiente.

Los IGA proporcionan más de 70 nuevos indicadores sobre gobernanza en la práctica, que se obtienen de fuentes terciarias —entre ellos, el *Índice de Estado de Derecho* del WJP— y datos de primera mano de profesionales especialistas en temas de medio ambiente en cada uno de los países (abogados, personas que trabajan en organizaciones de la sociedad civil, academia, etc.). Los indicadores se organizan en tres pilares, que son i) Estado de Derecho Ambiental, ii) Prácticas por tema ambiental y iii) Prácticas por sector.

Los principales resultados arrojan que los países incluidos en el estudio cuentan con un marco legislativo en materia ambiental, pero existen brechas significativas entre su implementación y la práctica. Asimismo, los indicadores sobre Estado de Derecho señalan que el indicador Regulación y Cumplimiento obtuvo la puntuación más baja y puede deberse, en gran medida, a desempeños aún más deficientes en áreas de capacidad de los recursos humanos y financieros de las autoridades ambientales.

Otro de los hallazgos que se encontraron es que si bien el indicador de Derechos Fundamentales es el que obtuvo una de las puntuaciones más altas, este puntaje agregado enmascara una disparidad entre el desempeño del subindicador sobre libertad de opinión, expresión, reunión y asociación, y el subindicador sobre derechos de personas defensoras ambientales.

Finalmente, cuando se evaluó el impacto de diversas actividades e industrias en el medio ambiente en una escala del 1 al 10, las y los especialistas asignaron mayor seriedad a las prácticas agrícolas y a la extracción y minería, con puntajes de 8.4 y 7.7, respectivamente. Si bien existen algunas prácticas ambientales que se quedan fuera de este estudio, los IGA arrojan un panorama general de la gobernanza ambiental en la región.

Para más información, el estudio de los *Indicadores de Gobernanza Ambiental (IGA) para América Latina y el Caribe* se puede descargar aquí.

[65] Investigadora de World Justice Project.

• Dra. María del Rosario Valencia Salcedo[66]

Muchas gracias. Buenos días. En representación del Dr. Raúl Contreras Bustamante, Director de la Facultad de Derecho de la UNAM, reciban ustedes muchas felicitaciones y los mejores deseos en el desarrollo de sus funciones en este 30 aniversario de los Tribunales Agrarios. A todas las magistradas y los magistrados y quienes laboran en los tribunales agrarios encabezados por la magistrada presidenta Maribel Méndez de Lara, muchas felicidades. Me siento muy honrada de estar aquí con ustedes y compartir este panel de Estado de Derecho, Justicia Agraria y Desarrollo con tan distinguidas personalidades.

El título de mi ponencia y propuesta hace referencia a la relación estratégica de las universidades con la impartición de justicia, el Estado de Derecho y el Desarrollo y cito como referencia el recién celebrado 4to. Congreso Internacional de la Unión Iberoamericana de Universidades y Cortes Supremas realizado en Madrid, a los cuales asistió una importante delegación de estos cuatro países para resaltar la importancia de esta alianza estratégica de la enseñanza del Derecho en universidades como la de São Paulo, Barcelona, Buenos Aires y la propia UNAM, la Complutense – es también de Madrid – aquí se resalta esta importancia que tiene la interrelación que se ha venido construyendo entre los impartidores de justicia y la academia, específicamente la formación de los futuros impartidores de justicia y el inexorable vínculo con la constante capacitación e intercambio de experiencias y conocimientos efectuado entre los académicos, los estudiantes y los miembros de las judicaturas.

El concepto de Estado de Derecho ya no lo abordaré porque ya lo han abordado, especialmente el de la ONU, pero quiero agregar que de conformidad con la agenda 2030 de la ONU, el objetivo 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, nos habla de promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible; promover el acceso a la justicia para todos, y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles. Concretando un poco por la cuestión de tiempo, la reciente resolución emitida por la ONU el 28 de septiembre del 2018 sobre la Declaración de las Naciones Unidas, sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, reconoce un sinnúmero de derechos, el acceso a la justicia de manera efectiva y no discriminatoria, particularmente y muy especialmente garantiza el derecho al desarrollo, el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para contribuir a este desarrollo.

Voy a completar un poco. La Constitución también consagra el Estado de Derecho en diversos artículos y como punto de partida, para lograr llevar a cabo estos anhelos del Estado de Derecho el desarrollo y la impartición de justicia el punto de partida es la educación.

La educación, nos dice Don Miguel León Portilla, que cita a este extraordinario filólogo alemán en su obra monumental Paideia o de la educación en la antigua Grecia, la educación viene a ser en las diversas culturas la expresión de una voluntad altísima mediante la cual cada grupo humano esculpe su destino. Nosotros partimos ahora que se está llevando a cabo en este auditorio Jaime Torres Bodet —uno de los artífices de la educación en nuestro país y que está dentro de otro edificio monumental como es el Museo Nacional de Antropología—. Si ustedes visitan la Sala Azteca, de la cultura azteca, van a encontrar ahí

[66] Directora del Seminario de Derecho Agrario de la Universidad Nacional Autónoma de México.

en esa espectacular maqueta de la antigua Tenochtitlan, pues a estos barrios, a esta institución del Calpulli Azteca, que no solamente un referente importantísimo para la historia del derecho agrario sino mexicano. Y, vamos a encontrar en este Calpulli, en el cual se eligen los representantes, jueces; que van a redimir controversias y que van a formar parte que lo adoptan o consejo supremo, el tribunal que era el tribunal supremo Azteca, van a representar como nos dice Don Miguel León-Portilla, no solamente la voluntad suprema y colectiva en los Calpulli, en consecuencia, también del estado. Ahí también formó una parte muy importante la educación en los Calmécac y Tepochcalli en la cual se va a impartir la educación, tanto la educación tanto de la milicia como la intelectual.

Por cuestión del tiempo, voy a obviar toda la historia que nos presenta la impartición de justicia y su vínculo con la enseñanza del Derecho que nos señala Lucio Mendieta y Núñez, con la fundación de la Real y Pontificia Universidad en la Nueva España, hasta llegar a la época posrevolucionaria con la Constitución de 1917 y que es incluida – por primera vez en 1939 – la cátedra de derecho agrario. En los años 50, en la nueva Facultad de Derecho, ya en C.U., prevalece la materia y, en la actualidad, se imparte en el octavo semestre.

Pero déjenme decirles, a partir de próximos semestres, con en el nuevo plan de estudios, nosotros vamos a ampliar el estudio del derecho agrario hacia el desarrollo rural, tan importante para nuestro país que, como vemos, tiene que ver también con el desarrollo económico, cultural, político y social. La cátedra de derecho procesal agrario también se impartirá: próximamente. Regresa a la facultad de derecho, al igual que la cátedra de derecho agrario-alimentario y para nosotros va a ser muy importante la participación de ustedes, de los miembros, de los magistrados de los tribunales, para despertar en el alumnado el interés por volver a cursar la cátedra de derecho procesal agrario.

Tenemos muchas propuestas respecto a esto, pero veo que el tiempo es oro aquí y nada más permítanme hacer un merecido reconocimiento a los y las maestras de la Facultad de Derecho, que ha sido parte de la historia de este Tribunal y la doctrina del derecho agrario, encabezados por el primer presidente y fundador de los tribunales, el Doctor Sergio García Ramírez y otros destacadísimos académicos que han formado parte no solamente del Tribunal sino de la academia de nuestra facultad.

China es una de las grandes potencias económicas y ha invertido fuertemente en la educación, especialmente en las universidades, contando con el sistema educativo más grande del planeta. Ahora, el gran reto va a ser garantizar la absorción de los recién graduados en sus respectivas áreas de conocimiento. No estamos en una situación similar, es verdad, económicamente hablando, pero sí los exhorto a que arraiguen a nuestros estudiantes, a través del servicio social, de las prácticas profesionales o quienes opten por colaborar en los tribunales, los arraiguen, les enseñen la importancia del derecho procesal agrario. Hemos hecho evaluaciones y no son muchos los interesados, esto, debido a que la materia se dejó de impartir no solamente en la Ciudad de México si no en todas las entidades de la república.

La paz es uno de los fines de todo Estado de Derecho y la impartición de justicia jugó un papel determinante en los años 80 en Colombia, cuando se vivió uno de los momentos más difíciles por la inseguridad y la violencia, impactando duramente a la rama judicial. Por esa época estaba recién nombrado como juez por concurso el doctor Luis Fernando Ávila Salcedo, un maestro universitario colombiano, doctor en derecho por la división de estudios de posgrado de la UNAM y autor de varios libros, siendo el juez en esa época más joven de Colombia. Voy a finalizar mi participación citando una anécdota que relata en un libro publicado por una universidad mexicana y que aborda las diferentes facetas del desarrollo profesional de un abogado. Relata el entonces el recién nombrado juez que al emitir su

primera sentencia frente a dos agricultores ya de edad avanzada que se habían ido a juicio, a un largo juicio por la controversia sobre los límites de un terreno agrícola, el más anciano le dijo: *Señor Juez, quiero agradecerle porque lo que usted ha hecho el día de hoy, es sembrar la paz*.

Muchas gracias y felicidades otra vez.

• Lic. Martha Lucía Micher Camarena[67]

Buenos días. Agradezco la invitación que me ha hecho la Magistrada Maribel Concepción Méndez de Lara, Presidenta del Tribunal Superior Agrario, a este Seminario de Justicia Agraria y, por supuesto, me siento muy honrada que estos temas, que son de suma importancia, están sucediendo en nuestro país. El tema de la justicia agraria y la perspectiva de género son fundamentales. Muchas gracias a todas y a todos, a quienes comparten conmigo este panel y a través de las redes sociales mando un gran saludo.

Durante las últimas décadas nuestro país ha mostrado precisamente que tenemos grandes progresos que tienen como objetivo erradicar la violencia contra las mujeres adolescentes y niñas, disminuir la brecha en la desigualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, todavía hay un largo camino por recorrer. Y el tema que nos convoca el día de hoy es el de la justicia agraria con perspectiva de género, es decir, con estos lentes, que son los lentes de la desigualdad en el acceso al ejercicio pleno de nuestros derechos, sobre todo el derecho a la tierra que, como bien dijo doña Marcela Lagarde, no puede ser nuestro derecho a la tierra únicamente cuando estemos muertas, sino en vida, y precisamente, en asuntos agrarios. Esta justicia, una justicia que debe ser imparcial y que es fundamental para erradicar la desigualdad, la discriminación y la violencia que sufrimos las mujeres.

En ese sentido, el derecho de acceso a las mujeres a la justicia es esencial para que el goce de todos nuestros derechos humanos esté debidamente garantizado por el Estado. Desafortunadamente, la mayoría de las ocasiones las mujeres enfrentamos una serie de obstáculos y restricciones que nos impiden ejercer tal derecho en igualdad de condiciones que los hombres. Dichas piedras en el camino son consecuencia de los estereotipos de género, leyes discriminatorias, procedimientos intersectoriales, interseccionales, de discriminación, malas prácticas, cargas excesivas en materia probada y falta de mecanismos judiciales accesibles para todas las mujeres.

La Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida como Belem Do Pará, son los principales instrumentos internacionales que reconocen los derechos humanos de las mujeres, y ambos recomiendan que los Estados parte, como México, deben, al momento de juzgar, hacerlo con perspectiva de género, es decir, desde nuestra condición de mujeres, desde nuestra condición de ser discriminadas y de no tener las mismas oportunidades.

Por lo tanto, al ser parte México de ambos instrumentos, las personas operadoras de justicia están obligadas a llevarlo a cabo. A nivel interno, hay que decirlo, tenemos que resaltar que el 27 de agosto de 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación presentó un protocolo para juzgar con perspectiva de género, que fue actualizado en 2020. Además, el máximo Tribunal, junto con el Consejo de la Judicatura del Instituto de la Judicatura y su Escuela Judicial, han llevado a cabo diversas medidas para que las y los operadores de justicia del Poder Judicial Federal contribuyan a prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género, con la finalidad de alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres.

Debemos señalar que la perspectiva de género es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia, la jerarquización de las personas basada en el género, promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el

[67] Presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género del Senado de la República.

bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la equivalencia, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de decisiones.

Por ello, es muy importante que la administración de justicia con perspectiva de género sea una política de Estado. Resulta indispensable identificar, entre otras cosas, estos factores de exclusión y discriminación que enfrentamos las mujeres al acceder a los tribunales.

Desde mi opinión, juzgar con perspectiva de género implica cumplir la obligación constitucional y convencional de hacer efectivo el derecho a la igualdad, remediando las relaciones asimétricas de poder derivadas del sistema patriarcal; prescribiendo condiciones estructurales de desigualdad y visibilizando la presencia de estereotipos discriminatorios de género en la producción, interpretación e integración de las normas y, por supuesto, la valoración de hechos y pruebas.

Durante las últimas décadas, la gente dedicada al campo ha migrado, ya sea a Estados Unidos o a otras ciudades de nuestro país, pero en búsqueda de oportunidades mejores, como lo hacen, por ejemplo, las comunidades indígenas que llegan aquí, a Guanajuato, a ser contratadas en el campo guanajuatense – aquí en León, muy cerca.

Cada vez hay más mujeres que son jefas de familia y que necesitan que las tierras estén a su nombre para acceder a los programas y apoyos económicos y créditos gubernamentales; rentarlas o adquirir créditos formales con las instituciones bancarias, y su participación, por supuesto, es muy igual.

De acuerdo con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, en México, el 15% del total de personas productoras a nivel nacional son mujeres, y cerca de 800,000 son mujeres, y realizan actividades relacionadas con el campo y la pesca. En su análisis del empleo en el sector primario, el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera indica que de los 6.7 millones de trabajadores que se dedican a actividades del campo, solo 12% son mujeres. No quiero perder parte de mi tiempo, sé que tengo un tiempo restringido, y bueno, nada más decir lo que el RAN estima: que del total de personas ejidatarias, comuneras, posesionarias y avecindados, 21% son mujeres ejidatarias, 25%, comuneras, 27%, posesionarias, y 29% corresponde a mujeres avecindadas. Pero yo quiero señalar que, a partir de la Reforma Constitucional de 1992 en la materia, la Ley Agraria establece en su artículo 12 la igualdad de derechos ejidales entre las mujeres y los hombres. Sin embargo, a la fecha la mayoría de las mujeres desconocen sus derechos; además, hay que tomar en cuenta que, históricamente, las mujeres indígenas, campesinas, afrodescendientes, han sufrido discriminación tras discriminación, padecen pobreza estructural, que implica que estas mujeres nacen pobres y sin las herramientas para llevar a cabo un proyecto de vida. Las campesinas son parte de los sectores de la población que se encuentran en una pobreza intergeneracional. Bueno, yo lo que creo es que las mujeres campesinas mexicanas se enfrentan con obstáculos que les impiden participar en este sector de la economía: no contar con una titularidad comprobable de sus tierras y la presencia de patrones socioculturales como la masculinización de la actividad agraria y agrícola; la carga que implica el trabajo doméstico y de cuidado; y, el tercero, la maternidad. Por lo tanto, la labor de juezas y jueces es evidentemente un papel central para que todas las mujeres agrarias, campesinas y afrodescendientes ejerzan sus derechos agrarios, razón por la cual es fundamental que los juicios en esta materia sean resueltos con perspectiva de género.

Por eso la discriminación debe ser detectada por todas estas juzgadoras y juzgadores para lograr un debido proceso, porque, históricamente, las campesinas indígenas y afrodescendientes han sido excluidas del mercado laboral, de la educación, de la actividad política y de los derechos de propiedad.

Por eso lo que yo propongo es que para juzgar con perspectiva de género en materia agraria se deben de tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1) Identificar si hay situaciones de poder que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes.
2) Estudiar los hechos y evaluar las pruebas, desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género a fin de visualizar las situaciones de desventaja por condición de género.
3) Ordenar las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación contra las mujeres, adolescentes y niñas, y en caso de que el material probatorio sea insuficiente para aclarar la situación, aplicar estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres y también evaluar si el derecho aplicable transgrede el derecho a la igualdad y a la no discriminación de las mujeres y determinar medidas de reparación al juzgar con perspectiva de género. Los tribunales contribuyen a fomentar la participación de las mujeres en el campo en condiciones de igualdad.

Por eso, y para terminar, quiero decir que las mujeres rurales son una pieza clave para el desarrollo del campo, la seguridad alimentaria y el cuidado al medio ambiente. Por lo que es urgente alcanzar la igualdad e impulsar su participación plena y efectiva en los procesos productivos. Es indispensable trabajar en reducir las enormes brechas de desigualdad y fortalecer la autonomía económica de las mujeres rurales; sin autonomía no podemos acceder al ejercicio pleno del desarrollo económico o del desarrollo social.

Las mujeres deben ser las protagonistas del diseño e implementación de estos programas resilientes y con perspectiva de género para desarrollar la agricultura sustentable y deben estar en el centro de estos procesos y el empoderamiento de las mujeres este proceso de la ignorancia al conocimiento, del silencio a la voz y de las niñas rurales es esencial para construir un futuro próspero, igualitario y pacífico para erradicar la pobreza, la desigualdad y el hambre en nuestro país. Por su atención, muchísimas gracias.

• Prof. Plutarco García Jiménez[68]

Gracias. Muy buenos días, respetable auditorio presencial y virtual, estimada magistrada presidenta del Tribunal Superior Agrario, licenciada Maribel Méndez de Lara, muchísimas gracias por la invitación; colegas ponentes, muchas gracias a todos. Voy a hacer algunos comentarios sobre el derecho a la tierra, la justicia agraria y el desarrollo en el marco de la 4ª. Transformación.

Hablar de justicia agraria en nuestro país es pensar en los despojados, en los explotados, en los masacrados y en quienes han perdido la vida en su lucha por la tierra. Octavio Paz, el Octavio Paz que luchó al lado de Zapata, afirmó que la espada del conquistador pudo destruir la estructura política de nuestros pueblos ancestrales, pudo derribar sus templos, aniquilar sus ídolos, pero no pudo abatir el espíritu comunitario de los Calpullis, ni el amor a la madre tierra. Los indios no solo fueron despojados de sus tierras, sino que fueron reducidos a la condición de esclavos y lo que pudiéramos calificar como un etnocidio. Antes, la única acción de concentración de la tierra durante el porfiriato fue el combate de los peones en contra de los latifundios y las hacienda; la lucha de los pueblos y la rebeldía del campesinado lo que dio origen a lo que hoy pudiéramos llamar el moderno agrarismo mexicano.

La propiedad social de los pueblos y la lucha por la tierra fue reconocida y reivindicada en diferentes momentos históricos y, sobre todo, en los planes como el de San Luis, de Madero, en 1910; el Plan de Ayala, en 1911; la Ley del Decreto Carranzista del 6 de enero de 1915; pero, sobre todo, fue la Constitución de Querétaro de 1917 la que gracias al aporte de grandes próceres agraristas, cuyos nombres todos recordamos, y a los zapatistas que aún estaban en armas, lo que dio sustento y solidez a lo que pudiéramos llamar "Paradigmático Agrarismo Mexicano".

La política agraria salinista abrió las puertas al neoliberalismo y a la privatización de la tierra en México, pretendiendo con ello la extinción del ejido, contra los vaticinios de algunos intelectuales de derecha sobre la desaparición del campesinado. Decían que para inicios de este siglo ya no habría campesinos, pero hoy podríamos recordar aquella frase de que "Los muertos que vos matáis, gozan de cabal salud". En efecto, en los últimos 50 años se vive un movimiento campesino que, tras romper las ataduras del corporativismo oficial, ha contribuido a la solución de conflictos agrarios, a la organización de los productores, a la soberanía alimentaria en nuestro país, ha contribuido a que no hayamos padecido hambrunas en México.

Es por lo anterior, estimados amigos y amigas agraristas, que no vengo hoy a celebrar los 30 años de la ley agraria salinista, que fue un retroceso para la justicia agraria. Sí vengo a hacer un reconocimiento al esfuerzo de los magistrados y magistradas de los tribunales agrarios que, durante tres décadas, han trabajado tratando de aplicar la justicia agraria. Vengo a celebrar los 120 años de lucha agraria que, gracias a los grandes pensadores y luchadores agraristas, nos dotaron de leyes que han protegido la propiedad social de la tierra. Esa lucha en México ha costado mucha sangre, desde la Revolución hasta las luchas campesinas contemporáneas.

La reforma salinista sentó las bases para fortalecer los derechos individuales y debilitó el derecho social a la tierra, con una clara tendencia hacia la privatización. No voy a tocar aquí muchos datos por el tiempo, pero el derecho a la tierra ha sido vulnerado en las últimas

[68] Director en Jefe del Registro Agrario Nacional.

décadas. Voy a dar nada más el dato de cómo las parcelas que han pasado a dominio pleno en 2010 eran 177.000 parcelas y, actualmente, el Registro Agrario Nacional registra 329,787 parcelas que se han convertido en dominio pleno y que han reducido la propiedad social en casi cuatro millones de hectáreas, para que tengamos idea de cómo se ha vulnerado la propiedad social. En 1992, el número de sujetos agrarios era de 3.5 millones. Con la privatización, hoy el Registro Agrario tiene 5 millones 388,282 sujetos agrarios, entre comuneros, ejidatarios, posesionarios y avecindados.

Las acciones jurídicas se han incrementado, por lo tanto, se ha incrementado la carga de rezago. A partir de la reforma del 92, han respondido a la nueva naturaleza el perfil del conflicto agrario nuevas formas nuevos tipos de trámites y son, por ejemplo, las sentencias dictadas por los tribunales agrarios, así como por los órganos jurisdiccionales, el Poder Judicial, los cuales, desde entonces a la fecha, han registrado un crecimiento exponencial, enfrentando un importante rezago, el cual, para abatirlo, se exige un trabajo conjunto y solidario de las diferentes instituciones gubernamentales que actúan en el sector agrario.

Con todas las imperfecciones y ataques a la propiedad social de la tierra, ésta todavía representa la mitad del territorio nacional. Se trata de un patrimonio colectivo y estratégico que es necesario cuidar y fortalecer pensando en las presentes, pero, sobre todo, en las futuras generaciones. Después de 3 décadas de abandono del ejido y la comunidad, éstos están de pie, pero necesitan recuperar su papel como sujetos de derecho, en su condición dinámica y en sus potencialidades sustantivas para el desarrollo desde abajo. La justicia agraria exige adecuar las leyes a los nuevos tiempos, impulsar programas que se articulen para un desarrollo integral y sustentable. Se requieren programas que aseguren la producción de alimentos para el pueblo, pero también el bienestar para los campesinos y los pueblos indígenas, en quienes ha estado en manos de ellos la producción social.

Ya se escuchan las voces que atisban un nuevo agrarismo. El gobierno de la 4ª. Transformación implementa planes de justicia para los pueblos yaquis, para los pueblos lacandones, y otras comunidades indígenas. Los ejidatarios y los comuneros, con sus Comisariados al frente, ya no van a trasladar vía electorera: van hacia los cambios anunciados por el Presidente Andrés Manuel López Obrador, comenzando por la democratización de los ejidos, rescatando el asambleísmo, la producción colectiva, y combatiendo la corrupción. Un nuevo movimiento agrarista está presente, señores. Por ello podemos gritar, como lo hemos hecho por décadas, “Zapata vive, la lucha sigue”.

Muchas gracias.

• Abogado Ricardo A. Silva Díaz[69]

Muchas gracias por la invitación antes que nada, Presidenta Méndez de Lara, gracias y felicidades por este evento. Saludo desde luego también con muchísimo gusto a las y los integrantes de esta mesa, obviamente a la Senadora Malú Micher, incansable luchadora de derechos, incansable luchadora del feminismo; a la doctora Valencia, institución hermana la UNAM de nosotros; a la Maestra Caudillo, al Magistrado y al Director que tengo el honor de acompañar esta vez. Es para mí verdaderamente un placer escucharlos, escucharlas y, sobre todo, discutir algo que es muy importante, desde luego el festejo de los 30 años de los Tribunales Agrarios, pues nos convoca a discutir los temas y los retos que existen dentro de esta justicia, esta justicia agraria especializada, esta justicia ordinaria.

Me pareció muy retador el planteamiento que se hace en esta mesa respecto al Estado de Derecho y el Desarrollo, cómo impacta el Estado de Derecho y el Desarrollo, y me pareció más retador aún que estuviéramos integrando el panel, senadores, parte de la sociedad civil, parte de la academia y, desde luego, pues también magistrados y autoridades administrativas en el tema agrario, porque creo que eso manda un mensaje muy claro de la visión que tiene el Tribunal Superior Agrario, de que este tema de la protección de derechos no se va a resolver desde una sola de las partes, de que necesariamente seremos todos los que intervenimos en la sociedad, en los distintos roles que tenemos, los que tenemos que ponerle una solución a estos retos y áreas de oportunidad que se presentan en la justicia agraria.

Creo que se han dado datos muy interesantes y creo que se ha hablado ya mucho de toda esta cuestión en torno a la justicia agraria. Quisiera yo agregar algo que me parece que no ha sido parte de la mesa y que puede complementar lo que se ha dicho. Primero, el Estado de Derecho. Creo yo que ya desde hace muchos años, no lo podemos ver solo como un Estado de Derecho, tenemos que verlo como un Estado de Derecho constitucional y creo que de ahí, venga un gran sustento a quienes me han antecedido para decir la importancia de que la justicia. Por ejemplo, se ve con perspectiva de género o la importancia de que la justicia agraria tiene que mirar no solo a la protección de la propiedad, sino al derecho al medio ambiente o a otro tipo de derechos.

Me parece que ya no estamos en esta lógica de que el Estado de Derecho se debe simple y sencillamente al principio de legalidad, como el cumplimiento de las reglas nada más, sino como la importancia también de que esas reglas contienen valores y que, por supuesto, dentro de estas reglas hay que impartir justicia. Me parece que esta visión de derechos ha apuesto un poco contra la pared y un poco con grandes retos a las instituciones de enseñanza académica y, desde luego también, ha puesto a los tribunales a cambiar su forma de impartir justicia. Me parece que, ante los gritos y tanto clamor de erradicar discriminación, de erradicar tanta pobreza, de erradicar tanta marginación, el derecho tuvo que reconfigurarse y el derecho tuvo que cambiar en su perspectiva para dejar de ser un derecho simple y sencillamente formal, en donde lo único que se hace es aplicar exactamente lo que dice.

Me parece que ésa es la visión del Estado de Derecho constitucional. La Constitución tiene que nutrir con valores lo que las reglas dicen y, entonces, tuvimos que cambiar y ajustar programas y modelos de estudio, pero, sobre todo, tuvimos que otra vez yendo al reto qué imparte o que los que nos pusieron en esta mesa a platicar entre todos nosotros, el Derecho ya no puede verse solo como este abogado que está en su despacho simple y sencillamente

[69] Rector de la Escuela Libre de Derecho.

leyendo expedientes. El abogado tiene que empezar a platicar con actores sociales, tiene que hablar con sociólogos, tiene que hablar con economistas, tiene que hablar con muchos actores de la sociedad para poder sacar sus conclusiones, y esto tiene que ver precisamente con la impartición agraria, porque si los abogados ya no son éstos que están encerrados solo leyendo textos y doctrina, los jueces tampoco pueden ser operadores jurídicos que simple y sencillamente estén encerrados dentro de su despacho, sino que tienen que ser mucho más sensibles a la impartición de la propia justicia. Y lo decía bien la doctora Valencia: necesitamos nosotros, como instituciones académicas, empezar a aportar nuevas herramientas jurídicas para la resolución de asunto; empezar a someter a la discusión muchos de los temas que existen, y me parece que aquí, la participación de la UNAM y la participación desde luego de la Escuela Libre de Derecho, se hace sino fundamental, sí por lo menos importante.

Nosotros tenemos la obligación de abrir las puertas para empezar a capacitar y para empezar a fortalecer precisamente este redimensionamiento del Estado de Derecho al Estado de Derecho constitucional. Este redimensionamiento de la ley ya no es solo lo que dice la ley, la ley ya es también derechos, la ley también ya contiene valores, la ley tiene que empezarse a ver desde perspectivas distintas.

Esta lógica viene desde 2011. En 2011 se reformó la Constitución y se incorporaron una serie de obligaciones, herramientas y principios en materia de derechos humanos, que impactaron, desde luego, también en la justicia. Me parece que este entendimiento obliga a retomar todas estas obligaciones que tiene el Estado mexicano, de proteger garantizar, promover, respetar, sancionar, prevenir, investigar violaciones a los derechos humanos, y que, entonces aquí, es donde damos el salto a la justicia agraria. La justicia agraria no sólo puede ser vista como una justicia de delimitación de tierras o de protección de propiedad, tiene que ser vista como una justicia en donde se fortalezcan otro tipo de derechos, en donde diría Cason Stein, la idea de que el Estado es un Estado de Bienestar, puede permitir revertir la desigualdad que existe, se va a revertir la desigualdad que existe a partir del otorgamiento de derechos, pero, sobre todo, en un tipo de justicia donde se vean todos los derechos interconectados, en donde se vea el Derecho al Medio Ambiente, en donde se vea el Derecho al Desarrollo, en donde podamos cumplir todos estos estándares que, verdaderamente, ya han expuesto de manera muy clara quienes están fijados en distintas declaraciones de los Derechos Humanos.

La justicia agraria no puede estar limitada nada más a los formalismos, no puede estar limitada nada más a la identificación o delimitación de periciales, sino que tiene que ser sensible a lo que pasa en el propio procedimiento y sensible sobre todo a lo que obliga la Constitución, la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos. Esto me lleva entonces a hablar específicamente de qué políticas jurisdiccionales se podrían implementar para mejorar la impartición de la justicia agraria y el desarrollo.

Primero, creo que el Tribunal Superior Agrario ha hecho mucho y ha tenido muchos avances precisamente en estas ideas, pero creo que hay que fortalecer algo que es sumamente importante, el acercamiento a la justicia ciudadana. Es decir, tenemos que empezar a sensibilizar respecto de los tecnicismos y de los procesos que tienen cada uno de los casos y empezar a acercarnos un poco más a la ciudadanía para hacerles entender de qué se trata todo esto del Derecho Agrario, de qué se trata todo esto de lo que es una pericial; no solo es la defensoría, no solo es digamos así en los que los que participan en esta justicia y, del otro lado de los tribunales, los que deben de hacer cercana a la ciudadanía. Nosotros como instituciones académicas. Desde luego que vamos a optar por tratar de sensibilizar a esta

parte, pero me parece que los juzgadores tendrán una gran tarea en hacer mucho más cercana la justicia agraria a quienes la perdieron.

Segundo, me parece que es muy importante la transparencia en las resoluciones. Creo que ningún sistema judicial o sistema jurisdiccional podrá ser eficaz en la medida que no haya datos transparentes de las sentencias y el tipo de problemas que existen, y esto creo que es una base de datos central que tiene que empezarse a aportar, de cómo se resuelve cuando se resuelve no solo para identificar la racionalidad de los propios jueces sino también porque creo que estos elementos de sistematización de datos nos van a permitir poder dar un brinco a la inteligencia artificial y a la impartición de justicia, mediante inteligencia artificial. En el momento en que empecemos a generar datos y a tener datos, muchos de los procesos de decisión jurisdiccional se van a simplificar. Desde luego, no estoy proponiendo, bajo ninguna circunstancia, de que pueda ser posible sustituir a los jueces con máquinas, pero lo que sí estoy diciendo es que la inteligencia artificial se tiene que volver un elemento esencial para la impartición de justicia porque eso va a agilizar uno de los grandes problemas que tenemos, que es el rezago en esta impartición. Mejor tener jueces sensibles que se acerquen y platiquen con la gente y máquinas que puedan procesar y ayudar a ese juez que va a participar.

Tercero, ya lo dijo la Senadora Micher de manera muy clara y contundente, no va a haber un avance en la justicia agraria si no hay una perspectiva de género y una necesidad de ayudar a las mujeres en esos lugares donde hay pleitos ejidales, en dónde, además, hay una necesidad de fortalecimiento del Artículo segundo de la Constitución, de las comunidades indígenas y de la autodeterminación que existen en los propios pueblos.

Y sí, quizás, desde el Poder Legislativo creo que hay que darle una revisada a las propias leyes en cuanto a la regulación de plazos y la estabilidad de las propias sentencias. Me parece que es necesario hacer mucho más ágil la justicia, me parece que hay que repensar si hoy, efectivamente, lo que está determinado en la ley en cuanto a la impartición pronta y los plazos, es suficiente.

Pero me parece que hay un tema central que hay que discutir desde la ley y es todavía la gran desconexión que existe entre el juicio de amparo y la justicia agraria. Los retrasos y la falta quizá de conexión entre estos dos, ha impedido que podamos llegar a cierta discusión. El juicio de amparo en su momento se convirtió como en el juicio madre u oficio central para resolver este tipo de temas y después hubo una justicia ordinaria.

Hoy ya tenemos un Tribunal Superior Agrario, jueces ordinarios constitucionales con una claridad y especialización para resolver cuestiones agrarias. Esto llega de todas maneras al juicio de amparo y necesitamos ver cómo se conectan estas dos, porque pareciera que la justicia federal de amparo todavía está muy desconectada de la justicia ordinaria y necesitamos buscar las reglas y los mecanismos para que esto pueda hacerse.

Termino, sin duda, pues hablando de este último punto: de cómo contribuiría la justicia agraria al Estado de Derecho y el desarrollo. Insisto en que la justicia agraria debe de verse como un juicio de protección de derechos humanos, no puede verse solo como una justicia que reparte tierras; y, por ende, creo yo que tiene que buscarse el cumplimiento de todos los derechos en juego, aplicar los principios de indivisibilidad e independencia, universalidad y progresividad. Pero, sobre todo, empezar a buscar ser racionales en las propias decisiones y eso no se puede hacer sino es a través del apoyo académico, del apoyo de las instituciones de enseñanza, de la profesionalización de jueces y de todos aquellos magistrados y personal jurisdiccional dentro del tribunal qué tiene que llevar una profesionalización y a un nuevo acercamiento de este derecho. Respecto de eso desde luego cuenten con la Escuela Libre de Derecho y nosotros seguiremos dando lo que nos toca para

poder seguir capacitando y ayudando a esta profesionalización de esta materia. Nuevamente, gracias por la invitación.

PANEL 5: ACCIONES AGRARIAS Y LOS ELEMENTOS PARA SU ACREDITACIÓN

• Presentadora – Dra. Erika Lissete Reyes Morales[70]

Muchas gracias. Es un verdadero honor y un gran privilegio participar en este magno evento en el que conmemoramos el 30 aniversario de los tribunales agrarios. Les doy la más cordial bienvenida a todas las personas que están reunidas de manera presencial en este foro y a quienes nos siguen desde las plataformas digitales y redes sociales. El día de hoy, 8 de julio de 2022, México celebra tres décadas del inicio en funciones del Tribunal Superior Agrario y de 32 Tribunales Unitarios al interior de la república, como órganos especializados en materia agraria. El anhelo plasmado por el jefe revolucionario Emiliano Zapata en la proclamación política del Plan de Ayala en 1911, se hace realidad con la reforma al Artículo 27 constitucional en 1992.

Antes de iniciar el panel, me permito hacer dos comentarios muy puntuales. En primer lugar, expreso mi enorme gratitud al Tribunal Superior Agrario por permitirme compartir esta mesa con mis compañeros y compañeras Magistrados y Magistradas de los tribunales agrarios. En especial agradezco a la Magistrada Maribel Concepción Méndez de Lara, que con gran liderazgo tuvo a bien plantear un programa de actividades conmemorativas de carácter jurisdiccional, cultural, de difusión, editoriales y académicas, mismas que se detallan en el acuerdo general número 7/2022, y que dieron inicio a partir de su aprobación por el Pleno del Tribunal Superior Agrario a partir de febrero de esta anualidad. En segundo término, también quisiera destacar que es la Magistrada Presidenta, en 30 años de los tribunales agrarios, la segunda mujer en ocupar este cargo. Creo que esto también es motivo de festejo y celebración a los 30 años

En segundo lugar, quisiera destacar también que todas las participaciones que aquí se desahogan, van a quedar plasmadas en un documento histórico como consecuencia de la participación y constancia de la actividad de los tribunales agrarios. Los Magistrados y Magistradas que hoy participan representan un aproximado de 1,500 personas que, bajo su dirección, empeño, dedicación y gran sentido de responsabilidad, han contribuido a lograr avances muy significativos en la impartición de justicia agraria. Sin duda, es un trabajo conjunto.

En este panel número 5, con el tema de las acciones agrarias y los elementos para su acreditación, nos acompañan Magistradas y Magistrados titulares de Tribunales Unitarios de las regiones Sur, Occidente y Centro del país, voces calificadas con gran experiencia y, sobre todo, especialistas en la aplicación del derecho agrario, a quienes me permito presentar. Son 7 intervenciones, 5 serán de manera remota y dos presenciales. Presento a mi compañera, la Magistrada María de la Luz Rodríguez Mendoza, titular del Tribunal Unitario Agrario distrito 3, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; al Magistrado Doctor Jorge Gómez de Silva Cano, titular del Tribunal Unitario Distrito 8, en la Ciudad de México. De manera virtual nos acompañan la Magistrada Ana Lili Olvera Pérez, titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 52, desde Zihuatanejo, Guerrero; la Doctora Imelda Carlos Basurto Magistrada, titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 15, en Guadalajara, Jalisco; la Magistrada María de Lourdes Martínez Lastiri, titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 1, en Zacatecas, con sede

[70] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 23.

alterna en Aguascalientes; el Magistrado Rafael García Simerman, titular del Tribunal Unitario Distrito 33, en Tlaxcala, Tlaxcala, y el Maestro Rafael Rodríguez Rodríguez, titular del Tribunal Unitario Agrario distrito 22, en Tuxtepec, Oaxaca. A todos ustedes les damos la más cordial bienvenida.

En el contexto del tema que nos ocupa, es preciso determinar que la competencia de los Tribunales Agrarios, de manera esencial, la competencia material, deriva del Artículo 27 constitucional, y se ha ido complementando y ampliando a través de diversas reformas estructurales a nuestra Carta Magna, en años recientes. Con ello se conformó un nuevo paradigma en el tema, de tres ejes fundamentales: respeto y protección a derechos humanos; aplicación de estándares para juzgar con perspectiva de género, y la validación de contratos en materia de hidrocarburos y energía eléctrica. Estos aspectos son importantes porque van ampliando la competencia de los tribunales agrarios y, por supuesto, sin dejar de lado que la materia agraria es de aplicación extensiva al tener una amplia supletoriedad de todas aquellas disposiciones legales que reglamentan el Artículo 27 constitucional. Y en materia de tratados internacionales, todo aquello que protege de mejor manera a los justiciables en el tema de los derechos humanos y derechos fundamentales.

Esta competencia de los Tribunales Agrarios se integra de la competencia transitoria o extraordinaria, también llamada rezago agrario, y la competencia ordinaria. La primera tiene que ver con todos aquellos expedientes que quedaron en trámite antes de la entrada en vigor de los Tribunales Agrarios y que fueron transferidos por la Secretaría de la Reforma Agraria (ahora SEDATU) a los Tribunales Agrarios, para su resolución. Y, por otra parte, tenemos la competencia ordinaria, que tiene que ver con los supuestos que integran las diversas fracciones del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Pues bien, es importante destacar que a través de 30 años ha habido logros significativos y por ello es importante comentar que desde el inicio de los Tribunales Agrarios se recibieron un total de 1,122,889 asuntos, de los cuales se han resuelto 1,074,258, quedando únicamente en trámite 44,631. Esto representa que, en la competencia transitoria o llamada también del rezago agrario, prácticamente se cuenta con un avance del 99.66%. En el tema general, entre la competencia ordinaria y extraordinaria, el avance también es significativo: 95.98 por ciento.

Es importante destacar que la competencia territorial de los Tribunales Agrarios se ha ido modificando de manera paulatina, con base en las necesidades de cada región que conforma el país, por lo que actualmente existen 54 Tribunales Unitarios, con tres sedes alternas, y atienden los asuntos planteados por las personas que integran los sujetos agrarios y que ejercen su derecho humano de acceso a la justicia. De tal manera que, en cada entidad federativa, la problemática es divergente e incide en el tipo de asuntos que se resuelven y los efectos de su resolución. Por citarles un ejemplo, en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 23, con sede en Texcoco, se atiende a una cuarta parte de la jurisdicción que corresponde al Estado de México, en el que existen 213 ejidos y 20 comunidades de la jurisdicción del Tribunal Unitario Distrito 23, lo que al mes de mayo representaba un total de 1,310 asuntos en trámite.

Las principales acciones que, en términos generales, a nivel nacional son de principal promoción ante los Tribunales, son las siguientes: controversias sucesorias, controversias entre ejidatarios, posesionarios y avecindados entre sí y entre ellos y sus órganos de representación y vigilancia, y los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra. De esta manera observamos que, estadísticamente, las primeras tres acciones que se han referenciado forman más del 90% de la competencia de los Tribunales Agrarios a nivel nacional. Los

pequeños porcentajes constituyen las acciones de restitución y conflicto por límites, pero son de las acciones más trascendentales y que, fundamentalmente, responden a los conflictos de carácter social y que, siendo los de menor porcentaje, tienen una gran relevancia para nuestro país.

Sin duda los presupuestos procesales de las acciones agrarias también se han venido modificando. Esto, debido a las reformas que ha sufrido nuestra Legislación en la materia agraria y también a las interpretaciones jurisprudenciales y los precedentes judiciales que se han sentado al resolver diversas sentencias. Precisamente, la riqueza de este panel se conforma por especialistas expertos: cada ponente con una experiencia calificada, vocación de servicio y amplia trayectoria dentro de los Tribunales Agrarios; cada uno de ellos tendrá la oportunidad de abordar alguna de las acciones agrarias hasta por 8 minutos, pidiéndoles guarden consideración a este tiempo para determinar las conclusiones. Quisiera presentar también al relator de este panel, que es el Magistrado Jesús Antonio Farías Cardona, titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 40, en San Andrés Tuxtla, Veracruz.

Bien, vamos a dar inicio a este panel con la primera participación que corresponde a la Magistrada Ana Lili Olvera Pérez, Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Distrito 52, en Zihuatanejo, Guerrero.

• **Mtra. Ana Lilí Olvera Pérez**[71]

1. Introducción

En materia agraria, esta acción es ejercida por el fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal,[72] sin considerarla como facultad de los núcleos afectados o de sus integrantes.

2. Elementos de la acción de reversión

La procedencia de la accion de reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria se condiciona a la actualización de los siguientes supuestos normativos:

a) Que los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo.
b) Que transcurra el plazo de cinco años sin que se cumpla con la causa de utilidad pública.

En cualquier caso, la procedencia de la acción dará lugar a la integración de los bienes expropiados al patrimonio del FIFONAFE.

En relación con la primera hipotesis del artículo 97 de la Ley Agraria, no basta que la beneficiaria de una expropiación cumpla con la causa de utilidad pública los primeros cinco años, para después variar o dejar de cumplirla, aduciendo que, en principio, se cumplió con el objeto por el cual se emitió el decreto expropiatorio y que las circunstancias variaron porque, independientemente de ello, la obligación de la beneficiaria no es sólo dar cumplimento a la causa de utilidad pública los primeros cinco años, sino conservarla en todo tiempo a través de destinar los bienes señalados a esa función.

Así lo han sostenido los Tribunales Colegiados de Circuito en la la tesis VIII.1o.51 A de rubro: “REVERSIÓN DE BIENES EJIDALES, PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EL BENEFICIARIO DEL DECRETO EXPROPIATORIO HAYA DADO CUMPLIMIENTO A LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA LOS PRIMEROS CINCO AÑOS, SI POSTERIORMENTE LES DIÓ UN FIN DISTINTO AL QUE MOTIVÓ EL DECRETO”.

Luego, en relación con el segundo supuesto normativo, se tiene que si transcurrido el plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el FIFONAFE ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión total o parcial, según corresponda, de los bienes expropiados, los cuales se incorporarán a su patrimonio.

¿A partir de cuándo se contabilizan los cinco años a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria? En principio, cabe aclarar que este plazo es únicamente para que se cumpla con la causa de utilidad pública e inicia su cómputo a partir de la publicación del decreto

[71] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 52.
[72] En adelante FIFONAFE.

expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación, porque con ese acto se materializan los efectos jurídicos de la expropiacion, que son, medularmente, sustituir el derecho de uso por el de la indemnización.

Lo anterior lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio de jurisprudencia de rubro: "REVERSIÓN DE TIERRAS EJIDALES. EL PLAZO DE 5 AÑOS QUE ESTABLECEN LA LEY AGRARIA Y SU REGLAMENTO EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL, PARA EJERCITAR DICHA ACCIÓN, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LA FECHA DE PUBLICACIÓN DEL DECRETO EXPROPIATORIO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN".

3. Sujetos que intervienen en la relación jurídico-procesal

Intervienen como sujetos procesales en un juicio en el que se ejerce la acción de reversión:

1. La parte actora, teniendo tal carácter únicamente el FIFONAFE.
2. La parte demandada, es decir, la beneficiaria con la expropiación. A quien se le atribuye el incumplimiento de la causa de utilidad pública o quien destinó el bien a un fin distinto para el que se expropió.
3. La parte tercera interesada, pudiendo tener tal carácter a quien la beneficiaria haya transmitido todo o en parte la superficie expropiada.
4. El Tribunal Unitario Agrario al que por razón de competencia le corresponda conocer.

Los núcleos agrarios afectados por la expropiacion carecen de legitimación activa para ejercer la acción de reversión, debido a que a partir de la publicacion del decreto las tierras salieron de su patrimonio. Así lo sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito en el Amparo Directo 913/94 que dio origen al criterio de rubro: "COMISARIADOS EJIDALES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACION NO ESTÁN FACULTADOS PARA SOLICITAR LA REVERSION DE BIENES EJIDALES EXPROPIADOS".

4. Precedentes

En la labor diaria de los Tribunales Agrarios en los juicios donde se ejerce la acción de reversión prevista en el artículo 97 de la Ley Agraria, se hace necesario analizar, en primer término, el tema de la prescripcion del ejercicio de la acción, pues es una de las principales excepciones opuestas por la parte demandada.

Se destaca que el estudio de los asuntos se hace bajo la óptica del principio de estricto derecho, habida cuenta que ni el FIFONAFE ni las beneficiarias con la expropiación se ubican en ninguna de las hipótesis de suplencia de la queja.

En este tipo de asuntos es preferente el estudio de la excepción de prescripción debido a que tiende a destruir la acción, de tal suerte que, de resultar fundada, haría innecesario abordar el análisis tanto de las pruebas como del fondo del asunto. Al realizar su

estudio, es necesario tener en cuenta las consideraciones que se vieron reflejadas en la jurisprudencia 26/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XIV, julio de 2001, página 501, de rubro: "REVERSIÓN DE BIENES EJIDALES O COMUNALES EXPROPIADOS. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN RELATIVA".

5. Conclusiones

El objetivo principal de la accion de reversión prevista en el artículo 97 de la Ley Agraria es que el FIFONAFE incorpore a su patrimonio, total o parcialmente, la superficie expropiada a un núcleo de población ejidal o comunal que se destinó a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años, contado a partir de la publicacion del decreto en el Diario Oficial de la Federación, no se cumplió con la causa de utilidad pública.

El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural prevé, con meridiana claridad, el procedimiento previo para que el FIFONAFE demande ante el tribunal agrario correspondiente la reversión total o parcial de los bienes expropiados. Destaca la etapa de investigación donde deberán comprobarse las causales; y otra etapa de conciliación, que es la que se lleva a cabo con la beneficiaria de la expropiación, para obtener por la vía administrativa la reversión.

Los operadores jurídicos de los tribunales agrarios debemos analizar con todo cuidado los asuntos promovidos como reversión. En principio, advertir con toda claridad el objetivo perseguido por el FIFONAFE al plantear la acción, es decir, debemos tener claro si se trata del primero o del segundo de los supuestos previstos en el referido numeral.

Evitar suplir la deficiencia de la queja a las partes, pues no son sujetos de derecho agrario; analizar la excepción de prescripción, en caso de que la opongan, tal como fue planteada, se insiste, sin suplir la deficiencia; tener en cuenta los ordenamientos vigentes al momento de la publicación del decreto expropiatorio, para aplicar el que es acorde con lo planteado y analizar con todo cuidado los tiempos en que debía cumplirse la causa de utilidad pública, así como el plazo previsto tanto en el artículo 33 de la Ley General de Bienes Nacionales (cuando resulte aplicable) y el previsto en el artículo 86, en relación con el artículo 81, párrafo último, de la Ley de Asociaciones Público Privadas (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2012) cuando también resulte aplicable, pues solo de esa manera se estará en condiciones de resolver a verdad sabida la cuestión efectivamente planteada.

• **Dra. Imelda Carlos Basurto**[73]

"CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA EN MÉXICO QUE SURGEN ENTRE EJIDATARIOS, COMUNEROS, POSESIONARIOS O AVECINDADOS ENTRE SÍ, Y DE ÉSTOS CON LOS ÓRGANOS DEL EJIDO"

Agradecimiento
Es para mí un honor el que se me haya invitado a compartir con ustedes un breve análisis en relación con un tema que es tan controversial en nuestra vida cotidiana.

Objetivo
Reflexionar sobre los desafíos y el horizonte de la impartición de justicia en el campo mexicano, en torno a la problemática que genera la propiedad, posesión o expectativas para adquirir éstas dentro de los ejidos o comunidades.

Introducción
La reforma al Artículo 27 constitucional y de las leyes reglamentarias que inciden en el campo partió de las nuevas realidades de nuestro país, de la libertad y la autonomía de todos los campesinos en la realización de sus aspiraciones de justicia; permitió que además de los ejidatarios o comuneros, otras personas físicas o morales pudieran adquirir derechos dentro de los núcleos agrarios, partiendo de un reconocimiento del estado material del agro; de las necesidades y de los usos y costumbres del campesino mexicano.

Lo anterior trajo consigo la posibilidad de regularizar la tenencia de la tierra ejidal y comunal, otorgando mayor certeza y seguridad jurídica; permitiendo la solución de controversias por los Tribunales Agrarios y la regularización de la tenencia de la tierra por la Asamblea Ejidal o Comunal, lo que abonó así a la paz, a la tranquilidad y a la productividad en el campo.

Hoy en día se tiene con un número importante de controversias entre los sujetos agrarios instaurados ante los tribunales agrarios, constituyendo en gran reto su solución.

Desarrollo del tema

I.- Marco jurídico

Del análisis del Artículo 27 constitucional, de la Ley Agraria, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidal y Titulación de Solares; del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; de la Ley de Hidrocarburos y demás legislación afín a la materia agraria, encontramos un sinfín de derechos y obligaciones de los sujetos agrarios, que pueden ejercerse o hacerse cumplir a través de las diversas acciones que la propia legislación agraria prevé, la legislación supletoria, y los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia dela Nación.

Mención específica merece la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ya que, en esta última, en el artículo 18, se establecen —en sus fracciones IV a la XIV— como de la competencia de los tribunales agrarios, las siguientes acciones:

[73] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 15.

- Las de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;
- La de controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;
- La de los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;
- Controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- De nulidad resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;
- De omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que les deparen perjuicio;
- Controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;
- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables;
- Los demás asuntos que determinen las leyes.

Como advertiremos más adelante, existe una amplia gama de acciones, de supuestos jurídicos, y gran variedad de controversias por la tenencia de la tierra ejidal y comunal que involucran no solo derechos sobre la **tierra** misma, sobre la propiedad, posesión o usufructo, sino también respecto de otros bienes como el **agua**, el **equilibrio ecológico** y el **desarrollo urbano**. Controversias que se están atendiendo bajo los más amplios estándares de la impartición de justicia, al amparo de los principios que rigen el proceso agrario, entre los que destacan de celeridad, suplencia de la queja, concentración procesal, oralidad, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia, publicidad; de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; con perspectiva de género y, en sí, al amparo de los derechos humanos.

II. Problemática específica

En relación con este punto, es preciso señalar que por disposición de la fracción XIX, del Artículo 27 constitucional, los Tribunales Agrarios son órganos federales; por tanto, la legislación agraria también es de índole federal. Sin embargo, en la práctica observamos que **cada entidad federativa tiene su propia problemática en torno a los núcleos agrarios**, muy diferente entre una y otra. Lo anterior resulta así, dado que los bienes o derechos son diversos, la calidad de la tierra, la cercanía o no a los centros de población, la riqueza natural de cada entidad, así como los usos y costumbres, entre otros, son factores todos que influyen para que la problemática sea, como nuestro país, megadiverso.

A continuación, es procedente señalar algunas de las acciones que día con día se tramitan ante los tribunales agrarios por los sujetos agrarios o que aspiran a obtener alguna calidad, solicitando la solución a controversias entre sí o bien con los núcleos agrarios, a saber:

- **Controversia por la titularidad, posesión, uso y disfrute de la tierra ejidal o comunal**

Misma que se tramita bajo las acciones de prescripción positiva; mejor derecho a poseer, reconocimiento de posesión por la asamblea ejidal, desocupación y entrega, entre otras.

- **Controversias sucesorias**

Ya sea de ejidatario, comunero o posesionario legalmente reconocido, en procedimiento testamentario o intestamentario.

- **Acciones de nulidad de actos asamblearios**

Es frecuente la solicitud de nulidad de actas de asambleas ejidales o comunales de elección de representantes, así como de los acuerdos tomados por el máximo órgano ejidal o comunal, ya sea de asambleas de formalidades especiales u ordinarias, por la disposición de los bienes o derechos.

- **Acciones de contratos que contravienen las leyes agrarias**

Esta acción es ejercida en contra de personas físicas o morales cuando hay la disposición de algún bien ejidal o comunal, entre los que figura la aportación de tierras a un proyecto productivo, los convenios de ocupación previa, contratos de servidumbres de paso para conducción de gasoductos, entre otros.

III.- Retos en la solución de la problemática planteada

Los retos que enfrenta la materia agraria son variados; sin embargo, podríamos identificar los siguientes:

1.- Legislación agraria actualizada.

Contar con una legislación agraria actualizada es fundamental ya que ésta permanece prácticamente sin modificación desde 1992, tanto en lo sustantivo como en lo procesal. En cambio, en 30 años, la realidad del campo mexicano ha cambiado drásticamente.

Es necesario su modificación para que los juzgadores agrarios tengamos una herramienta más eficiente para solucionar la problemática que nos plantean en relación con los asentamientos humanos irregulares en tierras ejidales o comunales; el uso y disfrute de los recursos de dichos núcleos de población propiciando un medio ambiente sano, garantizando pleno respeto a los usos y costumbres de los núcleos indígenas, entre otros.

2.- Destinar mayores recursos económicos a la impartición de justicia.

Si bien hasta el día de la fecha los tribunales agrarios contamos con recursos económicos que han permitido su operatividad, gracias a la buena administración y transparencia de éstos es necesario ampliar el padrón de peritos; aumento de sueldos a los servidores de los tribunales

agrarios; implementación de los nuevos sistemas de tecnologías de la información, creación de nuevos tribunales agrarios para aquellas entidades federativas en los que se encuentran tribunales con más de mil asuntos en trámite, entre otras necesidades apremiantes.

3.- Resolución de los asuntos en el menor tiempo posible.

Dada la carga de trabajo de los tribunales agrarios, el procedimiento agrario no es tan rápido como es deseable, por lo que es necesario que se cuente con sistemas más eficientes de trabajo y mayor personal para hacer realidad el postulado constitucional de resolver en forma pronta y expedita las controversias que se plantean a los tribunales agrarios.

A treinta años de la creación de los Tribunales Agrarios advertimos un saldo muy positivo en la impartición de justicia, pero falta mucho por recorrer en el camino de la expeditez. Estoy clara que quienes laboramos dentro de los tribunales agrarios, lo haremos con el más alto espíritu de servicio y transparencia.

Gracias por su atención.

• Dr. Jorge Joaquín Gómez de Silva Cano[74]

Muchas gracias. Buenos días. En primer lugar, agradezco la invitación de la Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agrario, Maribel Méndez de Lara para participar en este seminario.

Saludo con afecto y reconocimiento a las y los magistrados de los tribunales agrarios que participan de manera directa, ya sea presencial o virtual, así como a todas las personas que nos acompañan en este evento.

El artículo 18 fracción VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios otorga competencia a los tribunales unitarios para conocer de los juicios en los cuales se impugnan las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del Artículo 27 constitucional relacionadas con las enajenaciones de tierras, aguas y montes de los pueblos y, además, se incluye la nulidad de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

En el primer supuesto del apartado de este precepto se encuentran aquellos actos históricos de naturaleza ilegítima realizados por autoridades o particulares que hubieran tenido como objeto la enajenación de las tierras de los núcleos de población, así como también los actos de apariencia legítima por los cuales se haya realizado el reparto o división de las tierras de los pueblos.

En la segunda hipótesis de la fracción VIII de la Ley Orgánica se encuentran los actos de autoridades o de individuos, tanto quienes tengan la categoría de sujetos agrarios como de personas ajenas a los núcleos y que tengan las características de que son opuestos a las leyes de la materia.

Con respecto de actos de sujetos agrarios, sean miembros de los núcleos, ejidatarios, comuneros, posesionarios, avecindados, sucesores, causahabientes, etcétera, o de los órganos internos de los núcleos, o bien se trate de particulares, todos estos actos cuya nulidad se promueve a través del juicio agrario, incluyen actividades que tienen que ver directamente con los derechos sobre la tierra.

Igualmente nos encontramos con actos de nulidad de contratos realizados por los órganos de representación de los núcleos agrarios, como podrían ser algunos tipos de convenios que celebran los comisariados ejidales o los consejos de vigilancia, que no están autorizados previamente por la asamblea o que, estándolo, sean contrarios a las normas jurídicas de la materia.

Asimismo, se contemplan en este rubro los contratos celebrados por los sujetos agrarios con la finalidad de transmitir derechos agrarios a favor de terceros, los documentos a través de los cuales se pretenda asignar derechos, como los contratos de enajenación a partir de la nueva legislación agraria o acreditar su existencia, como es el caso de constancias de posesión expedidas por los órganos de los núcleos agrarios, sin que haya mediado acuerdo de asamblea que expresamente otorgue dicha facultad. Forman parte de este tipo los contratos de compraventa realizados por particulares respecto de terrenos de propiedad de los núcleos agrarios, sustentados en informaciones ad perpetuam o en matriculaciones realizadas por órganos judiciales del fuero civil o por autoridades administrativas.

Es común promover el juicio agrario para demandar la nulidad de asambleas generales de ejidatarios o comuneros relativas a diversos tipos de acuerdos, como la asignación de parcelas de derechos de uso común o de solares para el asentamiento humano, o también asambleas relacionadas con los procesos electorales llevados a cabo en los ejidos

[74] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 8.

y en las comunidades, en los cuales se reclama desde la nulidad de las convocatorias, el acta de no verificativo, hasta uno o varios de los acuerdos de la asamblea correspondiente; tratándose de nulidad de actos, específicamente de asambleas generales, invariablemente se requiere a la parte que promueve que acredite su interés jurídico y su legitimación y que exhiba el documento base de su acción, pues corresponde al tribunal revisar minuciosamente los términos en que se hubieran expedido las convocatorias respectivas, atendiendo a la temporalidad de las mismas en relación directa con el tipo de asamblea, si requiere o no de formalidades especiales, quiénes y con qué carácter lanzaron las convocatorias en el caso de que a la primera convocatoria no hubiera comparecido el quórum legal, si se levantó el acta de no verificativo, si se expidió la segunda convocatoria conforme a derecho, el lugar señalado para la celebración de la convención ejidal o comunal, si se siguió el orden del día previsto en las convocatorias al desahogarse la asamblea. De igual importancia es verificar, en el caso de asambleas que requieren formalidades, si se contó con la presencia de la Procuraduría Agraria y de un fedatario público durante la celebración del acto referido, en otros casos se demanda la nulidad de la designación de sucesores o de la transmisión administrativa de derechos agrarios a través del Registro Agrario Nacional, si había sucesores conforme a la lista de sucesión registrada o derivada de un contrato de enajenación de derechos parcelarios.

En cuanto a la nulidad de contratos celebrados contrarios a las leyes agrarias, éstos comprenden desde convenios realizados por los integrantes de los órganos internos del núcleo, relacionados con la explotación o aprovechamiento de las tierras de propiedad social o con la ocupación temporal de determinadas superficies para el desarrollo de obras de infraestructura, hasta contratos celebrados por los sujetos agrarios con terceros, también para la explotación o aprovechamiento de las tierras, o aquellos contratos relativos a la transmisión de derechos por vía de enajenación en cualquiera de sus formas legales.

Derivado de las reformas en materia energética y de hidrocarburos se generaron numerosos contratos de ocupación para la introducción de gasoductos o la instalación de líneas de transmisión, que han requerido la validación de los tribunales agrarios. No obstante, es frecuente que se planteen ante los mismos tribunales, acciones de nulidad de dichos contratos, generalmente sustentándose en que los valores pactados son inferiores a los del mercado. En el caso de obras de infraestructura en que las autoridades administrativas gubernamentales han optado por la celebración de contratos de ocupación temporal en vez del procedimiento expropiatorio, es constante la inconformidad de los sujetos agrarios por lo que surgen numerosas demandas de presuntos posesionarios o de ejidatarios o de sus causahabientes, que reclaman que no se les pagó lo justo por tus tierras y frenan el desarrollo de las obras mientras intentan la nulidad a través de los tribunales agrarios, o bien los nuevos integrantes de los órganos de representación y vigilancia de ejidos y comunidades que desconocen los pactos celebrados con los anteriores representantes y demandan nuevos pagos por la ocupación de sus tierras.

Como puede verse en esta apretada síntesis, la intervención de los tribunales agrarios en los juicios de nulidad tiene repercusiones importantes, muchas veces en el desarrollo de las entidades federativas en las cuales tiene su jurisdicción, pero también puede generar impactos regionales y nacionales que obligan al magistrado como juzgador y resolutor de estos asuntos que repercuten en el desarrollo económico, social, ambiental y hasta político de nuestro país, tener un amplio criterio para valorar los efectos de la actuación a la hora de emitir una sentencia.

Es cuanto, muchas gracias.

• Mtra. María de la Luz Rodríguez Mendoza[75]

Los Tribunales Agrarios celebramos este año 30 años de su creación, razón por la cual con este trabajo se hará un breve análisis de una de las acciones competencia de los tribunales agrarios, establecida en la fracción IX de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que, en unión del resto de las acciones estudiadas y analizadas en esta edición, pretende aportar a los que gustan del derecho agrario, elementos que permitan ser de utilidad en la práctica diaria del litigio agrario.

Por decreto del 17 de abril de 1922 se constituyó una Procuraduría de Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria, "para patrocinar a los pueblos que lo desearen, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos".

De igual manera, en 1953, por decreto presidencial, se integró la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el objetivo de asesorar gratuitamente a los campesinos a petición de parte, a los solicitantes de tierras y aguas, y a los campesinos que hubieren sido dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, etc., que se suscitaran con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses.

Posteriormente se creó la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas y, después, con la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria y con el Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1989, se regularon en el artículo 17 las atribuciones de la Dirección General de Procuración Social Agraria, que tenía entre otras funciones las siguientes:

Atender las demandas planteadas por particulares, ejidatarios y comuneros con motivo de presuntas violaciones a la legislación agraria, que lesionen los derechos de los promoventes.

Intervenir por la vía conciliatoria en la solución de las controversias que se susciten entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

El Ombudsman, en general, por la naturaleza de sus funciones deberá:

> Gozar de la más completa autonomía, tanto de orden jerárquico como financiero. No puede quedar sometido en sus determinaciones a la decisión, vigilancia o autorización del gobierno en ninguno de sus niveles o formas y sus recursos serán siempre suficientes para el desempeño de las atribuciones que le asisten.

MARCO JURÍDICO

Tanto los tribunales agrarios, como la procuraduría agraria, tienen su origen como ya se mencionó, en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción XIX. Los tribunales agrarios regulan su competencia en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y en su reglamento interno. Así mismo, la Ley agraria, como

[75] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 3.

reglamentaria del Artículo 27 constitucional, establece las atribuciones de la procuraduría agraria, que son complementadas con las disposiciones de su reglamento interior.

Administrativamente hablando, los funcionarios de ambas instituciones agrarias se ciñen a las responsabilidades que establecen los artículos 108 y 109 de la misma Constitución, y en las relativas de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Naturaleza Jurídica de la Procuraduría Agraria

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano).

La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta Ley.

ELEMENTOS DE LA ACCIÓN

En materia agraria y para efectos de la acción en estudio, considero importante integrar tres elementos: 1.- Una solicitud de servicio de un sujeto de derecho agrario, llámese ejidatario, comunero, ejido o comunidad, entre otros, dirigido a la institución. Esto, si consideramos que casi la totalidad de las funciones de la Procuraduría Agraria se realizan a petición de parte. 2.- Una atribución que implica la obligación de hacer de la Procuraduría Agraria en beneficio de los sujetos de derecho. 3.- La omisión o inacción propiamente dicha, o falta de respuesta a la petición, que depare perjuicio a los llamados sujetos de derecho.

En materia de juicios agrarios, los campesinos tienen en la institución a un verdadero abogado agrario que los defienda; su intervención como defensores públicos en esta materia ha coadyuvado sustancialmente en la celeridad de las controversias agrarias que se plantean ante los tribunales agrarios del país. Falta mucho por hacer, pero las cifras obtenidas respecto a las omisiones en que incurre esta institución han sido relativamente pocas, lo que significa que los campesinos siguen confiando en su actuación. Desde luego, existen inconformidades respecto de las cuales no podemos dejar pasar; sin embargo, los campesinos saben que existen instancias de control administrativo, responsabilidades penales o civiles en las que pueden hacer valer las quejas por un deficiente o negado servicio de esta institución.

• **Lic. María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri**[76]

RESTITUCIÓN DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN O A SUS INTEGRANTES, CONTRA ACTOS DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS O JURISDICCIONALES FUERA DEL JUICIO O CONTRA ACTOS DE PARTICULARES.

La restitución de tierras es una de las acciones más representativas de la Reforma Agraria, ya que no debe olvidarse que la normatividad constitucional en la materia surge fundamentalmente con el ánimo de restituir tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidales o comunales que habían sufrido despojos.

DEFINICIÓN DE RESTITUCIÓN EN MATERIA AGRARIA

Gramaticalmente restituir es "devolver lo que se posee injustamente". La Ley Agraria prevé la restitución de los bienes de los ejidos y comunidades cuando hubieren sido privados ilegalmente de ellos, ejercitando la acción de manera directa o a través de la Procuraduría Agraria ante el Tribunal Agrario competente.

Los elementos de la acción restitutoria son los siguientes:

a). – Si es un núcleo de población o comunidades, la propiedad de las tierras que reclama, y si es un ejidatario, posesionario o propietario, la titularidad de la parcela que reclama.
b). – La posesión por el demandado de la cosa perseguida.
c). – La identidad de la misma, o sea que no pueda dudarse cuál es la cosa que el actor pretende que se le restituya y a la que se refieren los documentos fundatorios de la acción.

MARCO JURÍDICO ACTUAL

El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
El Artículo 49 de la Ley Agraria.
El Artículo 18, fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

SUJETOS QUE INTERVIENEN EN LA RELACIÓN JURÍDICO PROCESAL

Las partes que intervienen en este tipo de conflictos de restitución son, por lo general, núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas.

Lo anterior tiene como un precedente la tesis de los Tribunales Agrarios siguiente: Tesis: TSA/T.O./IX/2021, Fecha: 1 de septiembre de 2021, Publicado el 21 septiembre, 2021.

"RESTITUCIÓN DE TIERRAS EJIDALES O COMUNALES. LA PRIVACIÓN ILEGAL COMO PRESUPUESTO DE FONDO DE LA ACCIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 49 DE LA LEY AGRARIA, NO REFIERE A ACTOS DE DESPOJO

[76] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 1.

O VIOLENCIA, SINO A LA FALTA DE DERECHO PARA OCUPAR LA SUPERFICIE CONTROVERTIDA".

Asimismo, **la jurisprudencia amplía el conocimiento y naturaleza jurídica de la acción restitutoria en materia agraria** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su actividad interpretativa de la ley, que estableció que la acción de restitución que pueden ejercitar los núcleos de población ejidales o comunales tiene una naturaleza real, declarativa y de condena.

Definición que emana de la Jurisprudencia 2a./J. 181/2007, identificada con registro número 171053, emitida por la Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Octubre de 2007, página 355.

"RESTITUCIÓN AGRARIA. LA PRIVACIÓN ILEGAL DE LAS TIERRAS Y AGUAS NO ES UN ELEMENTO CONSTITUTIVO DE LA ACCIÓN RELATIVA, SINO UNA CUESTIÓN DE FONDO DE LA PRETENSIÓN DEDUCIDA".

Contradicción de tesis 170/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto, Sexto y Décimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 19 de septiembre de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 181/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de septiembre de dos mil siete.

CONCLUSIONES

Tanto los núcleos de población ejidal o comunal como sus integrantes, que por actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares, que hayan sido privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir ante el Tribunal Unitario Agrario a solicitar su restitución.

• Lic. Rafael García Simerman[77]

La sucesión agraria por causa de muerte de los titulares de derechos ejidales y comunales constituye la materia del presente estudio, cuya regulación se encuentra prevista en los artículos 17, 18 y 19 de la Ley Agraria; por tanto, se abordan los temas relativos a la sucesión testamentaria y legítima, así como la acción que surge con motivo de su aplicación en las controversias sucesorias.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 1281 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria a la Ley Agraria, según su numeral 2°, se puede definir a la sucesión como la sustitución del titular en todos los bienes, derechos y obligaciones que no se extinguen con la muerte; de ahí que transportando esa definición genérica a la materia agraria, esos bienes y derechos se identifican con aquellos intrínsecos a la calidad de ejidatario, de comunero o de posesionario.

Procedimiento administrativo en la sucesión testamentaria.

Cuando el ejidatario, comunero o posesionario realizó depósito de lista de sucesión, la persona interesada (sucesor, familiar directo o su representante legal) acudirá al Registro Agrario Nacional, previa acreditación de su interés y el fallecimiento del titular de los derechos agrarios; **por la vía administrativa** solicitará información de dicho depósito y, en caso de existir, el Registrador ante la presencia del interesado y de por lo menos dos testigos de asistencia, abrirá el sobre e informará el nombre de la persona designada. Una vez que se presente el sucesor se asentarán los datos del folio correspondiente y se procederá a expedir el o los certificados respectivos que acrediten la adjudicación de los derechos por vía sucesoria testamentaria.

Controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales, comunales o de posesionarios regulares.

Ante la falta de lista de sucesión depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante Notario Público, o exista imposibilidad material o legal para heredar de las personas que hubiesen sido designadas, **se atenderá al orden preferencial que establece el artículo 18 de la Ley Agraria**, y para determinar si el interesado reúne los requisitos de procedencia, que en cada caso se requieren, conforme al orden de preferencia, deberá dilucidarse mediante el juicio sucesorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley Agraria, en relación con el numeral 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el que sean llamados todos los interesados en la sucesión legítima, deberá desahogarse el material probatorio ofrecido por las partes y, una vez valorado, deberá resolverse quién tiene mejor derecho de preferencia conforme el precepto legal invocado.

Ahora bien, la relación jurídico procesal se realiza como a continuación se describe:

a) Inicia con la presentación de la demanda en la Oficialía de Partes del Tribunal Agrario por la parte actora o demandante;

[77] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 33.

b) Previo estudio de la demanda y si no existiere prevención alguna que realizar en términos del artículo 181 de la Ley Agraria, se admite a trámite aquélla, se asigna número de expediente, se ordena el emplazamiento del demandado o los demandados y se señala fecha para el desahogo de la audiencia de ley;
c) La audiencia de ley se desahoga en términos del artículo 185 de la Ley Agraria; y
d) Conforme al artículo 188 de la Ley Agraria, se procederá a emitir la resolución correspondiente, a excepción de que la estimación de las pruebas amerite un estudio más detenido, se citará a las partes para oír sentencia sin que dicho término exceda en ningún caso de veinte días.

Mientras que, las partes que integran esa relación son:

a) Parte actora o demandante, entendiéndose ésta como aquella que ejercita la acción ante el tribunal agrario.
b) Parte demandada o demandado, aquella contra quien se incoa la acción.
c) En ocasiones, la partición de terceros con interés, el cual se trata de quien tiene un interés propio y distinto al demandante y demandado en la materia del juicio.

Los requisitos de procedencia en la tramitación del juicio sucesorio (elementos de la acción) que se deben acreditar, se considera que son los siguientes:

1. La calidad agraria del ejidatario, comunero o posesionario regular;

2. La vigencia de los derechos agrarios del ejidatario, comunero o posesionario;

3. El fallecimiento del ejidatario, comunero o posesionario regular;

4. La inexistencia de lista de sucesores o testamento ante notario público; y

5. El interés jurídico del interesado en el orden de preferencia establecido en el artículo 18 de la Ley Agraria.

Inexistencia de sucesores.

Tal y como lo dispone el artículo 19 de la Ley Agraria, ante la inexistencia de sucesores, al haberse agotado el orden de preferencia a que refiere el artículo 18 de la mencionada ley, al fallecimiento de uno de sus integrantes, el tribunal agrario proveerá los bienes agrarios entre los ejidatarios o comuneros, posesionarios regulares y avecindados integrantes del propio núcleo de población de que se trate, donde se ubiquen los bienes agrarios, y el importe de la venta corresponderá a dicho núcleo agrario, en la inteligencia de que deberá seguirse el procedimiento de subasta reseñado anteriormente.

Subasta pública en el juicio agrario.

Ahora bien, tomando en consideración que la Ley Agraria carece de procedimiento ejecutivo ni prevé la forma en que deberá llevarse a cabo la subasta, se debe acudir a los artículos 2° y 167 de la Ley Agraria, que disponen la aplicación supletoria del Código Federal de

Procedimientos Civiles, siendo éstos los artículos 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475 y 476 del ordenamiento adjetivo, pues el inmueble sometido a subasta pública en el juicio agrario únicamente puede venderse a los herederos legítimos reconocidos por el tribunal, a ejidatarios, comuneros, posesionarios regulares o avecindados del núcleo de población de que se trate.

• **Mtro. Rafael Rodríguez Rodríguez**[78]

INTRODUCCIÓN

Dentro de los asuntos de la competencia de los tribunales unitarios agrarios, que se encuentran establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en la fracción V, están los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales.

Vista sólo de una manera literal tal hipótesis, podríamos pensar que se trata de un simple enunciado, cuya acción no representa mayor problema para resolver; sin embargo, durante mi experiencia como colaborador de estos tribunales desde su nacimiento, en realidad se pueden presentar diversas aristas que hacen compleja la determinación que se adopte para su resolución.

PARTES QUE INTEGRAN LA RELACIÓN JURÍDICO PROCESAL

Podemos encontrar prácticamente inmersos a todos los sujetos agrarios, llámense ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas. También pueden ser parte aquellos que se les denomina Colonos o Colonias Agrícolas y Ganaderas, así como los adquirentes particulares de terrenos nacionales.

No debo soslayar que en varios asuntos que se dirimen en los tribunales agrarios, como parte también pueden figurar diversas dependencias como la Comisión Federal de Electricidad y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otras, en donde las instalaciones propias de su actividad como torres de energía eléctrica y cableados, carreteras, se ubiquen en tierras ejidales o comunales y, generalmente, no fueron objeto de un procedimiento expropiatorio, ni permitida su ocupación por otro medio legal, como por la asamblea de ejidatarios.

ELEMENTOS DE LA ACCIÓN

El primer dato que podríamos encontrar en dicha acción es que el asunto es controvertido, entre dos o más de los sujetos antes vistos. Y, como elementos de la acción, el actor debe acreditar ser el titular de la superficie de que se trate, es decir, si es un particular, ya sea ejidatario o comunero, con su correspondiente certificado de derechos agrarios, certificado parcelario o con la sentencia relativa al Tribunal Agrario competente e, incluso, con la asignación formal por parte del órgano supremo del núcleo de población o transmisión de derechos debidamente formalizada.

En caso de que ninguna de las partes sea titular de derechos de ejidatario o comunero, se debe acreditar un mejor derecho a poseer la superficie en conflicto, analizando su causa generadora, sin que baste que solo se observe el disfrute fáctico de las parcelas ejidales o comunales en un momento determinado, acorde con los Artículos 14, segundo párrafo y 17, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de esta manera se impide la violación injustificada del derecho de posesión de otros.

[78] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 22.

El actor también debe acreditar la posesión por el demandado de la cosa perseguida, y la identidad de la parcela controvertida.

No se debe soslayar que no solo dichos elementos tienen que acreditarse en la acción restitutoria prevista por el artículo 49 de la Ley Agraria y fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que se refiere a los casos en que se ven involucrados los intereses colectivos de los núcleos de población ejidal o comunal y que, por ello, en su caso procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, pues incluso existe la tesis de jurisprudencia cuyo epígrafe es *"ACCIÓN RESTITUTORIA EN MATERIA AGRARIA. SUS ELEMENTOS"*, en la que se hace alusión de los citados elementos y, en particular, en el sentido de que quien ejercite la acción restitutoria debe acreditar si es un núcleo de población, la propiedad de las tierras que reclame "*…y si es un ejidatario, la titularidad de la parcela que reclama". (Tesis VI.3o. J//II. Registro 197913).*

CASO CONCRETO
TIERRA EJIDALES EN ZONAS URBANAS

Sobre el tema, podrían citarse y desarrollarse un buen número de casos que son resueltos en los Tribunales Unitarios Agrarios.

Sin embargo, uno de los casos que más me han hecho reflexionar es que hoy en México, entre las controversias que se dirimen en los Tribunales Unitarios, se encuentran aquellas que se suscitan en tierras ejidales y comunales, que se ubican cercanas o colindantes con las zonas urbanas o, incluso, en aquellas que ya están dentro de las mismas, lo que hace que en estos conflictos se presenten también diversas aristas difíciles de resolver, atendiendo a los múltiples intereses que se deben ponderar, sin que exista ley alguna que trate eficazmente esta problemática.

De esta manera y por solo citar una hipótesis o caso concreto, los propios ejidatarios (o comuneros), al verse bajo el riesgo de que por el crecimiento de una zona urbana, sus tierras sean invadidas, prefieren fraccionarlas y venderlas a personas ajenas a los miembros del núcleo de población ejidal, y éstas, a su vez, si no las han revendido a otras personas, las ocupan para vivir en ellas, construyendo sus viviendas, siendo todo esto con la anuencia expresa o tácita de la asamblea de ejidatarios, pues, incluso, en ocasiones transcurren años en los que sin haber sido regularizada esa zona de asentamientos humanos, que va creciendo, se sigue permitiendo tal situación y, aun así, reclaman —ya sea como núcleo de población ejidal o comunal, o bien en lo particular— el mejor derecho a poseer las tierras de que se trate y, como consecuencia, la restitución de las mismas.

Al respecto, la Ley Agraria no contempla o prevé dicha hipótesis, sino solamente nos remite a leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos; a los planes de desarrollo urbano municipal y a la Ley General de Asentamientos Humanos (artículos 87 y 89).

Disposiciones que no tienen relación con el caso que nos ocupa, pues de ninguna manera son observadas por los núcleos de población ejidal y comunal.

Así mismo, se ha observado que incluso por diversos medios, como en internet, los ejidatarios promueven la venta de sus parcelas, como si se tratase de legales y a través de contratos con los que los "adquirentes", en su mayoría de buena fe, creen que están comprando de manera lícita la propiedad de una superficie de tierra como patrimonio.

Aun cuando no pasa inadvertido que la actual legislación agraria sigue conservando algunos postulados revolucionarios —como el del Plan de Ayala—, en los cuales se luchó

por la restitución de tierras, montes y aguas y se crearon acciones como la dotación de tales recursos para la explotación de quienes las trabajaran, entre otras, es decir, que nuestro derecho agrario está conformado por normas protectoras y reivindicadoras de una clase social "débil económicamente" y, por ello, estos principios deben ser salvaguardados, es decir, principalmente proteger las tierras ejidales y comunales, ¿qué sucede cuando nos encontramos con otros postulados constitucionales o derechos fundamentales como el de la vivienda, que establece el Artículo 4 constitucional?

Se dice lo anterior pues aun con los enormes esfuerzos que realiza el Gobierno Federal, Estatal o Municipal para lograr dar cumplimiento a tal mandato, no le es posible conseguirlo. Por ello, quienes adolecen de tan anhelado patrimonio, es decir, "un techo propio para vivir con su familia" (incluidos tal vez menores de edad, incapacitados y ancianos, a quienes la Ley también protege de manera especial, incluso a raíz de tratados internacionales), al ver la oportunidad de obtenerlo, luchan por ello adquiriendo tierras de propiedad social.

Por tal razón, estimo que quien resuelve no solo debe atender las hipótesis jurídicas que pueden ser aplicables en el caso concreto, sino que debe atender todas las circunstancias que se hayan presentado para determinar de una manera justa, siendo indispensable tener presente —en todo momento—, que la fracción XIX del Artículo 27 constitucional se refiere como postulado en materia agraria a la Justicia.

PANEL 6: JUSTICIA AGRARIA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

• Presentadora – Lic. Carmen Laura López Almaraz[79]

El Pacto junto con los integrantes del Poder Judicial Federal para elaborar esta primera herramienta en México, que nos permitiera hacer un convenio, hacer un compromiso ante las mujeres del campo, y hoy este Pacto también ha sido actualizado, hoy es el Pacto Nacional de Género y en eso también los tribunales han participado intensamente.

Bueno, pues explicaré yo la dinámica de la mesa y agradeceré infinitamente a todas y a todos los ponentes, quien en respeto a la exposición de todos y cada uno consideren como tiempo máximo un lapso de 8 minutos y, en auxilio de ustedes, si son tan amables, yo les advertiré cuando falte un minuto para el término de su exposición.

Al público presente y a los que presencian el evento vía electrónica o mediante redes sociales, podrán formular las preguntas que consideren a los ponentes. Le fue entregada una papeleta al auditorio presencial para anotar su pregunta y a quién va formulada. Agradecemos infinitamente se identifiquen con su nombre y una cuenta de correo electrónico.

En primer orden quiero comentar que actuará como relatora de nuestra mesa, la Magistrada Marimar Salafranca. Ella es Magistrada del Tribunal Unitario del Distrito 9, con sede en Toluca, Estado de México.

Nuestra primera ponente es la Dra. Doris Martínez y nos hablará de la aplicación de la perspectiva de género en el derecho uruguayo con especial relación al trabajo rural de las mujeres. Será un placer escucharla, Ministra.

[79] Magistrada Supernumeraria del Tribunal Superior Agrario.

• Dra. Doris Morales Martínez[80]

En Uruguay no existe un fuero especializado en materia de procesos agrarios, si bien identifica procesos de esa naturaleza los que se tramitan ante los juzgados del fuero común, sin perjuicio de que los identifica como procesos de carácter social a los que se le aplican disposiciones especiales que el Código General del Proceso, en su artículo 350.3, identifica.-

Así, aun cuando se tramiten por los procesos regulados por el CGP, igualmente esta disposición le atribuye características especiales que determinan una apreciación diferente en cuanto a las diversas normas procesales que sí se aplican a los demás procesos. -

Walter Guerra sostiene que "es indudable que el legislador del CGP pretendió y concretó la consigna de concederá la materia agraria, un estatuto, una normativa especial por la relevancia vital que se considera que ésta tiene en el orden jurisdiccional. Al punto tal esto es así, que parificó la materia agraria con la materia laboral y con otras materias que denominó de carácter social, tal como reza la norma mencionada" (Revista Judicatura, Agosto de 2008, Pág. 399). -

La norma señalada establece que en estos procesos —donde también se incluyen los laborales—: podrá modificarse la pretensión en la audiencia preliminar, cuando resultare manifiestamente que carencias de información o de asesoramiento han determinado omisiones en relación a derechos que asisten a las partes. -

En los procesos ordinarios también regulados por el Código General del Proceso (CGP), la posibilidad de modificación de la pretensión solo es posible cuando aún no se ha contestado la demanda o no haya vencido el plazo para contestar la demanda (Art. 121.1 CGP), sin perjuicio de que una vez contestada, si surge un hecho nuevo con influencia en el proceso, éste puede ser alegado y probado antes de la conclusión de la causa o aun siendo posterior, ello puede suceder incluso en segunda instancia (Art. 121.2 CGP).-

También la norma habilita la alegación de hechos nuevos y la proposición de prueba sobre hechos nuevos o hechos mencionados por la contraparte al contestar la demanda o la reconvención o las rectificaciones hechas en la audiencia, no pudiendo alegarse con posterioridad a la audiencia preliminar hechos nuevos ocurridos antes de ella (Art. 341 numeral 2 CGP).-

El proceso ordinario regulado por el CGP establece un proceso por audiencias, con demanda y contestación escrita, seguidas de una audiencia preliminar, con un contenido que básicamente tiende a la ratificación de los actos de proposición y defensa, tentativa de conciliación, dictado de una resolución para sanear el proceso si correspondiera así como para resolver las excepciones previas que se hubieran opuesto y fijación del objeto del proceso y la prueba (Art. 341 CGP) y una audiencia complementaria, en la que se diligencia la prueba que no se hubiera podido diligenciar en la audiencia preliminar, se alegará y se dictará sentencia (Art. 343 CGP).-

Que en estos juicios el juez dispone de todos los poderes de instrucción que la ley acuerda a los tribunales del orden penal en el sumario del proceso penal, sin perjuicio del respeto al principio de contradicción y los propios de debido proceso legal. Si no ejercitare esos poderes, indicará las razones al dictar la sentencia.-

Con relación a la categorización de la materia social, autores como Selva Klett y Gonzalo Uriarte (Facultades del tribunal en el CGP respecto a la fijación del objeto de la prueba, iniciativa probatoria y su control (en V Jornadas Nacionales de Derecho Procesal,

[80] Ministra de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay.

Montevideo, Editorial Universidad, 1989, Pág. 319) y Valentín (Una propuesta para determinar el concepto de materia de "carácter social" en el art. 350 del CGP (en XIX Jornadas Nacionales de Derecho Procesal, Montevideo, FCU, 2019, Pág. 502), comparten el criterio que señala que las normas que regulan la materia social protegen un interés general, colectivo o social.-

Sin embargo, Daniel Hernández Stanevicius (¿Qué es la materia social?, en Revista Uruguaya de Derecho Procesal, T. 1-2/2019, Montevideo, FCU. 2020, Págs. 179 y siguientes) sostiene que el proceso social es aquel donde el legislador optó por dar un trato desigual a una de las partes, basado en la situación de desigualdad en que se encuentran los sujetos en la relación sustancial, afirmando que "se trata por tanto de compensar la desigualdad real o material que existe entre las partes consagrando una desigualdad jurídica a favor de la parte más débil de la relación procesal".-

Sin perjuicio de lo señalado, la remisión expresa del artículo 350.3 CGP a la materia laboral y agraria hace que no se presenten dudas respecto a su inclusión como materia social a la que esas disposiciones se aplican.-

En cuanto al contenido de esa norma, según lo indicado precedentemente, anotamos que si bien puede existir modificación de la pretensión aun en un momento posterior al resto de los procesos de otras materias, ello no resulta de la mera afirmación, sino que debe sortear el requisito de la manifiesta carencia de información o asesoramiento lo que ha determinado su omisión y, por tanto, es ello lo que determina que pueda modificar la pretensión y no la mera voluntad de hacerlo.-

Con relación a la segunda parte de la norma, es importante señalar que, en la actualidad, en el proceso penal el juez ha dejado de tener poderes inquisitivos en la medida que el Código del Proceso Penal ha determinado un régimen acusatorio, por lo que la remisión a esos poderes ha quedado sin objeto, no obstante lo cual, igualmente puede entenderse que el juez tiene poderes inquisitivos en mérito a lo que también dispone el artículo 24 del CGP, que, entre otros deberes y facultades, incluye el de "ordenar las diligencias necesarias al esclarecimiento de la verdad de los hechos controvertidos, respetando el derecho de defensa de las partes" (Art. 24 numeral 4), que, en su caso y en función de la intención relevada por el artículo 350.3 CGP de dotarlo de mayores poderes en este tipo de procesos, hace pensar que las limitaciones que podrían surgir con relación a otro tipo de procesos, desaparecen en éstos.-

Una interpretación del artículo 350.5 podría hacerse en el entendido que refiere a un rol activo del juez a la facultad de investigar, aportar prueba, etcétera. Siendo ésa la finalidad última buscada por el legislador, en consonancia con el criterio de Morello: "El rol activo del juez contemporáneo enfrenta a aquel otro, neutro y pasivo, que aguardaba que los litigantes le aportaran todo el material probatorio. Este magistrado es hoy una imagen caduca, y si bien el órgano judicial no puede establecer más allá de las pretensiones de las partes, el Juez moderno está llamado, sin embargo, a desempeñar un incanjeable papel en la búsqueda de prueba, en la medida que es su deber descubrir la verdad (o hacer lo posible para descubrirla)" (Morello Augusto Mario "El derecho a la prueba en el proceso civil (panorama actual), Revista la ley 1988 pág.780).

La apretada reseña anterior permite concluir que el legislador uruguayo ha hecho énfasis en los procesos agrarios, calificándolos entre aquellos de carácter social que merecen un tratamiento especial y que dotan a las partes de facultades diferentes a las que se otorgan en los procesos ordinarios, así como al juez de poderes inquisitivos en función de la búsqueda de la verdad.-

Sin perjuicio de ello, no hay un fuero especial para el tratamiento de estos procesos, ni una sistematización de estos procesos en un código especial, mientras que el Código General del Proceso remite a las leyes sobre arrendamientos rurales y urbanos para regular diversos tipos de procesos de carácter agrario, como el desalojo rural, la restitución del bien dado en comodato, contratos de pastoreo, contratos de arrendamiento de una sola cosecha, revisión de precios de arrendamiento rurales y reforma de plazo o clausura del proceso de desalojo deducida por el inquilino mal pagador, de las disposiciones de los procesos ordinarios que regula, manteniendo las disposiciones de las leyes de arrendamiento, a lo que agrega que ciertas pretensiones reguladas por esas normas tramitarán por el proceso monitorio que el código regula, así como otras tramitarán por el proceso extraordinario (Art. 546 CGP).-

Según Abal Oliú (Los procesos especiales regulados por el Código Rural y el CGP, Revista de Derecho Agrario, número 5, abril de 1994, Págs. 21 a 28), "aun cuando podría estimarse que el derecho agrario supone alguna particularidad que merece ser tomada en cuenta por el legislador (como por ejemplo lo hace el CGP en su artículo 350) no aparece justificada y mucho menos actualmente, con un proceso ordinario, un proceso extraordinario, y un proceso monitorio tipos como los que establece el CGP la subsistencia de normas que establecen procesos especiales como los que consagra el Código Rural".-

Gelsi Bidart sostiene que el CGP reconoce a la materia agraria o rural diversa a las restantes con acentuado carácter social, facilitando la itinerancia, refiriendo a una norma programática relacionada con la especialización, criterio que ya era recogido por la ley 14.284 que entre otras cosas regula el contrato de arrendamiento rural, unificando la estructura del proceso, manteniendo los procedimientos especiales para los supuestos de animales invasores que prevé el Código Rural y se extiende a los casos de pastoreo sin tenencia de la tierra (Revisa de Derecho Agrario, número 4, 1990, Págs. 9 a 21).-

BREVE RESEÑA ACERCA DE LOS PROCESOS LABORALES EN EL DERECHO URUGUAYO.-

Como se señaló precedentemente, el artículo 350.3, CGP enumeraba al proceso laboral entre aquellos de naturaleza social, en los cuales, atendiendo a ello se otorgaban a la parte actora y al juez determinadas potestades diversas a las recogidas para el resto de los procesos, pero ésa era la única especialidad de estos procesos, en tanto eran regulados por las normas relativas a los procesos ordinarios.-

En 2009 se promulgó la ley 18.572 que intentó regular un proceso laboral autónomo, sin perjuicio de que los principios que recoge son prácticamente iguales a los de los procesos ordinarios del CGP, produciéndose un cambio sustancial en relación a los plazos, en tanto el fundamento básico para la promulgación de esa ley fue la necesidad de recoger debidamente el principio de celeridad.-

Algunos de los artículos de esa ley fueron declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, por lo que se promulgó la ley 18.847, con fecha 25 de noviembre de 2011, que modificó los artículos tachados de inconstitucionales, por lo que al presente, el proceso laboral se rige por la ley 18.572 con las modificaciones operadas por obra de la ley 18.847.-

En apretada síntesis puede decirse que estas leyes regulan dos tipos de proceso: el ordinario y el proceso de menor cuantía.-

La distinción entre ambos radica en el monto del reclamo, en tanto el artículo 19 de la ley 18.572 determina un monto en pesos que establece la cuantía de los asuntos que se tramitan en única instancia, puesto que en los procesos de menor cuantía la sentencia definitiva que los resuelve no admiten recurso de apelación. Según la ley, ese monto se actualiza anualmente por la Suprema Corte de Justicia.-

El proceso ordinario, por el que se tramitan los procesos que exceden la cuantía fijada, contiene demanda y contestación escrita, seguidas de una audiencia única en la que se diligencia la prueba, que puede ser prorrogada solo por una vez en caso que exista prueba pendiente de diligenciamiento, pudiéndose dictar sentencia en esa audiencia o prorrogar su dictado por el plazo de 20 días, sentencia que es pasible de recurso de apelación.-

El proceso de menor cuantía se tramita también a través de una demanda y contestación por escrito, con una audiencia en la que se diligencia la prueba ofrecida, que también puede prorrogarse por seis días si falta prueba por diligenciar, dictándose la sentencia en esa audiencia o en el plazo de tres días, sin que se admita recurso de apelación en su contra.-

El artículo 1 de la ley 18.572 enumera los principios que deben regir los procesos laborales, incluyendo los mismos que se aplican en el proceso ordinario regulado por el CGP, tales como la oralidad, celeridad, gratuidad, inmediación, concentración, publicidad, buena fe y efectividad de la tutela de los derechos sustanciales.-

En consonancia con el ya mencionado artículo 350.5 CGP, establece que el juez puede averiguar o complementar la prueba de los hechos objeto de controversia, estando investido de todas las facultades inquisitivas previstas por el orden procesal penal, norma que al presente ha dejado de tener esa remisión en la medida que el actual Código del Proceso Penal ha instaurado un sistema acusatorio.-

Debe destacarse que la redacción del artículo 1 de la ley 18.572 excluye la posibilidad de que el juez introduzca hechos al proceso, manteniéndose el carácter dispositivo, en tanto expresamente dice que las facultades inquisitivas que se le otorgan solo alcanzan a la averiguación de "los hechos objeto de controversia", de lo que se deriva que no puede ir más allá de aquellos alegados y controvertidos.-

Sin perjuicio de la ausencia de referencia, tal como se apreció, debe entenderse que el carácter social del proceso laboral determina que el juez esté dotado de mayores facultades inquisitivas, primero, porque el artículo 1 de la ley 18.572 lo permitiría y, además, porque también la ley incluye como norma de integración al Código General del Proceso, que contiene disposiciones como el artículo 24 ya mencionado, que permite que ordene las diligencias necesarias al esclarecimiento de la verdad de los hechos controvertidos respetando el derecho de defensa de las partes.-

Esta apretada síntesis de los procesos de naturaleza social, entre los que se encuentran los agrarios y los laborales, permite ir perfilando el centro de la cuestión a tratar en esta oportunidad, es decir, la aplicación de la perspectiva de género.-

PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN URUGUAYA.-

En términos generales, la actuación de una mujer en cualquier ámbito es juzgada previamente en función de su condición y no en la de sus talentos. -

Y tal prejuicio no hace otra cosa que convocar la aplicación de la Constitución. -

Y la Constitución uruguaya es clara, pues el artículo 8 dice que "todas las personas son iguales ante la Ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes". -

En términos generales, el principio de igualdad recogido por nuestra legislación significa que las personas ubicadas en una misma situación tienen un derecho subjetivo a un igual trato, pero también ello no determina que la ley no pueda imponer un trato diferencial, extremo que solo puede ocurrir cuanto ello se justifica de forma racional y no arbitraria ni discriminatoria, lo que conlleva la idea de que el legislador puede disponer de un trato desigual para determinadas categorías, si se trata de personas que en función precisamente de criterios racionales, deben ser tratadas de forma diferente.-

Reiteradamente la SCJ ha citado lo dicho por Risso Ferrand, en cuanto a que el principio de igualdad "(…) no impide una legislación para grupos o categorías de personas especiales, sino que esta diferenciación puede ser admitida siempre que cumpla con algunos requisitos específicos" (Derecho Constitucional, FCU, 2006, Págs. 204 y siguientes)" (Sentencia 11/2020). -

En ese marco constitucional se han promulgado leyes que implican el reconocimiento de cuestiones de género, tales como:

- decreto ley 15.164 que ratifica la Convención Interamericana sobre eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer. -
- ley 16.735 que ratifica la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. -
- ley 16.045 sobre la discriminación laboral hacia la mujer. -
- ley 17.514 respecto a la violencia doméstica. -
- ley 19.580 sobre violencia hacia las mujeres basada en género. –

La existencia de estas normas descarta cualquier discusión acerca de la existencia de un marco normativo que tutela la situación de las mujeres ante diversos conflictos y, por tanto, no cabe duda que el juez llamado a decidir en tales conflictos deberá aplicarlas, lo que determina a pensar que cuando se abordan estos temas no se trata de aplicar criterios ilegales o derivados de una determinada ideología, tal como muchas veces se pretende hacer ver. -

En nuestro país esas normas constituyen el anclaje jurídico a la hora de decidir sobre cuestiones de este tipo y, por tanto, al juez no le está permitido apartarse de sus disposiciones salvo que, en su caso, considerara su inconstitucionalidad, en cuyo caso debería acudir a los mecanismos legales previstos para resolver sobre ese punto, que no es otro que la acción de inconstitucionalidad prevista por el artículo 508 y siguientes del CGP. -

Con estas premisas normativas hay que abordar el tema en análisis, empezando por partir de la base de una definición de la perspectiva de género, pues a veces mucho se habla, pero poco se explica. -

Como una aproximación al concepto podemos tomar en cuenta lo que señala Marcela Paz Araya Novoa en Género y verdad. Valoración racional de la prueba en delitos de violencia patriarcal, Revista de Estudios de la Justicia de la Universidad Austral de Chile, Número 32/2020, Pág. 36, diciendo que la perspectiva de género es una "visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres, (que) propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas, basadas en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para

acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones". -

En el Boletín Jurídico 5 del Poder Judicial de Perú, sobre herramientas para la incorporación del enfoque de género en la argumentación judicial, se señala que "la perspectiva de igualdad de género es, pues, una nueva forma de análisis que evidencia cómo es que determinados hechos o situaciones afectan de manera distinta a los hombres y a las mujeres, vale decir, un análisis con sensibilidad de género y motivado por lograr la equidad entre hombres y mujeres". -

En el análisis de estas cuestiones tampoco puede dejarse de tener en cuenta el concepto de estereotipo de género, que según la Corte Interamericana de Derechos Humanos es "una preconcepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, y que ese posible asocia la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y persistentes", de lo que se extrae que se trata de generalizaciones.-

La Guía para la aplicación sistemática e informática del Modelo de incorporación de la perspectiva de género en las sentencias, la Cumbre Judicial Iberoamericana dijo que "incorporar la perspectiva de género en la función judicial implica hacer realidad el derecho a la igualdad, respondiendo a la obligación constitucional y convencional de combatir la discriminación por medio del quehacer jurisdiccional para garantizar el acceso a la justicia y remediar, en un caso concreto, situaciones asimétricas de poder".-

Lo que viene decirse permite arribar a una conclusión relacionada con la necesaria vinculación entre las leyes individualizadas antes y el desarrollo del principio de igualdad recogido en nuestra Constitución, lo que avienta cualquier duda acerca de su ingreso en nuestra legislación. -

La ley 19.580 es la que regula con mayor amplitud todas las cuestiones relativas a la violencia hacia las mujeres basada en género. -

En primer lugar esta norma es de orden público (Art. 2) y las normas de integración e interpretación que recogen los principios generales de derecho la Constitución, lo que permite ajustar sus criterios a los diversos principios que emanan de ésta y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en especial la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem Do Pará), la Convención Internacional sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención Internacional de los derechos del niño, la Convención Internacional sobre derechos de las personas con discapacidad, y la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de las personas mayores.-

Esta última norma establece un principio de interpretación que señala que en caso de "conflicto o duda sobre la aplicación de las disposiciones contenidas en la presente ley …", prevalecerá la interpretación más favorable a las mujeres en situación de violencia, basada en género. -

La ley enumera diversas formas de violencia en el artículo 6, pero no descarta la existencia de otras y establece la enumeración de derechos de las mujeres víctimas de violencia en su artículo 7 y también esos derechos con relación a los procesos administrativos o judiciales en su artículo 8.-

Asimismo delinea directrices para las políticas públicas en relación con estos temas en los artículos 20 y siguientes, instaurando una red de servicios de atención a mujeres en situación de violencia (Arts. 31 y siguientes). -

A su vez y esto es lo más importante a los efectos de esta exposición, regula los procesos de protección, investigación y penalización de la violencia de género contra las mujeres, en sus artículos 45 y siguientes. -

En este articulado adquiere especial relevancia lo dispuesto por el artículo 46, en tanto allí se pronuncia sobre la valoración de la prueba, tema que resulta ser blanco de críticas. -

En primer lugar, se advierte que se remite al artículo 140 CGP, puesto que dice que lo que relaciona es sin perjuicio de esta norma, norma que, como es sabido, establece la aplicación de las reglas de la sana crítica. -

A su vez y sin descartar ese criterio rector, determina tener en cuenta diversas cuestiones:

- Que los hechos de violencia generalmente se desarrollan en la intimidad y sin presencia de terceros. -

- Que en caso de agresión sexual, no debe considerarse como demostración de aceptación o consentimiento de la conducta, el silencio, la falta de resistencia o la historia sexual previa o posterior de la víctima. -

- Que son indicadores de abuso de poder en situación de abuso contra niñas, niños y adolescentes la diferencia de edad, de condiciones económicas, las dádivas, regalos y otras formas de compensación. -

También la norma exige:

- Respetar el derecho y el interés de niñas, niños y adolescentes a dar su opinión, el que se analizará de acuerdo a las reglas de la sana crítica. -

- No utilizar argumentos técnicos para disminuir la credibilidad de los testimonios. -

La norma regula el procedimiento a seguir en relación a la protección en estos caos en los artículos 59 y siguientes, resultando particularmente destacable que el artículo 64 impone al magistrado la fundamentación de toda medida cautelar que pueda adoptar, en consonancia con lo que es un principio básico y general recogido en los artículos 197 y 198 CGP. -

Desde un punto de vista procesal, puede concluirse que la ley contiene:

- Reglas de interpretación e integración propias, recogiendo el criterio de que, en caso de conflicto o duda en su aplicación, prevalecerá la interpretación más favorable a las mujeres en situación de violencia basada en género. -

Ello permite decir que esa regla solo es de aplicación en el supuesto que la misma ley regule, es decir, cuando hay conflicto en la aplicación de las disposiciones de la ley y que es de aplicación no genérica sino con relación a la mujer en situación de violencia. -

- Reglas de valoración de la prueba que no desconocen la premisa de aplicación del régimen general del Artículo 140 CGP, sino que lo colocan como primer método de valoración. -

- Reglas de valoración de la prueba en cuanto a la individualización de determinados indicios y su forma de ser sopesados. -

- Reglas para la valoración de la prueba proveniente de la declaración de niños, niñas y adolescentes, cuando descalifica la utilización de argumentos técnicos para disminuir la credibilidad de sus testimonios. -

- La necesidad de fundar la adopción de medidas cautelares. –

En lo que interesa, con relación a la violencia laboral, el artículo 6 literal I, indica que es tal la ejercida en el contexto laboral por medio de acoso que obstaculiza el acceso, el ascenso o estabilidad en el trabajo de la mujer, indicando entre esos actos el acoso moral,

sexual, la exigencia de requisitos sobre el estado civil, edad, apariencia física, solicitud de resultados de exámenes de laboratorio clínicos fuera de lo establecido en las normas aplicables, o la disminución del salario correspondiente a la tarea ejercida por el hecho de ser mujer.-

En el artículo 40 de esta ley se enumeran las medidas para asegurar la permanencia de las mujeres en el trabajo en caso de violencia basada en género, incluyendo el derecho a percibir el salario íntegro en el tiempo que conlleve la asistencia a audiencias, pericias, diligencias o instancias administrativas o judiciales en los procesos previstos por la ley, a una licencia extraordinaria con goce de sueldo por 24 horas desde la denuncia en prorrogables por igual período si se disponen medidas cautelares, flexibilización y cambio de horario o lugar de trabajo, si existe esa posibilidad, que las medidas tomadas en su protección no afecten su derecho al trabajo y carrera funcional o laboral, a que se dispongan medidas para que las situaciones de violencia basada en género no redunden negativamente en la carrera funcional y en el ejercicio del derecho al trabajo y a la estabilidad en su puesto de trabajo, por seis meses desde la imposición de medidas cautelares por hechos de violencia de género en que no podrán ser despedidas y si lo fueran, el empleador deberá abonarles el equivalente a seis meses de sueldo más la indemnización legal que corresponda.-

Entre las medidas cautelares que pueden imponerse en estos casos, el articulo 65 integra la de ordenar al empleador disponer el traslado o suspensión de la persona denunciada, cuando la violencia ocurre en el lugar de trabajo de la víctima, así como disponer correctivos y otras medidas para evitar la discriminación o la violencia hacia las mujeres en el medio laboral. -

Esta ley crea Juzgados Letrados Especializados en violencia basada en género, doméstica y sexual, pero al presente solo se ha creado uno en la ciudad de San Carlos, departamento de Maldonado, por lo que, salvo esa excepción, la aplicación de la norma en general queda librada a aquellos jueces que entiendan de asuntos relacionados con este tipo de materia, ya sea en el ámbito laboral, penal o de familia. -

No obstante, las normas generales a que se hizo referencia y que se aplican, hace que en los procesos en general y en los procesos laborales en especial, sea convocada la aplicación de las normas que se enumeraron, en la medida que se ajusten a lo debatido. -

Por tanto, el proceso laboral se regirá por la ley 18.572, sin perjuicio de la aplicación de las normas de la ley 19.580, que se vinculan especialmente con este tipo de procesos. –

BREVE RESEÑA SOBRE EL TRABAJO RURAL EN URUGUAY. –

Sin duda el trabajo rural tiene características propias y diferenciadoras que amerita la existencia de normas específicas que lo regulan, en la medida que debe tenerse en cuenta que no pueden aplicarse las normas generales que regulan otro tipo de actividades. -

Esencialmente y siguiendo a Plá Rodríguez (Curso de derecho laboral, T.II, Vol. I, Pág. 58 y 58), los factores que hacen necesaria una legislación especial en este ámbito, son: ecológicos, derivados del medio en que se desarrolla; productivos, pues depende de la tierra y el clima; educativos, porque en el campo existen mayores dificultades en el acceso a la educación; sociológicos, derivados de aspectos tradicionales y la idiosincrasia del medio rural, y económicos, pues la empresa agraria se caracteriza por la poca inversión y falta de capitalización.-

Debe tenerse en cuenta que las primeras leyes laborales de Uruguay no atendían el trabajo rural, salvo la ley 7.309, que es de 1920 y regulaba los accidentes de trabajo, sin

perjuicio de que la primera ley con carácter propiamente laboral fue la 7.550, que data de 1923.-

En esa evolución, la norma más importante es el Estatuto del trabajador rural (l4 y 10.809 de 16 de octubre de 1946), que reglamentó con carácter general el trabajo rural que, en términos generales, otorga el derecho a un salario mínimo, a que se proporcione alimentación y vivienda para el trabajador y su familia. -

Luego existen diversas leyes que regulan determinadas actividades rurales y también otras que, regulando el trabajo en general, también tienen disposiciones aplicables a este tipo de trabajo. -

Al presente, entre otras, la ley 14.785 (Estatuto del trabajador rural) es la norma principal que rige la actividad. -

Especial destaque merece la ley 18.441 que regula la jornada laboral y los períodos de descanso, estableciendo la jornada de ocho horas y, por consiguiente, el derecho a percibir horas extra en caso de exceso en ese horario. -

En el contexto del trabajo rural y acercándonos al tema fundamental de este trabajo, es decir, el trabajo rural de la mujer, podemos relevar que según Mascheroni y Riella (La vulnerabilidad laboral de las mujeres en áreas rurales. Reflexiones sobre el caso uruguayo, Revista de Ciencias Sociales, DS-FCS, Vol. 29, N° 39, julio-diciembre 2016, Págs. 57-72), las investigaciones sobre el trabajo de las mujeres en esta área son escasas, sin perjuicio de lo cual esas investigaciones demuestran que siguen existiendo inequidades de género que colocan a la mujer en situación de desventaja, mientras que "en las explotaciones familiares, se mantiene una rígida división sexual del trabajo, en la cual los varones son responsables de las tareas productivas y las mujeres de las tareas doméstico-reproductivas".-

Los autores citados, una vez analizados los tipos de empleo a que acceden las trabajadoras en el ámbito rural, su falta de conocimiento y exigibilidad de derechos, el carácter complementario de ese trabajo, la responsabilidad familiar y falta de sistema de cuidados, hacen que puedan concluir que las trabajadoras rurales "son trabajadoras en condición de vulnerabilidad y que deben enfrentar problemas estructurales para acceder a empleos de calidad". -

Por su parte Florit y Sganga (Anuario Oficina de Programación y Políticas Agropecuarias, OPYPA 2018, Pág. 409 y siguientes) expresan que "los diagnósticos nacionales han evidenciado que las mujeres rurales sufren sistemáticas desigualdades que ponen en jaque sus autonomías". Estos autores identifican como aspectos que demuestran esa afirmación, el debilitamiento de la autonomía económica, la invisibilización de su trabajo, limitado acceso a la tierra, dificultoso acceso a la asistencia técnica y políticas de apoyo a través de créditos productivos, una mayor carga laboral y limitaciones en sus derechos y cobertura de necesidades básicas. -

Es importante destacar la ley 17.930 de 2005, que creó la Dirección General de Desarrollo Social en el ámbito del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que tiene competencias específicas en materia de trabajo con mujeres rurales; también la ley 18.104, ley de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, que reconoce la existencia de brechas de género y el interés del Estado en actuar para que desaparezcan. -

Esta breve reseña apunta a dar un marco a lo que a continuación se analizará con relación a la aplicación de la perspectiva de género en los procesos laborales relacionados con el trabajo rural de las mujeres. –

JURISPRUDENCIA RELACIONADA CON EL TRABAJO RURAL DE LAS MUJERES. APLICACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.-

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.-

Si bien no se trata de procesos laborales, de todos modos resulta interesante tener en cuenta cómo es que la perspectiva de género ha sido encarada por la Suprema Corte de Justicia en algunas de sus decisiones. -

En la sentencia 122/2016, que fue dictada en un proceso penal, se analizaron los hechos con una perspectiva de género. -

Así se dijo que "la argumentación jurídica con perspectiva de género requiere de un ejercicio que va más allá de la aplicación de una norma a un caso concreto; implica revisar la legitimidad de un trato diferenciado y esgrimir las razones por las que es necesario aplicar cierta norma a ciertos hechos. Asimismo, conlleva un compromiso judicial con la evolución del derecho, con la lucha contra la impunidad y con la reivindicación de los derechos de las víctimas (Cfm. Protocolo para juzgar con perspectiva de género, Primera Edición, junio 2013, México, Pág. 106). La argumentación jurídica con perspectiva de género implica considerar determinadas acciones dentro del proceso que lleva a la resolución o sentencia, siendo de destacar —como aplicable al caso de autos—: evidenciar los estereotipos y los sexismos detectados en los hechos acontecidos, en la valoración de las pruebas, en los alegatos y pretensiones de las partes, o en normas que podrán haber resultado aplicables: así como reconocer y evidenciar en los puntos resolutorios de la sentencia los sesgos de género encontrados a lo largo del proceso".-

En ese caso se tuvo en cuenta la postura en que había sido colocada la víctima por el autor, lo que evidenciaba un móvil de despecho y afán de denigrar a la occisa por su presunta promiscuidad. -

También en la sentencia 299/2020, se analizó el tema. -

En el caso la Fiscalía acudió a la perspectiva de género para la valoración de la prueba y alegar el agravio que le causaba la sentencia de segunda instancia. -

En esta oportunidad no se consideró aplicable este criterio y se citó la opinión de Nieva Fenoll en relación con que "existe el riesgo de que los jueces no partan, en ocasiones, de la existencia del "dubium", sino que éste sea eliminado "a priori" por motivos ideológicos, lo que verdaderamente no es de recibo. Si la presunción de inocencia es, entre otras cosas, un modo de deshacer la duda, en estos casos es la culpabilidad preconcebida lo que la conjura, lo que ciertamente pone en cuestión todo el sistema penal en su conjunto (Cfm. Nieva Fenoll, La duda en el proceso penal, Marcial Pons, Madrid, 2013, Pág. 127)". La condición de mujer de la víctima _—en materia procesal penal— no ha de significar que el razonamiento probatorio se base en prejuicio, suposiciones, creencias "generales" sin anclaje empírico, que justifiquen una condena penal. Si el informativo probatorio no es concluyente, completo, acabado, no podrá cimentar la condena por delitos más graves a los efectivamente acreditados en el marco del proceso. La perspectiva de género reclama, por el contrario, un tratamiento riguroso y protector de quienes conforman este grupo vulnerable, dando el Estado, a través de sus herramientas normativas y orgánicas, respuestas ante el flagelo de la violencia instalada en el país", indicando más adelante que "la protección de ese colectivo no puede operar como un correctivo para suplir manifiestas carencias probatorias que justifiquen la premisa fáctica que cimienta la acusación fiscal". -

La sentencia también descarta que el ad quem hubiera incurrido en la aplicación de estereotipos "machistas". -

En definitiva, se descartó que el propósito del autor fuera poner fin a la vida de la víctima, por lo que se confirma la decisión de condena por delito de violencia de género y no por tentativa de feminicidio. -

Resulta interesante la sentencia 113/2021 en que la Fiscalía abogaba por la aplicación de la perspectiva de género para considerar probados los hechos imputados y la SCJ dijo que ésta "no puede servir de expediente para abandonar estas pautas de racionalidad y evaluación de los razonamientos inferenciales en materia de hechos; máxime cuando lo que está en juego es la imputación de un delito y el quebrantamiento del estado de inocencia que beneficia al imputado". -

En este caso se tuvo en cuenta la condición de vulnerabilidad de la víctima pero también que era un indicio sugestivo de la mala fe o animadversión de la víctima hacia el imputado y se dijo también "lejos de evidenciarse un juicio prejuicioso o a espaldas de un abordaje desde la perspectiva de género, de la lectura del fallo hostigado emerge que esta porción del razonamiento probatorio plasmado por la Sala, se ciñe al relevamiento de las razonables circunstancias de sospecha, fundadas en la valoración de las constancias de la causa, a la luz de las reglas de la sana crítica. La sentencia debe basarse en la certeza, es decir, en la convicción razonada y positiva de que los hechos existieron y ocurrieron de cierta manera; la duda o probabilidad solo se admiten cuando operan a favor del acusado: in dubio pro-reo (Cf. Sentencia de la SCJ 314/2016)". -

JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES DE APELACIONES DEL TRABAJO. –

La sentencia 321/2020 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2do turno, trató un caso donde se había despedido a un trabajador por notoria mala conducta derivada de actos de acoso sexual y se acudió a la ley 19.580 para determinar la configuración de un supuesto de esta naturaleza, así como la ley 18.561, que refiere específicamente al acoso sexual, rechazando la procedencia del reclamo de indemnización por despido por haberse configurado la eximente aludida. -

Para la fundamentación se acudió al artículo 46 de la ley 19.580, en cuanto establece que los actos de acoso generalmente no son públicos, indicando que "se trata de un criterio de valoración probatoria recogido por el legislador y plasmado en una norma de orden público (art. 3), cuyo objeto de protección es garantizar el efectivo goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia basada en género (art. 1) en todos los ámbitos, con inclusión del laboral". -

Entre los elementos a tener en cuenta para justificar el valor convictivo de las declaraciones testimoniales se destacaron la inexistencia de animadversión hacia el actor, que no se obtenían beneficios con inventar una situación de esa gravedad, que no existía conocimiento previo que determinara algún vínculo previo. -

También se tuvo en cuenta que se probó la existencia de actos de parecida naturaleza con relación a otras trabajadoras. -

En lo que interesa, la sentencia también expresa que "la tutela legal del acoso se construye desde la perspectiva de la víctima, y no desde la del juez o el acosador. Obviamente que habrá que analizar los hechos que se invocan y se prueban a la luz del concepto legal con un criterio de razonabilidad y normalidad. Pero insistimos, existe una opción política en este

sentido y el legislador patrio ha querido que la definición legal de acoso sexual está determinada desde la perspectiva de la víctima". -

En la sentencia 97/2021 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3er turno, se analizó un caso en que la parte demandada apelante sostuvo que se vulneró la aplicación de las normas que mandatan al juzgador a determinar los hechos desde una perspectiva de género. -

El objeto de la alzada estaba determinado por decidir si la empresa, al despedir al actor imputándosele la comisión de actos de violencia laboral verbal contra una compañera de trabajo, estuvo justificada por la existencia de notoria mala conducta. -

Señala que había que analizar la conducta asumida por el empleador al recibir la denuncia de actos de violencias. -

También toma en cuenta las reglas de valoración probatoria incluidas en el artículo 46 de la ley 19.580, así como las normas previstas por la ley 18.561 sobre acoso sexual. -

Es importante destacar que esta sentencia advierte sobre la tensión entre las normas tuitivas de las víctimas de violencia de toda índole y el principio protector, especialmente señalando que era la empleadora quien tenía que probar la notoria mala conducta. -

Indicado el conjunto de normas a tener en cuenta para resolver lo debatido, finalmente acude a la perspectiva de género y concluye que el fracaso de la defensa fue determinado por la existencia de una investigación incompleta de los hechos alegados, lo que descartó la posibilidad de demostrar la eximente de notoria mala conducta. -

En la sentencia 96/2021 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2do. turno se analiza el conjunto probatorio, incluyendo la perspectiva de género y ponderando la situación en cuanto al ejercicio del poder por quien fue señalado como victimario. -

Aplicando la ley 19.580 indica que los hechos alegados por la actora coinciden con la descripción legal, pues se alude a la existencia de acoso sexual relacionado con menciones a su apariencia física.-

Acude a una valoración probatoria que tenga en cuenta la asimetría en que se ubican las mujeres frente a determinadas situaciones de violencia en casos de subordinación laboral y, en ese contexto, exige un grado de convicción determinado para acoger la pretensión. -

Indica también que "no hay norma ni regla de valoración probatoria que habilite al decisor a formular razonamientos especulativos o introducir referencias a reacciones hipotéticas personales del decisor frente a hechos como los denunciados en la demanda" y concluyen que ni la sospecha ni la duda pueden ser base de una sentencia condenatoria, por lo que no coincide con la sentencia de primera instancia en cuanto a afirmar lo que suponen que sería la reacción esperable de alguien acusado de actos de acoso.-

Sostiene la sentencia que "si bien la prueba indiciaria está llamada a cumplir un rol relevante en términos generales en casos de denuncia por violencia en el ámbito laboral, en la especie tampoco se advierte la existencia de indicios favorables a la parte actora". -

En definitiva, la decisión descartó la existencia de acoso. -

En la sentencia 121/2019 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 4to. turno se condenó al pago de la indemnización especial prevista por el artículo 19.580 Art. 40 literal F, pues el despido se produjo durante la prisión preventiva del golpeador, adoptada como medida cautelar en el proceso penal respectivo, y se trata de un supuesto de responsabilidad objetiva, habiendo conocido el empleador la situación de violencia doméstica, lo que determinaba que debiera abstenerse de despedir. -

Resulta interesante advertir que la sentencia consta de la discordia de la Dra. De Camilli, quien sostiene que la trabajadora no fue despedida en forma directa durante el plazo establecido por la ley, y no acreditó despido indirecto, por lo que no se hacía acreedora de esa indemnización. -

La sentencia 258/2014 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1er. turno, refiere a un despido por notoria mala conducta producto de la existencia de acoso sexual contra una compañera de trabajo. -

Se entendió que el reclamante había colocado a la trabajadora en una situación violenta vinculada a su condición de mujer y de mujer en desigualdad de condiciones frente al colectivo de trabajadores, por el número de personas ante quien se desarrolló el acto, por cuanto se consideró que la reacción del empleador al despedir por notoria mala conducta importó una decisión razonable ante la violencia de género ejercida por el actor. -

En la sentencia 22/2017, el Tribunal de Apelaciones de 3er. turno analiza el caso de una trabajadora rural en el que, por un lado, se cuestionaba la existencia del vínculo laboral, en la medida que el demandado argumentaba un vínculo afectivo, así como la categoría desempeñada, reclamando entre otras cosas, indemnización por despido y daño moral derivado de las condiciones de trabajo a que era sometida. -

La sentencia resuelve estas cuestiones siguiendo las siguientes líneas de argumentación, las que, sin duda y aunque no lo mencione expresamente, significan la aplicación de la perspectiva de género en las decisiones jurisprudenciales:

-Entiende que el vínculo afectivo definitivamente probado, no excluye la existencia de un vínculo laboral. -

En relación a ese tema y aunque reprocha la omisión de la actora en cuanto a referir el vínculo afectivo en su demanda, concluye que no existe impedimento para que convivan ambos vínculos, a lo que se suma sostener que la omisión inicial en cuanto a relatar que además existía un vínculo afectivo, estuvo justificada en razones de privacidad, decoro o imagen que la habilitaban a no informar acerca de ese otro tipo de vinculación con el demandado. -

- Toma en cuenta las particularidades del trabajo rural, especialmente en cuanto a las condiciones de trabajo, para concluir acerca del número de horas extra realizadas. -

- Entiende que las condiciones de trabajo brindadas significan un actuar ilícito que amerita el resarcimiento del daño moral padecido, afirmando que el empleador incumplió con su obligación de brindar las condiciones de trabajo que el estatuto del trabajador rural exigen, tales como instalaciones higiénicas y adecuadas de habitación, alimentación suficiente, a lo que suma que no se aseguró un ambiente de trabajo sano e higiénico con un alojamiento adecuado a exigencias mínimas imprescindibles, según exige la ley 14.785 y su decreto reglamentario, a lo que agrega que puso en riesgo la salud de la reclamante, en tanto debía pernoctar en un lugar donde se ubicaban elementos potencialmente tóxicos para la salud.-

También cuantifica el monto del daño moral, vinculándolo con las cifras que la jurisprudencia tiene en cuenta para resarcir en los casos donde se ha producido un supuesto de despido abusivo, es decir, teniendo en cuenta el valor de la indemnización por despido común igualándolo o superándolo según la entidad del daño demostrado. -

En sentencia 351/2010 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1er. turno, también se analiza un caso donde existía una relación sentimental entre actora y demandado, concluyendo el Tribunal que la accionante logró demostrar la existencia de un contrato de trabajo entre ellos, más allá del vínculo de concubinato existente. -

Se afirmó en la sentencia que la actora logró probar que los trabajos que realizaba en el tambo ordeñen, plantación de boniatos, cría de terneros, uso del tractor, etc., obedecía a una relación de trabajo dependiente con su concubino, agregando que el demandado no logró probar que existiera alguna otra persona que desarrollara esas tareas. -

También es importante destacar que el empleador dijo que no había aumentado su capital en la supuesta relación societaria que los unía y que había reconocido el vínculo laboral al admitir que había entregado cierta suma como acuerdo laboral, habiendo admitido que pagaba un salario, aunque afirma que no se emitían recibos. -

En otra sentencia, ahora del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1er. turno (número 316 /2013), se analizó la categoría de una trabajadora rural, en tanto alegaba desempeñar la categoría de peón especializado del Grupo 22 Ganadería, Agricultura y Actividades conexas, y el empleador controvertía ese reclamo en base a sostener que era aprendiz, mientras que las tareas que excedían a esa categoría no eran desempeñadas por la actora sino por su esposo, quien también trabajaba en el lugar. -

La sentencia entendió que era carga de la actora expresar la adecuación de sus tareas a la descripción legal de la categoría que reclamaba, especialmente con relación a la especialización y/o experiencia, que se encuentra como definidores de esa categoría. -

Pero, sin perjuicio de ello, también tuvo en cuenta que el demandado no alegó que la actora fuera primero cocinera y luego aprendiz, sino que rechazó la pretensión en base al no desempeño de la categoría reclamada, lo que no surgió acreditado en la medida que la documentación aportada demostraba el pago de un salario de cocinera y más adelante el pasaje a la categoría de aprendiz, que conlleva una rebaja de salario, sino que se demostrara fundamento para ello en tanto se trata de una reforma *in pejus* que resulta inadmisible.-

A ello se sumó que la prueba aportada demostró que la actora hacía tareas superiores a la de mera limpieza, que además no encuadraban en las de cocinera o aprendiz, todo lo que determinó a que se hiciera lugar al reclamo de diferencias de salario por diferencia de categoría. -

La sentencia suma como elementos favorables a la pretensión de la actora que el demandado no agregó la descripción de la categoría que alegaba, ni dijo cuáles eran las tareas del esposo de la actora ni su categorización, como para demostrar su afirmación de que algunas de las tareas invocadas por la actora eran realizadas por él. -

Concluye en que la actora probó realizar tareas que excedían las que surgen de la descripción de las tareas de cocinera o aprendiz (categorías por las que se le pagó, según los recibos de pago agregados), por lo que se acoge el reclamo. -

Si bien, como se dijo al inicio, en estas sentencias no se acude a la perspectiva de género, tal vez en algunas porque fueron anteriores a las leyes que remiten a ella, igualmente parecen ejemplos relevantes a la hora de analizar desde esa perspectiva el trabajo rural de la mujer y la jurisprudencia al respecto. -

Debe verse que de su lectura emergen indicios de la valoración social del trabajo de la mujer en el área rural, apareciendo algunos de los elementos que según los autores citados al inicio, que desde la óptica de las ciencias sociales analizan el fenómeno, son caracterizantes de este tipo de actividad laboral, en especial en relación con su desempeño por mujeres, en tanto, se advierte que se pretende otorgar categorías inferiores a las realizadas, se le otorgan condiciones de trabajo desfavorecedoras y se intenta invisibilizar su trabajo con carácter independiente colocándolo bajo la alegación de la existencia de vínculos afectivos que justificarían su desempeño y la ausencia de trabajo como tal, quedando

amparado en un régimen concubinario o familiar que excluiría a la mujer del amparo que el Derecho Laboral común otorga a todo aquel que lo desempeña.-

• Mtra. Anabel López Sánchez[81]

- Las mujeres rurales tienen un rol fundamental en la vida social y económica del país. Producen y venden hortalizas y flores, cuidan el ganado, recogen leña, acarrean agua, entre otros.
- Las mujeres trabajan en promedio 12 horas más que los hombres en actividades del campo, de acuerdo con la ONU.
- Las mujeres rurales participan en comités, asumen cargos comunitarios, cuidan el ganado y preservan la tierra y la biodiversidad del país.
- De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, las mujeres rurales en México representan el 29% de la fuerza laboral y son responsables de más del 50% de la producción de alimentos.
- Las mujeres rurales tienen menor acceso a recursos para aumentar su productividad, y no cuentan con procesos de capacitación a diferencia de los hombres.
- En México hay 64.5 millones de mujeres; 13.6 millones habitan en localidades rurales, 11.4 millones de hogares son jefaturados por una mujer y 17% de mujeres rurales son hablantes de lengua indígena, según datos del INEGI.
- En el país existen 893 municipios donde el 80% de su población total habita en zonas rurales. De estos municipios, el 54.5% tiene un nivel de marginación alto o muy alto, de acuerdo con la CONAPO.
- De acuerdo con la ONU, en México, el mayor porcentaje de mujeres rurales se concentra en entidades como Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Estado de México, y seis de cada diez se encuentran en situación de pobreza.
- De acuerdo con la ONU, las mujeres rurales —una cuarta parte de la población mundial— trabajan como agricultoras, asalariadas y empresarias. Labran la tierra y plantan las semillas que alimentan naciones enteras. Además, garantizan la seguridad alimentaria de sus poblaciones y ayudan a preparar a sus comunidades frente al cambio climático.
- Como señala ONU Mujeres, las campesinas sufren de manera desproporcionada los múltiples aspectos de la pobreza y pese a ser tan productivas y buenas gestoras como sus homólogos masculinos, no disponen del mismo acceso a la tierra, créditos, materiales agrícolas, mercados o cadenas de productos cultivados de alto valor. Tampoco disfrutan de un acceso equitativo a servicios públicos, como la educación y la asistencia sanitaria, ni a infraestructuras, como el agua y saneamiento.
- Con base en ONU Mujeres, las niñas rurales pobres son más propensas a contraer matrimonio antes de los 18 años.

[81] Directora General para la Promoción de una Vida Libre de Violencia e Impulso a la Participación Política, INMUJERES.

- Las mujeres rurales representan un poco más del 40% de la fuerza del trabajo agropecuario y pesquero, de acuerdo con la OIT (2019).
- El 31.6% de las mujeres rurales de 15 años y más se insertan en alguna actividad económica: un porcentaje menor al de las mujeres ubicadas en zonas más urbanas (45.2%). Entre las ocupadas, el 13.6% de las mujeres rurales no recibe ningún pago por su actividad, de acuerdo con el Inmujeres (Boletín, 2021).

Datos relevantes sobre la propiedad:[82]

- El 51 por ciento del territorio nacional es propiedad social.
- Existen 32 mil 212 núcleos agrarios de acuerdo con el Registro Agrario Nacional (RAN), con una superficie de 99.7 millones de hectáreas.
- Existen 29 mil 801 ejidos y dos mil 409 comunidades agrarias.
- En los núcleos agrarios se ubican dos terceras partes de los recursos hídricos del país y el 70% de los bosques y la biodiversidad, así como 60% de los litorales.
- De las 5.4 millones de personas ejidatarias, comuneras, posesionarias y avecindadas en México, 27% son mujeres y 73%, hombres.

Mujeres en cargos de representación agraria (Información del RAN).

Actualmente las mujeres representantes agrarias ocupan espacios marginales en la toma de decisiones respecto de los hombres:

- Sólo el 21% de mujeres son integrantes de comisariados ejidales y consejos de vigilancia.
- El 7.8% son presidentas de los comisariados ejidales y el mismo porcentaje ocupa un cargo en los consejos de vigilancia; sólo el 5% ocupa las presidencias en los mismos consejos.

Ideas de apoyo

- En el INMUJERES consideramos que es necesario que los gobiernos federal, estatales y municipales tomen en cuenta la perspectiva de las mujeres rurales, las mujeres indígenas, y que ellas participen en la formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y actividades que pudiesen afectar sus derechos humanos.
- Es necesario integrar la perspectiva interseccional y de género en la formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de políticas públicas y programas de desarrollo, incluidas las políticas presupuestarias, y prestar mayor atención a las necesidades de las mujeres rurales a fin de que se beneficien de los programas desarrollados a nivel federal, estatal y municipal, con el objetivo de que se reduzca el número desproporcionado de mujeres rurales que viven en la pobreza.

[82] Información del Registro Agrario Nacional (RAN). Estructura de la Propiedad Social en México, 2022.

- Es momento de cerrar las brechas de desigualdad y de pobreza en las que viven las mujeres rurales; es momento de dar un giro a su participación y representación en los órganos agrarios donde se toman las decisiones. Estamos transformando a México, pero también tenemos que transformar nuestras ideas y pensamientos, teniendo claro que la igualdad entre mujeres y hombres, así como la igualdad de derechos, son los principios constitucionales que tenemos que cumplir por obligación, pero también por convicción.

- Tenemos claro que los retos nacionales y estatales son muy grandes, ya que se deben dedicar inversiones y esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de la mujer rural mediante un aumento de la disponibilidad, la accesibilidad y la utilización de las infraestructuras rurales fundamentales como la energía, el transporte, el suministro seguro y fiable de agua, programas de nutrición, programas de viviendas asequibles, programas de educación y alfabetización, entre otros.

- También es importante generar mayores oportunidades de empleo para las mujeres rurales en todas las estrategias de desarrollo gubernamental. En particular, aumentar las oportunidades de empleo no agrícola, mejorando las condiciones de trabajo e impulsando el acceso a los recursos productivos.

- El primer Día Internacional de la Mujer Rural se celebró el 15 de octubre de 2008, resultado de la resolución 62/136 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de fecha 18 de diciembre de 2007, que declaró que el 15 de octubre de cada año se proclamara y se celebrara oficialmente esta conmemoración. La resolución 62/136 reconoció la función y contribución de la mujer rural, incluida la mujer indígena, en la promoción del desarrollo agrícola y rural, la mejora de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza rural.

- Es imprescindible seguir avanzando en la transversalización de la perspectiva de género en todos los espacios y ámbitos de la vida pública y privada, teniendo como prioridad para las instituciones aquellos espacios en donde las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres continúan siendo abismales

- Para el Instituto Nacional de las Mujeres es indispensable crear un entorno propicio para mejorar la situación de las mujeres rurales y asegurar que se preste atención a sus necesidades, prioridades y contribuciones

- Desde las instituciones, debemos transmitir a las mujeres agrarias la certeza de que sus derechos son y serán respetados igualmente que los de los hombres, por lo que deben ejercer sus garantías y tener acceso a las tierras y otras propiedades, sin ningún tipo de discriminación o violencia por el hecho de ser mujeres.

- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) tiene dentro de sus objetivos principales, el avance sustantivo de todos los derechos de las mujeres indígenas y rurales. Por ello, a fin de avanzar en el derecho de participación política de las mujeres ejidatarias y comuneras, considera pertinente fomentar procesos de formación dirigidos a las mujeres que se encuentran desempeñando cargos de representación agraria o desean incursionar en ellos, así como la creación de espacios de aprendizaje e intercambio de experiencias en los cuales se favorezca el conocimiento mutuo, la

capacidad de gestión, se expresen e identifiquen los liderazgos que impulsen procesos de empoderamiento individual y colectivo.

• Dra. Arely Madrid Tovilla[83]

Saludo con muchísimo cariño a quienes se encuentran aquí en este momento, porque hay muchas caritas conocidas y muchos que iniciaron junto conmigo en el propio Tribunal y que traen gratos recuerdos porque muchos son parte de los magistrados que somos fundadores de los Tribunales. Yo siempre digo cofundadora, porque los fundadores de los Tribunales fuimos cinco: Sergio García Ramírez – el presidente, Hugo Gonzalo Armienta Calderón, Rodolfo Veloz, Luis Porte Petit y Lanz. Los cinco formamos el Tribunal y con mucho orgullo hicimos un trabajo con mucho amor, con mucho cariño, y a mí me da un doble orgullo el saber que mi foto está en medio de todos los magistrados, ahí, en el Tribunal Agrario, ésa que ven ahí, en medio, soy yo, que sigo estando igual, pero no, no es cierto, pues eso quisiera, pero me trae muchos recuerdos mi Tribunal, demasiados recuerdos por el enorme esfuerzo que hemos tenido que hacer.

Saludo a muchos, en primer lugar, a la Magistrada Carmen Laura, que ha sido compañera mía de muchas luchas y ha estado en todo esto. A mí me parece, de veras, lo digo de corazón, y no sé quién se pueda molestar o no, pero yo lo digo de corazón, Carmen Laura debería de ser magistrada superior en este momento, porque Carmen Laura le ha dado mucho al sector agrario y le ha dado mucho tanto a la Reforma Agraria como al Tribunal Agrario.

Saludo a los ponentes, a la Doctora Doris Morales Martínez, Ministra de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay, gracias por su exposición; a la Doctora Inmaculada Monte Albán Huerta, Magistrada del Tribunal Constitucional de España; a la Maestra Anabel López Sánchez, Directora de INMUJERES; a la Licenciada Claudia Elena de Buen, Presidenta de la Barra del Colegio de Abogados; a la Magistrada María del Mar Salafranca, del Tribunal Unitario Agrario, Distrito 9; a la Magistrada Leticia de León Torres, del Tribunal Unitario Agrario, Distrito 10, y al Magistrado Delfino Ramos Morales, Magistrado del Tribunal Unitario Agrario, Distrito 47.

Dos años después de iniciados los Tribunales Agrarios en el 92, con su conformación de manera conjunta con la Procuraduría Agraria, hoy es un honor estar con ustedes en esta Mesa de Análisis de la Justicia Agraria y Perspectiva de Género. Haber sido la primera mujer como Delegada de la Secretaría de la Reforma Agraria y la primera cofundadora de los Tribunales Agrarios, me ha permitido conocer el avance de los órganos agrarios y el esfuerzo de los magistrados ha sido difícil la integración de las mujeres en muchos campos.

Durante la época del Ejército Zapatista (E.Z.) también se hizo un esfuerzo; hay cosas que la gente no conoce muy bien, que a mí me fue permitido conocer porque fui secretaría de gobierno cuando el E.Z. y me tocó trabajar y estar en lucha constante con algunas cuestiones de Marcos. Ahí también participaron las mujeres, buscando y exigiendo la igualdad, la equidad y la paridad en el género. Por eso creció el número de milicianas, porque en la lucha eran siete mujeres, pero resaltó una sola: la comandante Ramona, todos la conocen porque de ella era de la que más se hablaba.

Ramona dio una lucha muy fuerte en esto y de ahí que el marco de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya implementado criterios que constituyen herramientas de apoyo a la actividad jurisdiccional, que pueden significar algunos retos para resolver los problemas jurídicos toda vez que el trasfondo del caso está presente, la variable del género y en las muchas veces es la mujer la violentada, lo que no significa que en todos los casos deba resolverse en favor de

[83] Magistrada fundadora del Tribunal Superior Agrario.

ellas, sino que deben de vencerse esas circunstancias. De ahí que sea hoy una obligación de todos los juzgadores cuando se adviertan situaciones de desigualdad, determinación, violencia del ambiente difícil que se ha hecho, resolver con perspectiva de género.

Existen instrumentos para juzgar con perspectiva de género, cosa que yo hubiese querido tener en mi momento. Nosotros resolvimos en los Tribunales como podíamos y buscábamos la manera de estar cerca de la gente para tener elementos de cómo hacerlo. Recuerdo que, en 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó la primera edición del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. Este documento fue elaborado para atender las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos González y otros, Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra. Todos contra México, ante la gravedad y la sistematicidad de la violencia contra las mujeres en nuestro país, cosa que no ha parado, con el feminicidio tuvo el propósito de materializar un método analítico que incorporó la categoría de género al análisis de la cuestión litigiosa, así constituyó un primer ejercicio de reflexión sobre cómo juzgar aquellos casos en los que el género tiene un papel trascendente en la controversia, para originar un impacto diferenciado en las personas que participan en ella, particularmente mujeres y niñas.

Esta nueva versión del Protocolo recoge los avances que se han dado en la doctrina jurisprudencial del tribunal constitucional y la evolución que han tenido los estándares internacionales de derechos humanos en materia de género. Para armonizar ambos contenidos, mediante este documento se busca proveer a las personas encargadas de impartir justicia, de una herramienta práctica que facilite la comprensión sobre la impartición de la justicia y las obligaciones de juzgar con perspectiva de género y, sobre todo, que se auxilia en la aplicación de dicho método de análisis para la resolución de controversias. A ésta se sumó el Pacto General del Género de la Asociación de Impartidores de Justicia; los Tribunales Agrarios, dentro del Programa Mujeres por el Acceso a la Tierra, han realizado en 28 Tribunales Unitarios Agrarios itinerancias, donde se admitieron y tramitaron 1,665 asuntos, respecto de los cuales se han resuelto 416 sentencias; de éstas, 190 son sentencias con enfoque de paridad de equidad y perspectiva de género.

Mi reconocimiento a los magistrados que han estado haciendo el esfuerzo por impartir la justicia con perspectiva de género. Hay muchas cosas que se tienen que decir y aunque el tiempo es muy corto.

Yo puedo nada más aumentar, por ejemplo, en lo del E.Z.: el esfuerzo que hicieron, el esfuerzo que hacía Ramona porque el E.Z. las reconociera, porque no es lo mismo lo que se dice que lo que se hace, no se reconocía a las mujeres a pesar de que dizque venían ellos para formar cosas diferentes. Todavía las milicianas no eran reconocidas, eran uno más de los montones de mujeres que luchaban, más que por tener un espacio político, luchaban por tener qué comer, porque les hacía falta en sus comunidades. El E.Z se conformaba, de diversas formas de participar, tenían escuelas que los maestros en realidad no llegaban porque les tenían miedo, entonces ellos hacían su esfuerzo y la gente también hacía su esfuerzo.

Las mujeres siempre han estado en una lucha constante, y yo me siento orgullosa como parte del sector campesino; en el sector campesino hemos tenido una lucha constante. Beatriz Paredes encabeza muchas de nuestras luchas y somos muchos del sector campesino los que no dejamos de luchar, y sí, vamos a seguir luchando. Muchas gracias.

• Lic. Delfino Ramos Morales[84]

En el marco de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, el Poder Judicial Federal ha generado criterios que orientan la actividad jurisdiccional.

Dentro de esos criterios, destacan los relativos a la perspectiva de género que obligan a los órganos jurisdiccionales a reconocer y garantizar la igualdad de todas las personas.

La perspectiva de género nos pone ante nuevas formas de comprender las relaciones sociales y visualizar la historia individual y colectiva. Frente a esta realidad, es frecuente que la sociedad rechace los cambios motivados por un conjunto de creencias que la mayoría de las veces reflejan el desconocimiento y la falta de compromiso con la igualdad de género.

Ante eso, los órganos de impartición de justicia deben distinguir que introducir la perspectiva de género a las labores jurisdiccionales no implica, en ninguna medida, la preferencia incondicional hacia alguna de las partes, sea del género que sea, ni compromete la imparcialidad judicial.

Juzgar con perspectiva de género implica cuestionar la aparente neutralidad de las normas, visibilizar que, en muchas ocasiones, éstas se construyen sobre estereotipos, con expectativas y roles sociales asignados en forma arbitraria a hombres y mujeres en virtud de su género.

Para juzgar bajo esa perspectiva es necesaria la aplicación de los estándares más altos de protección de los derechos de las personas, los cuales se encuentran en diversas fuentes, tales como el ordenamiento constitucional, los tratados internacionales suscritos por nuestro país, las leyes vigentes y la jurisprudencia derivada de los tribunales nacionales y cortes internaciones. Todo ello con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos de hombres y mujeres.

En ese contexto, nuestro máximo Tribunal elaboró un Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género con el propósito de atender las problemáticas detectadas y las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como el establecimiento de instrumentos y estrategias de capacitación y formación en perspectiva de género y derechos de las personas.

En dicho Protocolo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación recogió los principales instrumentos normativos con los más altos estándares nacionales e internacionales relativos a la protección de los derechos humanos, a efecto de evitar la discriminación por aspectos de género, de manera que tal instrumento permita hacer factible el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución y en diversos tratados internacionales.

Sobre esa misma línea, el Poder Judicial Federal desarrolló una construcción teórica del tema de igualdad, para así demostrar que, cuando no se atiende, se genera discriminación.

Por su parte, la discriminación es entendida como un trato diferenciado no justificado hacia ciertos grupos o personas para el acceso a sus derechos. Cabe recalcar que si bien puede existir un trato diferenciado, éste debe atender a aspectos objetivos y razonables.

En relación con la perspectiva de género, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que es un método que, bajo un esquema de interseccionalidad, detecta la presencia de tratos diferenciados basados en el sexo, género o preferencias u orientaciones sexuales, y determina si dicho trato es necesario y, por lo tanto, legítimo, o por el contrario, es arbitrario y desproporcionado, por ende, discriminatorio.

---

[84] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 47.

Conforme a lo expuesto, debe decirse que la Ley Agraria no establece ningún criterio de discriminación generado con base en una categoría sospechosa, esto es, raza, género, sexo, o alguna otra calidad específica. Sin embargo, conforme a los lineamientos del Poder Judicial Federal, los Tribunales Agrarios tienen la obligación de analizar los planteamientos de las partes que intervienen dentro de un juicio y verificar si existe sospecha de una posible discriminación, desventaja o vulnerabilidad de alguna de las personas, que afecte los derechos fundamentales de aquellos que intervienen en la substanciación del procedimiento.

Los Tribunales Agrarios, como órganos federales dotados de autonomía para emitir sus fallos, están obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, quedando prohibida toda discriminación que atente contra la dignidad humana, tendiente a anular o menospreciar los derechos y libertades de las personas, partiendo del principio de que el varón y la mujer son iguales ante la ley, debiendo proteger la organización y el desarrollo de la familia.

En el quehacer jurisdiccional agrario convergen diversos aspectos que inciden en la generalidad de la perspectiva de género, de ahí que los operadores jurídicos en la materia deben estar atentos a los planteamientos de las partes, partiendo de la base que es el Estado —por conducto de sus órganos e instituciones— el que debe proteger los derechos de las personas en términos de la ley.

Para ello es importante detectar en los asuntos que se sometan a la jurisdicción agraria, las situaciones de poder, el desequilibrio entre las partes, la desventaja de una y otra, la vulnerabilidad de las personas, cuestionando la neutralidad del derecho aplicable, en busca de una solución justa e igualitaria.

En el entorno en que se desarrolla la justicia agraria, es recurrente encontrar —como parte en los litigios—, a personas de edad avanzada, mayormente mujeres, que pertenecen a un grupo vulnerable y que, en lo general, se encuentran en situaciones de desventaja respecto de las demás partes que intervienen en el juicio, lo que obliga a los Tribunales Agrarios a resolver bajo un enfoque de perspectiva de género.

A fin de sustentar lo anterior, debe decirse que el Artículo 1° de la Constitución General señala que todas las personas gozan de los derechos que la misma establece, por lo que se justifica la protección reforzada de los derechos tanto de los menores de edad como de los adultos en edad avanzada; que si bien no puede equipararse la vulnerabilidad de la infancia con las personas de edad avanzada, ambos grupos se encuentran en una situación de vulnerabilidad respecto al resto de la población.

Con base a lo anterior se puede concluir que las personas de edad avanzada constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, ya que, por su condición, las coloca —en muchas ocasiones— en una situación de dependencia familiar. Por tal motivo, la discriminación y el abandono son los principales obstáculos que se deben combatir a través de la protección reforzada de sus derechos.

Dicha consideración especial de los derechos de las personas mayores se encuentra contenida en diversos instrumentos internacionales, entre los que destacan el artículo 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador.”

En el ámbito interno, si bien **el derecho a vivir en un entorno familiar libre de violencia** no está expresamente reconocido en la Constitución General, el mismo puede entenderse como un **derecho fundamental** al estar contenido en la protección que merecen los derechos a la vida, a la salud, a la dignidad de las personas, a la igualdad y al

establecimiento de condiciones para el desarrollo personal, los cuales se encuentran reconocidos en los Artículos 1°, 4° y 29 de la Constitución General.

Por otro lado, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores garantiza el ejercicio de sus derechos, que en su artículo 5° establece un listado no limitativo de los derechos que adquieren relevancia, destacando **el derecho a tener una vida con calidad, libre de violencia y recibir protección de la comunidad, familia y sociedad**, así como el derecho a recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre.

Adicionalmente, diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos establecen el derecho a no vivir en un entorno de violencia, **protegiendo especialmente a la mujer y a la familia**. En este sentido, destacan la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará"; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979), y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

De acuerdo con lo expuesto, si en un procedimiento judicial alguna de las partes tiene la categoría de adulto mayor, es decir, que tiene más de 60 años, el juzgador debe analizar las disposiciones legales aplicables al caso, proporcionando el mayor beneficio que pudiera corresponder a la persona en edad avanzada, además de incluir los razonamientos que protejan su derecho a vivir en un entorno familiar libre de violencia.

Ahora bien, dentro de mi función jurisdiccional como titular de los Tribunales Unitarios Agrarios Distritos 51, 12, 23 y, actualmente, el 47, con sedes en Iguala de la Independencia, Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; Texcoco de Mora, Estado de México, y en la Ciudad de Puebla, Puebla, respectivamente, se han emitido diversas sentencias bajo un enfoque de perspectiva de género, de protección al patrimonio familiar y de personas menores de edad y adultas mayores, en los que se ha considerado:

1. Que la perspectiva de género se convirtió en una herramienta jurídica que se introdujo en la administración de justicia, constituyendo una obligación constitucional a cargo de todas las personas juzgadoras.
2. Que cuando esté de por medio una persona de edad avanzada en grado de vulnerabilidad, el estudio debe hacerse bajo una perspectiva de género y de protección eficaz a fin de lograr un juzgamiento racional, integral y congruente a los fines de la justicia, no solo formal sino material, propio de un verdadero Estado de Derecho.
3. Que es necesario visibilizar lo invisible, es decir, detectar cuando se está en presencia de situaciones de desequilibrio de poder entre las partes, como consecuencia de su género.
4. Se debe cuestionar la neutralidad del marco normativo aplicable y su necesidad de recopilar mayores elementos de juicio, para visibilizar el contexto de violencia o discriminación.
5. Evitar el uso de lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, utilizando un lenguaje incluyente a fin de garantizar el acceso de justicia sin discriminación de personas.
6. Que el derecho a vivir en un entorno libre de violencia forma parte del catálogo de los derechos humanos que deben considerarse integrados al orden nacional, al estar reconocido en diversos tratados internacionales y al derivar de los derechos a la vida, salud e integridad física establecidos en la Constitución General.

Seguramente en los Tribunales Unitario Agrarios se han emitido diversas sentencias bajo el enfoque de perspectiva de género —que es necesario recopilar para su conocimiento y unificación de criterios—, en beneficio de una impartición de justicia adecuada en favor de las personas vulnerables.

• Dra. Inmaculada Montalbán Huertas[85]

Un saludo muy cordial desde España. Quiero, en primer lugar, agradecer la oportunidad de participar con personas tan relevantes del mundo jurídico y judicial en este encuentro, y en particular agradecer la invitación a la Magistrada Presidenta del Tribunal Superior Agrario, la honorable doña Maribel Concepción Méndez de Lara, muchas gracias por esta oportunidad y por poder participar y restablecer lazos con el querido país de México.

Realmente, el objetivo de la intervención es explicar, desde el punto de vista de mi experiencia, tanto como jueza de más de 30 años en las distintas jurisdicciones: jurisdicción civil, jurisdicción penal, la jurisdicción contenciosa-administrativa y ahora la jurisdicción constitucional, porque desempeño la función de Magistrada del Tribunal Constitucional del Reino de España y, junto a esa visión jurisdiccional, yo quiero intentar aportar la experiencia que me concedió también el ejercicio de la presidencia del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial. Este Observatorio realmente sirvió como instrumento para determinar si las leyes que tenemos son efectivas, si realmente están cumpliendo el objetivo para lo que se aprobaron y, por otro lado, nos sirvió para mejorar la práctica judicial en el ámbito de los derechos de las mujeres, específicamente, para combatir la violencia contra las mujeres dentro del círculo familiar. Y esta experiencia como miembro del órgano de gobierno de los jueces del Poder Judicial, me llevó a entender y consolidar la idea en la que desde tiempo atrás venía trabajando: de la importancia de la perspectiva de género como criterio de interpretación de las normas y como método de análisis para hacer realidad los derechos de las mujeres históricamente subordinadas a los de los hombres. Es por eso que voy a intentar transmitir esta experiencia, experiencia que es fruto de la labor jurisdiccional, pero también de la labor del gobierno en el ámbito de la Judicatura (2008 a 2013).

Antes quiero especialmente agradecer a todos los colegas y las colegas de México por sus aportaciones, que han sido de gran utilidad en el ámbito español. Aportaciones precisamente en esa línea de la perspectiva de género, como instrumento de análisis. Hay que reconocer el papel decisivo que ha tenido México en la elaboración del Protocolo para juzgar casos con perspectiva de género, que se aprobó dentro de la Cumbre Judicial Iberoamericana, y que es un modelo que sigue vigente, que se actualiza periódicamente, y es un instrumento para jueces y juezas en el análisis del ámbito penal y, sobre todo, de las violencias que se ejercen contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Siempre he seguido la evolución doctrinal y jurisprudencial que en México se ha realizado de la perspectiva de género en el ámbito judicial. Sinceramente y enhorabuena por su compromiso y por su trabajo en esa línea, que he podido ver que también se traslada al ámbito de los Tribunales Agrarios.

Bien, entrando en materia, he de decir que en España no tenemos una jurisdicción especializada, con tribunales especializados en materia agraria, a diferencia de ustedes. Nuestro ámbito de análisis judicial, relacionado con materia agraria, cabalga sobre las normas de derecho civil, que sabemos que se rigen por el principio de autonomía de voluntad y en donde están enmarcados los contratos de arrendamiento, contratos de partería u otro tipo de contratos para la expropiación de las tierras y, por otro lado, también se marca dentro del ámbito del derecho público, sobre todo en las líneas que los poderes públicos han ido implantando en forma de ayudas o suspensiones para fundamentalmente mejorar la

[85] Magistrada del Tribunal Constitucional de España.

capacidad económica y capacidad productiva de las personas que trabajan en el campo o tienen explotaciones agrarias y, de manera particular, para visibilizar el papel que tradicionalmente ha desarrollado la mujer en este ámbito, que en todas partes del mundo es un papel no visible porque normalmente se ha conceptuado como una ayuda de la mujer al cónyuge o a la pareja, quien es el que en realidad tiene la titularidad bien de la propiedad, bien de la explotación.

Hay un elemento clave que compartimos todos y todas y es que la ausencia de propiedad de la titularidad conlleva la ausencia de visibilización de las mujeres, y no el hecho de que se olvide su importante aportación en este factor de la economía global. Bien, yo creo que poner en valor la perspectiva de género dentro de este ámbito de la mujer en relación con el trabajo en la tierra o la titularidad de la tierra es muy importante porque ignorar la perspectiva de género en este ámbito, es lo que nos llevará a aumentar las desigualdades y este es un momento especialmente delicado. Por eso celebro este encuentro, me parece muy necesario porque indudablemente atravesamos un escenario muy complicado. Por un lado, con una guerra en el corazón de Europa, que está afectando a todos los países en el nivel global y que puede transformarse en una crisis económica por reducción o por escasez de materia prima por aumento de la inflación. Y, por otro lado, no podemos olvidar que llevamos ya 2 años de pandemia con Covid-19 y esto ha producido y sigue produciendo sus efectos, tanto así que el Instituto Europeo de Género ha declarado que la pandemia ha golpeado de forma más negativa a las mujeres, que son las que mayoritariamente cubren el sector servicial y que mayoritariamente tienen contratos muy precarios. Por lo tanto, en este escenario de incertidumbre donde tenemos amenazas reales frente a nuestra institucionalidad y frente a nuestros derechos, es cuando es más necesario que nunca que las instituciones se fortalezcan y se posicionen en defensa de los derechos que hemos conseguido para nuestros Estados democráticos y uno de esos derechos en los que en mi opinión no se puede retroceder, es en la adquisición de derechos para las mujeres, para situarlas en el lugar que les corresponde dentro de una sociedad democrática. No olvidemos aquella frase de Eleanor Roosevelt donde decía que el nivel de la civilización de la democracia se mide con la posición que en ella tienen las mujeres.

Por eso realmente felicito por este encuentro y compartir con ustedes la experiencia española. Necesariamente debo aludir a nuestra Constitución: ahí encontramos el anclaje de la perspectiva de género. Lo encontramos tanto en el Artículo 14, donde prohíbe cualquier discriminación por razón de sexo, además de la prohibición por otras categorías, y además el Artículo 92 de nuestra Constitución, que en mi opinión es clave fundamental porque contiene un mandato promocional a los poderes públicos y, por tanto, al Poder Judicial del que formamos parte, y ese mandato lo que establece es que los poderes públicos tienen que remover, que es tanto como eliminar, los obstáculos que impiden hacer realidad los derechos fundamentales y, entre estos derechos fundamentales, está el derecho de igualdad de las mujeres. Es así que, con ese anclaje constitucional, posteriormente el Parlamento aprobó nuestro Código de Guardar, que es una Ley Orgánica, en el año 2007. Ahí ya encontramos cómo directamente asume y establece, en su artículo 4, que el principio de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres ha de informar la interpretación a la aplicación del ordenamiento jurídico. Esto es muy relevante porque los criterios que tradicionalmente nos ha enseñado la aromática jurídica en la interpretación de las normas, como el criterio gramatical, el criterio tecnológico, el criterio racional. Hay que unir necesariamente y por imperativo legal, el criterio de una interpretación de la realidad social y de la igualdad de

oportunidades de mujeres y hombres; pues bien, junto a este criterio de interpretación de las normas, que es el criterio de perspectiva de género.

Encontramos en este Código de Igualdad funciones específicas en relación con los derechos de las mujeres en el mundo rural, porque el Parlamento era consciente de que en España, como en muchos países, las mujeres contribuyen al rendimiento de las explotaciones económicas agrarias. Sin embargo, en muy pocas ocasiones obtienen una compensación o adquieren derechos en forma, por ejemplo, de ayudas relacionadas con esa explotación. Es lo que se conoce como la invisibilización de las mujeres en la explotación agraria, a lo que hay que añadir que estas mujeres no solo trabajan en el campo o en la explotación agraria, sino que también llevan el cuidado familiar, el cuidado de personas mayores, y atienden lo que es ese sector, sin medidas de conciliación y sin reconocimiento social.

Pues bien, esta Ley Orgánica de Igualdad introdujo un mecanismo que consideraba necesario para conseguir la visibilización de las mujeres en el mundo rural, y este mecanismo se denomina *titularidad compartida*. La titularidad compartida es un mecanismo previsto en el Código de Igualdad pero que se desarrolló en una Ley en el año 2011, de manera que ya hemos cumplido 10 años de esa Ley concretamente, la Ley 35-201,1 que se llama de Titularidad Compartida de las Explotaciones Agrícolas. ¿Qué se pretende con este instrumento? Ya lo hemos dicho: fundamentalmente, visibilizar el papel de las mujeres en la explotaciones agrarias y empoderar a las mujeres para que, con la titularidad de la explotación —que no necesariamente es el derecho de propiedad—, puedan acceder a ayudas que se dan a nivel estatal o a nivel autonómico de las comunidades autónomas, para conseguir que el rendimiento sea más elevado o simplemente para compensar lo que es la aportación personal de trabajo realizado por estas mujeres. Tan es así que la titularidad compartida es un mecanismo de gestión conjunta. No tiene personalidad jurídica, sí que tiene reconocimiento a efectos fiscales, pero tiene un ámbito personal delimitado, porque únicamente se puede constituir con la titularidad compartida, bien por personas unidas en matrimonio o pareja de hecho. Esto ha venido mostrando que es un obstáculo para que, efectivamente, se implante la titularidad compartida, porque en las diversas comunidades autónomas hay diversos regímenes en cuanto a uniones de hecho o uniones de pareja estable. Y, realmente, todos los estudios recomiendan reformular para reconocer la titularidad compartida, no solo por razón del matrimonio o pareja de hecho estable, sino por otras formas de convivencia que se dan en la realidad.

El hecho de que la mujer tenga la titularidad compartida de la explotación diaria significa un empoderamiento porque la configura como titular de la gestión de esa explotación y, al incorporarla como titular de la gestión, permite que tenga acceso a todo el sistema de protección que da la seguridad social en España, como es cobertura en casos de incapacidad laboral temporal, transitoria o permanente. También facilita el acceso a sus pensiones o ayudas directas, sean su versión de ayudas que vienen de la Unión Europea o de las comunidades autónomas o del ámbito estatal central, y lo más decisivo es que al ser titular de la gestión de explotación agraria, pues es sujeto activo de esa explotación. Pero lo cierto, como antes he anticipado, es que 10 años, más de 10 años de la pro-acción de la ley, han demostrado que subsisten la existencia en la aplicación y son muy pocos los casos registrados de titularidad compartida, los números son muy diferentes, muy escasos en atención a lo que se esperaba confluyen varios factores diariamente.

Hay un factor social cultural donde todavía se concibe el papel de la mujer rural como de ayudante y no titular y no co-partícipe de la explotación agraria. Subsiste el estereotipo de qué – error fundamental – el papel de la mujer es el cuidado y atención del hogar y familiar.

Pero junto a esto han concurrido situaciones de crisis económica que todavía tenemos, amenaza de que se vuelvan a reproducir y han retraído lo que es la puesta en marcha de nuevos negocios o nuevas iniciativas empresariales.

También se ha detectado que hay que corregir disfunciones de esta ley en la aplicación, puesto que, en primer lugar, para hacer efectivos los derechos de la titularidad compartida, es requisito estar inscrito como titular en un registro; un registro que esté avalado por la institución y que esa competencia corresponde a la comunidad autónoma. Y en esto ha habido una cierta tardanza en la puesta en marcha de este tipo de registros que acreditan la titularidad compartida. He de mencionar que este Tribunal constitucional ya declaró que con independencia de que la materia agrícola es competencia de las comunidades autónomas, lo cierto es que el estado central conserva competencia plena para lo que es diseñar las líneas a las que han de dirigirse las medidas económicas generales y, dentro de estas medidas económicas, socialmente se incluye el subsector agrario. En esto ya se ha pronunciado el Tribunal constitucional con rotundidad y también se han detectado, aparte de los problemas derivados de los factores estereotipados o factores culturales, sociales y de los factores burocráticos de puesta en marcha de este instrumento, pues nos encontramos que hay disfunciones porque aunque se pretende que esta titularidad compartida sobre la explotación agraria no acepte a la titularidad privada o conjunta de otros bienes patrimoniales, lo cierto es que la práctica se plantean dudas y ésta en seguridad jurídica determina el que exista una cierta desconfianza hacia la institución.

En definitiva y como reflexión final, en mi opinión la titularidad compartida tal y como se diseñó con nuestro Código de Igualdad del año 2007, es un instrumento válido para visibilizar el papel de la mujer en las explotaciones agrarias, para empoderarla en cuanto que la titular de la gestión le permite el acceso a becas, ayudas, a sus pensiones; pero, en la práctica, es necesario corregir las disfunciones que se plantean, y nosotros y nosotras de nuestro ámbito, que es el ámbito judicial, podemos corregir esas disfunciones cuando nos llegan, por ejemplo, de reclamaciones contra delegaciones de ayuda de mujeres que tienen titularidad compartida bien registrada, o que no es registrada pero por causas ajenas a ellas. Pues, indudablemente, si introducimos la perspectiva de género y averiguamos cuál es la norma más favorable a la implantación del derecho, estaremos haciendo la labor que nos es propia, que es la labor de garantizar de manera efectiva los derechos fundamentales y, en este caso, los derechos de las mujeres al reconocimiento de su labor dentro de la explotación agraria, en forma directa o en forma de compensación.

Por eso es tan importante la capacitación en perspectiva de género, no solo por el mensaje que lanza a la sociedad en nuestra sentencia de que estamos a una con la realidad social y estamos comprometidos con la garantía de los derechos fundamentales, sino también porque estas sentencias aumentan la credibilidad de la sociedad en lo que es el ámbito judicial. Con eso concluyo y envío un cordial saludo, un fraternal saludo desde España a este querido país que es México. Muchas gracias.

• Mtra. Leticia Díaz de León Torres[86]

Gracias, bueno pues saludo con afecto a todos los presentes y a quienes nos escuchan a través de los medios electrónicos. También quiero agradecer y felicitar a la Magistrada Presidenta por este evento, al Pleno por esta organización, y a quienes han contribuido para ello y aprovecho para dar un gran abrazo afectuoso y respetuoso a todos los compañeros de los Tribunales Unitarios, a todo el personal del Tribunal Superior Agrario, por lo que hoy estamos nosotros celebrando: 30 años de justicia agraria y de estos tribunales, que fueron una de las principales demandas de nuestra lucha de la Revolución, que hubiese tribunales especializados autónomos en el tema agrario.

Para ver cómo juzgamos con perspectiva de género tendríamos que ver qué entendemos por perspectiva de género. No se trata, ya lo comentaba el Magistrado Delfino, de que con el hecho de decir *género* se nos viene a la mente "mujeres", sino que es juzgar en igualdad de circunstancias a hombres y mujeres. En materia agraria tenemos un principio, que no se podía aplicar en todo su esplendor porque teníamos un derecho muy positivo, que era completamente positivismo y hasta las reformas de donde integran en el 2011 los derechos humanos, lo podemos hacer en toda su extensión que es: nosotros revisamos nuestras sentencias a verdad sabida y a buena fe guardada. Con esa verdad sabida, podemos nosotros, los magistrados, acercarnos todas las pruebas suficientes y no solamente las que puedan aportar en cuestiones de testigos o las que todos conocemos, periciales – que todo contribuye, pero hay ahora pruebas que se pueden presentar – como son las antropológicas, las sociológicas, las psicológicas, porque estamos hablando de que juzgar con perspectiva de género no se trata de hombres y mujeres, sino de igualdad, de saber realmente la verdad.

Tanto hemos juzgado para hombres como para mujeres con esta visión, en que cuando un varón cede sus derechos a la esposa y esa esposa se va y lo deja porque estaba enfermo, hemos terminado de resolver regresándole los derechos al varón. También hemos juzgado cuando el esposo fallece, le deja los derechos a un hijo y, este hijo, con el espíritu agrario no es como para que él se pueda hacer de un bien personal, sino es un bien para el sustento de la familia, como es el espíritu agrario y el espíritu revolucionario. Ellos no toman en cuenta ahora por las cuestiones culturales, sociológicas, por lo que ellos piensan y se desvían del espíritu agrario de lo que es el sustento familiar y lo hacen de una manera personal dejando en la miseria a la madre o a los hermanos. También se ha resuelto regresar el bien a la esposa para que continúe el poder – el sustento – también de los demás hermanos.

Entonces esto de la perspectiva tenemos ahora parámetros más en concreto, ya estuvieron hablando de algunos documentos en los que nos podemos estar basando, pero nada más como lineamientos. Yo celebro enormemente, bueno, le aplaudí cuando adoptamos en el Primero constitucional la base de los derechos humanos y de las cuestiones internacionales, porque cuando nosotros resolvíamos con base en la verdad sabida, a veces llegaban a los tribunales de control y nos decía ¡no! la ley es así y así y de ahí no pasa, entonces ha habido situaciones a veces muy lamentables. Sabemos que estamos trabajando con gente del campo, en situaciones en que a veces nosotros podemos dictar lo que dice la ley, pero las circunstancias o el problema sigue en las comunidades y, a veces, han terminado hasta con la muerte. Entonces, nosotros este aspecto lo tenemos que ver con mucha sensibilidad.

[86] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 10.

También ha habido interés de ver estos parámetros desde un aspecto más jurídico. La ONU, desde su Consejo, ha puesto en las condiciones jurídicas y sociales de la mujer, sí tratamos de ver en igualdad de circunstancias. Pero también, no desconocemos que, en nuestro México, debido a las cuestiones culturales todavía las mujeres tenemos una enorme brecha hacia la igualdad con los hombres.

El Sistema de las Naciones Unidas continúa prestando especial atención a los problemas de violencia contra la mujer. En 1993, la Declaración de la Asamblea General sobre la Eliminación de Violencia contra las Mujeres, esto base a estos documentos y en 1979, la Convención Sobre Eliminación de todas las formas de discriminación, la Comisión de las condiciones jurídicas y sociales de las mujeres que nosotros tomamos como un parámetro para revisar nuestras sentencias tenemos más documentos, voy un poquito más acelerada.

Tenemos los documentos de las convenciones para eliminación de todas las formas de discriminación la prevención y sanción de erradicar y el del San Salvador ante la Organización de los Estados Americanos Belem Do Par. Tenemos los protocolos que ya mencionó el Magistrado Delfino, para juzgar con ciertos parámetros en estas cuestiones de desigualdad en condiciones.

Y, bueno también tenemos que se han modificado con base en esta, las modificaciones al artículo 17 y 18 de la Ley Agraria, en relación con la lista de sucesores, porque pareciera lógico que la ley decía puede heredar a los hombres entonces, cuando levantaban la lista a los hijos, cuando le decían los hijos entonces decía no es que no hay ¿son todos los hijos? ¡sí!, y ya les decía uno ¿y las mujeres hijas? Ah, sí también, pero esas no cuentan; entonces ya está más claro y específico por si no lo entendían en la ley.

También mencionaba la de Inmujeres que también en el artículo 37, las cuestiones de las comisariadas, ahí sí estamos también nosotros trabajando y también junto con lo de justicia itinerante.

También nosotros los tribunales estamos trabajando lo que es el Día Naranja, cada día 25, todo el personal hacemos algún evento específico para celebrarlo, conmemorarlo – no tanto conmemorar sino reflexionar – sobre el tema de la violencia de la mujer. Y, los tribunales también estamos de manera interna organizándonos por regiones, que preside la Magistrada Carmen Laura, la Comisión de Género.

Estamos trabajando y estamos contribuyendo también de manera conjunta. El esfuerzo de la igualdad y las condiciones es de todos y de todas las organizaciones y dependencias para que juntas podamos llegar a esa igualdad que marca el artículo Primero constitucional. Muchas gracias.

• Lic. Antonio Luis Betancourt Sánchez[87]

Muchas gracias. Antes que todo, me uno y hago míos todos los agradecimientos y las felicitaciones por el 30 aniversario. Desde aquí a toda la gente que nos está escuchando, presentes y ausentes, es un honor para mí. Ha sido durante toda mi vida, el privilegio más grande, impartir justicia agraria con los compañeros en nuestra querida institución. Agradezco enormemente a la Magistrada Presidente y a los integrantes del Pleno, como a todos mis compañeros, y los felicito por cumplir los primeros 30 años de los Tribunales Agrarios.

Ya escuchamos mucho las causas de la perspectiva de género, yo quiero nada más agregar, para entrar en el tema, que es latente una desigualdad por razón de género que se ha globalizado y, en consecuencia, ha globalizado la violencia frente a las mujeres y las niñas, que se une a otras formas de exclusión no solo relacionadas con el género, sino con la raza, la edad –ancianos y ancianas–, la condición sexual o cualquier otra diversidad.

Sin duda, esta manera de construir la realidad ha repercutido negativamente en la calidad de las democracias y, por ende, en las sociedades, al estar enraizada en la más profunda condición social. Un paso importante ha sido, desde luego, el reconocimiento de la igualdad. Pero solo eso —si bien es condición necesaria—, no es suficiente hacia la igualdad real. No nos engañemos, la igualdad jurídica o formal es buena, pero la igualdad real es mejor, mucho mejor.

Todas y todos estaremos de acuerdo en que las dos herramientas básicas para lograr una sociedad igualitaria son la educación con factor de crecimiento clave y la justicia como factor de protección. Dos caminos completamente necesarios para una única meta: la defensa de los derechos humanos, especialmente para las mujeres y menores frente al machismo.

La igualdad entre mujeres y hombres no es solo una cuestión de derechos humanos o una condición de justicia social; es también una cuestión absolutamente básica, indispensable y fundamental para la igualdad de las personas, para el desarrollo y la paz. En consecuencia, en el presente trabajo, por su particular importancia en el marco de los festejos de 30 años de la fundación de los Tribunales Agrarios, se analizarán dos métodos para juzgar —relativos a las sentencias en materia agraria—, con componentes de derechos humanos, los aludidos de perspectiva de género –analizado por mis compañeros–, como el *test de proporcionalidad* que a mí me toca exponerlo.

¿Qué es el test de proporcionalidad? Cuando se abandonó el carácter pasivo de la labor judicial, la mera aplicación de la ley inició una profunda transformación del papel de los jueces. Ahora los juzgadores pueden recurrir a la interpretación para descifrar el sentido y el alcance de las normas y esto, incluso, más allá de la interpretación literal del propio texto normativo, por lo cual fue altamente cuestionado. Eso implicaría la posibilidad de adquirir un grado de control sobre el Poder Legislativo, que fue sumamente cuestionado por ir en contra de los valores democráticos. Ante ellos, los distintos tribunales constitucionales se centrarían en crear herramientas metodológicas, interpretación que sirviera para dotar de legitimidad y objetividad a la resolución jurisdiccional de los conflictos. Dentro de esas nuevas herramientas destaca el instrumento metodológico que ha sido adoptado en distintas partes del mundo: el test de proporcionalidad.

En este punto me parece importante aclarar, en primer término, algunas diferencias importantes respecto del término de proporcionalidad y el uso que se le ha dado. Lo anterior

[87] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 30 y 43.

en razón de que, durante muchos años, en la jurisprudencia constitucional mexicana, cuando se hablaba o se trataba el término proporcionalidad, se hacía con referencia a la relación entre tipo de delito y la pena, de acuerdo con lo que establece el Artículo 22 constitucional de derecho penal. O, en otros casos, para hacer referencia a los impuestos y la capacidad contributiva: derecho tributario fiscal. Por lo cual es importante distinguir estos conceptos de proporcionalidad, por lo que es propiamente el concepto del test de proporcionalidad, materia de este trabajo: derecho constitucional.

Es una metodología que surge en el derecho prusiano en el siglo XIX, vieron que tal como lo conocemos en realidad es una metodología que fue desarrollada por el tribunal constitucional alemán en la segunda posguerra. A partir de ese desarrollo que hizo el mencionado tribunal, la metodología se extendió por diferentes países. Y a pesar de que surge en un país de tradición continental, ha sido utilizado en cortes muy importantes de tradiciones de Common Law o por la Corte Británica o Corte Suprema Canadiense que también pertenece al Common Law.

Para mayor entendimiento de lo que es este tema, en efecto, el test de proporcionalidad es una metodológica interpretativa de alta relevancia en los ordenamientos jurídicos, pues resuelve conflictos de orden constitucional. El instrumento fue inicialmente propuesto –aunque no con ese nombre– por el reconocido jurista alemán Alexy, quien sostuvo que los principios que conformen dicho test o prueba expresan la idea de optimización para interpretar los derechos fundamentales de acuerdo con el principio de proporcionalidad, que quiere decir tratar a éstos como requisitos de optimización, es decir, como principios y no simplemente como reglas. La intención de Alexy fue proponer un instrumento que permitiera dirimir de manera razonable conflictos normativos entre principios constitucionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los derechos humanos no son absolutos y, por ello, pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y bajos las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevea, de conformidad con su Artículo 1º, párrafo 1º, reformado por decreto publicado en el DOF. Al respecto, cobra relevancia que los derechos respecto de los límites operan como principios, de tal manera que la relación entre el derecho y sus límites generan una colisión o un choque entre derechos que deben resolverse con ayuda de un método sencillo denominado test de proporcionalidad.

En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan algún derecho fundamental sean constitucionales deben corroborarse lo siguiente:

1. Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido.
2. Que la medida resulte idónea para satisfacer el propósito constitucional.
3. Que sea necesaria, es decir, que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr cierto fin
4. Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectividad provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Ahora bien, la restricción a los derechos de acceso, a la justicia, al debido proceso, por la condición prevista en los artículos 236 y 431 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, de relacionar las pruebas con los hechos litigiosos que sancionan con su desechamiento en caso de incumplimiento, persigue fines constitucionalmente legítimos como son los principios de economía procesal y congruencia en el proceso. Asimismo, dicha intervención legislativa es idónea pues permite la solución pronta y eficaz de la controversia, al facilitar la solución de la litis, toda vez que el actor debe de probar los hechos constitutivos

de su acción y el demandado el de sus excepciones, lo que implica desechar pruebas impertinentes y, finalmente, la restitución es necesaria toda vez que impide la admisión de las pruebas impertinentes que dan la dilación indebida del procedimiento. En el entendido de que no les restringe de manera absoluta su derecho a probar, sino que solamente las constriñe a cumplir una formalidad más del procedimiento.

Con esto queremos decir y queremos hacer nuestra esta tesis, para la situación del derecho procesal agrario, para incluir el requerimiento de que en la contestación y demanda nos digan cuál es el fin de cada una de las pruebas y en caso de que no lo presente, se les deseche, porque hay mucha gente que viene y presenta un cúmulo de pruebas para dilatar el procedimiento.

Por su atención, muchas gracias.

RELATORÍAS

• Panel 1

Relator – Lic. Heriberto Leyva García[88]

Buenas tardes, dentro del Seminario Internacional Justicia Agraria y Desarrollo, me toca relatar el Panel 1: Justicia Agraria y Pueblos Indígenas. El moderador, Magistrado Pérez Gasca, esperando se encuentre muy bien, ubicó el tema destacando la relevancia respecto a los usos y costumbres y diversidad de los pueblos indígenas y la procura al desarrollo sustentable y la inmersión al control de convencionalidad, otorgando la palabra a los panelistas en el orden correspondiente.

La Senadora Xóchitl Gálvez hizo hincapié en los principales retos que enfrenta la justicia agraria, entre ellos, identifica las tierras y los territorios pertenecientes a los pueblos afromexicanos y a los 68 pueblos indígenas que representan la quinta parte de la población mexicana. Actualmente, la población indígena asciende a más de 23,000,000 de personas y poco más de 2.5 millones de ellas se consideran afromexicanas. En casi todo el territorio mexicano habita población indígena. Nos dice ella que un reto es buscar también las soluciones a los conflictos agrarios de pueblos indígenas y afromexicanos, dados a causa de concesiones mineras de tierras, de explotación de hidrocarburos por el sistema eléctrico y vías de medios de comunicación, entre otros. Que en la búsqueda de soluciones que propone, sea en respeto a las culturas, los sistemas normativos internos y la consulta para encontrar acuerdos duraderos que los beneficien. Cerró su intervención con un requerimiento de reforma a la Ley Agraria, interpretando los estándares internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales.

Por su parte, la Doctora Esmeralda Arosemena, relatora de los pueblos indígenas de la Comisión Interamericana Derechos Humanos, expuso como tema central los derechos de los pueblos indígenas en relación con el acceso a la justicia y a sus tierras, territorios y recursos naturales en el sistema interamericano de derechos humanos. Resaltó que, en México, la Suprema Corte, en atención al caso Rosendo Radilla, decidió que los juicios locales y federales deben verificar la compatibilidad de sus fallos con los tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo la Convención Americana y las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Concluyó recordando que los territorios de los pueblos indígenas y tribales les pertenecen por ser su uso y ocupación ancestral, cuyo derecho se encuentra también en el sistema consuetudinario y de tenencia de la tierra que ha existido tradicionalmente entre las de las comunidades, que el derecho a la libre determinación es un derecho originario y no deriva de las leyes nacionales, derecho de los pueblos indígenas y tribales, que consiste en poder decidir sobre sus formas de ejercer la gobernanza y autogobierno, de llevar a cabo sus propias prioridades.

El Licenciado Hugo Aguilar Ortiz, Coordinador General de Derechos Indígenas del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, destacó que conforme a las reformas al Artículo 27 constitucional, que reconoce la personalidad y el patrimonio de los pueblos indígenas, y el Artículo segundo constitucional, que por primera vez en la historia de México nos da un principio de pluriculturalidad, con ello establecemos un binomio de las comunidades indígenas con los Tribunales Agrarios, lo que nos obliga en materia de pueblos indígenas a entender a la comunidad agraria, al ejido indígena y a la comunidad indígena y conllevar a

[88] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 55.

tribunales de territorio. Esto es así porque la justicia pluricultural es casi nula en los territorios indígenas. Es hasta el año 2011, nos dice, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que se consideró a los pueblos indígenas en un control de convencionalidad y respeto a sus usos y costumbres y puedan elegir a sus autoridades, a la libre determinación, a su autonomía, de acceso a su territorio, persistiendo la problemática de cómo llevar a los Tribunales Agrarios la especificidad de los pueblos, dadas las omisiones y falta de legislación que cumpla con los principios constitucionales; en tanto, deben aplicarse simultáneamente el sistema legal a cargo de la autoridad y el normativo de los pueblos indígenas.

El Doctor Juan Carlos Cortés Máximo, Coordinador del Centro de Estudios de los Pueblos Originarios de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, hace referencia a su experiencia e investigación desde los pueblos purépechas y reflexiona que en la memoria colectiva de estos pueblos, el tema del conflicto por la tierra es una constante, en virtud de que es esencial para la permanencia y reproducción social, que hoy en día subsiste en los purépechas, que la tierra es el espacio que provee de insumos para la reproducción y permanencia de la sociedad purépecha, que sus representantes simbolizan a su antigua deidad creadora, que la tierra es importante porque beneficia la orden socio-comunitaria, además de que es el lugar en el que se vive, del cual se vive. Él nos hace una relatoría respecto a la intermediación entre los pueblos para llegar a soluciones consensadas y solicita o propuso que, en los tribunales agrarios, aun cuando no esté legislado en ese sentido, se les dé oportunidad de concluir los juicios de esta manera, cuando sea entre pueblos indígenas.

¿Se me acabó el tiempo? Bueno, me faltó un ponente, pero la verdad es que todos reiteran el reconocimiento del territorio; que el territorio es la parte fundamental, cumple las especificidades de las comunidades agrarias, y todos los ponentes coinciden en que es necesario reformar la legislación agraria. Muchas gracias.

• Panel 2

Relator – Lic. Agustín Hernández González[89]

Buenas tardes. El panel 2, bajo el tema de Justicia Agraria y Medio Ambiente, inició con la intervención, como moderadora, de la Magistrada Claudia Dinorah Velázquez González, quien entre otras cosas destacó la importancia que posee la materia ambiental para la administración de la justicia agraria.

Enseguida, el Maestro Alejandro Ruiz Fabres, Ministro Presidente del Segundo Tribunal Ambiental de la República de Chile, en su ponencia puso ejemplo personal de cómo interactúan factores diversos en materia de protección y auxilio de la naturaleza y de los seres humanos, destacando la relación que guarda la existencia y defensa del medio ambiente con la fortaleza de las instituciones del Estado, teniendo como principio para ese ejercicio la tolerancia mutua + contención + institucionalidad y subrayó la existencia en la República de Chile de tribunales ambientales como una contribución relevante hacia la protección del ambiente, mencionando que en México sería oportuno meditar acerca de su creación.

Luego, el Maestro Enrique Lendo, Coordinador de Finanzas Sostenibles del Programa del Medio Ambiente de las Naciones Unidas, abordó la génesis y desarrollo del concepto "desarrollo sustentable" y destacó las acciones y decisiones que a partir de la Cumbre de Río de 1992 en materia ambiental, se han venido tomando ante el llamado *cambio climático*, resultado éste de la contaminación del ambiente, derivado en gran parte del uso de combustibles fósiles, subrayando el papel que en el diseño de estrategias para mitigar ese cambio y contener la contaminación ha jugado el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas.

Por su parte el Doctor José Víctor Tamariz Flores, Académico del Departamento de Investigaciones en Ciencias Agrícolas de la Universidad de Puebla, abordó el tema "justicia agraria, elemento esencial en la relación hombre-naturaleza", apoyándose en el Artículo 4 de la Constitución, que reconoce el derecho de toda persona a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El ponente se pregunta cuáles son los derechos ambientales en México y explica que este derecho humano posee una doble dimensión: por una parte, protege el ambiente como un bien jurídico fundamental y expresa el papel indiscutible que éste tiene en la realización de un plan de vida digno, y, por la otra, que la protección de este derecho humano constituye una garantía para la realización y vigencia de todos los demás derechos, atendiendo al principio de interdependencia, pues, según explica, el ser humano, al encontrarse en una relación indisoluble con su entorno y la naturaleza, nuestra calidad de vida e, incluso, nuestro patrimonio material y cultural, están vinculados con la biosfera; en otras palabras, que nuestra vida depende de la vida del planeta, de sus recursos y sus especies.

Luego, el ponente alude, mediante una serie de preguntas que se formula y nos formula, a cómo ha contribuido la justicia agraria a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, ofreciendo el ponente respuestas para cada una de ellas con un vasto contenido de datos, referencias, estadísticas e información, subrayando la importancia que las sentencias de los tribunales agrarios han tenido en materia ambiental y desarrollo sustentable en el país y, también, el hecho de que desde 2004 ya se tenían propuestas en los Tribunales Agrarios para la creación de tribunales agroambientales.

A su vez, el Maestro Luis Hernández Palacios Mirón, Procurador Agrario de la República, reflexiona sobre los antecedentes tanto jurídicos como políticos y

[89] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 56.

socioeconómicos que han enmarcado los esfuerzos por la protección del ambiente y el desarrollo sustentable, reconociendo que, a pesar de todo, son insuficientes, desarticulados y dispersos, por lo que considera que se requiere construir nuevos ordenamientos jurídicos para normar formas de acceso y aprovechamiento de la naturaleza, y para dirimir conflictos sobre los derechos de uso y transformación de la biodiversidad.

En tal sentido, propone la armonización de la legislación existente en materia ambiental y su alineamiento con los convenios internacionales adoptados por nuestro país; el establecimiento de un sistema jurídico que señale sanciones directas en la materia, sin tener que pasar por instancias administrativas; y una legislación procesal que garantice objetividad, imparcialidad, acceso directo a la justicia por parte de los ciudadanos y organizaciones sociales, los sistemas de verificación y de sanciones.

En su momento, la Doctora Mariana Mureddu Gilabert, Magistrada en Materia Ambiental, esencialmente nos recuerda en su ponencia acerca de la existencia activa de dicha Sala Especializada y destaca las diversas acciones y situaciones objeto de dicha jurisdicción, así como subraya los fundamentos constitucionales del derecho a la protección del medio ambiente, y un aspecto por demás relevante: el universo que abarca la responsabilidad ambiental del Estado mexicano a partir de lo consignado, en primer lugar, como derecho humano por la Carta Magna en su Artículo 4 y, consecuentemente, la promulgación de diversas leyes secundarias en este ámbito, como también la existencia de un sistema de protección y justicia ambiental, el cual describe a través del subsistema de justicia ambiental administrativa, subsistema civil colectiva y subsistema constitucional. Finalmente, enuncia y aborda los principios para la protección del medio ambiente sano y los tipos de responsabilidad ambiental regulados por el Estado mexicano.

El Maestro Mauricio Felipe Madrigal Pérez, Director de la Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes, alude en su intervención a la existencia en su país, Colombia, de la clínica jurídica que él encabeza y del seguimiento que, por su parte, ha dado a la sentencia que declara al Río Atrato como sujeto de derechos, precisando que tal seguimiento ha sido a través del panel de expertos y del comité asesor. Enseguida, nos dibujó el objetivo de su ponencia, consistente en compartir las principales acciones, resultados y propuestas derivadas de su labor, a partir del siguiente planteamiento: Generalidades de la clínica, contexto de la sentencia t-622 de 2016, acción de tutela para proteger el Río Atrato y sus recursos como sujeto de derecho, promovida por el conglomerado llamado "tierra digna" en representación de consejos comunitarios, incluyéndolo con énfasis en el plan de soberanía alimentaria. Y, en reflexiones finales, planteó que la tesis del antropocentrismo va dejando lugar a la del ecocentrismo.

Finalmente, el Licenciado Rodolfo Veloz Bañuelos, Magistrado Fundador del Tribunal Superior Agrario (en retiro), por conducto de la Magistrada Carmen Laura López Almaraz hace, en su presentación, un balance de los resultados de la reforma constitucional de 1992 al Artículo 27, mencionando tanto los aspectos que, a su juicio, son negativos, como los positivos, así como los antecedentes que la impulsaron y motivaron. Concluye que, frente al cambio climático, producto de diversos factores como la contaminación del ambiente, y con el propósito de alcanzar el desarrollo sustentable, es necesario crear tribunales especializados en materia ambiental, sin ignorar la relación que posee el cuidado ecológico con el uso y explotación de la tierra y sus recursos.

Al cierre, la Magistrada moderadora finalizó, destacando que éste es un tema tan vasto y amplio que, para su estudio y análisis, requeriría un evento completo dedicado exclusivamente a ello.

Conclusiones

Señoras y señores, podríamos decir que la y los ponentes en este panel coinciden en la importancia de haber incluido en el Artículo 4 de nuestra Constitución el derecho humano a un medio ambiente sano y la obligación para el Estado de garantizarlo, así como la responsabilidad para quien lo dañe o deteriore.

Igualmente se subrayó la relación fundamental que existe entre el ser humano y el medio ambiente y la necesidad de preservar a este último como un recurso de vida, de desarrollo y de bienestar sustancial, tanto para la persona como para el planeta y todas sus especies.

Sin embargo, y a pesar de la existencia de la Sala Especializada en Materia Ambiental en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de otras instancias vinculadas con dicha especialidad, así como de una voluminosa legislación secundaria sobre el particular, se hace necesario armonizar dicha legislación con el contenido de los tratados internacionales y con el marco ideológico y axiológico enunciado por los organismos internacionales, en especial por la Organización de las Naciones Unidas.

De igual manera y reconociendo que ha habido en el pasado propuestas surgidas desde los Tribunales Agrarios para la creación de tribunales agroambientales, se hace necesario replantearlo a efecto de establecer una justicia especializada en esta materia fundamental a partir de experiencias internacionales y de la realidad que impera en el agro mexicano, con una visión moderna desde la cual se reconozca la relación que los habitantes de ejidos y comunidades tienen y han tenido con el medio ambiente, de profunda sensibilidad y codependencia.

Finalmente, se destaca el esfuerzo realizado durante estos 30 años por los Tribunales Agrarios, al haber concluido 1 millón 60 mil asuntos, del millón 105 mil que han recibido, lo que refleja claramente su importante contribución en la impartición de justicia, misma que ha coadyuvado a la conservación de nuestros recursos naturales, a pesar de lo cual siguen presentes en nuestro país los conflictos socioambientales que, según OCSA-IBERO, para enero de 2021 existían 377 de ellos, bajo el paradigma de la sustentabilidad. Muchas gracias.

• Panel 3

Relatora – Lic. Catalina Alfaro Herrera[90]

Muy buenas tardes a todas y todos. A mí me tocó hacer la relatoría del panel número 3, con el tema Derecho Procesal Agrario en la impartición de justicia a 30 años, donde el moderador fue el Doctor Luis Modesto Ponce de León Armenta, Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 24, a quien saludo con mucho respeto.

De manera genérica, fue la verdad muy nutrido y muy amplio este panel, quisiera hacer énfasis en lo que destacaron los panelistas, en las coincidencias.

Concretamente, el panel 3 relata que si bien es cierto que ha habido muchos grandes aciertos como el Programa de Justicia Itinerante, el cual destacó el Doctor Ponce de León acerca de la justicia, acerca de acercar la justicia a los sujetos agrarios cuya lejanía les impide trasladarse a los Tribunales Agrarios, que se encuentran incluso entre 8 a 14 horas de distancia, y se les hace accesible de esta manera ya que no tienen que trasladarse a la sede del tribunal, también es cierto que se destaca que hay celeridad, aunque, aparentemente, con el cúmulo de trabajo no se vea en las audiencias sentencias que él refirió.

También es cierto que como bien relató la Magistrada María Antonieta, los asuntos se han vuelto largos y tortuosos, en gran parte, debido al aumento acelerado de asuntos y, sobre todo, tomando en cuenta que la estructura de los Tribunales Agrarios se realizó para atender un margen de 500 expedientes y, en la actualidad, hay casi Tribunales Agrarios que llevan casi 2,000 asuntos en trámite. Entonces, pues eso hace casi imposible atender la oralidad en los juicios, oralidad ésta que destacó de manera muy amplia y concreta la Doctora Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés, al decirnos que la oralidad que nos impele cumplir el Artículo 17 constitucional nos debe urgir a concentrar el proceso en una sola audiencia, en la que solamente, ahora sí, que se graben las versiones de desahogo de la prueba confesional y testimonial para que, una vez que se haya concluido el desahogo como lo mandata el artículo 185, fracción sexta, oír los alegatos de las partes y, de manera inmediata, en los asuntos que así lo permitan, dictar la sentencia de manera clara y sencilla enfrente de las partes, para explicarles los alcances de la misma. Obviamente, como repetíamos, pues eso nos acerca a la inmediación de justicia indígena que nos hablaba la Doctora Ana Cárdenas, que, si bien es cierto la inmediación indígena ahora sí que nos supera en cuanto a la expeditez, pero es también cierto que ellos cuentan con peritos traductores. Nosotros no tenemos peritos traductores y eso es lo que nos imposibilita darle celeridad. Tampoco es muy difícil que nos los den arraigados en el lugar, entonces, pues si bien la inmediación indígena va cumpliendo exitosamente sus propósitos, pues nosotros tratamos de hacer lo mismo. ¿Cómo? Pues con la justicia itinerante que ya destacamos, así también con el principio de inmediación cuando el magistrado en la audiencia exhorta a las partes.

Finalmente quiero destacar también que nos deja una gran reflexión el trabajo del panel 3 para dejar de acudir a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual, por su naturaleza, no responde a las necesidades de la materia agraria, por lo que se propone un código procesal agrario que haga más eficaz y eficiente el juicio agrario en el que se propone introducir la figura de desechamiento de demanda, en aquellos asuntos notoriamente frívolos e improcedentes. También se propone un perito único designado por el Tribunal Agrario, a efecto de darle celeridad a los procedimientos y la prueba pericial, así también, como ya lo mencioné, un perito traductor, todo ello para hacer efectivo el acceso a

[90] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 35.

una tutela judicial efectiva en materia agraria. Y, finalmente, pues en cumplimiento a los Acuerdos 17 y 14 del 2021 dictados por el Pleno, la justicia agraria se está encaminando denodadamente a la justicia en línea, ya que actualmente las citas se realizan en línea, así como las notificaciones en correo electrónico que facilitan el desahogo de dichas diligencias por los actuarios, así también se están realizando audiencias virtuales.

Finalmente, nada más quiero aprovechar para felicitar a todos y cada uno de los compañeros y compañeras que formamos la gran familia agraria de los tribunales. Felicidades por estos 30 años entregados a la justicia agraria. Muchas gracias.

• Panel 4

Relatora – Lic. María Eugenia Camacho Aranda[91]

Buenas tardes a todas y todos, me toca a mí presentar las conclusiones del Panel 4 que moderó la Magistrada Presidenta, Maribel Concepción Méndez de Lara, y tuvo como eje rector la declaración de alto nivel sobre el Estado de Derecho de la ONU, que estableció que el Estado de Derecho es determinante para el crecimiento económico sostenido e inclusivo de los países, permitiendo la erradicación de la pobreza y la efectividad plena de todos los DDHH. La seguridad en la tenencia de la tierra y propiedad reviste de especial relevancia para un Estado de Derecho ya que genera mayores oportunidades en beneficios económico e inversión tanto en el medio rural como urbano, lo que se traduce en mejores condiciones de vida para toda la población. A ese respecto, los Tribunales Agrarios estamos obligados a cumplir con la aplicación de la leyes y tratados internacionales de manera equitativa, justa y eficiente, con pleno respeto de los DDHH, dando certeza jurídica a núcleos y sujetos agrarios, y estamos comprometidos con la impartición de una justicia agraria de excelencia para abonar al desarrollo inclusivo y sostenible de México, protegiendo los DDHH de todos los justiciables.

Lo expuesto en el Panel 4 *Justicia Agraria, Estado de Derecho y Desarrollo*, puso de manifiesto la estrecha relación que tienen estos conceptos para cuya integración se hace necesaria la participación transversal de todos los sectores de la sociedad, entre ellos, los Tribunales Agrarios, a fin de lograr un efectivo desarrollo que impacte de manera positiva e igualitaria a toda la población, cerrando las brechas de desigualdad y haciendo efectiva la protección de todos los DDHH.

Las conclusiones de este panel son, en primer término, las emitidas por el Magistrado Aldo Saúl Muñoz López, en las que nos manifestó que el Estado de Derecho en los juicios agrarios consiste en respetar el derecho humano a un medio ambiente sano, para lo cual es necesario considerar la figura del interés legítimo, no sólo el interés jurídico, conforme a lo dispuesto por el Artículo 4º constitucional y los tratados internacionales conducentes, aplicando de manera estricta lo establecido en el artículo 59 de la Ley Agraria.

Por su parte, la Mtra. Estefany Caudillo destaca la importancia de la aplicación de la ley a los casos concretos, específicamente en materia ambiental, ya que la sola existencia de un marco legal muy completo resulta insuficiente para garantizar el derecho a un medio ambiente sano, ya que si la aplicación de este marco se hace de manera poco efectiva, no contribuye al Estado de Derecho ni al desarrollo, como se comprobó con los estudios realizados sobre indicadores de gobernanza ambiental en diversos países de Latinoamérica y el Caribe. Por ello es necesaria la coordinación de las autoridades de todos los órdenes de gobierno, entre ellos, los Tribunales Agrarios, para lograr la protección efectiva del medio ambiente.

Por su parte, la Senadora Martha Lucía Micher Camarena nos dice que Estado de Derecho es establecer como política pública transversal la perspectiva de género, como un factor de desarrollo y crecimiento económico, promoviendo la participación igualitaria de las mujeres para salir de la pobreza. Por esta razón es determinante que los Tribunales Agrarios resuelvan con perspectiva de género todos los asuntos que así lo ameriten.

La Dra. María del Rosario Valencia nos dice que existe una relación estratégica entre las Universidades y el Estado de Derecho, ya que la educación promueve sociedades

[91] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 31.

pacíficas y la paz es fundamental para lograr el Estado de Derecho, que permite el desarrollo sostenible. Y que contemplar la materia agraria en los Planes de Estudio de las Universidades coadyuva a difundir la importancia de la justicia agraria para lograr el Estado de Derecho y el Desarrollo.

Por su parte, el Profesor Plutarco García Jiménez nos dice que el Estado de Derecho requiere la intervención de todas las instituciones para fortalecer la propiedad social y lograr la autosuficiencia alimentaria de los sujetos agrarios.

Y, por último, el Dr. Ricardo Silva Díaz nos dice que la Constitución y los tratados internacionales nutren de valores a las leyes, y que es una tarea compartida tanto de las instituciones de enseñanza, del foro, y de los Tribunales Agrarios, sensibilizar a toda la sociedad sobre la importancia de la justicia agraria, que no sólo se relaciona con la tenencia de la tierra, sino que también fortalece otros DDHH, como el derecho a un medio ambiente sano y la igualdad entre hombres y mujeres, y que el Estado de Derecho se logra con transparencia de todas las instituciones y la simplificación de los procedimientos.

Si no hay Estado de Derecho no hay desarrollo. Los Tribunales Agrarios estamos comprometidos con la tarea de lograr un pleno Estado de Derecho que garantice todos los DDHH de los justiciables y propicie el desarrollo de México. Muchas gracias.

• Panel 5

Relator – Mtro. Jesús Antonio Frías Cardona[92]

Muy buenas tardes. Con su venia, Magistrada Presidenta, miembros del Pleno del Tribunal Superior Agrario, auditorio que nos honra con su presencia.

En el Panel 5 tuvimos como expositores a las Magistradas y Magistrados Ana Lilí Olvera Pérez, Imelda Carlos Basurto, Jorge Joaquín Gómez de Silva Cano, María de la Luz Rodríguez Mendoza, María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri, Rafael García Simerman, y Rafael Rodríguez Rodríguez.

De igual forma, los disertantes fueron coincidentes en tomar como marco jurídico el Artículo 27 constitucional, la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural y legislaciones afines.

Enseguida, describieron las acciones agrarias a tratar con sus elementos y formularon conclusiones.

Bajo este contexto, nuestra primer ponente, la Magistrada Ana Lilí Olvera Pérez, nos habló de la Acción de Reversión en Materia Agraria contemplada en el artículo 18, fracción XII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual es ejercida por el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), enfocándose el tema en la acción prevista en el artículo 97 de la Ley Agraria, en relación con el numeral 91 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, es decir, cuando se ha ejecutado el decreto expropiatorio.

La ponente Magistrada Imelda Carlos Basurto trató el tema de controversias en materia agraria que surgen entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí y de éstos con los órganos internos del núcleo agrario, contemplada en la fracción VI, del artículo 18, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Esgrime la expositora que existe una amplia gama de acciones o supuestos jurídicos de controversias por la tenencia de la tierra, y de todas estas acciones, durante su intervención la ponente analiza la figura de prescripción adquisitiva prevista por el artículo 48 de la Ley Agraria.

El ponente Magistrado Jorge Gómez De Silva Cano se refirió al tema de la acción de Nulidad de Actos o Contratos que contravengan las leyes agrarias, que contempla el artículo 18, fracción VIII, in fine, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la cual describió en su atinada intervención.

En lo que se refiere a la ponente Magistrada María de la Luz Rodríguez Mendoza, trató el tema de omisiones en las que incurre la Procuraduría Agraria y que deparan perjuicio a sujetos agrarios, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas, que contempla el numeral 18, fracción IX, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Precisó que el objeto de esta acción es la prestación o conducta que se reclama y se exige su cumplimiento al sujeto pasivo demandado y, en el caso, se constriñe a que la Procuraduría Agraria realice las actividades a que está obligada de acuerdo con sus atribuciones.

---

[92] Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 40.

En lo que atañe a la expositora Magistrada María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri, trató el tema de la Acción Restitutoria contemplada en el artículo 18, fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Realizando un estudio histórico de esta figura desde el Plan de Ayala hasta la actualidad, definiendo la restitución como la acción que se inicia con la correspondiente demanda de un núcleo agrario que, habiendo recibido tierras, bosques y aguas, fue despojado en todo o en partes de dichos bienes de forma ilegal, por lo que reclaman le sean devueltos.

El ponente Magistrado Rafael García Simerman se refirió, durante su exposición, a las Controversias Relativas a la Sucesión de Derechos Ejidales y Comunales contemplados en los artículos 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, que versan sobre la sucesión legítima y testamentaria, en relación con el numeral 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, acciones que describió.

El Magistrado Rafael Rodríguez Rodríguez trató el tema contemplado en el artículo 18, fracción V, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, relativa a los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra ejidal y comunal, señalando que no solo se hace referencia a conflictos de carácter individual, sino también a colectivos.

En conclusión, de las exposiciones se advierte la necesidad de actualizar la legislación agraria para adecuarla a las nuevas realidades del país; optimizar la impartición de justicia con honestidad. Asimismo, se destaca que la intervención de los Tribunales Agrarios tiene repercusiones importantes en el desarrollo de las entidades federativas, y se resalta la trascendencia de conocer los elementos que conforman las acciones agrarias en estudio para acreditarlas y obtener una sentencia favorable en un juicio agrario, y se contribuya con ello a fortalecer el Estado de Derecho y la cultura jurídica en nuestro país. Muchas gracias.

• Panel 6

Relatora – Mtra. María del Mar Salafranca Pérez[93]

Muy buenas tardes a todas las personas que atienden de manera presencial y remota este Seminario Internacional de Derecho Agrario y Desarrollo, destacando que es para mí un alto honor estar en este emblemático recinto, en el día que celebramos el 30 aniversario de los Tribunales Agrarios, de los cuales he tenido el privilegio de formar parte desde hace más de 26 años. Gracias Magistrada Presidenta, con su venia.

La mitología griega nos cuenta que Zeus, deseoso de vengarse de Prometeo por haber robado el fuego y dárselo a los humanos, presentó a su hermano Epimeteo, una mujer llamada Pandora, con quien se casó.

Como regalo de bodas, Pandora recibió una misteriosa caja, teniendo la precisa instrucción de no abrirla bajo ningún concepto. Sin embargo, los Dioses habían otorgado a Pandora una personalidad de gran curiosidad, por lo que decidió, contrario a lo que le habían dicho, abrirla para ver qué había dentro.

Al librar la tapa de la caja, escaparon de su interior todos los males del mundo y cuando atinó a cerrarla, solo quedaba en el fondo el espíritu de la esperanza, el único bien que los dioses habían metido en ella.

Así, históricamente Pandora, de la mano de Eva, a quien se reconoce como culpable del destierro de los seres humanos del paraíso, dan forma a una visión caótica, conflictiva y caprichosa de las mujeres, la cual, junto con la idea de fragilidad, vulnerabilidad e inestabilidad, en contrario de los hombres concebidos como seres fuertes, poderosos, resolutivos y protectores, construyeron los estereotipos de género que, junto con los roles asignados, fueron permeando en la idiosincrasia de las sociedades, siendo difíciles de deconstruir y convirtiéndose en los responsables de zanjar profundas brechas de desigualdad.

Hoy en día parece ser que la igualdad de género es un tema de moda, no hay nada más alejado de la realidad. Lo que en verdad es, es una emergencia social imperativa donde estamos involucradas todas las personas, todas las instituciones, todos los sectores, incluido, desde luego, el campo.

Ya bien la senadora Malú Micher, en su participación el día de hoy, nos resaltó, evocando a Marcela Legard, que de nada sirve que se nos tomen en cuenta a las mujeres cuando estemos muertas.

Los Tribunales Agrarios nos preocupamos por generar acciones afirmativas que permitan cerrar brechas de desigualdad y empoderar a las mujeres rurales, tomando en cuenta que ellas son las responsables del 50% de los alimentos en el mundo. Sin embargo, la realidad revela que no obstante trabajar la tierra, no son las titulares. Prueba de ello es que, en promedio, solo el 26% de los sujetos con calidad agraria, son mujeres.

Estas consideraciones constituyen un eje rector en la justificación para la inclusión de un panel dentro del Seminario, impecablemente moderado por la Magistrada Carmen Laura López Almaraz, abriendo el tema, señalando que los Tribunales Agrarios han sido intérpretes oficiales y cotidianos del derecho agrario, no solo conforme a su historia y en beneficio de los sujetos agrarios en general, sino, además, en defensa e igualdad de los derechos de las mujeres campesinas, utilizando herramientas internacionales e, incluso, coadyuvando desde hace 10 años en la creación del pacto para introducir la perspectiva de género en los órganos impartidores de justicia.

[93] Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario 9.

La participación internacional que plantea este Seminario nos permitió conocer una visión comparada del tema, teniendo oportunidad de adentrarnos en la experiencia de países hermanos, como magistralmente escuchamos en voz de la Doctora Doris Morales Martínez, Ministra de la Suprema Corte de Justicia del Uruguay, destacando que en su país no existe un fuero especializado en materia agraria, pero el fuero común sí identifica su carácter social, como aquél en el que el legislador optó por dar un trato desigual a una de las partes, basado en una situación de desigualdad en que se encuentran los sujetos en la relación sustancial, lo cual se acrecienta en el campo al prevalecer estructuras patriarcales, concatenando esta idea a la actuación de la mujer en cualquier ámbito, quienes previamente son juzgadas en principio por su condición y no en la de sus talentos, por lo que más allá de tener claridad en su ley fundamental sobre la igualdad jurídica de todas las personas, nos indica la Ministra que el cuerpo normativo uruguayo representa un anclaje jurídico a la hora de juzgar para no apartarse de una visión que busca combatir la discriminación, lo que se está robusteciendo con la creación de tribunales de género, destacando que actualmente existe en funciones el primero de ellos, en la localidad de Maldonado.

Dentro de la línea comparada, tuvimos ocasión de escuchar, a la doctora Inmaculada Montalbán Huertas, Magistrada el Tribunal Constitucional del Reino de España, quien desde su participación en distintas comisiones de estudio en el Parlamento Español, ha transmitido la necesidad de que las y los operadores de justicia tengan la ineludible formación en materia de violencia de género, destacando que en la jurisdicción española no existen tribunales especializados en materia agraria, pero sí se desarrollan esfuerzos por visibilizar las aportaciones de la mujer en el ámbito rural y no considerarse como ayuda a los hombres, quienes son preponderantemente los dueños de la tierra, lo que pretende deconstruirse a través de la implementación de la institución de titularidad compartida.

La visión holística que planteó el programa del Seminario, nos dio oportunidad de conocer datos reveladores que desde el Inmujeres nos compartió la Maestra Anabel López Sánchez, visibilizando cómo las 13 millones y medio de mujeres rurales trabajan, en promedio, 12 horas más que los hombres en actividades del campo, y que representan una cuarta parte de la población mundial preservando la biodiversidad, generando un impacto en su entorno al garantizar la seguridad alimentaria, por lo que refiere que es necesario que todos los niveles de gobierno den un giro en la interlocución y participación de las mujeres, poniéndolas en el centro, transformando así no solo nuestras ideas y pensamientos, sino a México.

La palabra recordar tiene su origen en las locuciones *re-cordis*, que significa volver a pasar por el corazón. Hoy, entrañablemente, tuvimos el privilegio de escuchar a la Doctora Areli Madrid Tovilla, la primera mujer Delegada de la Secretaria de la Reforma Agraria y la primera Magistrada cofundadora de los Tribunales Agrarios, quien bien nos evocó el arduo camino de la efectiva integración de la mujer en todos los campos, destacando los buenos resultados que ha tenido la implementación del programa Mujeres por el Acceso a la Tierra.

Por su parte, de manera puntual, el Magistrado Delfino Ramos Morales destacó que el introducir la perspectiva de género a las labores jurisdiccionales no implica, en ninguna medida, la preferencia incondicional hacia alguna de las partes, sin importar su género, y que tampoco compromete la imparcialidad judicial, recordando que la Ley Agraria no establece ningún criterio de discriminación generado con base en una categoría sospechosa.

El Magistrado Antonio Luis Betancourt Sánchez dejó claro cómo la igualdad jurídica es buena, pero, la igualdad real, es mucho mejor.

De forma muy ilustrativa expuso cómo el test de proporcionalidad constituye una herramienta interpretativa y argumentativa para verificar la existencia de las limitaciones, restricciones o violaciones a un derecho fundamental, y que el poder público actúe sin excederse en el ejercicio de sus funciones y es aplicable a toda actividad del Estado.

Como parte de las acciones implementadas por los Tribunales Agrarios, la Magistrada Leticia Díaz de León resaltó que, al interior de nuestra institución, el Comité de Igualdad de Género es el encargado de determinar, supervisar, monitorear y evaluar las estrategias que los Tribunales Agrarios desarrollan y propician la aplicación de la perspectiva de género.

Las experiencias positivas, ideas y planteamientos vertidos en el Panel 6 el día de hoy, nos dan luz sobre el avance en el cierre de brechas de desigualdad entre los hombres y las mujeres del campo, que han existido por siempre… pero no para siempre… recordemos que, en la caja de Pandora, aún se guarda la esperanza.

CONCLUSIONES GENERALES

• Conclusiones del Panel 1

Como se pudo observar a lo largo de las ponencias expuestas en el Panel 1 denominado *Justicia Agraria y Pueblos Indígenas*, los ponentes coincidieron en la importancia de tomar en consideración los tratados internacionales y el control de convencionalidad en la impartición de justicia, así como la trascendencia que tienen las consultas indígenas y el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.

Igualmente, se reiteró que los juzgadores están obligados a dictar sentencias acordes con el marco constitucional y convencional, tomando siempre en consideración el respeto al género, la pluriculturalidad y el medio ambiente. Ello, toda vez que la mayor parte de los recursos naturales del país se encuentran en ejidos y comunidades. Siendo que la superficie de sus bosques y su rica biodiversidad, así como la de los recursos hídricos y forestales del país, son propiedad de los pueblos indígenas y afromexicanos.

Es trascendental mencionar la importante relación de los pueblos indígenas con el medio ambiente. Actualmente enfrentamos una alerta con el cambio climático y lo importante es retomar los haberes ancestrales de los pueblos indígenas, toda vez que los riesgos más grandes e inmediatos están provocados por el ser humano. Los pueblos indígenas, así como sus sistemas y prácticas de conocimiento, tienen un papel clave en la gobernanza y la conservación de la biodiversidad mundial, desde la generación y evaluación de conocimientos hasta la formulación de políticas, la adopción de decisiones y su puesta en práctica.

De la misma manera, los ponentes coincidieron que se deben respetar los usos y costumbres de los pueblos indígenas e impartir una justicia pluricultural. Ello con el objetivo de proteger los derechos de los pueblos indígenas a tierras, territorios, recursos naturales y el consentimiento libre, previo e informado, toda vez que sus territorios son afectados de manera continua con obras de infraestructura por parte del Estado.

Asimismo, se recalcó la importancia de actualizar la información con respecto a los pueblos indígenas, puesto que es de suma importancia reconocer los derechos agrarios. Asimismo, los ponentes convencidos expusieron que se deben considerar las experiencias que han tenido los pueblos indígenas en los conflictos por las tierras y acercarse a ver las soluciones que se han tenido por la mediación de manera interna, toda vez que la tierra es para los integrantes el lugar en el que se vive y del que se vive. La mediación en la resolución de controversias en los pueblos indígenas es esencial, puesto que tienen conocimiento de la tradición de la posesión de la tierra, además de que sabe hablar la lengua en específico. Las autoridades deben indagar en los contextos agrarios, siendo necesario valorar los pueblos nativos a la hora de resolver las controversias agrarias.

De la misma forma, los ponentes reconocieron la importancia de seguir buscando la participación de las mujeres en la materia agraria. Igualmente, la importancia que tiene la población indígena en el derecho a la conservación y protección del medio ambiente, lo cual contribuye a mejorar el Estado de Derecho.

Entre las propuestas se encuentra: una reforma a la Ley Agraria para incorporar los actuales estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, que integre el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales, que a la vez fortalezca la seguridad jurídica en la propiedad de la tierra. Adicionalmente, se consideró

muy importante la protección de la familia rural y el reconocimiento de la mujer campesina indígena como propietaria, así como buscar una mayor participación en los órganos de representación y en las asambleas ejidales y comunales.

• Conclusiones del Panel 2

México es considerado un país megadiverso. Sin embargo, derivado del cambio climático y los diversos problemas ambientales, se han presentado diversos impactos ambientales sobre los núcleos agrarios. Desde antes de la Reforma de 1992, los núcleos agrarios tienen relación con el medio ambiente, toda vez que antes se dotaba de aguas, tierras y bosques. A lo largo del Panel 2 denominado *Justicia Agraria y Medio Ambiente*, los panelistas expusieron su inquietud por proteger el medio ambiente y la importancia que posee la materia ambiental para la materia agraria. Asimismo, subrayaron que hoy en día es mucho más fácil detectar con mayor precisión los problemas ambientales, debido a que ha avanzado mucho la ciencia. Se destacó que el uso de fertilizantes y agroquímicos ha crecido hasta 4 veces y eso está afectando la fertilidad de la tierra en todo el mundo.

Asimismo, los ponentes recalcaron que las instituciones son la base de la democracia. En el caso de Chile, las personas tienen la garantía constitucional de que todos los habitantes deben de vivir en un ambiente libre de contaminación. En ese país, los tribunales ambientales resuelven reclamos de ilegalidad de procedimientos administrativos ambientales, así como sobre permisos ambientales que causen impactos ambientales; también, las multas y sanciones aplicadas por la Superintendencia del Medio Ambiente, y conocen de la responsabilidad por daño ambiental. En el caso de México, la responsabilidad del Estado mexicano en materia ambiental se divide en dos rubros, el primero como órgano rector del Sistema de Protección y Justicia Ambiental y, el segundo, como responsable subsidiario en los casos en que, por urgencia o importancia, deba reparar de inmediato los daños que ocasionen terceros al ambiente.

Por ello, los ponentes coincidieron en la urgencia de crear tribunales ambientales o agroambientales en México, ejemplo de ello es Chile, que toma como referencia al tribunal más antiguo del mundo ambiental: el Tribunal de Tierras y Medio Ambiente de Nueva Gales, del sur de Australia. Y la urgencia de ello deviene del reconocimiento constitucional que establece que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Un ejemplo de los avances ambientales es Colombia, que reconoció al Río Altrato como sujeto de derechos, teniendo como consecuencia la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río, así como un plan de descontaminación y la erradicación de minería ilegal, lo cual resulta completamente novedoso.

Asimismo, los ponentes destacaron los problemas del deterioro ambiental, así como los problemas sociales que devienen de los anteriores. Nuestra vida depende de la vida del planeta, sus recursos y especies. De la misma manera, el ambiente y el territorio son fundamentales; por ello surge la necesidad del desarrollo y evolución sostenible. La justicia agraria ayuda a contribuir al aprovechamiento sostenido de los recursos naturales. Por esta razón, al momento de impartir justicia, es de vital importancia tomar en consideración el impacto ambiental que las resoluciones jurisdiccionales y administrativas pueden tener sobre los núcleos agrarios.

De igual forma, se consideró una lista de impactos positivos y negativos que ha tenido la reforma de 1992 en materia ambiental y agraria. Lo negativo: los jóvenes han migrado; la degradación del medio ambiente por las propiedades; las mejores tierras son para los pequeños propietarios y las peores para los ejidatarios; los capitales no llegaron al campo, excepto para las compañías mineras y eólicas; no llega la tecnología a la población agropecuaria; la globalización trajo empobrecimiento al campo. Lo positivo: el Poder Ejecutivo dejó de ser la máxima autoridad; a los ejidatarios y comuneros se les dotó de

autoridad para decidir sobre sus tierras; se crearon instituciones como el Registro Agrario Nacional y la Procuraduría Agraria, que han ofrecido paz al campo mexicano y han sido protectoras de manera indirecta del medio ambiente.

En consecuencia, entre las propuestas que se mencionaron por los ponentes se propone la construcción de nuevos ordenamientos jurídicos para normar formas de acceso y aprovechamiento de la naturaleza y para dirimir conflictos sobre los derechos de uso y transformación de la biodiversidad. Si bien el derecho ambiental es muy reciente, también se propuso fomentar políticas públicas que fortalezcan el Estado de Derecho, con el objetivo de alcanzar un verdadero Desarrollo Sostenible.

• Conclusiones del Panel 3

La *conferencia magistral* y el panel de *derecho procesal agrario en la impartición de justicia a 30 años* tuvieron a bien reconocer la importancia de los principios procesales en la materia agraria, los cuales pretenden ofrecer una justicia agraria eficaz para los justiciables. Entre los principios que se mencionaron estuvieron el de celeridad, inmediación, publicidad, debido proceso, continuidad, concentración, oralidad, etcétera. Asimismo, se mencionó que el derecho procesal agrario tiene como objetivo dar certeza jurídica sobre la tierra, y son precisamente los principios procesales los que ayudan a dar certeza y seguridad jurídica a los justiciables.

Los principios procesales son una herramienta fundamental en la impartición de justicia y, además, son la base del proceso agrario, siendo también la base para las demás ramas que tienen pocos años de implementación, como la laboral, fiscal y mercantil. La oralidad pretende la simplificación del proceso ya que nos permite conocer la verdad de los hechos, a diferencia de la frialdad bajo la que opera un expediente. Asimismo, el principio de oralidad constató la disminución de procedimientos, tiempo y costo para la resolución de conflictos. Es importante mencionar que la justicia agraria que brinda certeza sobre los derechos de las tierras, se materializa gracias a la oralidad del proceso agrario. De igual manera, de acuerdo con los ponentes, la oralidad ha brindado celeridad al procedimiento agrario y es trascendental toda vez que permite que los procedimientos se resuelvan en los plazos y términos que establece la Ley Agraria.

Sin embargo, la oralidad resulta inútil si no existe la inmediación, toda vez que ésta es condición inexcusable para los demás principios. La inmediación es la relación directa entre la persona juzgadora y las partes; con ello se espera un conocimiento de prima mano para indagar sobre la verdad material. Una consecuencia de la oralidad es la publicidad. El principio de publicidad indica que la oralidad solo puede darse con la presencia de terceros al indicar que las audiencias serán públicas, en la generalidad de los casos, por lo que podrán presenciarlas quienes lo deseen. En cuanto a la concentración, se pretende que la absoluta mayoría de los actos, con la excepción de la demanda y el emplazamiento, se realicen en una sola audiencia, concluyendo con la sentencia. La celeridad es la derivación del principio de oralidad y corresponde, a su rapidez, la simplificación de las formas de debate y los plazos breves.

Los ponentes estuvieron de acuerdo en resaltar la importancia de los medios tecnológicos en la impartición de justicia, pues consideraron que contribuyen al desahogo de pruebas y dictado de sentencia de manera inmediata, así como el resguardo del desahogo de las pruebas en donde quedan plasmados los rostros, ademanes, reacciones, forma de valorar a quienes participan en el procedimiento. Y si bien los tribunales agrarios han avanzado con la justicia digital, falta la regulación y normación respecto a la forma de desahogar algunas pruebas mediante este medio.

Igualmente, los ponentes reconocieron que se debe buscar una justicia pronta, expedita, cercana a la gente y respetuosa de los derechos humanos. Asimismo, se mencionó que la justicia agraria ha avanzado en la impartición de justicia a través de las itinerancias, las cuales han dado celeridad al procedimiento y han tomado en consideración la realidad mexicana, en donde los justiciables tienen, en ciertas ocasiones, difícil acceso a la justicia. Tomando esto en consideración, se mencionó también la importancia de los medios alternativos de solución de controversias, como lo es la mediación en los casos de pueblos

indígenas. Este medio de solución se rige bajo la voluntariedad, la equidad, confidencialidad, imparcialidad, equidad y legalidad. Igualmente, es un medio ampliamente sugerido, toda vez que todos los que participan en la mediación pertenecen a las comunidades indígenas y hablan la lengua. Asimismo, resulta de menor costo, menor rezago de expedientes y mayores casos con resolución satisfactoria.

Entre las propuestas que se realizaron para cumplir con el objetivo de otorgar certeza jurídica a los sujetos agrarios, se encuentran adiciones a la Ley Agraria, las cuales regularían las normas ajustadas a la realidad que se vive en el campo, el ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas. También se propone el desechamiento de las demandas notoriamente improcedentes, así como la integración de un apartado exclusivo de Derechos Humanos en la Ley Agraria, pues resulta fundamental tomar en consideración los criterios nacionales e internacionales en esta materia, lo mismo que la emisión de un Código de Procedimientos Agrarios. Igualmente, consideran indispensable que las personas que asistan a las partes en el proceso, sean profesionales en derecho.

• Conclusiones del Panel 4

En el panel denominado *Estado de Derecho, Justicia Agraria y Desarrollo*, los ponentes coincidieron en la importancia del Estado de Derecho para la reducción de pobreza y el desarrollo. Asimismo, establecieron la íntima relación entre el Estado de Derecho y los derechos humanos, reconociendo la importancia de impartir justicia tomando en consideración los tratados internacionales y con perspectiva de género, y no sólo considerando el principio de legalidad. Se mencionó que el Estado de Derecho es un principio de gobernanza con 3 elementos: 1) Todas las personas están sujetas al cumplimiento de la ley. 2) La ley es respetuosa de los DDHH. 3) La ley se aplica de forma justa y eficiente.

Entre los derechos que los ponentes reconocieron de suma importancia para lograr el Estado de Derecho, se encuentra el derecho a un medio ambiente sano y, con ello, su protección, resaltando los principios básicos de prevención y protección. Asimismo, se enfatizó que, si bien casi todos los países cuentan con un marco legislativo en materia ambiental, existen brechas entre las leyes y su implementación en la práctica. Es decir, si no existen recursos financieros y humanos, la regulación no sirve de mucho. Por ello, resulta necesario fortalecer el Estado de Derecho, porque es éste quien genera las condiciones propicias para un desarrollo a mediano y largo plazo.

Igualmente, de acuerdo con los ponentes, es esencial que la justicia agraria se administre con perspectiva de género, considerando que la labor de los jueces y juezas es trascendental para que las mujeres ejerzan sus derechos agrarios. Las mujeres son pieza clave para el desarrollo del campo, la seguridad alimentaria y el cuidado del medio ambiente, por lo que es urgente alcanzar la igualdad e impulsar su participación plena y efectiva en los procesos productivos, lo cual tendría como consecuencia el fortalecimiento del Estado de Derecho. Los ponentes mencionaron que no habrá avance en la justicia agraria si no se voltea a ver a las mujeres y se toman en cuenta para la misma.

De igual forma, los ponentes tuvieron a bien manifestar la importancia de la relación estratégica de las universidades con la impartición de justicia y, por ende, del Estado de Derecho y su desarrollo. Una de las funciones de las universidades es promover sociedades pacificas e inclusivas para el desarrollo sostenible. Asimismo, se deben construir instituciones inclusivas en todos los niveles y se debe de capacitar a las universidades para que se logre esta transición. En otras palabras, los ponentes declararon que la paz es uno de los fines del Estado de Derecho y, la educación, un medio para éste.

Los ponentes reconocieron la importancia de las tareas conjuntas que deberán de realizar las diversas instituciones universitarias, los órganos de justicia y el gobierno, para dar a conocer la materia agraria y para lograr el Estado de Derecho en nuestro país, los cuales se deberán de realizar bajo todos los aspectos de transparencia. Igualmente, coincidieron en que los jueces deben ser más sensibles a las situaciones y a los procedimientos, así como a la progresividad, universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los DDHH. En la justicia agraria tiene que haber un Estado de Bienestar para revertir la desigualdad que existe, a partir del re-otorgamiento de derechos humanos. Sugirieron que los Tribunales Agrarios fortalezcan el acercamiento a la ciudadanía, lo cual consideran ayudaría al rezago. La justicia agraria debe de verse como protección de los DDHH, no solo como una justicia que reparte tierras. Pero ello se debe de llevar a cabo con el apoyo de todas las instituciones, universidades, órganos jurisdiccionales, sociedad, etcétera.

• Conclusiones del Panel 5

Los ponentes, a lo largo del panel denominado *Las acciones agrarias y los elementos para su acreditación*, expusieron diversas acciones agrarias entre las que se encuentran las siguientes: restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales fuera de juicio, o contra actos de particulares; conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales; controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas; reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria; controversias en materia agraria que surgen entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí y de éstos con órganos del ejido; y nulidades resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

Los ponentes —Magistrados de Tribunales Agrarios Unitarios— reconocieron la necesidad de actualizar la legislación agraria para adecuarla a la realidad social y actual del país. Ello, con el objetivo de optimizar la impartición de justicia. La intervención de los Tribunales Agrarios ha logrado un desarrollo importante. Sin embargo, resulta trascendental realizar un correcto reconocimiento de elementos para acreditar las acciones agrarias con el objetivo de seguir aportando y contribuyendo al Estado de Derecho y a la cultura jurídica en nuestro país.

• Conclusiones del Panel 6

De acuerdo con todos los ponentes del panel denominado *Justicia Agraria y Perspectiva de Género*, las mujeres tienen un rol fundamental en la vida social y económica del país. A pesar de que las mismas trabajan en promedio 12 horas más que los hombres en las actividades del campo, son menos reconocidas y tienen menor acceso a recursos para aumentar su productividad, además de que para ellas el acceso a la salud, educación y descanso, es nulo. Asimismo, no tienen posesión de la tierra ni la posibilidad de participar y representar a sus pueblos en la toma de decisiones, por lo que los ponentes coincidieron en que la mujer, en el trabajo rural, se encuentra en una situación de desventaja. Mencionaron que las mujeres no disponen del mismo acceso a la tierra, créditos, materiales agrícolas, mercados o cadenas de productos cultivados de alto valor. Tampoco disfrutan de un acceso equitativo a servicios públicos, como la educación y la asistencia sanitaria, ni a infraestructuras, como el agua y el saneamiento. Incluso, en la mayoría de los casos, las mujeres están relegadas al trabajo doméstico y a las tareas de cuidado de la familia, toda vez que el trabajo de la mujer rural se encuentra invisibilizado entre el trabajo doméstico y el trabajo productivo en el campo.

Las mujeres siempre han estado en una lucha constante. En el caso de las mujeres rurales, sufren de exclusión social por ser campesinas, por hablar una lengua indígena o por vivir en contexto con menor acceso a la comunicación, así como discriminación por parte de las instituciones. Se ha convertido al campo en sinónimo de atraso e ignorancia. Para las mujeres, acceder a los derechos requiere de una política pública y hacer visible la violencia de género, así como visibilizar cómo el patriarcado ha negado la palabra de la mujer y su derecho de representar y tomar parte de las decisiones colectivas.

Ante la gravedad de la violencia desatada en contra de las mujeres en nuestro país, se materializó el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. Éste reconoce la igualdad de todas las personas, lo cual implica cuestionar la aparente neutralidad de las normas; visibilizar que, en muchas ocasiones, éstas se construyen sobre estereotipos, con expectativas y roles sociales asignados en forma arbitraria a hombres y mujeres en virtud de su género. La igualdad entre mujeres y hombres no es sólo una cuestión de derechos humanos o una condición de justicia social; es también una cuestión absolutamente básica, indispensable y fundamental para la igualdad entre las personas, para el desarrollo y la paz. Por ello, los ponentes señalan la importancia del establecimiento de instrumentos y capacitación con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos de hombres y mujeres, así como la importancia de juzgar con perspectiva de género para hacer realidad los derechos de las mujeres, históricamente subordinados a los de los hombres.

Si bien en diversas jurisdicciones internacionales como Uruguay y España, no existen tribunales especializados en la materia agraria, las ponentes internacionales señalaron que se están realizando grandes esfuerzos para incorporar la perspectiva de género en la función judicial. En el caso de Uruguay ya existe el primer tribunal especializado en género en la localidad de San Carlos, en el departamento de Maldonado, el cual fue inaugurado en febrero del presente año. En el caso de España, se han realizado esfuerzos para reconocer a las mujeres como trabajadoras de la tierra y no sólo como una ayuda a los hombres, quienes son los dueños de ella. La ausencia de titularidad de la tierra de las mujeres conlleva el hecho de que se obvie su importante aportación en la economía del campo. Si bien la titularidad compartida que se da entre las personas que están en pareja, los estudios en España recomiendan reformar para no sólo reconocer por pareja, toda vez que al incorporar a la mujer se permite que tenga acceso a todo el sistema de protección que dan las medidas sociales en

el dicho país. Igualmente, los ponentes señalaron que la pandemia ha golpeado más a las mujeres, que son las que tienen contratos precarios y atienden el sector de los servicios.

Los ponentes coincidieron en que el nivel de la democracia se mide en la posición que tienen las mujeres en el país. Por ello, entre las propuestas que se mencionaron, se encuentra la integración de la perspectiva interseccional y de género en la formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y programas de desarrollo, así como la transversalización de la perspectiva de género en todos los espacios.

SEMBLANZAS

• Presentador – Mtro. Alberto Pérez Gasca

Semblanza

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana, postgraduado por la Universidad Panamericana en la especialidad de Derecho Administrativo y Maestro de Derecho Procesal Constitucional por la Universidad Tecnológica Latinoamericana en línea. Cuenta con más de 30 años al servicio público, incorporándose al sector agrario en 1992 en diversas instituciones como la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y la extinta Secretaría de la Reforma Agraria hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Fue propuesto por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos para ser designado magistrado unitario agrario, rindiendo protesta del encargo el 29 de mayo de 2012 ante el Senado de la República; fue titular de los Distritos 54, 31 y 40, los Distritos 31 y 40 fueron atendidos de manera simultánea y de manera óptima; fue ratificado en el mes de diciembre de 2020. Fue propuesto por el presidente de la República para ocupar el cargo de Magistrado Numerario del Tribunal Superior Agrario, siendo designado en este encargo por el Senado mexicano en el mes de mayo de 2021.

• **Relator – Lic. Heriberto Leyva García**

Semblanza

Nació en Guamúchil, Sinaloa, México, el 22 de julio de 1954; cursó la licenciatura de Derecho en la facultad de Derecho de la U.N.A.M. (1974-1978), obteniendo título profesional. Ha participado permanentemente en congresos, cursos y diplomados e impartido conferencias, talleres y todo aquello relativo a la materia Agraria. Ha sido catedrático de Derecho Agrario. Ante los Tribunales Agrarios, ingresó al Tribunal Superior Agrario el 15 de mayo de 1992, con el encargo de Secretario de Estudio y Cuenta; la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo designó como Magistrado Numerario de Tribunal Unitario Agrario, en sesión de 21 de septiembre de 1994. El Senado de la República, en Sesión Pública Ordinaria de 20 de septiembre de 2000, lo ratificó en la función.

• **Lic. Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**

Semblanza

Ocupa un escaño en el Senado de la República desde el 1°. de septiembre del 2018, en donde es integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Es presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas y Secretaria de la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana. En sus actividades legislativas ha impulsado temas diversos a través de iniciativas de reformas legales y constitucionales, entre las que destacan: reconocimiento de los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar; derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial; reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores de plataformas digitales; reconocimiento pleno de derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; reducción de la huella de carbono a través del uso de energías limpias; justicia cívica y digital

• **Dra. Esmeralda Arosemena de Troitiño**

Semblanza

La Relatora sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ocupó cargos en la Judicatura de Panamá: fue magistrada de la Corte Suprema de Justicia, de la cual fue Vicepresidenta; también fue Presidenta de la Sala II de lo Penal, y magistrada del Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia. Participó en la Comisión Especial para la propuesta de reformas constitucionales en Panamá en 2011, y en la Comisión para la elaboración del Código Procesal Constitucional en 2016. Es licenciada en Filosofía, Letras y Educación, con especialización en Pedagogía, así como licenciada en Derecho y Ciencias Políticas. Cursó estudios de posgrado en Género, de especialización en familia y niñez, y en materia constitucional. Es académica y docente en la Universidad de Panamá, el Instituto Superior de la Judicatura y el Órgano Judicial de Panamá. Es facilitadora en la Escuela del Ministerio Público para el Nuevo Sistema Penal Acusatorio y en capacitación para el tema de Justicia Penal Juvenil. Es consultora y asesora en temas de infancia, niñez y adolescencia, mujeres y familia para organismos internacionales. Asesora en la elaboración, debates y aprobación de importantes leyes en estas materias, y asesora *ad honorem* en el Órgano Legislativo de Panamá.

• **Lic. Hugo Aguilar Ortiz**

Semblanza

Es indígena mixteco, pertenece a la comunidad de San Agustín Tlacotepec, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca en la mixteca alta. Licenciado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca (UABJO), con estudios de maestría en Derecho Constitucional en la misma Universidad. Desde la década de los 90 ha sido impulsor del reconocimiento constitucional y legal de los derechos indígenas, capacitador en diversas comunidades indígenas, así como promotor y defensor de dichos derechos ante los órganos jurisdiccionales de Oaxaca y México. Actualmente es Coordinador General de Derechos Indígenas del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas del Gobierno de México.

• **Dr. Juan Carlos Cortés Máximo**

Semblanza

Originario de la Comunidad P’urhepecha de Santa Fe de la Laguna. Doctor en Historia por El Colegio de Michoacán. Coordinador del Centro Nicolaita de Estudios de los Pueblos Originarios y coordinador de la Maestría en Historia, opción Historia de México, en el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Ha investigado y publicado sobre el pasado del Pueblo P’urhepecha en perspectiva política y agraria. Ha tenido la fortuna de dirigir la formación profesional de nuestros paisanos en el área de Historia y del Derecho. Ha acompañado a su comunidad en su lucha por la reconstitución del territorio comunal y en su esfuerzo por construir una gobernanza autónoma.

• **Dra. Matilde Leonor González-Izás**

Semblanza

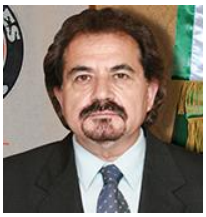
Profesora-Investigadora, Asociada a la Presidencia de El Colegio de México. Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Amplia experiencia en el diseño, gestión, coordinación de proyectos de investigación en Ciencias Sociales desde una perspectiva procesual, abordando las siguientes líneas de investigación: Formación del Estado; Territorio, pueblos indígenas, medio ambiente y movilidad humana; Género y acceso a la justicia agraria. Tiene experiencia en docencia, investigación y asesoría académica al Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD en temas relacionados con la formación del Estado, desarrollo sostenible, desigualdades territoriales y procesos de movilidad humana (desplazamiento y migración interna e internacional). Consultora para organismos de Naciones Unidas y agencias de cooperación internacional (Pnud, Unicef, Usaid, Pnuma, Oxfam, Action Aid).

• **Presentadora – Lic. Claudia Dinorah Velázquez González**

Semblanza

Es licenciada en Derecho por la Universidad "La Salle" A.C., asimismo, cuenta con estudios de Maestría en Ciencias Jurídicas y Penales, posgrado que realizó en la Universidad Cuauhtémoc, Campus Puebla, y diplomada en las áreas de Derecho Procesal Mexicano, Juicio de Amparo en Materia Agraria, Derecho Procesal Agrario y Derecho Agrario, estudios impartidos por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Mexicano de Derecho Procesal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Superior Agrario y la Universidad Privada del Estado de Morelos, contando además con el Curso de Especialización Judicial por el Instituto de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación. Durante 30 años se ha desempeñado en la labor jurisdiccional dentro de los Tribunales Agrarios, derivado de lo cual ha ejercido diversos cargos que han forjado su carrera judicial, de los que destaca haber sido Magistrada Numeraria Unitaria en diversos periodos y distritos; actualmente y desde el 10 de diciembre de 2020, se desempeña como Magistrada Numeraria al Pleno del Tribunal Superior Agrario, derivado del nombramiento otorgado y aprobado por el H. Senado de la República.

• **Relator – Lic. Agustín Hernández González**



Semblanza

Nació en el Estado de Jalisco y realizó sus estudios primarios, secundarios y de preparatoria en la Ciudad de México, cursando en la Universidad de Guanajuato la carrera de Abogado y prestando su servicio social en el Bufete Agrario gratuito de esa Casa de estudios y enseguida como abogado de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos en el Estado de Guanajuato. Cursó estudios en Sociología Jurídica en la propia Universidad de Guadalajara y obtuvo el grado de doctor en derecho por la Academia Mexicana de Derecho Internacional. Propuesto por el Presidente de la República, fue nombrado en 1992 por el Senado como Magistrado fundador de los Tribunales Agrarios. Profesor titular en las Universidades de Guadalajara y Panamericana para las materias de Derecho Internacional Público y Derecho Agrario. Asimismo, ha participado en eventos jurídicos nacionales e internacionales relativos a Derechos Humanos, Derecho Internacional Público, Derecho Ambiental, Derecho Agrario, Derecho Administrativo y Derecho Constitucional, entre otros. Ha publicado diversos ensayos y artículos de fondo.

• **Mtro. Alejandro Ruiz Fabres**

Semblanza

Alejandro Ruiz Fabres, Presidente del Tribunal Ambiental de Santiago, Chile. Abogado de la Universidad Católica de Chile, Magíster en Gestión Ambiental de la Universidad de Nueva Gales del Sur, en Sydney, Australia. Cuenta con más de 20 años de experiencia en materias ambientales, tanto desde el sector privado como del público, en Chile y en otros países. Fue designado Ministro titular del Tribunal en 2016.

• **Mtro. Enrique Lendo**

Semblanza

Enrique Lendo es economista graduado del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, con Maestría en Política Ambiental y Asuntos Públicos de la Universidad de Indiana. Se ha desempeñado por más de dos décadas en las áreas de medio ambiente, cambio climático, desarrollo sostenible, financiamiento, comercio internacional y responsabilidad social corporativa con gobiernos, empresas y organismos internacionales. Actualmente es Coordinador del Proyecto Financiamiento Sostenible ODS de ONUAmbiente en México. De 2007 a 2018 fue titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales de la SEMARNAT, a cargo de la administración de más de 150 foros internacionales, en donde posicionó a México como líder en materia de desarrollo sostenible. Entre sus logros destaca la incorporación de los intereses de México en el Acuerdo de París de Cambio Climático, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, el G20, el Convenio de Diversidad Biológica y más recientemente el Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC). Como consultor ha asesorado a gobiernos, empresas y organismos internacionales en las áreas de su especialidad. También ha publicado diversos artículos en revistas especializadas, libros y periódicos.

• **Dr. José Víctor Tamariz Flores**

Semblanza

Obtuvo su Licenciatura en Químico-Fac-Cs. Quím en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Tiene Maestría en Ciencias del Suelo (Edafología)-Fac.Cs. por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Doctor en Ciencias Ambientales por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. La línea de Investigación que desarrolla es el Manejo Sustentable de Recursos Naturales. Descripción de la investigación que realiza: Con una visión de cuencas se estudian los suelos, aguas y plantas de los territorios poblanos. Incorporando la agroecología como guía científica en la Evaluación, Manejo y Conservación de los Sistemas Agrícolas y Forestales del estado, mediante la investigación participativa de las comunidades, respetando sus saberes ancestrales.

• **Lic. Luis Hernández Palacios Mirón**

Semblanza

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, graduado con mención honorífica. Realizó estudios de Maestría en Sociología en el Centro de Estudios Socioeconómicos, Escuela de Economía de la Universidad de Chile y Estudios de Doctorado en Ciencias Sociales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Investigador asociado en el Centro de Estudios Socioeconómicos, Escuela de Economía, Universidad de Chile. Profesor de tiempo completo, por oposición, de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, México. Profesor de tiempo completo, por oposición, del Departamento de Sociología UAM-Iztapalapa. Profesor de Asignatura de las Facultades de Derecho, Economía, Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM. Consultor Externo de la CEPAL, Naciones Unidas, Sede México. Cooperante de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Sede Lima, Perú. Ha sido Profesor invitado internacionalmente. Autor de diversos libros y estudios sobre México y América Latina. Magistrado Unitario Supernumerario del Tribunal Superior Agrario, de agosto de 1998 a mayo de 2016. Visitador Especial de la Procuraduría Agraria en el 2017.

• **Dra. Mariana Mureddu Gilabert**

Semblanza

Mariana Mureddu Gilabert, estudió la carrera de Derecho en el Instituto Tecnológico Autónomo de México y es Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. En 2010 fue nombrada Magistrada del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. En abril de 2013 fue nombrada Magistrada del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Ha impartido cursos de amparo, derechos de los pacientes, telemedicina, expediente clínico electrónico, consentimiento informado, protección de datos personales en materia de salud, en el ITAM, Universidad La Salle, Escuela Libre de Derecho, entre otras. Desde enero de 2018 es coordinadora del Seminario Permanente de Derecho y Salud Mental que se imparte por el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente. Ha sido profesora en la Especialidad de Derecho Sanitario impartido por la Unidad de Posgrado de la UNAM. Participó junto con un grupo de académicos expertos y ciudadanos en la elaboración de la Carta Universal de los Deberes y Obligaciones de las Personas. Asimismo, ha participado en diversas publicaciones como coautora.

• **Mtro. Mauricio Felipe Madrigal Pérez**

Semblanza

Abogado en Colombia y México, candidato a doctor en derechos humanos. Es el director de la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública desde enero de 2020, director del semillero de investigación sobre cambio climático y derechos humanos, profesor de las cátedras de ética ambiental en pregrado, y de agua, cambio climático y derechos humanos en la maestría en derecho, de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.

- Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos

Semblanza

Magistrado fundador del Tribunal Superior Agrario. Más de 40 años al servicio público participando en Instituciones en materia agraria y miembro activo de la Academia como Profesor por oposición en Derecho Agrario y Derecho Procesal Agrario, ex Presidente del Colegio de Profesores de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho Universidad Nacional Autónoma de México, así como ex Director del Seminario de Derecho Agrario.

• **Dra. Yasmín Esquivel Mossa**

Semblanza

Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Presidenta de la Segunda Sala/Periodo 2021- 2022. Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; Maestra en Administración de Instituciones Educativas y Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Anáhuac. Diplomada en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública; Especializada en Derecho Administrativo, Fiscal y en el Sistema Financiero Mexicano, cursadas en la Universidad Panamericana.

Cuenta con más de 35 años de trayectoria como servidora pública, participando en los tres niveles de gobierno. En los últimos 21 años se ha desempeñado en el ámbito jurisdiccional. En febrero del 2019 es propuesta por el Presidente de la República como Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ratificada por el Senado de la República. Siendo la Ministra número doce en la historia del Supremo Órgano Jurisdiccional.

En 2021 fue nombrada Presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el periodo 2021-2022 y designada por el Ministro Presidente del Alto Tribunal como representante de ese órgano jurisdiccional ante el Comité Interinstitucional de Igualdad de Género del Poder Judicial de la Federación.

La Ministra Esquivel Mossa se ha destacado por su lucha en la defensa y promoción de los derechos humanos, enfatizando a grupos vulnerables, como mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores.

Ha contribuido en la difusión de la cultura jurídica, pues dentro de su quehacer académico, ha participado en diversos foros, seminarios, congresos, diplomados, impartiendo conferencias magistrales en diversas materias. La importante función que por muchos años ha venido realizando la Ministra Esquivel Mossa ha demostrado su vocación de servicio a la sociedad mexicana, bajo un régimen estrictamente ético, de independencia, imparcialidad, profesionalismo y excelencia.

• **Presentador – Dr. Luis Modesto Ponce de León**

Semblanza

Egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde obtuvo el grado de Doctor en Derecho con mención honorífica. Desempeña el cargo de Magistrado de los Tribunales Agrarios, Rector honorario del Instituto Internacional del Derecho y del Estado A. C., Director honorario de la Revista "Escenarios", conferencista, ponente y representante de México en varios congresos y eventos académicos nacionales e internacionales y maestro visitante en varias universidades de México y otros países. Autor de 142 publicaciones, 19 libros, 108 artículos, 42 reseñas, autor de varios proyectos de posgrado en derecho, autor de algunos proyectos legislativos.

• **Relatora – Lic. Catalina Alfaro Herrera**

Semblanza

Es licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con maestría en constitucional y amparo en la Universidad Autónoma de Tlaxcala, cuenta con diplomado en derecho indígena, llevó el curso en línea "Juicio de Amparo, una Visión del Derecho Agrario"; la reforma constitucional de los derechos agrarios, "Argumentación Jurídica" y "Derechos Humanos y Control de Convencionalidad". Ha sido Secretaria de Acuerdos, Secretaria de Estudio y Cuenta, Jefa de Unidad de Asuntos Jurídicos; Jefa de Unidad de Registro, Seguimiento y Archivo; Jefa de Unidad Administrativa. Actualmente es Magistrada del Tribunal Unitario Agrario Distrito 35, en Ciudad Obregón, Sonora.

• **Dra. Ana Cárdenas González de Cosío**

Semblanza

Ana Cárdenas González de Cosío es abogada del CIDE; estudió la maestría en la London School of Economics and Political Science en *Criminal Justice Policy* en 2008 y concluyó el doctorado en Derecho en King's College London en 2016. Su investigación doctoral trató sobre la llamada "guerra contra el narco" de Felipe Calderón y su impacto en el Poder Judicial Federal en México. Ha publicado artículos académicos y de divulgación sobre independencia judicial, justicia abierta, libertad de expresión, así como sobre justicia penal, la Ley de Amnistía y excarcelaciones masivas. A la par de su experiencia académica, Ana ha trabajado en el Poder Judicial Federal, en el entonces IFAI y en el Tribunal Electoral del PJF, así como consultora independiente. Actualmente se desempeña como Investigadora Senior en World Justice Project.

• **Dra. Blanca Estela del Rosario Zamudio Valdés**

Semblanza

Inició su actividad laboral en el año de 1990, en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Ingresó al Tribunal Superior de Justicia del entonces Distrito Federal, desempeñando diversas actividades; ocupó cargos de la carrera judicial como pasante de derecho, secretaria actuaria, secretaria conciliadora, secretaria de acuerdos por Ministerio de Ley, habiendo sido designada por oposición como jueza Vigésimo Tercera de lo Familiar. Fue designada Jueza Sexta de proceso oral familiar, y designada como Consejera de la Judicatura de la Ciudad de México. El día 10 de diciembre del 2020 fue designada por el Senado de la República como Magistrada Unitaria Agraria, propuesta por el Presidente de la República Mexicana. Ha sido profesora de asignatura de la Unidad Académica Profesional perteneciente a la Universidad Autónoma del Estado de México.

• **Mtra. Claudia Aguilar Barroso**

Semblanza

Claudia Aguilar Barroso es abogada por la Escuela Libre de Derecho, con más de 20 años de experiencia en litigio constitucional. Es profesora titular del curso de Derecho Procesal Constitucional en la Escuela Libre de Derecho y del curso de Derecho Internacional Público en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Es vocal de la Junta Directiva de la Escuela Libre de Derecho. Es miembro de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., desde junio de 2003. Cuenta con estudios en Servicios Públicos, Hidrocarburos, Energía Eléctrica, Telecomunicaciones y Agua. Es especialista por la Universidad de Pisa, por el "Curso de Alta Formación en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos Humanos" de enero de 2014. Ha concentrado su práctica profesional a la prestación de servicios de consultoría en el ámbito regulatorio y la defensa constitucional vía amparo, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

• **Mtra. María Antonieta Villegas López**

Semblanza

Es Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, cursó la Especialización a la Carrera Judicial; es Maestra en Derecho Corporativo por el Centro Universitario Irlandés, A.C. y Maestrante en Derecho Económico por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Ha sido docente en la Universidad Motolinía, en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Ha impartido cursos en la Universidad Iberoamericana y en la Casa de la Cultura Jurídica de Puebla. El 7 de febrero de 1997 fue nombrada y ratificada el 26 de febrero de 2003 como Magistrada de Tribunal Unitario Agrario por la H. Cámara de Senadores a propuesta del Ejecutivo Federal, cargo que ha ejercido hasta la fecha en los diversos Distritos Jurisdiccionales con sedes en Querétaro, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Cuautla, Texcoco y Toluca. Actualmente es Titular del Distrito 37 con sede en la Ciudad de Puebla. En dos ocasiones fue designada por el Pleno del Tribunal Superior Agrario para atender simultáneamente la Magistratura en dos Distritos Jurisdiccionales.

• **Mtro. Ovidio Salvador Peralta Suárez**

Semblanza

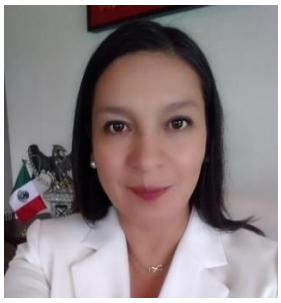
Obtuvo su Licenciatura en Contaduría Pública por la Universidad Olmeca de Tabasco y su Maestría en Administración de Empresas para Ejecutivos por la Universidad Olmeca de Tabasco. Actualmente es Presidente de la Comisión de Juventud y Deporte e integrante de las Comisiones de: Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural; Desarrollo y Bienestar Social; Energía; Hacienda y Crédito Público; Recursos Hidráulicos; Reforma Agraria del Senado de la República. Es integrante de la Comisión Especial para el Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2020 en México e integrante de ParlAmerica. Igualmente, es empresario en los ramos de transporte y agroindustria.

• **Mtra. Rosalba Hernández Cornejo**

Semblanza

Originaria de la Ciudad de México, Licenciada en Derecho por la Universidad del Valle de México, con Maestría en Derecho Constitucional y Amparo, por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados. Cuenta con Diplomado en Amparo Agrario por el Instituto Mexicano del Amparo A.C., así como diversos cursos y seminarios por la Universidad Iberoamericana, la Universidad La Salle y la Universidad Panamericana. En su trayectoria profesional ha ocupado diversos cargos en la administración pública federal. A partir del 27 de abril de 2017, fue nombrada Magistrada Numeraria Unitaria, desempeñándose actualmente en dicho cargo en el Tribunal Unitario Agrario distrito 42, con sede en Querétaro.

• **Lic. Sandra Rojas Becerril**



Semblanza

Sandra Rojas Becerril, abogada, egresada de la Universidad Autónoma del Estado de México, generación 1994-1999; dedicada a la materia agraria desde el inicio de su carrera. Tuvo la oportunidad de ser visitador en la Procuraduría Agraria, delegación Estado de México, de 2001 a 2008, participando activamente y de manera muy destacada en el Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos (PROCEDE). A partir del 2010 funda y dirige el Grupo SAJTE Consultores: consultoría dedicada a brindar servicios de asesoría jurídica y técnica especializados en materia agraria. En el ámbito del servicio público tuvo la iniciativa de fundar las Coordinaciones de Asuntos Agrarios en los municipios de Villa Victoria y Atlacomulco, Estado de México, teniendo también el honor de participar en la administración municipal con los cargos de Directora de Desarrollo Económico, Directora del DIF municipal, entre otros. En el campo de la academia se desempeñó como docente, coordinadora y directora del primer centro de capacitación a elementos de seguridad pública en el municipio de Villa Victoria.

• **Dr. Sergio Luna Obregón**

Semblanza

Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato, maestría en juicio de amparo en la UNIVA y doctor en derecho por el IIDE. Secretario General de Acuerdos Fundador en el Tribunal Superior Agrario. Actualmente, Presidente fundador del Centro de Estudios de Derecho Contemporáneo y Consultoría Integral A. C., constituido en 2015 ante notario público, con actividades de investigación jurídica y publicación de resultados. Maestro de derecho agrario desde 1999 en la Universidad La Salle Cuernavaca, maestro de la asignatura de legislación rural en la facultad de Ciencias de la Universidad Autónoma de Morelos y en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) a partir de 2003, asimismo, en la maestría de juicio de amparo en la UNIVA a partir de 2004. Ha publicado 7 libros, de los cuales tres son de autoría personal y cuatro de participación en colectivo, además de artículos en la revista de la Academia Morelense de Derecho Procesal y en la revista de los Tribunales Agrarios.

• **Presentadora – Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara**

Semblanza

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas, con Maestría en Gestión Pública por el CIDE. Doctoranda en Administración del Poder Judicial en la Escuela del Poder Judicial de la CDMX. 29 años de experiencia en materia agraria, 20 años en instituciones agrarias de la Administración Pública Federal (PA-SRA hoy SEDATU, FIFONAFE), y hace 9 años nombrada por la Comisión Permanente como Magistrada Numeraria al Pleno del Tribunal Superior Agrario. Es autora del libro "El Ejido y la Comunidad en el México del Siglo XXI – La Transición Agraria 1992-2015", así como coordinadora de la obra "Derecho Agrario en la Función Jurisdiccional", en la que participan 10 magistradas agrarias, donde elaboró el artículo "El dilema de la justicia en la acción de restitución en materia agraria". Actualmente es Presidenta del Tribunal Superior Agrario, designada por unanimidad en sesión administrativa del 15 de diciembre de 2020. En dicho encargo ha impulsado la justicia agraria bajo los principios de celeridad, completitud y debido proceso, promoviendo la carrera y la ética judicial. Asimismo, la Magistrada ha trabajado por la equidad, la seguridad y certeza jurídica en los derechos de propiedad de la tierra y el Estado de Derecho, contribuyendo a juzgar con perspectiva de género así como a la mejora de la calidad de vida de las personas que habitan en el medio rural.

• **Relatora – Lic. María Eugenia Camacho Aranda**

Semblanza

Nació en el Distrito Federal. Estudió Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. Tiene especialidad en Derecho Mercantil y Agrario tras cursar varias cátedras en instituciones como el Centro de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y el Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo, A. C. En el Tribunal Superior Agrario ingresa como Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Magistratura del Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos; Magistrada Unitaria, adscrita al Tribunal Unitario Agrario del distrito 27 de Guasave, Sinaloa, y del Distrito 14, en Pachuca, Hidalgo.

• **Dr. Aldo Saúl Muñoz López**

Semblanza

En la Universidad Autónoma de Sinaloa cursó la licenciatura en derecho y la maestría en derecho constitucional, esta última la aprobó con *mención honorífica*. El doctorado lo cursó en la Facultad de Derecho de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, y su tesis la aprobó con mención *Ad-honorem.* Es fundador de Tribunales Agrarios y ha sido profesor en licenciaturas y posgrados en derecho en universidades públicas y privadas en los Estados de Sinaloa, Sonora, Durango, Chihuahua, Baja California, Puebla, Guerrero, Zacatecas, Baja California Sur, Nayarit, Quintana Roo y la Ciudad de México. Autor de varios libros y actualmente es magistrado en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 19, en Tepic, Nayarit.

• **Mtra. Estefany Caudillo Climaco**

Semblanza

Es investigadora del Índice de Estado de Derecho en México del *World Justice Project* (WJP). Es socióloga por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y cuenta con una maestría en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Forma parte de la recolección de datos para el Índice en la búsqueda y contacto de especialistas en justicia y salud pública en todo el país, así como el acercamiento con diversas organizaciones de la sociedad civil para la colaboración en temas de Estado de Derecho en México. También ha formado parte del proyecto de Gobernanza Ambiental en América Latina y el Caribe del WJP, especializándose en metodologías cualitativas. Formó parte de diversos proyectos en Pronatura Noroeste, A.C., con especialidad en gobernanza ambiental en Áreas Naturales Protegidas del noroeste del país, trabajando con comunidades pesqueras y prestadores de servicios turísticos.

• **Dra. María del Rosario Valencia Salcedo**

Semblanza

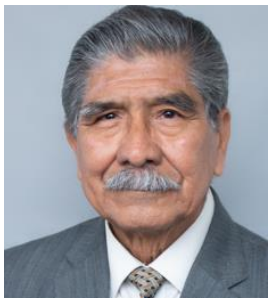
Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Cursó la Especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo, la Maestría en Derecho y el Doctorado por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM. Desde 1988 es Profesora de Derecho Administrativo, Práctica Forense de Derecho Administrativo y Derecho Agrario en la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesora invitada en el posgrado de diversas universidades del país, públicas y privadas. Diplomada en Metodología de la investigación Social, IIJ-UNAM y en Actualización Profesional en Investigación Interdisciplinaria, CEIIH-UNAM. Actualmente es directora del Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la UNAM y conductora del programa "Ecos de la justicia agraria" de Radio Ius Canal Multimedia. Coordinadora y autora de diversas publicaciones.

• **Lic. Martha Lucía Micher Camarena**

Semblanza

Es Senadora de la República de Morena, por Guanajuato. Presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género. Madre, esposa y abuela, feminista y de izquierda progresista, defensora de los derechos de las mujeres y las niñas desde hace más de 3 décadas. Educadora Popular, de profesión pedagoga, con posgrado en Educación para la Paz y Derechos Humanos. Ha sido legisladora local y federal en tres ocasiones. Es coautora de la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, aprobada en 2006, así como impulsora de los Presupuestos con Perspectiva de Género. Actualmente, como senadora, ha sido autora e impulsora de diversas leyes que han sido aprobadas por unanimidad para garantizar una vida libre de violencia en materia de, órdenes de protección, violencia política contra las mujeres en razón de género, violencia digital y mediática, sobre la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres y otras más relacionadas con temas laborales, educación, bienestar y justicia.

• **Prof. Plutarco García Jiménez**



Semblanza

Plutarco García Jiménez es guerrerense, hijo de campesinos; su formación académica empezó en la Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa en 1952 y concluyó en la hoy Benemérita Escuela Nacional de Maestros en 1959. En 1960, con una trayectoria como dirigente estudiantil y siendo maestro cesado por haber militado en el Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), decide ingresar a la Escuela Nacional de Economía de la UNAM, para fortalecer los fundamentos teóricos de su participación política. Ha sido un referente indiscutible de la fundación y desarrollo de diversos movimientos sociales y políticos como estudiante, como maestro normalista y como dirigente campesino. Ha escrito artículos y ensayos sobre el zapatismo, el movimiento jaramillista, el movimiento campesino, educación rural, desarrollo sustentable y políticas agropecuarias. En 2018 el presidente Andrés Manuel López Obrador lo nombró Director en Jefe del Registro Agrario Nacional; en su cargo, Plutarco García ha ratificado su compromiso con la defensa de la tierra al instaurar como misión del RAN ser el guardián de la propiedad social en México.

• **Abogado Ricardo A. Silva Díaz**

Semblanza

Es abogado por la Escuela Libre de Derecho, con estudios de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Es profesor por oposición de la cátedra de "Derechos Fundamentales" y de "Derecho Procesal Constitucional", e investigador honorario del Centro de Investigación e Informática Jurídica de la Escuela Libre de Derecho. Es rector de la Escuela Libre de Derecho desde noviembre de 2018. En el ámbito profesional, es socio del despacho Forcada & Silva Consultores. Ha publicado y coordinado trabajos de investigación sobre Derechos Humanos y Juicio de Amparo, como el volumen de Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Obra Jurídica Enciclopédica de la Escuela Libre de Derecho.

• **Presentadora – Dra. Erika Lissete Reyes Morales**

Semblanza

Magistrada del Tribunal Unitario Agrario Distrito 23, Texcoco, Estado de México Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Cuenta con estudios de Especialidad en Derecho Constitucional y Maestría, grados académicos obtenidos en la Máxima Casa de Estudios. Docente en la Facultad de Derecho de la UNAM, a partir de 2003, en las asignaturas de Derecho Administrativo y Derecho Agrario, Procuración y Administración de Justicia Social, Contratos Administrativos y Teoría General del Acto Administrativo, a nivel Licenciatura y Posgrado. Coautora del libro "Derecho Agrario en la Función Jurisdiccional". Ha participado como ponente en diversos foros, y es autora de artículos publicados en revistas; cuenta con diversos cursos y diplomados de actualización.

• **Relator – Mtro. Jesús Antonio Frías Cardona**

Semblanza

Licenciado en Derecho, Universidad de Guanajuato. Obtuvo su Maestría en Sistema de Justicia y Litigación Oral, por la ISU Universidad (Instituto Suizo). Cuenta con estudios de Maestría en Derecho Civil y Mercantil, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Cuenta con diversos diplomados en Materia Agraria, Juicio de Amparo y Estudios Electorales. En materia agraria, fungió como Actuario Notificador; Secretario de Estudio y Cuenta; Secretario de Acuerdos. Actualmente, es Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Distrito 40, con sede en San Andrés Tuxtla, Veracruz, desde el día 8 de mayo del año 2021 a la fecha.

• **Mtra. Ana Lilí Olvera Pérez**

Semblanza

Es originaria de un ejido del municipio de Acatlán, Hidalgo. Actualmente es magistrada del Tribunal Unitario Agrario, Distrito 52, con sede en Zihuatanejo, Guerrero. Ha realizado la carrera jurisdiccional como Actuaria; jefa de la Unidad de Asuntos Jurídicos; Secretaria de Estudio y Cuenta y Secretaria de Acuerdos "B"; Secretaria de Acuerdos "A"; Secretaria de Estudio y Cuenta y Coordinadora de Proyectistas en la Ponencia 105 del Tribunal Superior Agrario; Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario. Es Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Maestra en Derecho de Amparo por el Centro de Estudios Avanzados de las Américas y próxima a obtener el grado de Doctora en Derecho por la Universidad Abierta de Tlaxcala, A.C.

• **Dra. Imelda Carlos Basurto**

Semblanza

Imelda Carlos Basurto, es Licenciada en Derecho, con estudios de especialidad en Derecho Social, Maestría en Derecho y con grado de Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es catedrática de varias universidades del país en derecho y amparo agrarios, tanto en licenciatura, como en maestría y doctorado, destacándose como titular por oposición en materia de derecho procesal agrario de la Facultad de Derecho de la UNAM. Asimismo, es Magistrada Unitaria Agraria de los Tribunales Agrario desde el año 2008, actualmente adscrita al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 15, con sede en Guadalajara, Jalisco.

• **Dr. Jorge Joaquín Gómez de Silva Cano**

Semblanza

Magistrado Decano de los Tribunales Agrarios. Nace en Chetumal, Quintana Roo. Egresó de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Campeche en 1976 y es Doctor en Filosofía del Liderazgo y Comportamiento Humano de la United States International University, de San Diego, California. Su trayectoria en el ámbito académico es extensa fungiendo como profesor, investigador, coordinador, ponente, expositor, conferencista en diversos foros, cursos, diplomados, seminarios, congresos, ciclos de conferencias y otros eventos de difusión cultural, educativa y de carácter social, organizados por universidades e institutos de educación superior, organizaciones campesinas, dependencias de la Administración Pública y organismos nacionales e internacionales. Escribió los libros Los Mayas de Campeche frente a la Modernización (México, Gobierno del Estado de Campeche, 2001) y Tratado de la Justicia Agraria en México (México, Porrúa, 2002).

• **Mtra. María de la Luz Rodríguez Mendoza**

Semblanza

Licenciada en Derecho por la Universidad de Colima. Maestra en Derecho Público por la Universidad Panamericana Campus Guadalajara; cuenta con especialidades en Derecho Administrativo, Derecho Constitucional y Amparo por la misma Universidad Panamericana, Campus Guadalajara. Fue profesora de derecho agrario, procesal agrario e internacional público en la Universidad de Colima y ha participado como ponente en diversos foros nacionales e internacionales. En el ámbito laboral ha sido abogada agraria, jefe del departamento jurídico, subdelegada y delegada federal de la Procuraduría Agraria en los estados de Jalisco y Colima. Fue designada por el Senado de la República como Magistrada de Tribunal Unitario Agrario; ha estado adscrita en el distrito 11 del estado de Guanajuato y actualmente ocupa la magistratura 03 en el estado de Chiapas.

• **Lic. María de Lourdes Claudia Martínez Lastiri**

Semblanza

Egresada de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí con honores y Catedrática de la misma Universidad. Tiene Especialidad y Maestría en Derecho. Es Candidata a Doctora para obtener el Grado, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Cuenta con una amplia y vasta experiencia en la Materia Agraria. Actualmente es Magistrada Titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 1, sede Zacatecas y subsede Alterna en Aguascalientes. Anteriormente se ha desempeñado en diversas instituciones en materia agraria entre las que se encuentra la Secretaria de la Reforma Agraria.

• **Lic. Rafael García Simerman**

Semblanza

Rafael García Simerman es Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, ingresó al Tribunal Superior Agrario en 1992, con el cargo de Secretario de Estudio y Cuenta en el Tribunal Superior Agrario hasta 1996; el 7 de febrero de 1997 fue designado Magistrado Agrario Numerario de Tribunal Unitario Agrario por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y ratificado en el cargo por la misma Comisión el 26 de febrero de 2003. De 1997 a 2022 ha sido designado Magistrado Agrario Numerario Titular en los Distritos 25, 26, 15, 40, 03, 44, 49 y 33 con sede en los estados de San Luis Potosí, Sinaloa, Jalisco, Veracruz, Chiapas, Quintana Roo, Morelos y Tlaxcala, de este último actualmente es titular.

• **Mtro. Rafael Rodríguez Rodríguez**

Semblanza

Originario de la Ciudad de México, nació el 11 de agosto de 1961. Cursó los estudios de Licenciatura en Derecho en la Universidad del Valle de México, así como de la Maestría y Doctorado en la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados. Su actividad profesional se ha desarrollado principalmente en la materia agraria, habiendo desempeñado diversos cargos desde el año de 1984, en la entonces Secretaría de la Reforma Agraria; y desde el año de 1992 en los Tribunales Agrarios. En la actividad docente, ha impartido diversas materias como Teoría del Estado, Técnicas de Investigación Jurídica, Derecho Agrario, Derecho Procesal Agrario, entre otras.

• **Presentadora – Lic. Carmen Laura López Almaraz**

Semblanza

La Magistrada María del Carmen Laura López Almaraz es egresada de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde realizó sus estudios de Licenciatura, las Especialidades en Ciencias Penales y Derecho Social, Maestría y Doctorado en Derecho. Asimismo, tiene la Especialidad en Amparo por la Universidad Panamericana. Actualmente imparte la cátedra de Amparo Agrario en la licenciatura y en el posgrado de la Universidad Panamericana. También ha impartido Derecho Procesal Agrario en el posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México. A partir de 1976 se desempeñó como abogada tramitadora de amparos en la Dirección General de Asuntos Jurídicos, donde ocupó diversos cargos hasta llegar a ser la Directora General de Asuntos Jurídicos y Secretaria General del Cuerpo Consultivo Agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria. Fue Directora General de Asuntos Jurídicos en la Procuraduría Agraria. Actualmente se desempeña como Magistrada Supernumeraria del Tribunal Superior Agrario**,** institución a la que ingresó el 7 de febrero de 1997; es Presidenta del Comité de Igualdad de Género de los Tribunales Agrarios y Representante del Apartado X de la Asociación Mexicana de Impartidoras de Justicia ante el Comité de Seguimiento y Evaluación del Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos Impartidores de Justicia.

• **Relatora – Mtra. María del Mar Salafranca Pérez**

Semblanza

Es licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana y Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Maestra en Administración Pública y Políticas Públicas, por el TEC de Monterrey. Así como especialista en microfinanzas por la Universidad de Harvard. Es Maestra en Prevención y Violencia de Género por la Universidad de Salamanca. Es Doctoranda en Derecho por la Universidad Anáhuac. Fue catedrática titular por once años en la Universidad Iberoamericana. Cuenta con varias publicaciones, dentro de las que destacan el artículo "El ABC del Recurso de Revisión en Materia Agraria", así como la coordinación de las "Memorias del Foro de Implicaciones de la Reforma Energética en Materia Agraria". En el ámbito profesional, cuenta con una trayectoria de veintiséis años en los Tribunales Agrarios, 20 de ellos en distintas áreas del Tribunal Superior Agrario, como secretaria de estudio y cuenta y coordinadora de asesores de la presidencia. Fue designada por el Senado de la República, a propuesta del Ejecutivo Federal, como Magistrada de Tribunal Unitario Agrario en abril de 2016, cargo que desempeña actualmente, estando adscrita al Distrito 9, con sede en la ciudad de Toluca, Estado de México.

• **Dra. Doris Morales Martínez**

Semblanza

Doris Perla Morales Martínez, nacida en Florida, Uruguay, el 25 de septiembre de 1959. Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Estudios Post Universitarios en el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay. Empezó su carrera judicial en 1989 como Juez Letrado de Primera Instancia de Paysandú de Sexto Turno. En 2022 fue Designada Ministra de la Suprema Corte de Justicia. Ha integrado la lista de jueces en mejores condiciones para el ascenso, prevista por la Acordada 7192 en los años 1993, 1994, 1998, 1999, 2001 y 2002. Ha publicado en Revistas de Facultad de Derecho, en Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y Seguridad Social sobre el tema Recurso de Casación y en La Ley Uruguay; asimismo, ha realizado cursos en el extranjero y participado en varios seminarios como expositora.

• **Mtra. Anabel López Sánchez**

Semblanza

Feminista, activista de diversos movimientos y defensora de los derechos humanos y derechos políticos de las mujeres y de los pueblos y comunidades indígenas. Participante de redes y colectivos de mujeres que trabajan por los derechos de las mujeres. Con estudios en Educación y Sociología, cuenta con una destacada trayectoria laboral en docencia, en investigación y en el servicio público. Ha colaborado en diversos mecanismos para el adelanto de las mujeres y en instituciones que trabajan por pueblos y comunidades indígenas. Actualmente se desempeña como Directora General para la Promoción de una Vida Libre de Violencia e Impulso a la Participación Política del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

• **Dra. Arely Madrid Tovilla**

Semblanza

Nacida en Huixtla, Chiapas, fue Magistrada fundadora del Tribunal Superior Agrario. Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Puebla, Maestra en Derecho Penal por la Universidad Autónoma de Tlaxcala y Doctora en Derecho por el Instituto Internacional de Derecho del Estado. Se ha desempeñado como Diputada, Senadora, Delegada del Consejo para la Integración de la Mujer en San Luis Potosí, Asesora del Oficial Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), e Integrante de la Comisión de Desarrollo Integral y Justicia Social de los Pueblos Indígenas, entre otros. Condecorada con la Medalla Benito Juárez García otorgada por la Barra Chiapaneca de Abogados y autora de los artículos "Proyecciones y alcances de la Ley Agraria", "La reforma del Artículo 27 constitucional y sus alcances", "Los Tribunales Agrarios en México, trámite procesal en materia agraria" y "Justicia Agraria en México".

• **Lic. Delfino Ramos Morales**

Semblanza

Licenciado en Derecho egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México. Formó parte como servidor público en la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, en el Programa de Renovación Habitacional Popular, Fondo Nacional de Habitación Popular, en la Procuraduría General de la República, entre otros. Ingresó a los Tribunales Agrarios el 1 de marzo de 1993 y a partir del 16 de diciembre de 2011 fue nombrado Magistrado Unitario, siendo adscrito al Tribunal Unitario Agrario del Distrito 51. En el desempeño de su cargo se realizaron diversas denuncias de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dando lugar al establecimiento de jurisprudencias en temas relevantes. Ha emitido diversas sentencias bajo un enfoque de perspectiva de género, de protección al patrimonio familiar, a la mujer, a personas adultas mayores y a los derechos de los infantes.

• **Dra. Inmaculada Montalbán Huertas**

Semblanza

Nace el 26 de noviembre de 1959, en Iznalloz (Granada). Magistrada del Tribunal Constitucional del Reino de España, nombrada a propuesta del Congreso de los Diputados, por Real Decreto 1036/2021, de 17 de noviembre. Ingresa en la Carrera Judicial en 1985. Experta en las materias de igualdad de género, violencia de género y derecho antidiscriminatorio, ha sido presidenta del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género y de la Comisión de Igualdad, colaborando en la implementación de observatorios en otros países como Panamá, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Bolivia. Pionera en el estudio y análisis de la perspectiva de género como criterio de interpretación de las normas, ha sido precursora de una nueva línea jurisprudencial que aplica dicho principio. Autora de diversas publicaciones: artículos y libros. Es colaboradora habitual de diferentes universidades. Es de destacar su participación en diversos seminarios, conversatorios y conferencias organizadas por instituciones, tanto nacionales como internacionales, así como su actividad docente y de formación a jueces y magistrados, como directora y ponente en numerosos cursos.

• **Mtra. Leticia Díaz de León Torres**

Semblanza

Maestra Leticia Díaz de León Torres, nacida el 22 de octubre de 1969, en el Estado de San Luis Potosí, esposa y madre de tres hijos; realizó sus estudios de Licenciada en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí; llevó a cabo el posgrado de Contaduría y Administración en la Facultad de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, en la especialidad de Finanzas Públicas; realizó el posgrado en Diplomado en Derecho de Amparo; el diplomado en Derecho Agrario Integral y las Oportunidades en el Campo, en la Universidad Anáhuac, en la Ciudad de México; así como la Maestría en Juicio de Amparo en la Universidad de Valle de Atemajac, en San Luis Potosí. Estudió el doctorado en materia Constitucional, Penal y Amparo, en la Universidad Autónoma de Durango, Campus Zacatecas. Su experiencia laboral, a la fecha es Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 10, en la Ciudad de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

• **Lic. Antonio Luis Betancourt Sánchez**

Semblanza

Nació en el Distrito Federal. Realizó la Licenciatura en Derecho en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, con mención honorífica. Así mismo, cuenta con especialidades en Derecho Constitucional y Amparo, Derecho fiscal y Derecho Administrativo por diversas instituciones educativas del país. Maestría en Ciencias Jurídicas y un Diplomado en Mercadotecnia. A partir de 1992 dedica sus estudios a la Materia Agraria; ya que ha asistido a múltiples cursos, seminarios, conferencias y diplomados relacionados con dicho tema. Inició su labor profesional en diversos bufetes como meritorio y pasante en San Luis Potosí. Más tarde se incorpora a la Procuraduría Agraria Fiscal de la Federación como abogado Hacendario; ocupando después diversos cargos públicos. Desde el año de 1982 ha sido catedrático de los niveles medio y superior. Desde el año de la fundación de los Tribunales Agrarios en 1992, ingresa como Secretario de Estudio y Cuenta. Actualmente funge como Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario 30 y 43.