

# REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

MEXICO, 1995

Las opiniones expresadas en los artículos por los autores son de su exclusiva responsabilidad. Esta Revista no las suscribe en ninguna de las partes.

## DIRECTORIO

### Tribunal Superior Agrario

*Magistrado Presidente:* Lic. Luis O. Porte Petit Moreno; *Magistrados Numerarios:* Dr. Gonzalo M. Armienta Calderón, Lic. Arely Madrid Tovilla, Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos, Lic. Jorge Lanz García; *Magistrado Supernumerario:* Lic. Luis Angel López Escutia; *Secretario General de Acuerdos:* Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero; *Oficial Mayor:* Lic. Everardo Moreno Cruz; *Director General de Asuntos Jurídicos:* Dr. José Ovalle Favela; *Director del Centro de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez":* Lic. Jesús Anlen López; *Director de Publicaciones:* Lic. Carlos Tarrab Quesnel; *Director de Recursos Materiales:* Lic. Alfredo Leal Cortés; *Director de Informática:* Ing. Juan S. Casillas Barajas; *Coordinación de la Revista:* Lic. Thelma Vera Jiménez y Gabriela Castro Ruiz.

CERTIFICADO DE LICITUD NUM. 5676

Suscripción Anual (3 números)	\$ 70,000	N\$ 70.00
Número suelto	\$ 25,000	N\$ 25.00
Número atrasado	\$ 30,000	N\$ 30.00

### TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Dirección de Publicaciones  
Orizaba 16, C.P. 06700

## ENSAYOS

1. México y los abogados..... 7  
Dr. Sergio GARCÍA RAMÍREZ
2. La familia romano germanica.....19  
Lic. Arely MADRID TOVILLA
3. La práctica forense de la procuraduría agraria  
con motivo de la reforma procesal agraria mexicana.....33  
Lic. José PLATÓN ESPINO
4. Los derechos humanos y el desarrollo agrario .....63  
Lic. Marco Antonio TELLEZ ESPINOZA

# ENSAYOS

# MÉXICO Y LOS ABOGADOS

Dr. Sergio GARCÍA RAMÍREZ

- \*La utopía, Aurora de una República del Derecho.
- \*Hoy la Nación Emprende Revisiones Indispensables.
- \*El Equilibrio y la Armonía Fijarán las Fronteras.

Cuando declinaba el absolutismo, un reformador generoso, instalado sobre su tiempo y su pueblo, propuso un diagnóstico sombrío: “Algunos restos de la legislación de un antiguo pueblo conquistador, compilada por orden de un príncipe que reinaba hace doce siglos en Constantinopla, envueltos en el farrago voluminoso de libros preparados por oscuros intérpretes sin carácter oficial, componen la tradición de opiniones que una gran parte de Europa honra todavía con el nombre de leyes...” Eso fue en 1764. Faltaban tres lustros para que llegara la Revolución francesa.

Desde ahí se construiría el Derecho moderno. Tuvo una pretensión redentora: liberar al hombre. Y otra más, derivada de aquélla: hacerle justicia. Así comenzó el alzamiento de un minucioso aparato defensivo fundado en la naturaleza, la razón y la esperanza. Se le llamaría con una fórmula rotunda: Estado de Derecho.

El ser humano, viajero de muchos caminos, se estableció en esta ciudad novedosa: una ciudad del hombre, ilusionada.

(Texto completo del discurso pronunciado, en la ceremonia del Día del Abogado, 12 de julio de 1995)

\* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.<sup>9</sup>

Era la civitas homini que se estuvo buscando, sin acertar en ella, desde los tiempos no tan lejanos en que unos individuos eran esclavos o vasallos, y otros dueños y señores, ambos desde la cuna hasta la tumba. Todos sin discusión ni remedio. Esta fue la primera fundación de una moderna utopía.

No bastó, sin embargo, con asegurar que los hombres nacen y viven iguales en derechos. No fue suficiente con decir que los habitantes de la selva, los buenos salvajes constituidos en probos ciudadanos, tendrían la misma talla y la misma fuerza. Se rebeló la realidad, como acostumbra. Vino a enseñarnos, por si no lo supiéramos perfectamente, que la libertad y la igualdad formales, sin la fraternidad que las conduzca, nos llevan siempre de regreso; el viaje que inician en línea recta y hacia arriba, acaba transcurriendo en una espiral infinita que se desliza hacia el abismo.

En las viejas estampas de Daumier florecen los “hombres de la justicia”, nuestros colegas abogados. Discurren en la sala de los pasos perdidos del Palacio de Justicia, cubiertos de togas solemnes. Blanden leyes.

Se esfuerzan en la tribuna. Aseguran que todos los hombres son iguales ante la ley, y se esmeran por establecer a golpes de sentencia esta igualdad reticente.

Pero no es así. Nunca ha sido así. La “mano invisible”, que se equivocó cuando quiso organizar la economía, también erró cuando pretendió establecer la justicia. Pronto se miró que esa “mano invisible” se vale de manos de carne y hueso; que ella misma es una mano poderosa y objetiva. Si queda despejada la planicie, sin hogar que abrigue a sus habitantes, éstos serán barridos por los vientos, que baten con fuerza y persistencia.

Reanudó el derecho la marcha, en medio de la crisis más profunda:

Una crisis del derecho mismo, puesto bajo sospecha como remedio de la injusticia. La nueva era se inició en México. La crisis, aquí, fue revolución tumultuosa. Sus argumentos electorales fueron sobrepujados por otros argumentos morales. Era preciso liberar la voluntad política en las urnas, pero no lo era menos abatir el hambre, la ignorancia, la enfermedad, el frío, la incertidumbre, el vasallaje. El camino de los peones pasaba por los comicios, pero no se detenía en este punto. Seguía. Tenía un horizonte más amplio. Infinitamente más amplio. Quería justicia: en el agro, en la fábrica, en el aula. Fue la segunda fundación de la utopía contemporánea.

El acierto formidable de la Revolución mexicana, su misión reconstructora de la historia, su trabajo moral y política, fue pretender una nueva ciudad del hombre: la otra civitas homini que se estuvo buscando desde que la humanidad, primero reflexiva y luego desilusionada, cayó en la cuenta de que la justicia no acude cada vez que la ley le invoca o el discurso la reclama. Algo más se necesita. Este fue un hallazgo de la Revolución mexicana. Lo dejó en la Constitución social de 1917, como quien formula un testamento que reúne las experiencias y los secretos.

Seguramente los padres constituyentes respiraron satisfechos al estatuir las decisiones políticas fundamentales de nuestra nación. Creyeron que de esta forma inscribían en sus propias tablas de la ley el itinerario hacia la tierra prometida. Cuando estipularon así los agravios y los remedios, las frustraciones y los anhelos, tenían la creencia de que habían cortado de tajo la historia, tendido el puente hacia el futuro y apurado un paso de gigante en la reconquista de México; esta vez, México; esta vez, una reconquista por los mexicanos, que hubiera satisfecho a Morelos. En esa reconquista se arraigaría el sentimiento formidable que nos tiene vivos y que no podemos perder, so pena de perdernos: el nacionalismo.

Y otra idea tenían en mente esos diputados obreros, campesinos, militares, abogados, artesanos: creían que instalado en la ley suprema, pormenorizados, los proyectos del pueblo, estos quedarían a salvo del regreso. Eso dijeron, rigurosamente, cuando llevaron del Palacio del Obispado al Teatro Iturbide los textos de los artículos 29 y 123 del insólito manifiesto inaugural del siglo XX. En esos artículos densos, y en otros como ellos, arraigaría el proyecto que nos mantiene activos y que tampoco podemos perder, so pena de perdernos asimismo: una pretensión revolucionaria.

Tal vez los diputados, por la experiencia y el escarmiento que recibieron en consigna de sus padres, maliciaban que cuando cesara el trabajo constituyente, bajarán los clamores y los aplausos y se dispersara el Congreso, quedarían a la puerta del teatro, para cerrarla, los viejos ujieres del pasado. Estarían resueltos a iniciar una erosión silenciosa, lenta, deliberada. La mayor fuerza del pasado es no resignarse; su mejor astucia, reponerse; su mayor audacia, tomar de nuevo la plaza.

En todo caso, la Revolución mexicana y sus forjadores más calificados habían establecido otro estado de derecho. Una nueva categoría jurídica y política, que era, en el fondo, una nueva condición moral para la vida individual y colectiva.

Quedaba atrás el liberalismo, la obra maestra del siglo XIX, y comenzaba, sobre los fundamentos de la libertad que de aquél recibimos, una nueva doctrina humanista y social, que podría ser la obra maestra del siglo XX.

\*

En el nuevo estado de derecho, el hombre social ocuparía el centro del universo.

En él, la nación soberana sería dueña de sus recursos: no propiedad del gobierno, sino dominio de la nación histórica. En él, los ciudadanos recibirían mucho más que certificados de igualdad jurídica: tendrían igualdad de oportunidades y la felicidad sería un bien accesible en este mundo. En él, el Estado, extraído de la penumbra y la indiferencia, sería un esforzado protagonista de la justicia. En él, la República Mexicana, asociada a todas las del mundo, sería, sin embargo, ella misma, distinta y ufana: mexicana primero y universal más tarde.

Con ese estado de derecho, los constituyentes establecieron también otro concepto de los derechos humanos. Intuyeron o comprendieron que para la tutela de los hombres no basta con precaverlos del policía, del juez y del verdugo. También hay que resguardarlos de las leyes del mercado, sus eternas adversarias, y de quienes se valen de ellas para regresar perpetuamente, desandando la vida, al orden antiguo disfrazado con aparejos modernos.

Por eso los fundadores de esta época dispusieron las garantías sociales, que reclaman del Estado acciones, no a penas abstenciones. Ese, activo, dispuesto, justiciero, es el Estado moderno, el otro retraído, agazapado, es el viejo Estado, el gendarme solícito que protege lo que la existencia asigna a cada uno de antemano: la opulencia de algunos y la miseria de muchos.

Poco más tarde, la Constitución mexicana hallaría una clave de todos los trabajos de la historia: la democracia concebida como un sistema de vida, no apenas como una estructura jurídica y un régimen político. La sabiduría de ese texto reside en haber entendido, al cabo de los siglos que lleva el mundo diciendo que todo el gobierno se instituye para felicidad del pueblo, que lo que interesa no es la perfecta arquitectura de un derecho sin alma, hábil para construir instituciones, sino el alma del derecho justiciero, hábil para ponerlas al servicio del ser humano.

En suma, la democracia puede ser definida como una circunstancia que reconoce al ciudadano su voto activo y pasivo, pero además le da trabajo, salario, letras, techo, vestido, sustento. Eso es armonía. Y eso es democracia.

Puestos los escenarios sucesivos, fijadas las razones de cada tiempo, los abogados tendrían su propio papel en la escena y harían sus parlamentos característicos. Por ser el Derecho un ensayo de capturar en fórmulas la vida, un esfuerzo por dar seguridad a la existencia, acuñando reglas, se ha pensado que la profesión jurídica sólo sirve a la conservación del estado que ya guardan las cosas. Si así fuera, el jurista sería el custodio profesional del pretérito, armado de máximas y silogismos para evitar el progreso. Hasta hubo revoluciones que dispusieron, como primer acto en su programa, suprimir este gremio de vocación conservadora.

Pero ese argumento absurdo se desmantela cuando el abogado recuerda que la aspiración del derecho es la justicia, no apenas la codificación de las costumbres. Y mejor si no sólo recuerda el objetivo, sino además lo persigue con perseverancia y valentía. Puestos en este camino de reflexiones, digámonos lo que muchos dicen. Los abogados sienten que han perdido presencia y prestigio. Sienten que el derecho ha quedado en claroscuro. Sienten que las fórmulas jurídicas ya no son el estatuto de los grandes valores del espíritu. Sienten que el apresuramiento de la vida sortea en ocasiones, y a veces arrolla, el orden jurídico puesto para encauzar la existencia, nunca para detenerla. Sienten que se les mira con suspicacia y se les quiere a distancia.

Si nada de eso ocurre, enhorabuena. Si algo de eso pasa, vale preguntarnos: ¿Por qué ha sucedido? Se suele buscar fuera las culpas que llevamos dentro.

Habrá que indagar primero la parte de reponsabilidad que nos incumbe en esa situación extraña que vive la profesión jurídica. ¿Será que, en efecto, no supimos caminar al paso ligero del tiempo que va con prisa? ¿Será que caímos en cavilaciones y fantasías, como los letrados de Bizancio, mientras los sitiadores escalaban las murallas? ¿Será que ignoramos el envejecimiento del sistema jurídico y su consecuente incompetencia para establecer las formas de libertad y justicia que hoy se reclaman?

Si nada de eso hicimos, enhorabuena. Si en algo de eso incurrimos, habríamos actuado como aquellos juristas científicos, los curiosos togados del corrompido porfiriato, que no supieron ver, más allá del código penal del 71 y del código civil del 84, que la nación entera ya se estaba levantando. Así habríamos consumado el más grave de los pecados, o el peor de los errores: negar la realidad y provocar, con ello, que ésta ocupe, por la fuerza, lo que por la razón se le niega.

\*

¿Cuál es hoy la misión del abogado? Del abogado, digo, que no quiere que la realidad lo abrume, pero tampoco pretende suprimirla o desvanecerla.

Del abogado que milita en cualquiera de las trincheras excelentes que elige en la sociedad moderna: la del Estado, la del individuo, la de los grupos que los hombres forman: por la sangre, el oficio o el proyecto de vida.

Me parece que la misión actual del abogado se concentra en la construcción del estado de derecho, el arraigo de los derechos humanos y el engrandecimiento de la democracia. No creo que el estado de derecho sea un dato consumado, ni los derechos humanos unas facultades acotadas, ni la democracia un hecho resuelto. Son un proceso. Lo son, sobre todo, si se entienden como los entendió la Constitución mexicana: como un estado de derecho justo, unas facultades crecientes y un sistema de vida. Nada de esto se confunde, por otra parte, con la profusión de leyes, follaje que estorba los rayos del sol y ensombrece el camino, en vez de iluminarlo. Así lo vio Descartes cuando supuso que “los estados mejor organizados son los que dictan pocas leyes, pero de rigurosa observancia”.

La justicia, los derechos, la democracia, que quisiéramos aquí mismo, inmediatos, al alcance de la mano, son movedizos. Crecen, toman nuevas formas, adoptan exigencias inéditas conforme progresa la pretensión del hombre sobre su propia vida.

Para los ciudadanos de la Revolución francesa, todo el estado de derecho, los derechos humanos, la democracia se resumieron en seguridad, libertad, propiedad, resistencia a la opresión y organización republicana. Para los hombres de la Revolución mexicana, en 1917, todo eso era necesario, pero insuficiente.

Y para los hombres de la Revolución mexicana en 1995-una Revolución que queremos viva, activa y prevaleciente-, son indispensables los bienes políticos y civiles de 1789 y de 1917, pero tampoco bastan. Ahora la vida propone más exigencias, enciende más esperanzas, abre más amplios horizontes. En ellos se podrá hacer, si así lo queremos, la tercera fundación de la utopía. Justicia social es su nombre. Ese es el trabajo que aguarda a los abogados que se acercan al tercer milenio.

Si lo desempeñan con inteligencia y entusiasmo, visión y constancia, llevarán en la mano la luz que alumbrará el acceso a los nuevos siglos. De lo contrario, irán tropezando en la sombra, siempre a la zaga de quienes la porten. Y esa ya no será la luz del derecho, aunque pueda guardar con ella una discreta semejanza.

Claro está que ni los abogados ni el pueblo al que sirven, si esta es su vocación sincera, recibirán el derecho como quien adquiere un don, apenas extendiendo la mano. Tendrán que luchar por él. Tendrán que hacerlo cada día, en cada episodio de su conducta.

Releamos a Ihering: “Todo derecho en el mundo debió ser adquirido por la lucha...El derecho no es una idea lógica, sino una idea de fuerza...El derecho es el trabajo sin descanso...”

Me he referido a la utopía, una expresión que se ha vuelto extraña y despierta sospechas. Quienes hablan del naufragio de las ideologías están anunciando, en realidad, la destrucción de la utopía. Sin embargo, preguntémosnos: ¿es ésta la final de la razón? ¿Es la final del derecho? No, ciertamente. La utopía es el principio de una república de la razón. Es la aurora de una república del derecho. Iluminar la vida con una utopía, no es derrotar al pensamiento ni poner a la inteligencia de rodillas. Proponerse una utopía es el único medio razonable para ir adelante contra viento y marea. El único método para asegurar la tierra mientras se asegura el cielo. En este sentido, la utopía llega a ser, inclusive, una manifestación ilustrada del sentido práctico. Hasta el pragmático, que sólo escucha los rumores cercanos, mira las figuras inmediatas y no sabe soñar ni despierto ni dormido, necesita de cuando en cuando respirar los aires de la utopía para no desfallecer por asfixia o por hastío.

Hoy la nación emprende o prosigue revisiones indispensables.

No es posible detenerse, como la mujer de Lot, pretificada en el presente y privada del futuro por tener los ojos puestos en el pasado.

La nación revisa su organización política: poderes y niveles de gobierno. El conjunto dará al Estado -uno solo, no varios- el perfil, la naturaleza y el rumbo que hoy se necesitan. Es preciso que definamos el lugar de arribo. No podríamos emprender el camino sin razonable certidumbre sobre el destino que deseamos. Tal es la diferencia entre iniciar un viaje y lanzarse a una aventura.

No es deseable que el Estado pierda las fuerzas que garantizan su eficacia para promover la libertad y la justicia. Tampoco lo es que crezca sin medida y avance sin miramiento, para avasallar al pueblo. El equilibrio y la armonía -siempre el equilibrio y la armonía-, dispondrán las fronteras entre la nación y el Estado instituido por ella. No fronteras entre adversarios: linderos naturales entre la nación que manda y el Estado que obedece.

Para los abogados todos los poderes son importantes. Lo son, porque todos concurren al estado de derecho. Si se mella cualquiera de ellos, éste se lastima. Pero acaso se encuentran profesionalmente más relacionados, por el quehacer cotidiano, con el poder encargado de administrar justicia. Lo que en éste suceda, ocurre igualmente en las profesiones jurídicas. De ahí que nos duelan los errores, las corrupciones las insuficiencias que empañan la justicia y ofenden al pueblo. Rechazamos a quienes claudican en el más noble de los oficios: hacer justicia.

Y de ahí también que nos enorgullezcan los aciertos de quienes, en cambio, ejercen ese oficio con rectitud y competencia.

Sin los buenos jueces no habría derecho, sólo palabras impresas. Sin ellos no habría justicia, sólo oficinas sin espíritu. Ahora releamos a Calamandrei:

Los buenos jueces son como los integrantes de una orden religiosa, contribuyen a que los hombres pierdan o recuperen la fe.

Honremos, en el día del Abogado, a los numerosos servidores de la justicia que son modelo de vida y trabajo. Me refiero a los juzgadores de ayer y de ahora que han entregado su vida a la causa de la justicia; a los que vencen, en su razón, y en su corazón, a la ignorancia, la maledicencia, la pasión, el temor, el halago, la codicia. Esos merecen el bien de los abogados, y más aún, el bien de la patria.

No es posible concluir estas reflexiones sin percibir los vientos que corren. Hay quienes quisieran poner a la República en pie de guerra, cerrar el código y animar la espada. Hay, en cambio, quienes anhelan el trabajo de la cordura y el imperio de las leyes. Esto último requiere, sin duda, serenidad y paciencia. Quien aspira a vivir en un estado de derecho, no puede pretender que el Estado deje al derecho en receso mientras compone el mundo por la fuerza. Ni siquiera es razonable urgir a la ley para que remedie con premura los problemas de algunos meses, que ya nos impacientan, cuando no pudo resolver los problemas de cinco siglos, que rara vez impacientaron a quienes los padecían.

Hay pluralidad en México. Existe y avanza la diversidad de opiniones, partidos, creencias e intereses. Esta pluralidad nos mejora y enriquece. En la tolerancia, nos hace más libres y más fuertes; nos permite oír y decir, coincidir y discrepar.

Esta pluralidad, en la honrada amistad civil que se establece entre los conciudadanos, y mejor todavía, entre los compatriotas, conduce a entender a la República como algo superior a una simple organización política. Conduce a entenderla como un proyecto moral que reúne a millones de hombres y mujeres en el esfuerzo y en la esperanza de un mundo mejor, donde prevalezcan el orden, la libertad y la justicia.

Creo firmemente que la Presidencia de México, desempeñada con dignidad y patriotismo, es garantía de la estabilidad y buena marcha de la República, como sistema político y como proyecto moral. En horas difíciles, el asedio que agobia a la nación, agobia también al poder. Hablo, por supuesto, del único poder admisible: el que proviene del pueblo. Por eso es conveniente que los mexicanos nos unamos en torno de las instituciones republicanas que valgan por su fidelidad a la nación y merezcan, por ende, el apoyo del pueblo. Tal es el caso -lo digo con respeto y consideración- de la Presidencia de México.

Vivimos otro 12 de julio. Los profesionales del derecho celebramos, de nueva cuenta, nuestras más limpias creencias y festejos a quienes han hecho de ellas la única guía de su conducta. Para muchos, esta es la forma de reiterar una convicción y un compromiso.

Para otros, los jóvenes abogados, es la manera de forjar aquélla y contraer éste. Ojalá que esos jóvenes, desprovistos de arrogancia y de codicia, pongan su ciencia, su emoción y su voluntad al servicio de las mejores causas del pueblo. Sólo ellas merecen la dedicación de su vida. Es preciso persuadirlos de que si la República es un proyecto moral, el derecho es el instrumento civilizado y civilizador para que prospere y esplenda esa moral republicana, que hoy tanto necesita México.

## LA FAMILIA ROMANO GERMANICA

Arely MADRID TOVILLA

Entre los sistemas jurídicos contemporáneos para nuestro país tiene especial importancia el sistema Romano-Gérmánico, en consecuencia analizamos en este breve estudio su formación - histórica y sus características.

Esta familia pertenece a las familias jurídicas del mundo contemporáneo, tuvo su cuna en Europa y fue en las universidades donde se desarrolló el mayor esfuerzo para su formación. Para clasificar a los derechos en familia nos dice René David que no debe hacerse por las semejanzas o diferencias que se presenten determinadas normas por muy importantes que sean aquéllas, él señala que el problema no es fácil, sobre todo tomando en consideración las opiniones diversas en cuanto a las teorías de las fuentes del derecho y las formas en que los abogados trabajamos, se dice que no puede estimarse que dos derechos pertenecen a una misma familia pese a que empleen los mismos conceptos e iguales técnicas, lo que debemos de tener presente, es que el comparativista está obligado a trabajar desde una perspectiva bastante elevada; el hecho de clasificarlos es para valorar la utilidad que puede proporcionarnos en cada caso la comparación, en esta tesitura si se trata de derechos que pertenecen a una misma familia la comparación es evidente.

Pero si se trata de derechos que pertenecen a familias diferentes sobresale el interés dogmático de la comparación, de esta manera llegamos a la conclusión que un ejemplo de familia Romano-Germánica lo es el Derecho Francés -

\* Magistrada Númeraria del Tribunal Superior Agrario.

Así como todos los países en los que la ciencia jurídica se ha construido sobre las bases del Derecho Romano; a partir del siglo XII también tomando como fuente las Compilaciones Justinianas (excelente obra de Justiniano).

El Doctor Floris Margadant en su interesante libro “La Segunda vida del Derecho Romano” habla sobre los derechos germánicos en la edad media y nos recuerda que precisamente en los tiempos de la caída del Imperio de Occidente estos derechos comenzaron a ser puestos por escrito y nos pone como ejemplo del primer caso el del Derecho Visigodo, compilado con el Codex Eurisianus, del Rey Eurico.

En este tema resulta de vital importancia hablar sobre la caída del IMPERIO ROMANO OCCIDENTAL (476), y la del IMPERIO ROMANO ORIENTAL. (1453), Para hacer más sencillo el estudio de este tema seguiremos la misma estructura que establece René David.

(1)

Desde un punto de vista científico su aparición se sitúa en el siglo XIII, aunque en esa fecha no se hablaba todavía propiamente ni de sistema ni de derecho, si se podría decir que se constituye el primer periodo.

El segundo periodo se inicia con el Renacimiento de los estudios del Derecho romano en las universidades, el D.R. se contiene en el Derecho civil compuesto por orden del Emperador Justiniano, y dividido en cuatro partes o colecciones, que son la Instituta, el digesto o las pandectas, el código y las novelas.

Los orígenes y progresos del Derecho Romano, podemos considerarlos en tres épocas: bajo los reyes, bajo los cónsules y bajo los emperadores. (Del Imperio Bizantino al Imperio Romano u Otomano).

El Derecho Romano Germánico, se formó en Europa continental la cual sigue siendo su centro de expansión.

Durante 5 siglos, el sistema estuvo dominado por la DOCTRINA, ésta preparó, con la escuela del derecho natural el advenimiento del período siguiente, la característica principal es y será el predominio de la legislación.

-La expansión de la familia del Derecho Romano Germánico dentro y fuera de Europa-

-Derecho Europeo Continental y del Derecho Angloamericano. -Los grandes imperios de la antigüedad en los dos extremos de Euroasia.

-El imperio Romano de la era de Constantino y el chino de la época Han, su extensión es casi la misma (Los Hunos). Emigraron hacia las montañas y los desiertos de Asia Central, dirigiendo hacia occidente las poblaciones.

Las poblaciones germánicas fueron empujadas hacia los territorios del Imperio Romano.

-Es importante hablar en este tema sobre las dos cisuras, que presenta la historia del Derecho Romano.

a) La segunda guerra Púnica- el derecho primitivo sintetizado en las 12 tablas y elaborado por los pontífices, quizá inadecuado para la época en que ya se buscaban cambios de la agricultura al comercio, del siglo I al III a.c., florece la jurisprudencia clásica romana.

b) La segunda cisura de la historia romana, viene después de la muerte de Alejandro Severo (235 d.c.), cuando las migraciones bárbaras violan los confines romanos en el Danubio y el Rin, mientras el poder de los persas llega más allá del Eufrates. La gravedad del imperio va pasando cada vez más hacia oriente.

-Imperio de Oriente (Constantinopla 395/1453). En esta época se heredan las leyes romanas, pero intervienen sobre ellas con un espíritu que ya no es Romano; aquí se señalan las leyes bárbaras, las compilaciones justinianas, que son sustituidas por textos más sencillos, ya que las de Alarico, se consideraban demasiado complicadas y eruditas; las accesibles son:

La Ecloga de León Isúrico, fue redactada bajo la influencia de la herejía iconoclasta (740), el Pyokirón o Prochiro de Basilio I Masedónico (870), Basílicas de León VI llamado el filósofo (año 900).

-El Imperio Romano de Occidente (Rowend 395/476). Imperio de Occidente y de Oriente; en el 395 d.c. se contempló la división del Imperio Romano en tres partes se confió cada una de ellas a uno de los hijos de Teodosio.

Mientras el Imperio Romano de Occidente se encaminaba a su completa extinción, sancionada en el 476 d.c. por la deposición de Rómulo Agustulo por parte de Odacro.

-El Imperio Romano de Oriente- Tiene un milenio más de existencia: la conquista de Constantinopla por parte de los turcos en 1453 señalaba el fin del Imperio Bizantino- No era ya el Romano. Sin embargo cumplió una misión histórica universal: conservó la cultura clásica y la extendió. La función de Bizancio es evidente en el campo jurídico: mientras las compilaciones Romano- Bárbaras, del Imperio de Occidente tuvieron un relieve cultural limitado.

-Segundo Imperio de Occidente (Carlos Magno 742-814).

Uno de los elementos que distinguen a la civilización occidental de las demás, es no actuar, según los cánones lógicos, sino de manera distinta de los propios de la civilización Greco-Romano-Germánica.

La noción del sistema entra en un debate cultural y permea todo el modo de pensar occidental, culminando en la filosofía clásica alemana del siglo XIX.

-Se habla del Derecho erudito y Derecho vulgar: dos obras legislativas, sirven de fuente informativa (edicto de Teodorico) (500 en Italia), y fuero juzgo en España, compilado en 654 y revisado en 694 en los concilios VIII y XII de Toledo.

-Como Sabemos la creación de la familia jurídica Romano Germánica está vinculada al Renacimiento y se manifiesta en todos los planos.

-El más importante, es el jurídico, piensa que sólo el derecho puede garantizar el orden y la seguridad que exige el plan divino.

Se produce en los siglos XI y XII y a partir del XIII ya no se confunde religión y moral con orden civil y derecho.

La autonomía, es la principal característica del Imperio Occidental.

-El Imperio Latino de Oriente (1204-1393), fundado por las cruzadas sobre la ruinas del Imperio de Oriente.

Apogeo del Imperio Bizantino bajo la dinastía macedonia, la codificación justineana se reveló superada por la evolución del derecho y de los problemas religiosos, ligados a las diferencias entre la Iglesia de Roma y la de Constantinopla el latín se utilizaba en actos oficiales y el griego por la mayoría del pueblo.

-Sacro Imperio Romano Germánico (Rey en 168-742-814 papillón III). Comienza la lenta decadencia de Bizancio y el ascenso del ISLAM en el 1054- la iglesia de Constantinopla se separa de la Roma en 1056- los soberanos Selyucidos conquistan Bagdad, Palestina, Siria y Asia menor: es el inicio de la expansión ISLAMICA (1683 -con los turcos entrando a Viena).

El imperio Bizantino, se apoya en las potencias católicas, se abre el el período de las cruzadas, concluido en 1291 con el retiro definitivo de los cátolicos de Palestina. En 1356 los turcos entran a Europa, y comienzan a expandirse en los Balcanes.

El poder eclesiástico pasa del patriarca de Bizancio al de Moscú, Bizancio cae en 1453 en manos de Mahoma II.

## SIGLO XIII

Es tan revolucionario que se pretenderá sustituir el poder personal por la democracia.

-La sociedad civil debe ser regida sobre el derecho y someterse a normas racionales, no es totalmente nuevo por lo que se refiere a las relaciones entre particulares.

-Sólo el derecho puede garantizar el orden y la seguridad que exige el plan divino y hace posible el progreso, se abandona al idela de la caridad. En los siglos XII y XIII, ya no se confunde religión y moral con orden civil y derecho.

-La sociedad debe ser regida por el Derecho y someterse a normas racionales, no es totalmente nuevo por lo que se refiere a realciones entre particulares.

Como en el siglo XVIII se pretende sustituir la anarquía, el poder personal por la democracia, se busca un derecho nuevo fundado sobre la justicia cuyo conocimiento es accesible mediante la razón.

Como en el siglo XX se pretende sustituir la anarquía del régimen capitalista por el marxismo de organización social.

-Nació y sigue siendo independiente de todo significado político a pesar de los esfuerzos del papado y del imperio.

-La más ilustre de las universidades es la de Bolonia, las universidades han realizado su tarea promoviendo por todas las naciones el Derecho erudito común a toda Europa.

El derecho Romano-Germánico no se debe a un poder central, es un monumento construido por la ciencia europea. Tiene la virtud de unir a los pueblos de Europa en el respeto a su diversidad.

Dota a los juristas de conceptos y métodos orientados hacia la búsqueda de soluciones justas. No es un derecho uniforme.

Se fundamenta sobre una unidad de cultura (universidades) respetando los derechos regionales.

El concepto de familia jurídica implica la idea de una semejanza de estructura (René David G.S.J.C.); para analizar bien el tema hay que definir en que proporción son idénticas las categorías en qué se clasifican las normas jurídicas en los diferentes derechos, se clasifican de igual manera en todos los derechos.

-Hay una gran analogía entre los diversos derechos que constituyen la familia Romano-Germánica.

-Se parte de que la norma es un elemento fundamental del derecho, la unidad básica que existe se puede observar por ejemplo: las semejanzas resaltan cuando vemos las materias reguladas sobre las bases del Derecho Romano, en especial en materia de obligaciones. Aunque se trata de una rama del Derecho Civil, es demasiado importante tanto desde el punto de vista teórico como práctico, es primordial por que el derecho de obligaciones constituye el núcleo central del derecho privado.

En el Derecho Canónico, también se observa una estrecha comunidad entre los diferentes derechos. Ejemplo: cuando nos referimos a los sistemas jurídicos de los países cristianos, o cuando el Derecho Francés ha tomado del Derecho Canónico.

La regularización de ciertas instituciones como (matrimonio), cabe señalar que no obstante que existe un parentesco auténtico entre los diversos sistemas jurídicos; cada derecho nacional, por lo que se refiere al derecho civil tiene algunos caracteres originales que se manifiestan a través de Instituciones.

Las costumbres mercantiles formadas a lo largo de la edad media, se han sobrepuesto al Derecho Romano por obra de los posglosadores, propagadas por toda Europa, se integraron a la familia Romano-Germánica conjuntamente con el Derecho Civil en los países del cercano y del lejano oriente y constituyeron con el Derecho Civil de las obligaciones, un bloque que confiere gran importancia de este sistema, por que realizaron una unidad de estructura en cuanto concierne al derecho de los negocios.

Se dice que hay unidad del sistema cuando se abandona la esfera del derecho privado y los juristas emplean una mayor atención al Derecho Procesal Penal y Laboral o del Derecho Público.

La influencia de MONTESQUIEU y de ROUSSEAU es considerable en todo el continente europeo por lo que se refiere a la constitución del Derecho Público.

La comunidad de formación de los juristas es el segundo factor que explica la existencia de una familia de Derecho Romano-Germánico, al margen de la esfera originaria del Derecho Civil, en la que nació; todo con el propósito de elaborar nuevas disciplinas jurídicas, el Derecho Civil ha desempeñado el papel de un derecho común sobre el cual se han elaborado otras disciplinas jurídicas (Derecho Administrativo) (Derecho Laboral).

Dentro de las fronteras nacionales la ciencia jurídica dentro del Derecho Civil ha conservado un carácter internacional, ejemplo: en el Derecho Constitucional o en el Penal por lo que se refiere al Derecho Administrativo, el Consejo de Estado Francés ha llevado a cabo una obra que es punta de lanza en todos los países europeos de la democracia liberal, pese a la forma diversa en que se ha organizado el contencioso administrativo.

Codificación.- La norma jurídica en la familia Romano-Germánica, es la base fundamental en la que se asienta la codificación. La cual no pasa de ser una compilación más o menos lograda y lo que se busca son normas generales de las que se pueda lograr con el menor trabajo posible resolver las dificultades planteadas, se constituía de 4 obras.

Generalidad óptima de la norma.- La norma jurídica Romano-Germánica está situada a mitad de camino entre la decisión de litigio como una aplicación concreta de la norma y los principios.

Es deseable un mayor grado de concretización en algunas materias como Penal o Fiscal donde también es preciso reducir al máximo la arbitrariedad de la administración.

No se concibe del mismo modo la norma en los diversos países de la familia Romano-Germánica, no obstante todos los países tienden hacia un grado semejante de abstracción excluyendo a los derechos escandinavos que tienen tendencias casuísticas.

Interpretación del Derecho.- Es tarea de los juristas interpretar las fórmulas legislativas de manera diferente al Common law en los que la técnica jurídica se caracteriza por el procedimiento de las distinciones donde además se aspira a que el juez formule del modo más preciso posible la norma que determina la solución de un litigio, en tanto que en la familia Romano-Germánica se desea que la norma dé un margen de acción al juez es decir, únicamente da directrices y no se fija en detalles, se tienen mucho menos derechos que en los países en los que la norma es de formación judicial directa, los derechos de la familia Romano-Germánica siguen siendo derechos fundados sobre principios y encuadrados en un sistema en los países que forman esta familia las normas jurídicas, son formuladas por juristas y legisladores, no se bastan así mismas, requieren de normas secundarias que las completen. Pero desde luego proporcionan al derecho bases sólidas, resulta más fácil realizar una reforma en los países de este sistema por que se puede valorar con mayor precisión qué normas resultarían afectadas.

Usus Modernus Pandectarum.- Uso del Derecho sobre las bases del Derecho Romano.

Glosadores y Comentadores: La civilización Romano-Bizantina lega a la alta edad media de la Europa Occidental un derecho romano cristalizado, apreciaciones según las compilaciones justinianas. (450 a.d.c. Justiniano en la época romana realizó compilaciones de códigos, leyes romanas antiguas como las Institutas, Novelas, Pandectas). En esa época el derecho se englobaba en la ética.

Porque se ocupaba de usos y en la lógica porque interpretaba el verbo como la enseñanza de la lógica que se daba en el trivio, la difusión del derecho y su literatura fue básica, por tal razón la teología fue enseñada en la ética y en la lógica.

El boloñés Irineo dejó de enseñar las artes liberales para convertirse en jurista reconstruyó la Compilación Justiniana. Así ponía las bases para que el derecho común que veía la fuente unitaria del Derecho en el CORPUS IURIS CIVILIS: La exigencia de unitariedad donima aquélla época.

En el texto reconstruido por Irineo se concentra toda la actividad de los glosadores y los comentadores que irán creando junto al derecho privado-también lo que hoy ha llegado ha ser Derecho Público.

Derecho privado. Considerado en razón de su origen, es decir se da entre los particulares, tiene tres miembros y se divide en Derecho Natural, Derecho de Gentes y Derecho Civil, puede ser también el que tiene por objeto.

El arreglo de los interes o negocios de todos los particulares que componen el Estado; como por ejemplo, lo que concierne a matrimonios, a patria potestad, tutelas, testamentos y contratos, y es privado sólo en cuanto al objeto, porque en cuanto a la autoridad todo Derecho es público.

Derecho Público. Su objeto arreglar el orden general del Estado, estableciendo las formas de gobierno y prescribiendo las obligaciones y derechos de los que mandan y los que obedecen.

La vida jurídica sufrió un cambio radical por la crisis política del siglo XVI y con la figura del príncipe desvinculado del respeto a la ley. Por una parte una corriente erudita quería reconstruir el texto originario de la obra de Justiniano.

Mientras por otro lado una corriente pragmática quería tener en cuenta la nueva realidad: Los grandes descubrimientos transoceánicos habían dado un impulso poderoso al comercio.

Se publica en 1509-1578 la obra de Benvenuto Stracca, que parte de la realidad económica de su tiempo. Esta y otras obras de la escuela italiana se difundieron en toda Europa, contribuyendo a crear un substrato común para las futuras legislaciones comerciales.

## BIBLIOGRAFIA

(1) René David. Derecho comparado, Edit. Los Grands Systèmes de Droit Contemporains (droit Comparé) Librairie Dalloz Paris



# LA PRÁCTICA FORENSE DE LA PROCURADURÍA AGRARIA CON MOTIVO DE LA REFORMA PROCESAL AGRARIA MEXICANA

Lic. José PLATÓN ESPINO

## 1. CONCEPTO

Al reformarse el artículo 27 Constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y adicionarse el párrafo segundo de la fracción XIX, que dispuso el establecimiento de un órgano para la procuración de justicia agraria, con la función trascendente de brindar servicios gratuitos a los campesinos del país, con el objeto de defender sus derechos, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia ley.

También tiene otras funciones de servicio social, que se traducen en la obligación de fomentar la integridad de las comunidades indígenas y llevar a cabo opciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, y consolidar los núcleos agrarios.

Con el propósito de delimitar el tema de nuestra intervención, se estima conveniente definir lo que debe entenderse como “práctica forense agraria”.

Para ello, invocamos lo que al respecto señala el investigador Jaime del Arenal Fenochio en el Diccionario Jurídico Mexicano elaborado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México, al señalar que: “Por práctica forense ha de entenderse la parte ejecutiva, no teórica, del derecho procesal o de los procedimientos”.

Si estamos de acuerdo en el anterior concepto, luego entonces, se puede afirmar que “la práctica forense agraria es aquella parte ejecutiva del derecho procesal o de los procedimientos, agrarios”.

Con igual finalidad es procedente invocar al insigne Niceto Alcalá Zamora y Castillo, autor de la obra ampliamente conocida “Proceso, Autocomposición y Autodefensa”, cuando hace referencia a las mutaciones que a partir de 1868 (fecha del libro de Búlow) se operan en el estudio del derecho procesal, al señalar que “los procesalistas hacen teoría del derecho procesal, incluso acerca del procedimiento, y rompen sus amarras respecto de la práctica forense, que tanto gravitó sobre aquél”.

Como puede apreciarse de las citas anteriores, y por las razones expresadas en la última de ellas, la práctica forense a través del tiempo y entendida como cumplimiento de la formación teórica de los estudiosos, fue perdiendo importancia y en la actualidad desde un punto de vista docente.

Se ha empezado a sustituir por materias denominadas “clínicas procesales”, que buscan igual finalidad, proporcionar al estudioso del derecho los aspectos prácticos de su profesión.

Una vez precisado el tema a desarrollar, y conforme al propósito del presente trabajo, nos parece importante significar la autonomía del Derecho Agrario, ampliamente aceptada, porque tiene principios generales propios y líneas directivas particulares, ya que se trata de una materia especial, extensa y compleja.

Según palabras del jurista italiano Georgio De Semo, recogidas en la obra “Derecho Agrario” del conocido investigador y autor de varias obras sobre esta materia, Mario Ruiz Massieu. De igual opinión son otros connotados juristas mexicanos especialistas en el conocimiento de esta área del Derecho Social, como Marta Chávez Padrón, Lucio Mendieta y Núñez, Antonio Luna Arroyo y Raúl Lemus García.

En congruencia con la naturaleza del derecho sustantivo debe aplicarse el Derecho Procesal Agrario y sería un error pretender aplicar de manera ortodoxa, todos los principios generales que sustentan la doctrina del Derecho Procesal por que se correría el riesgo, por causa de un excesivo formalismo, de que el Estado mexicano no cumpla con el noble propósito previsto en el Artículo 27 fracción XIX de nuestra Constitución Política, de lograr la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, que además, motivó la creación de los Tribunales Agrarios.

Para sustentar la afirmación de que el “Proceso Agrario” debe ser congruente con los fines perseguidos por el Derecho Social Agrario, estimo adecuado citar otra vez al ilustre Niceto Alcalá-Zamora y Castillo cuando trata, en su obra precedentemente invocada, la Función y Finalidad del proceso, donde explica los diferentes tipos de ellos y se refiere a él en los términos siguientes: “es el instrumento previsto como normal por el Estado para la solución de toda clase de conflictos jurídicos. Pero no todos los litigios se someten, en país alguno, a un mismo modelo procesal, sino que razones más o menos fundadas o artificiales han originado diferentes tipos de proceso. Bueno será aclarar que cuando hablamos de tipos de proceso no nos referimos a diferencias secundarias de forma (diversa duración de un plazo, sustitución del emplazamiento por una citación, desarrollo oral o escrito del debate, etcétera), sino de divergencias esenciales en la estructura, en la finalidad o el contenido.

Es decir, que lejos de confundir, contraponemos tipos de proceso y formas de procedimiento, hasta el punto de que éste podría ser el mismo o muy semejante respecto de procesos de muy distinta índole, y viceversa, un mismo tipo procesal desenvolverse conforme a procedimientos diversos”.

## 2. ANTECEDENTES

Antes de entrar al tema central de nuestra exposición, y con el propósito de tener un parámetro de referencia, es conveniente analizar brevemente, cómo era la jurisdicción agraria antes de las reformas al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992.

Como sabemos, la expedición de la Ley del 6 de Enero de 1915 se dispuso por razones históricas y políticas, que el proceso de reforma agraria lo llevaron a cabo las autoridades administrativas, en lo referente a la substanciación de los procedimientos regulados, y congruente con lo anterior que la máxima autoridad agraria con el Titular del Ejecutivo Federal.

En este orden de ideas, desde un punto de vista formal, no puede afirmarse que existiera una auténtica jurisdicción agraria, no obstante ello, la connotada autora en la materia Marta Chávez Padrón. En su conocida obra intitulada “El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos”, desarrolla ampliamente el estudio de los procedimientos que regulaba la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, estimando como verdaderos juicios, aquellos procedimientos relativos a restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, conflictos por límites comunales y privaciones y nuevas adjudicaciones, y con carácter declarativo, los referentes a inafectabilidades, y reconocimiento y titulación de bienes comunales, pasando por los de tipo administrativo, tales como expropiaciones, fusión, división, permutas y parcelamientos, para arribar a los de simple trámite, como las sucesiones.

Al referirse a “La Magistratura Agraria”, entre otros autores, cita la ilustre jurisconsulto Hugo Alsina, quien señaló: “En principio la jurisdicción está atribuida al Poder Judicial.

Pero ya se ha visto que la separación de poderes no es absoluta, y así como ciertos actos de los jueces suponen la concurrencia de facultades administrativas y legislativas, también el poder ejecutivo y el parlamento ejercen en algunos casos, actos de jurisdicción. De aquí la distinción que luego examinaremos, entre jurisdicción judicial y administrativa, según el órgano a quien esté atribuida”.

El mismo autor citado, afirmó: “El acto administrativo es actividad técnica, mientras que el acto jurisdiccional es actividad jurídica.

En el acto jurisdiccional se resuelve la cuestión de saber qué regla de Derecho es aplicable a un caso concreto y cuáles son las consecuencias que derivan de su desconocimiento. En el acto administrativo, por el contrario, la cuestión de Derecho es un medio, porque la actividad administrativa está regulada por la Ley, pero no constituye su fin.

De ello, resultan las siguientes consecuencias fundamentales: el acto de jurisdicción no es voluntario, desde que el Juez procede de oficio, lo que da autoridad de cosa juzgada a sus decisiones, aunque el Juez sea en el caso el poder administrador, pero con las reservas que la ley establezca en este último supuesto; por lo contrario, el acto administrativo es espontáneo y puede en cualquier momento ser dejado sin efecto, aunque quien lo ejecute sea un funcionario del Poder Judicial, con iguales reservas en este caso”.

La invocación de las ideas de tan ilustre autor, en el exhaustivo y profundo estudio, tenían el propósito de sustentar la magistratura agraria por autoridades administrativas, a quienes la Maestra Chávez Padrón consideraba como tribunales especializados.

Con el nacimiento de los Tribunales Agrarios, además de cumplirse con una añeja petición expresada en el Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911, para la creación de “Tribunales Especializados”. Se resuelve de manera definitiva la contradicción teórica motivada por la jurisdicción agraria que ejercieran las autoridades administrativas que dio origen a brillantes investigaciones jurídicas.

Vertidos los comentarios y antecedentes, pasaremos a desarrollar aspectos prácticos de interés, circunscritos al tema que nos ocupa, “La Nueva Práctica Forense Agraria originada por la Reforma Procesal Agraria Mexicana”, dado el cambio y las modificaciones sufridas por el artículo 27 Constitucional y su nueva Ley Reglamentaria en materia agraria, que originan un sistema integral de procuración e impartición de justicia, realizada ésta última, por verdaderos órganos jurisdiccionales.

Que entre otras cosas, disminuye la posibilidad de injusticia que el sistema anterior propiciaba, debido a que la autoridad administrativa que ejercía la jurisdicción en materia agraria, asumía el doble carácter de juez y parte.

### 3. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL JUICIO AGRARIO

Por la propia naturaleza y fin que persigue el derecho sustantivo agrario, materializado en la justicia social, el juicio agrario debe ajustarse a los principios de legalidad. Igualdad real entre las partes, defensa material, oralidad, intermediación, concentración y celeridad y además en cuanto a la verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, sino a la luz de la sana crítica, apreciando los hechos y los documentos en conciencia.

Al acatarse estos principios, el procedimiento del juicio agrario se vuelve excluyente de formalidades excesivas, incidentes y recursos intraprocesales, tal y como lo ha manifestado en diferentes foros el C. Dr. Gonzalo Armienta Calderón, Magistrado del Tribunal Superior Agrario.

De la lectura de algunos dispositivos jurídicos contenidos en el Título Décimo, de la Ley Agraria vigente, como el 178 segundo párrafo y 189 entre otros, se puede afirmar, por lo menos desde un punto de vista teórico, que el nuevo proceso agrario se ajusta a dichos principios.

Como prueba de ello, el único recurso que contempla la Ley Agraria es el regulado en los artículos 189 al 200, relativo al recurso de revisión que procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelven en primera instancia, cuestiones relacionadas con los límites de tierras entre los sujetos agrarios, considerados éstos colectiva o individualmente.

La restitución de tierras ejidales o comunales ; o la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

#### 4. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LAS PARTES EN SUS PLANTEAMIENTOS DERECHO.

De primordial importancia estimamos el comentar tres aspectos referentes a las disposiciones preliminares que regula el Capítulo Primero, del Título Décimo, intitulado De la Justicia Agraria, del nuevo ordenamiento jurídico en materia agraria.

El primero, referente a la obligación impuesta legalmente a los Tribunales para suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros, dispuesta por el artículo 164, sustentada en el principio de la Defensa Material, a cargo del Juez de la causa, que con toda honestidad sea dicha desde nuestra perspectiva personal, estimamos, y en esto espero estar equivocado, que en muy pocas ocasiones se ha dado cumplimiento a lo normativamente dispuesto.

La experiencia que tenemos al respecto, nos dice que contrario al principio de lealtad y probidad que debe regir en el Juez, algunos magistrados, por fortuna los menos, aplican su amplio conocimiento en otras ramas del derecho, para tratar de encontrar alguna causa, supuestamente fundada, para rechazar algunas demandas planteadas ante su magistraturas, sobre todo cuando se trata de asuntos muy conflictivos, con el obvio propósito de transferir su responsabilidad, irrenunciable, de resolver conforme a derecho, las controversias agrarias, evitando con ello la obligación que tienen de impartir justicia.

## 5. DILIGENCIAS PRECAUTORIAS.

El segundo comentario, se refiere a la normatividad regulada en el numeral 166 que le otorga atribución a los Tribunales Agrarios para proveer las diligencias precautorias necesarias a fin de proteger a los interesados, y además, acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiera afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. Esta suspensión, por virtud de las reformas y adiciones de la Ley Agraria publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1993, se regula aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo.

Que anteriormente de manera errónea disponía su regulación invocado lo dispuesto en el Libro Primero, Título Sexto, Capítulo II del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Esta disposición legal se ha pretendido aplicar, desde nuestro punto de vista equivocadamente, a los actos que realiza la Procuraduría Agraria, concretamente, a los actos que realiza la Procuraduría Agraria, concretamente cuando los lleva a cabo en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 24 del ordenamiento jurídico que rige esta materia, en los supuestos en que el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, se niegan a convocar a asamblea, y en cumplimiento de la voluntad de la ley, la Institución se encuentra obligada a convocar al máximo órgano de decisión de los núcleos agrarios, situación que, en nuestra opinión, no implica ningún acto de autoridad, en razón de que cuando se celebran asambleas en estos términos, la Procuraduría Agraria una vez que convoca, sólo constata la legalidad del procedimiento y la integración legal de la asistencia calificada, pero en nada influye en las decisiones que se tomen, ni mucho menos tiene la atribución, al igual que ninguna otra autoridad administrativa, de sancionar la validez de los acuerdos que se tomen en ella.

Por ello, es importante tomar en consideración, el criterio institucional de que, la Procuraduría Agraria no tiene el carácter de autoridad por carecer de las cualidades necesarias para ser considerada como tal, argumentación que se ha sostenido en las diversas ocasiones que ha sido necesario.

Criterio que a la vez, ha sido aceptado por los tribunales competentes del Poder judicial Federal, en la mayoría de los casos.

La anterior afirmación se sustenta en la naturaleza jurídica de la Institución y desde luego en la jurisprudencia, dado que la Procuraduría Agraria.

No está dotada de la competencia necesaria para realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los sujetos agrarios y mucho menos para imponer a éstos sus determinaciones.

## 6. SUPLETORIEDAD EXPRESA DE LA LEY

El tercer aspecto es el relativo a la supletoriedad expresa del Código Federal de Procedimientos Civiles, dispuesta por el artículo 167 de la Ley Agraria, cuando no exista disposición expresa de la propia ley, y sólo en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de ese Título, intitulado “De la Justicia Agraria”, y que no se opongán directa o indirectamente.

A partir del establecimiento de la jurisdicción agraria mediante los tribunales especializados en la materia, nos hemos percatado que en la práctica, esta supletoriedad es invocada de manera excesiva, advirtiendo dos razones, a mi modo de ver infundadas la primera, que las disposiciones que regulan el proceso agrario son muy limitadas y la segunda, que el conocimiento del Código Adjetivo Federal Civil es más amplio por parte de los magistrados, por que han tenido, la mayoría de ellos, la oportunidad de transitar en otros ámbitos donde se aplica la jurisdicción en materia civil.

## 7. LA DEMANDA

Acorde con la proscripción de formalidades excesivas en el proceso agrario, los artículos 170 y 178, reformados por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio de 1993.

Regulan que tanto el actor como el demandado pueden presentar su demanda o la contestación de ésta respectivamente, por escrito o por simple comparecencia; en cuyo caso el Tribunal puede solicitar a la Procuraduría Agraria coadyuve en su formulación por escrito en forma concisa, recayendo en la referida Institución la obligación de apegarse a los principios de objetividad e imparcialidad debidos.

De una sana interpretación de los dispositivos jurídicos mencionados precedentemente, podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que es facultad discrecional de la Procuraduría Agraria, aunque esto suene extraño, por la impresión que se tiene de las funciones a cargo de la Institución elaborar la demanda o en su caso la contestación, cuando los sujetos agrarios la quieran formular mediante simple comparecencia.

La afirmación anterior es el resultado de una interpretación exegética de los numerales invocados, porque disponen que el Tribunal solicitará a la Procuraduría que coadyuve en la formulación, sin establecer de modo imperativo la obligación de hacerlo.

Bástenos mencionar únicamente, que por razones sustentadas en actuaciones previas respecto de una misma controversia en la que la Institución participó a través de la conciliación o el arbitraje, que no se pudo resolver satisfactoriamente, en algunas ocasiones solo podrá prestar el servicio social consistente en la elaboración material de la demanda, pero no así forzosamente, el de la representación legal, por razones que posteriormente abordaremos en un epígrafe siguiente.

Por lo que se refiere a los emplazamientos y en razón de que es responsabilidad del órgano jurisdiccional competente el efectuarlos, conforme lo dispone la ley.

Solo nos resta decir al respecto, que el artículo 133 fue reformado para tratar de resolver uno de los problemas más graves que se le presentaron en la práctica a los Tribunales Agrarios en materia de notificaciones, ya que impedían el ágil desarrollo del proceso agrario.

En relación a este tópico, corresponde a la Procuraduría Agraria en su caso, cuando esté patrocinando a alguna de las partes, vigilar que el emplazamiento, en el que tendrá que expresarse por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora que se señale para la audiencia, se apegue a derecho, de lo contrario tendría que demandar su nulidad.

Por revestir primordial importancia en la Práctica Forense Agraria, dado que en la realidad el caso es muy común en el agro mexicano.

Vale la pena atender lo regulado por el artículo 173 de la Ley Agraria en lo relativo tanto a la notificación personal como a las subsiguientes.

## 8. LA AUDIENCIA

Conforme lo dispone el artículo 178 del ordenamiento jurídico anteriormente mencionado, la contestación de la demanda se debe hacer a más tardar en la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, contado a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento.

Y la advertencia de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser inmediatamente desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y el Tribunal proveerá lo necesario para que sean desahogadas.

En un plazo de quince días, según reza el artículo 170, segundo párrafo, de la propia ley.

Esta disposición propicia un planteamiento interesante, dado que según lo dispone el propio numeral, en la audiencia se desahogarán las pruebas, esta situación presupone la obligación de ofrecerlas oportunamente en la propia demanda, para que a su vez, se puedan hacer del conocimiento del demandado y éste pueda defenderse, cumpliendo con ello con la garantía de la debida defensa.

Dadas las circunstancias especiales de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al Tribunal, se podrá ampliar el plazo para la celebración de audiencia hasta por quince días más, según lo establecido por el penúltimo párrafo del artículo 170, de la ley en comento.

Otra cuestión interesante, desde la óptica de la práctica forense, es la que nos plantea la regulación del artículo 179 y que se traduce en el problema de la “doble representación”, consiste en lo siguiente:

Dicho dispositivo jurídico señala que será optativo para las partes acudir al juicio agrario asesoradas, y en el caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento. La hipótesis de aparente conflictividad surte efectos cuando en el mismo supuesto la Procuraduría Agraria se encuentra patrocinando a una de las partes y la otra acude a juicio sin asesor.

La postura institucional para justificar la inconveniencia de prestar una doble representación legal en un mismo proceso, a las partes en litigio, se sustenta en el principio de la “Defensa Material” a cargo del juez de la causa y en los siguientes razonamientos:

La Procuraduría Agraria tiene a su cargo la defensa de los derechos de los sujetos agrarios que la propia normatividad en la materia señala, en particular la de los núcleos agrarios y sus integrantes, cuando entran en relación con terceros con motivo de asociaciones u otros actos jurídicos permitidos por la ley.

En concreto, el problema surge cuando se suscitan controversias entre los propios sujetos agrarios anteriormente mencionados, por ello y acorde con los principios de legalidad e imparcialidad que sustentan la actuación de la institución, el propio legislador dispuso en el artículo 136 fracción III, que ésta intervenga para que se resuelva por la vía conciliatoria o arbitral, cuando así lo soliciten las partes.

Si no se logra satisfactoriamente la conciliación o el arbitraje, y la controversia se traslada al órgano jurisdiccional competente, es lógico y natural que una de las partes no aceptará ser representado por la Institución, ya sea, por razón de que en alguno de los dos procedimientos referidos.

En tal supuesto, nos parece que la Procuraduría Agraria debe inducir la solución de la controversia por la vía contenciosa, y en ese caso, ofrecer la representación legal a una de las partes, o en su defecto, a ninguna de ellas.

En el segundo supuesto, las partes en litigio no quedarían desamparadas de asesoría legal, en virtud de que por disposición del artículo 64, último párrafo, de la Ley Agraria, los órganos jurisdiccionales especializados en la materia tienen la obligación de suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho.

Cuando se trate de los sujetos agrarios a que se refiere el propio numeral, en concordancia con uno de los principios que rige el proceso agrario, conocido como el de “la defensa material”.

En otro orden de ideas, congruente con los principios de oralidad, concentración, rapidez y publicidad en que debe sustentarse el proceso agrario, los artículos 180, adicionado con un párrafo segundo, por la reforma a la Ley Agraria del año pasado, 183 y 184, sancionan la incomparecencia y la confesión expresa, al establecer el primero de ellos, que si no estuviere presente el demandado y constare que fue debidamente emplazado, se continuará la audiencia y cuando se presente durante ella, se desarrollará ésta con su intervención según el estado en que se encuentre y no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción, si no demuestra causa justificada.

A su vez, el segundo párrafo adicionado, regula el supuesto de la confesión expresa, si se da ésta en todas sus partes y explicados sus efectos jurídicos por el Magistrado, y además cuando la confesión sea verosímil y esté apegada a derecho, por encontrarse apoyada en otros elementos de prueba, el Tribunal pronunciará sentencia de inmediato.

Por lo que se refiere a lo regulado en los artículos 183 y 184 sobre la audiencia y si no se hace presente el actor y sí el demandado.

Se hará acreedor el primero de una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona de que se trate, y hasta en tanto no se pague la multa, no se emplazará de nuevo para el juicio. Si al inicio de la audiencia estuvieren ausentes tanto el actor como el demandado, se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse de nuevo si el actor lo pidiere.

En términos generales el desarrollo propio de la Audiencia en cuanto a su procedimiento y requisitos, lo regula el artículo 185 de la ley y se apega a uno de los caracteres que debe sustentar el proceso agrario como lo es el “proceso por audiencia”, relativo a que el Juez y las partes realizan, en conjunto el proceso, hasta el umbral de la sentencia, dado que dispone, que tanto el actor como el demandado en ese orden, expondrán oralmente sus pretensiones y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que pretendan ser oídos.

Desde luego que las partes pueden hacer ampliamente las preguntas que quieran, interrogar a los testigos y peritos y, presentar todas las pruebas que se puedan rendir.

De conformidad con el principio de “celeridad”, mejor conocido como “de economía procesal” es en el acto mismo de la audiencia.

Donde deberán hacerse valer todas las acciones y excepciones o defensas, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo expuesto resulta demostrada una excepción dilatoria, el Tribunal la debe declarar así y dar por terminada la audiencia.

Acorde con “el principio inquisitivo” del proceso en asegurar la dirección del mismo y la actuación del impulso procesal e iniciativa probatoria al Juez de la causa, el Magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos.

Si el demandado no comparece o se rehusa a contestar las preguntas que se le hagan, el Tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor.

Objeto de las reformas reiteradamente mencionadas, de julio del año pasado, lo es la fracción VI del artículo 185, por la que se les otorga fuerza de cosa juzgada a aquellos convenios que pongan fin a una controversia agraria, una vez calificados y en su caso, aprobados por el Tribunal Unitario competente, con lo que se incorpora el proceso agrario, la conciliación judicial para darle definitividad jurídica a los acuerdos de voluntades que ponen fin a una controversia.

Cuestión de suma trascendencia en la práctica forense agraria, constituye la adición del último párrafo de la fracción VI del artículo 185 que la Cámara de Senadores formuló, para que no surta efecto jurídico alguno la audiencia, cuando no este presidida por el Magistrado, garantizando con ello el cumplimiento irrestricto del principio de “inmediación”, de la mayor importancia para que el proceso agrario cumpla cabalmente con el fin de resolver el litigio mediante una sentencia dictada a verdad sabida y debidamente motivada y fundada.

## 9. LAS PRUEBAS

Congruente con el carácter de “la Mayor Amplitud de la Prueba” en el proceso agrario, el artículo 186 la sujeta a las reglas de la sana crítica, o libre convicción fundada en la razón y experiencia.

En tal sentido, el Tribunal puede acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

Es pertinente advertir, que la carga de la prueba les corresponde asumirla a las partes, respecto de los hechos constitutivos de sus pretensiones, así lo dispone el artículo 187, sin embargo, acorde con el “principio inquisitivo” que debe sustentar el proceso agrario, otorgándole facultades al Juez en materia probatoria, el Tribunal puede, si considera que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros para que exhiban las que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlas.

Dada la importancia de la prueba, el artículo 188 de la Ley Agraria permite para el caso de que la estimación de pruebas amerite un estudio más detallado por el Tribunal del conocimiento, citar a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente, sin que dicho término pueda exceder en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia.

Vale la pena recordar, que la caducidad se encuentra contemplada en el artículo 190 y se produce por inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses.

## 10. SENTENCIA Y EJECUCION DE LA MISMA

Como ya se ha expresado anteriormente, por disposición del artículo 189 las sentencias se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos en conciencia, fundadas y motivadas; y acorde con lo que dispone la doctrina.

Con ella culmina el proceso, constituyendo la decisión jurisdiccional por excelencia, según palabras del connotado Dr. García Ramírez tomadas de su obra magistral “Elementos de Derecho Procesal Agrario”, que desarrolla doctrinalmente todos los conceptos que de alguna manera y desde la óptica de la Práctica Forense Agraria, se han mencionado.

En cuanto a la ejecución de las sentencias, también fue adicionado el artículo 191 por las reformas de 1993, como producto de la práctica cotidiana, para hacer posible el atributo de plena jurisdicción de que se encuentran investidos los tribunales cuando exista alguna imposibilidad material o jurídica para cumplimentar cabalmente la resolución emitida.

Que por lo general se refiere a las acciones dotatorias de tierras de un núcleo de población, que a nuestro parecer son las más difíciles de llevar a cabo, previendo que en caso de inconformidad .

De la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impida la ejecución, en el acta circunstanciada que levante.

Queda a cargo del Tribunal del conocimiento, dentro de los quince días siguientes la levantamiento del acta de ejecución, dictar resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobar el plano definitivo.

## 11. RECURSO DE REVISION

Como ya se mencionó en el epígrafe “Principios que Rigen el Juicio Agrario”.

El procedimiento es excluyente de formalidades excesivas, incidentes y recursos intraprocesales, acorde con el principio de “celeridad” para que se tramite de la manera más concentrada posible, de ser posible en única instancia, como es el caso de los juicios agrarios sobre acciones dotatorias de tierras, con toda simplicidad, procurando la culminación del proceso, incluyendo la ejecución efectiva, en el menor lapso compatible con las garantías de la defensa en juicio. Es por ello que el único recurso que contempla la ley agraria, es el de revisión contra sentencias que resuelvan en primera instancia, cuestiones relacionadas con los límites de tierras entre los sujetos agrarios, la restitución de tierras ejidales, o comunales, y la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

## 12. REZAGO AGRARIO

El artículo Tercero Transitorio, tanto del Decreto que reformó y adicionó el artículo 27 Constitucional en materia agraria, como su ley reglamentaria, regulan los requisitos y el procedimiento que deberán cumplirse en los expedientes que se encontraban en trámite, a la entrada en vigor del nuevo marco jurídico agrario, en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población ejidal y restitución, y reconocimiento y titulación de bienes comunales, en el primer plano.

Por lo que se refiere al segundo, el Artículo Tercero Transitorio de la Ley Agraria, regula el procedimiento de los demás asuntos de rezago que le compete conocer a los Tribunales Agrarios, que en general se refieren a privación de derechos y nuevas adjudicaciones.

Y conflictos por posesión de parcelas, disponiendo se turne a éstos, por la Comisión Agraria Mixta o Cuerpo Consultivo Agrario según corresponda, en el estado en que se encuentren a partir del momento de cuando aquellos entren en funciones.

En estos asuntos conocidos como de rezago agrario, la participación de la Procuraduría Agraria ante los Tribunales Agrarios. Se concreta a coadyuvar con los sujetos agrarios para aportar elementos que sirvan de base y posibilitem la sentencia positiva, tratándose de juicios relativos a acciones dotatorias de tierras.

En la mayoría de estos casos, los grupos peticionarios de tierras, por razones obvias de que se ha disminuido la posibilidad de existencia de superficies mayores que las permitidas legalmente, que puedan ser afectados en términos de la Ley Federal de Reforma Agraria derogada, se inconforman con las sentencias emitidas por el Tribunal Superior Agrario y en algunas ocasiones, han solicitado nuestra representación legal para combatir las a través del juicio de amparo.

Lo mismo ha sucedido, en menor proporción, por la inconformidad manifestada respecto del incidente de ejecución de sentencias que resuelven este tipo de juicios agrarios.

Es interesante mencionar que el propio Dr. García Ramírez, Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario en su obra "Elementos de Derecho Procesal Agrario", anteriormente citada, clasifica a los asuntos que se conocen como de "rezago agrario", dentro de la competencia y procedimientos transitorios, en congruencia con la temporalidad que se llevará el resolverlos.

### 13. CONTRADICCIÓN DE TESIS

La actuación de la Procuraduría ante los Tribunales Agrarios no se limita a proporcionar el servicio de representación legal a los campesinos.

También se han establecido relaciones de coordinación interinstitucional que han permitido coadyuvar en el propósito de alcanzar de manera integral una procuración e impartición de justicia expedita. Ejemplo de ello es la formulación de contradicción de tesis, denunciadas por el C. Procurador Agrario ante el Tribunal Superior Agrario, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9º. Fracción IX del Reglamento Interior de esta Institución, y 10 del Reglamento Interior de los propios órganos jurisdiccionales. La primera corresponde a las tesis sustentadas por los Tribunales Unitarios Agrarios del Vigésimo Quinto Distrito, en San Luis Potosí, por una parte, y por la otra, los Quinto y Trigésimo Primer Distritos Agrarios con sede en Chihuahua y Jalapa, respectivamente, relativas.

A que si los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer y resolver los juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, instaurados por las Comisiones Agrarios Mixtas durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, que ya fue resuelta de manera afirmativa.

Otra contradicción de tesis se formuló con motivo de las sustentadas entre el Tribunal Unitario Agrario del Segundo Distrito con residencia en Mexicali, Baja California y la del Vigésimo Séptimo Distrito con residencia en Guasave, Sinaloa, relativas a si procede la reelección de los integrantes de los órganos de representación cuando éstos ejercieron su función bajo la vigencia de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

Y que pretenden volver a ejercer dicha función a través de alguna nueva elección, bajo la vigencia de la nueva Ley Agraria.

Al respecto, se considera interesante comentar en este foro que se ha detectado una contradicción de tesis sustentada por los Tribunales Colegiados del Vigésimo Tercer Distrito, con sede en la Ciudad de Zacatecas, Zac, y el Segundo, del Segundo Circuito, con sede en la Ciudad de Toluca, Estado de México, que en síntesis se refieren al supuesto contemplado en el artículo 48 de la nueva Ley Agraria relativo a la prescripción positiva y en particular precisan a partir de qué momento debe empezar a correr el término para que opere la prescripción en materia agraria.

Las tesis se encuentran publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, la primera en el mes de octubre de 1993, en las páginas 462 y 463 y la segunda, en el mes de noviembre de ese mismo año en las páginas 398 y 399.

En virtud de ello, el Procurador Agrario hizo del conocimiento del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal situación para que se actúe conforme a lo dispuesto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo y se resuelva la contradicción.

#### 14. FACULTAD DE ATRACCION

De igual forma, a petición de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Estado de Baja California, el propio Procurador Agrario solicitó al Tribunal Superior Agrario que ejercitara la facultad de atracción para que conociera de 11 expedientes promovidos en vías de jurisdicción voluntaria ante el Tribunal Unitario Agrario del Segundo Distrito.

Con sede en Mexicali, por tratarse, en opinión del Ejido Nacionalista de Sánchez Taboada, de terrenos de uso común que por disposición de la propia ley gozan de protección especial.

Sobre los que pretenden regularizar su posesión diversos posesionarios, razón por la que se estimó que dichos expedientes revestían también características especiales que ameritan que el Tribunal Superior Agrario conozca sobre los mismos.

## 15. EXCITATIVA DE JUSTICIA

Por la importancia práctica que reviste y acorde con el principio de celeridad en el proceso y expedición de la justicia, el problema de la inactividad judicial se torna de primordial relevancia y para ello, se ha regulado en el artículo 21, primer párrafo, del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, reformado en julio de 1993.

La Excitativa de Justicia, que tiene por objeto: “que le Tribunal Superior ordene a pedimento de parte legítima, que los magistrados cumplan con los requisitos procesales en los plazos y términos que marca la ley, sea para dictar sentencia o formular proyecto de la misma, o para la substanciación del procedimiento del juicio agrario”.

En caso de que no exista disposición legal, el Magistrado deberá contestar la promoción del interesado, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su presentación, sin que esto implique que se deba emitir resolución correspondiente dentro de dicho plazo.

La excitativa de justicia puede promoverse ante el Tribunal Unitario o ante el Tribunal Superior, mediante escrito en el que se señale el nombre del magistrado y la actuación omitida.

Así como los razonamientos en que se funde conforme a lo previsto en la fracción VII del artículo 9º. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

## 16. ACTUACION DE OFICIO

De la mayor transcendencia para la Procuración Agraria es el tema del presente epígrafe dado que por disposición de la Ley Agraria en su artículo 135, al desarrollar sus funciones de servicio social tendiente a la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, la Institución ejerce las atribuciones que le confiere la propia ley y su Reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de dicha ley.

Las vías que utiliza la Institución para alcanzar el trascendente objetivo de defender los derechos y los intereses legítimos de los campesinos, son variadas y distintas.

Lo puede hacer desde asumiendo el carácter de Ombudsman mediante la expedición de recomendaciones a las autoridades que incumplan las obligaciones a su cargo, obstaculicen los trámites realizados por ellos o desestimen sin fundamento sus peticiones, hasta poder investigar y denunciar ante la autoridad competente, en los casos en que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras en extensiones mayores a las permitidas legalmente; las faltas y delitos atribuibles a los representantes de los núcleos agrarios, y presunta violación a la legislación de la materia cometida por servidores públicos en al tramitación de los procedimientos y juicios agrarios, así como en la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.

Pero es el caso que en muchas ocasiones, la única forma de combatir actos contrarios a la ley, la constituye el juicio agrario en los términos dispuestos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, particularmente en los asuntos a que se refiere la fracción VIII de dicho numeral, relativa a las nulidades resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias, que la mayoría de las veces, por razones de necesidad que se explican por sí solas.

Los sujetos agrarios celebran sin apego a derecho, y lógicamente no es de su interés el anularlos, tal es el caso por ejemplo, de las ventas ilegales de tierras ejidales o comunales, o los acuerdos tomados en asamblea en contravención a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico que regula la materia.

Como podría ser, la reelección de los integrantes de los órganos de representación, que se encuentra proscrita por el artículo 39 de la Ley Agraria.

En este orden las ideas, en la práctica forense agraria, algunos magistrados de Tribunales Unitarios, con sustento en la facultad de autonomía de la que gozan, han aceptado las demandas que hemos formulado de manera oficiosa para anular los efectos jurídicos de actos y contratos celebrados en contravención a lo dispuesto por la Ley Agraria.

Sin embargo, existen otros magistrados que acogidos a una de las instituciones clásicas que consagra la Doctrina del Derecho Procesal, argumentan, para no admitir las demandas, la falta de legitimación procesal, sin tomar en consideración el propio interés de la ley, o en todo caso, el principio general de derecho relativo a que la nulidad absoluta es de interés general y de orden público y cualquier sujeto la puede solicitar.

Sin intención de ahondar más en un tema sobradamente comentado por la doctrina, permítanme traer a colación lo que afirma el jurisconsulto argentino. Davis Echandia cuando señala que “las cuestiones relativas al interés para obrar y de la legitimación (*legitimatio ad causam*) representan dificultades para la doctrina y para los efectos prácticos que de ellos pueden deducirse, pues todavía hoy la doctrina sigue confusa, contradictoria e indecisa”.

Quién a su vez es invocado por el renombrado procesalista mexicano José Becerra Bautista, al desarrollar el tema de la “Legitimación procesal” en el Diccionario Jurídico Mexicano auspiciado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, para posteriormente, resumir su pensamiento de la siguiente manera: “la legitimación en la causa (como el interés de obrar) no es un presupuesto procesal, por que lejos de referirse al procedimiento o al válido ejercicio de la acción, contempla la relación sustancial que debe existir entre el sujeto demandante o demandado y el interés perseguido en el juicio. Es, pues, cuestión sustancial. En este punto la doctrina es uniforme, se trata de un presupuesto sustancial o, mejor dicho, de un presupuesto de la pretensión para la sentencia de fondo”.

En congruencia, y para resolver jurídicamente la cuestión relativa a la actuación de oficio de al Procuraduría Agraria por la vía contenciosa, me permito invocar el principio de “realismo jurídico” consistente como su nombre lo indica. En que el proceso agrario deberá tomar en cuenta la realidad agraria y su complejidad, y a la vez proponer que, a través de l reforma legal correspondiente, se amplíe la legitimación para obrar en el proceso, comprendiendo la actuación de la Procuraduría Agraria en casos de interés social particularmente comprometido.

Como corolario de esta intervención y con el propósito de crear conciencia en aquellos estudiosos del derecho procesal que propugnan la “judicialización” del procedimiento agrario, sustentada en un excesivo formalismo, cabe invocar la opinión al respecto del filósofo y jurista mexicano Cervantes Ahumada, citado a su vez, por el Dr. Sergio García Ramírez, en su obra ya comentada, expresada en el estudio intitulado “Los Tribunales Agrarios (Necesidad de su creación)”, al proponer que “el procedimiento ante los Tribunales no debería sujetarse a forma alguna: No se permitiría que los interesados fuesen asistidos por abogados o asesores y el tribunal tendría las más amplias facultades para allegarse las pruebas que estimase convenientes.- Después de oír a las partes y recibidas las pruebas, se expediría una resolución sin más trámite y sin sujeción a formalidades específicas”.

Para terminar, permítanme invocar las consideraciones contenidas en la exposición de motivos de la iniciativa que reformó el artículo 27 Constitucional, presentada por el Ejecutivo Federal al Poder Legislativo.

Particularmente en el Capítulo de Justicia Agraria, al señalar: “...debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver conflictos en el campo mexicano, que generan enfrentamientos y violencia entre poblados...”, para más adelante agregar:

“...buscamos prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia al campesino. La certeza en el análisis que hagan los Tribunales Agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida formación de la jurisprudencia agraria en el campo mexicano.”

## BIBLIOGRAFIA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Valdez Abascal, Rubén, “La Modernización Jurídica Nacional Dentro del Liberalismo Social”, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1994.
- Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, “Proceso, Autocomposición y Autodefensa”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F. 1991.
- Ruiz Masque, Marro, “Derecho Agrario”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F. 1991.
- García Ramírez, Sergio, “Elementos de Derecho Procesal Agrario”, Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1993.
- Instituto de Investigaciones jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VI.
- Iniciativa de Ley Agraria, Exposición de Motivos, Edición de la H. Cámara de Diputados LV Legislatura.



## LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESARROLLO AGRARIO

Marco Antonio TELLEZ ESPINOZA

Indudablemente hoy por hoy, uno de los Sectores que reclaman una atención especial por su índice de marginación en México, es el Sector Agropecuario; pilar de supervivencia para cualquier Nación que desee alimentarse y alcanzar mejores niveles de vida. Así lo ha entendido y lo entendió el Pueblo de México; por eso en la evolución de su Constitucionalismo dio a la luz del mundo los “Derechos Sociales”, dentro de los cuales se encuentran los Derechos Agrarios; por eso, no podemos avanzar más al respecto; si ante todo no nos remitimos a lo que representa el Artículo 27 Constitucional en nuestra Carta Magna.

El artículo 27 refleja el espíritu de lucha del pueblo mexicano por alcanzar con dignidad una vida socialmente útil; y que tiene sus inicios desde la etapa colonial y culmina con el denominado movimiento armado de 1910 “La Revolución Mexicana” que produjo la Constitución de 1917 y que en su Programa Revolucionario exigía “Terminar con el régimen de Explotación”; para ello vertió una nueva concepción sobre la “Propiedad”, para alcanzar la “Libertad”, la “Independencia” y “La Soberanía” de nuestra Nación.

La Historia nos señala que el problema agrario en México - como ya se dijo- inició y se desarrolló durante la etapa Virreinal. Al ir perdiendo los nativos sus tierra y su forma de organización “Calpulli”,; para crear otras figuras de organización económica como “La Encomienda” y posteriormente “La Hacienda”.

\* Srio. Particular del Director General de Administración de la Comisión de Derechos Humanos..

Así tenemos que al iniciar el siglo XIX la distribución de la tierra estaba en manos de latifundistas españoles y del clero; en contraste con una reducida y decadente propiedad comunal de los pueblos indígenas.

Debido a esta situación prevaleciente, el Artículo 27 hubo de responder a ese problema a través de los siguientes planteamientos:

- a) Determinar la dotación de tierras y aguas para los pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieran o no fueran suficientes para satisfacer sus necesidades.
- b) Confirmar la dotación de tierras y aguas hechas a los ejidos, bajo el amparo de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915.
- c) Reconocer el derecho de los pueblos, que de hecho o por derecho guardarán el estado comunal, para el disfrute común de tierras, bosques y aguas.
- d) Declarar nulos todos los Actos Jurídicos que hubiesen privado a dichas comunidades de sus tierras, bosques y aguas; para que les fueran restituidas.

No era una cuestión sencilla como se observa, por eso quizá, fue el último de los artículos en debatirse y aprobarse por la Asamblea Constituyente de 1916-1917. Pero por el momento, me detendré aquí, para pasar ahora, brevemente, a lo que son o representan los Derechos Humanos.

## LOS DERECHOS HUMANOS

Son todos aquellos derechos que tiene el Ser Humano por el simple hecho de serlo y formar parte de una sociedad: Facultades y Libertades fundamentales para nuestro desarrollo individual y social; sin los cuales no se puede convivir de manera armónica.

Los Derechos Humanos tienen por objeto la protección de la vida, la libertad, la dignidad, la igualdad, la seguridad, la integridad física y la propiedad de cada hombre y de cada mujer; así como el medio ambiente y la paz. Los Derechos Humanos son pues Valores; y las normas jurídicas se fundamentan en ellos para darle al Derecho Natural capacidad de realización y efectividad.

Entre los principios generales que le dan vida y los sustentan, se encuentran:

-La realización del ser humano en un ambiente libre de condiciones que le permitan gozar a cada persona de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

-El derecho de los pueblos para autodeterminar su destino y su desarrollo.

-El favorecer la consolidación, dentro de las Instituciones Democráticas de un régimen de Libertad personal y de Justicia Social fundado en derechos esenciales del hombre, y

-Qué el Estado jamás podrá destruir, ni restringir los Derechos Humanos Fundamentales.

La Filosofía que los sostiene señala que estos son:

I. Eternos.- Porque siempre pertenecen al hombre como individuo de la especie humana.

2. Supertemporales.- Porque están por encima del tiempo, y por lo tanto, del Estado mismo.

3. Universales.- Porque son para todos los hombres del orbe.

4. Progresivos.- Porque concentran las exigencias de la persona humana en cada momento histórico.

En su Evolución y Desarrollo, los Derechos Humanos se han dividido en tres generaciones:

a) La primera, surge con la Revolución Francesa como rebelión contra el absolutismo del Monarca; y se encuentra integrada por los denominados Derechos Civiles y Políticos.

b) La segunda, la constituyen los derechos de tipo colectivo: los Derechos Sociales, Económicos y Culturales; que surgen como resultado de la Revolución Industrial.

c) La tercera, se forma por los llamados Derechos de los Pueblos o de Solidaridad; y surgen por la necesidad de cooperación entre las Naciones y sus integrantes.

En México, los Derechos Humanos están previstos primordialmente, en las denominadas “Garantías Individuales” de nuestra Constitución, aunque si bien es cierto, que la garantía individual es la medida bajo la cual el Estado reconoce y protege un Derecho Humano, como lo sería el Juicio de amparo. Sin embargo, en la actualidad, en términos prácticos y comunes, la gente identifica a los Derechos Humanos con las Garantías Individuales y Sociales.

En nuestro país, estos derechos se pueden clasificar de la siguiente manera:

1. Los Derechos Individuales.- Cuyo titular es el individuo; por lo que comúnmente se les llama Garantías Individuales; entre los que encontramos los derechos de: igualdad, libertad, seguridad jurídica y los derechos políticos.

2. Los Derechos Sociales.- Que tienen un carácter colectivo y un contenido social, económico y cultural. Sus titulares primordialmente son determinados Grupos Sociales; por lo que estos derechos contemplan: la educación, la protección de la salud, los derechos agrarios y los derechos laborales.

3. Los Derechos de los Pueblos o Naciones.- Que tiene por titular a un pueblo o comunidad de una Nación o País; por lo tanto, en ellos se encuentran: Los Derechos de los Pueblos Indígenas, la protección del medio ambiente, la preservación de los recursos naturales y culturales; y la autodeterminación.

A continuación me refiere, por ello, a los llamados Derechos Sociales y más concretamente a los Derechos Agrarios.

Los Derechos Sociales, como se cito anteriormente, son todos aquellos que tienden a asegurar el bienestar social, económico y cultural, tanto individual como colectivo, de ciertos grupos sociales, para que cada uno de sus miembros lleve una vida humana digna. Al respecto, cabe señalar que nuestra Constitución General de la República, fue la primera en establecer este tipo de derechos; sin embargo, como estos son de satisfacción progresiva, que para su realización dependen de las posibilidades y recursos del Estado; las condiciones de vida digna y justicia social que pretenden, no se han cumplido totalmente.

En cuanto a los Derechos Agrarios, estos se encuentran consagrados, como ya se dijo, en el Artículo 27 Constitucional; el que establece como Derechos Humanos lo siguiente:

- a) Las clases de propiedad agraria: comunal, ejidal y de pequeña propiedad.
- b) La prohibición de los latifundios.
- c) Los límites a la pequeña propiedad.
- d) El fortalecimiento y la protección de los ejidos y las comunidades agrarias.
- e) La administración y procuración de justicia agraria, y
- f) El desarrollo rural integral.

A estos dos últimos inicios, me referiré a continuación, porque forman parte primordial del objeto de este pequeño estudio: A la primera, en tanto que el Estado esta obligado a impartirla de manera honesta y expedita; para garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra, así como asesorar y apoyar legalmente a los campesinos, a través de los Tribunales Agrarios y de Procuraduría Agraria. A la segunda; en tanto que el Estado también esta obligado a promover las condiciones del desarrollo integral y a fomentar las actividades agropecuarias, forestales, silvícolas y otros que el medio rural necesite.

Con el propósito de generar empleos que permitan garantizar a la población campesina su participación e incorporación al Desarrollo Nacional y a su Bienestar Familiar.

Disposiciones que tienen su antecedente inmediato en las Reformas Constitucionales al Art. 27 de fecha 3 de febrero de 1983; por el que se adicionaban las fracciones XIX y XX; que tenían por objeto establecer las medidas que el Estado tenía que disponer, para la honesta y expedita impartición de Justicia Agraria; y dar cabida al concepto de Desarrollo Rural Integral.

En cuanto a la más reciente reforma al precepto constitucional antes invocado; me referiré ahora a la Exposición de Motivos de la citada enmienda discutida en la H. Cámara de Diputados del Poder Legislativo Federal, el 7 de noviembre de 1991; que estableció, entre otras cosas los siguiente:

1. El campo exige una nueva respuesta para dar oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra Nación.

2. Aspiramos a un ingreso más elevado y mejor distribuido.

3. El campo requiere una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas, que impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos, para el bienestar de sus familias y para proteger nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los "Programas que atañen al Sector Rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general".

4. Permanecen las obligaciones del Estado para impartir Justicia expedita y promover el Desarrollo Rural Integral.

5. Se deben ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia. Fomentar la capitalización, transferencia y generación de tecnología, para contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

6. Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se propone establecer los Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción.

Con ello se sustituye el Procedimiento Mixto Administrativo Jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

7. Se deben facilitar las formas de Asociación que agrupen tierra para la producción, para asegurar su capitalización y su vialidad; a fin de propiciar el flujo de capitales hacia las actividades agropecuarias; así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

8. La Reforma se enmarca hacia el tránsito de una vida campesina libre, más productiva y justa. Porque la intención es lograr más Justicia Social, elevando el bienestar de los productores para aumentar la producción del campo.

En este orden de ideas y para enriquecer lo anterior, cabe precisar también lo que en ese sentido estableció la Nueva Ley Agraria del 10 de febrero de 1992, al tenor de la siguiente Exposición de Motivos; razón y ser de este nuevo texto legal:

1. El objetivo es promover mayor justicia y libertad, propiciando certidumbre jurídica, así como los instrumentos para brindar justicia expedita; creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos; a través del establecimiento de formas Asociativas estables y equitativas; que fortalezcan y protejan al Ejido y a la Comunidad.

2. El reto consiste en promover la Justicia, la Productividad y la Producción con recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización; para que se forme un frente común a la Pobreza, al Desempleo y a la Marginación.

3. El medio rural reclama fórmulas de solución simple, acordes con la lógica del genuino hombre del campo, que permitan realizar sin obstáculos su actividad en la forma que el campesino mejor que nadie conoce.

4. La iniciativa protege a las Comunidades Indígenas, reconoce valora la vida comunitaria de los asentamientos y del pueblo. Porque las Comunidades Indígenas tienen una naturaleza más social que económica; que sólo puede concretarse por la autodeterminación, sin más limitación que la impuesta internamente para el aprovechamiento de su territorio y el respeto a los intereses individuales de sus miembros.

5. En Justicia Agraria una de las propuestas más relevantes es la creación de un Organismo de Procuración de Justicia Agraria, con el cual el Estado pueda instrumentar de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo.

6. La Procuraduría Agraria vigilará y prevendrá abusos; defenderá los intereses de los hombres del campo y los representará ante las Autoridades Agrarias.

Mientras que los Tribunales Agrarios garantizaran la legalidad de lo actuado; buscando que prevalezca la sencillez y claridad en los Procedimientos de Justicia Agraria.

Como observamos la lucha que ha librado el Pueblo de México en este aspecto, no ha sido del todo sencilla, más bien ha sido compleja y lastimosa por la sangre que se ha tenido que derramar para alcanzar estas conquistas; situación que no debe de repetirse para no herir a nuestra Patria, pues la razón debe prevalecer siempre sobre la fuerza, para dirimir nuestros conflictos bajo el amparo de la ley.

Porque los antecedentes históricos nos han mostrado que los hechos de sangre y la Autodeterminación han quedado plasmados en la memoria de los mexicanos; al dar vida a nuestra Patria.

Por eso, si queremos derechos de primer mundo, debemos responsabilizarnos como ciudadanos de primer mundo; pues no es posible que el Ombudsman o Defensor de los Derechos del Pueblo llegue a nuestro país con un retraso de más de cien años, ya que la Institución de origen Sueco data desde 1809.

Otro de los lastres que padecemos y que se relacionan con este problema, es el de nuestra deficiente Identidad Nacional; pues no hemos podido asimilar el proceso de mestizaje, a partir de la Conquista Española, quizá porque la gente del Nuevo Mundo que llegó, no era del todo lo mejor, aunque si bien es cierto, otros hablan de la conquista o venganza mexicana, al recibir a los exiliados de la República Española; porque aquí se dice, que llegaron de las mejores luces; en fin a partir de esta etapa nos convertimos en un Pueblo sumiso e ingenuo. Que primero quiso ser Español, después quiso ser Francés y ahora quiere ser Norteamericano.

Sin embargo, ya es el momento de recobrar toda esa energía escondida entre nosotros, para construir y vivir en un país digno y socialmente útil, que combata a la ignorancia, al fanatismo, a la explotación y destruya a la ambición y a sus Tiranos.

Tal vez esto explique qué pasa en nuestra materia, el Campo, en el cual se debe impulsar su Desarrollo y no sólo su Crecimiento; pues el Desarrollo Rural-Integral como Derecho Humano, tiene como objetivo el constante mejoramiento del nivel de vida y bienestar de la población.

Para lograrlo se requiere fomentar la producción Agropecuaria, desburocratizar, ampliar la seguridad en la Tenencia de la Tierra con la formalidad debida para que exista Certidumbre y no Incertidumbre que genere conflictos sociales, se trata pues de Impulsar y no de restringir, de Regular y no limitar; de Producir para exportar y de Exportar para consumir, no para Autoconsumir.

Pues no es posible que la fuerza del trabajo del campo (que representa una cuarta parte de la población) alimente o subalimente a todo el país con tan sólo un 105 del Producto Nacional; ya que su distribución no es del todo equitativa. Por eso, un pueblo que sólo produce para sobrevivir, sobrevivirá; pero un Pueblo que produce para vivir, vivirá.

Otro aspecto relevante para el Desarrollo Agrario es la Asociación para la Producción y la Transformación para la Comercialización, si es que se quieren generar otras formas de riqueza Nacional. Pero para que ésta sea distribuida equitativamente entre los factores de la producción, si se quiere hablar de equitativamente entre los factores de la producción, si se quiere hablar de justicia y de libertad. De Libertad para Producir, para Crear y par transformar los frutos agrarios entre sus productores. De Justicia, para que esta se imparta de forma pronta y expedita y de manera ágil y sencilla a cargo del Tribunal Agrario, pues a él le corresponde garantizar la Legalidad buscando que prevalezca la sencillez y claridad como lenguaje del campo para el campo.

En cuanto a la Procuración de justicia, con la última Reforma al Artículo 27 Constitucional y la creación de su nueva Ley Reglamentaria, se Instituyó el Ombudsman Agrario, denominado Procuraduría Agraria, al cual le corresponde instrumentar ágil y eficientemente la Defensa y Protección de los Derechos de los Hombres del Campo.

Por eso ahora se trata de fortalecerlo para que su Implementación sea efectiva con las características similares a las que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero que además tenga Autonomía Financiera, para que logre así, ser un verdadero vigilante del respeto irrestricto de la Garantía de Legalidad y del Control de Calidad de la Administración Pública Agropecuaria.

Para lograr lo anterior, se requiere que esta Procuraduría tenga un rango jerárquicamente superior en la legislación y no encontrarse solamente regulada en siete artículos de la Ley Agraria (del 135 al 147) y en un Reglamento Interior; sino por el contrario, debe tener su propia Ley que reglamente el párrafo tercero de la Fracción XIX del Artículo 27 Constitucional; para precisar que ese Organismo sea Autónomo y se pueda convertir en un verdadero fiscalizador y controlador de calidad, pues actualmente es un Organismo Descentralizado de Servicio de la Administración Pública Federal con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio y Sectorizado a la Secretaría de la Reforma Agraria. Esto obviamente si se desea que la Procuraduría Agraria emita actos con fuerza compulsiva, tal y como las Recomendaciones que lleva a cabo la comisión Nacional de Derechos Humanos, a fin de lograr acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo.

Quizá por ello, el Artículo 136 de la Ley Agraria estableció que esta Procuraduría tenía atribuciones para denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la Administración de Justicia Agraria. Aunado a lo que dispone el Artículo 4 Fracción VI de su Reglamento Interino, al señalar que este organismo tiene facultades para emitir Recomendaciones a las autoridades por incumplimiento de sus obligaciones, obstaculización de los trámites realizados por los campesinos o desestimación sin fundamento de sus peticiones.

Por último me he de referir ahora a lo que establece al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 para el Sector Agropecuario en tres de sus rubros a saber:

1. En el Desarrollo social se reconoce que 14 millones de mexicanos padecen pobreza extrema; que un millón de mexicanos demandan empleo actualmente; y que la población del país al llegar el Siglo XXI alcanzará una población de 100 millones de habitantes. Ante ello, el reto es avanzar hacia un Desarrollo Social que se extiende en todo el país, generando oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de Equidad y Justicia:

a) promoviendo el desarrollo equilibrio nacional de la población, las regiones y las ciudades: para consolidar una Reforma Agraria que ofrezca certeza jurídica sobre sus tierras a campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios.

2. En el Crecimiento Económico se señaló que durante las dos últimas décadas, el crecimiento económico ha sido insuficiente; debido a esto, México enfrenta un problema grave de desempleo y de empleo de baja productividad tanto en el campo como en las ciudades. La población no tiene acceso suficiente a ocupaciones bien remuneradas en el sector formal de la economía. Por eso, para superar la crisis y promover el desarrollo económico, el Plan adopta como objetivo estratégico fundamental la promoción de un crecimiento económico vigoroso y sustentable que propicie la creación de empleos bien remunerados bajo la siguiente línea de acción:

a) Políticas Sectoriales.- En el Desarrollo Agropecuario el objetivo central será incrementar el ingreso neto de los productos. Por ello, se instrumentarán medidas para mejorar la infraestructura productiva, la capacitación de los trabajadores agrícolas, los servicios financieros y la Certidumbre en la Tenencia de la Tierra.

Se seguirán otorgando apoyos directos para promover la capitalización y el desarrollo tecnológico del sector.

La política de precios agrícolas y ganaderos será tal que permita la formación de mercados regionales, la reconversión productiva de aquellas regiones que muestren ventajas comparativas, la expansión de cadenas productivas y el abasto adecuado de maíz y frijol.

3. En el Estado de Derecho se busca consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el Derecho, en el que la Ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos:

a) Consolidar el régimen de seguridad jurídica en la propiedad de los bienes y en los derechos de los particulares. Consolidar las Reformas al Artículo 27 Constitucional y a la Nueva Legislación Agraria.

B) consolidar el ejercicio de las funciones de los Organismos que tienen a su cargo la protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos:

- Fortalecer la producción de los Derechos Humanos.

- Integrar un Sistema Nacional de información sobre derechos humanos.

- Apoyar el cumplimiento de las Recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos.

En suma, hasta aquí hemos observado que el Desarrollo como Derecho Humano de la Tercera Generación, implica un constante mejoramiento en los niveles de vida Económico, social y Cultural de un Pueblo.

Que se traducen en una Democracia como lo define el Artículo 3ero. de nuestra Constitución. Por eso, no puede existir Democracia sin Desarrollo, ni Desarrollo sin Democracia; porque una Constitución, por más sabia que sea, es un documento muerto, si no hay hombres que sepan, quieran y puedan poner en práctica sus benéficas disposiciones. Así lo entendieron y así lo aplicaron los Liberales Mexicanos del Siglo XIX como Benito Juárez García al señalar que: “La Democracia es el destino de la humanidad futura y la libertad su indestructible arma”.

## BIBLIOHEMEROGRAFIA

Aguilar Cuevas, Magdalena. "Manual de Capacitación en Derechos Humanos" 2da. Edición. Edit. Comisión Nacional de Derechos Humanos; México, 1993.

Bidart Campos, Germán. "Teoría General de los Derechos Humanos". Edit. UNAM. México, 1993.

Carpizo, Jorge. "Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos" CNDH. México, 1992.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Los Derechos Humanos de los Mexicanos". 2a Edición, Edit. CNDH; México, 1994.

Fix Zamudio, Hector. "La Protección Jurídica y Procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales" Edit. UNAM/ Civitas, Madrid, España 1982.

\_\_\_\_\_ "Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos". CNDH, México, 1993.

"Instituto Interamericano de Derechos Humanos. "Cuadernos de Estudio serie: Educación y Derechos Humanos, Temas Introductorios". San José, Costa Rica, 1988.

Madrazo, Jorge. "Derechos Humanos, el Nuevo Enfoque Mexicano". Edit. F.C.E. México 1994.

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada). México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1985.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Secretaría de Gobernación, 1995.

Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, CNDH. 1992.

Legislación Agraria Actualizada, México. Tribunal Superior Agrario. 1994.

## DOCUMENTOS

H. Cámara de Diputados LV Legislatura. “Diario de los Debates”. México. 7 de Noviembre 1991.

H. Cámara de Diputados LV Legislatura. “Diario de los Debates”. México. 10 de Noviembre 1991.

La Jornada: “El Perfil de la Jornada”, Diario. México, D.F: 1 junio 1995.