



Revista de los  
**Tribunales  
Agrarios**

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

# DIRECTORIO

---

## TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Magistrado Presidente:	<b>Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez</b>
Magistrados Numerarios:	<b>Lic. Luis Octavio Porte Petit Moreno Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero Lic. Luis Ángel López Escutia</b>
Magistrada Supernumeraria:	<b>Lic. Carmen Laura López Almaraz</b>
Secretario General de Acuerdos:	<b>Lic. Humberto J. Quintana Miranda</b>
Oficial Mayor:	<b>Lic. Jesús Anlén López</b>
Contralor Interno:	<b>Lic. José Luis Espejo Vázquez</b>
Director General de Asuntos Jurídicos:	<b>Lic. Ernesto Jiménez Navarrete</b>
Encargada del Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez"	<b>Lic. Michele Morayta Ramírez</b>
Subdirector de Publicaciones:	<b>Prof. Enrique Cuervo Carballo</b>
Coordinación:	<b>Lic. Margarita Sánchez Gavito</b>
Diseño gráfico y portada:	<b>Fernando Muñoz Villarreal</b>
Asistente ejecutivo:	<b>Mónica Hernández Martínez</b>

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**  
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"  
AV. ÁLVARO OBREGÓN 151, 1ER. PISO  
COL. ROMA C.P. 06700 MÉXICO, D.F.

---

[www.tribunalesagrarios.gob.mx/ceja/ceja.htm](http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/ceja/ceja.htm)

E-mail: [ceja@tribunalesagrarios.gob.mx](mailto:ceja@tribunalesagrarios.gob.mx)

# CONTENIDO

---

<b>LA JUSTICIA AGRO-AMBIENTAL</b> DR. JUAN JOSÉ PÉREZ PALMA Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 34	<b>1</b>
<b>ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCILIACIÓN EN MATERIA AGRARIA</b> DRA. IMELDA CARLOS BASURTO Secretaria de Acuerdos del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 1	<b>19</b>
<b>PROBLEMAS DE APLICACIÓN TÉCNICO-JURÍDICO DE LAS NORMAS</b> LIC. ABEL MANDUJANO MAZA Secretario de Estudio y Cuenta del T. U. A. del Distrito 3	<b>47</b>
<b>EL JUICIO AGRARIO Y LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES</b> LIC. ROSENDO ROBLES LÓPEZ Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos del T.U.A. 35	<b>65</b>
<b>VISIÓN PANORÁMICA DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO</b> LIC. MARÍA TERESA DE LOS ÁNGELES SANDOVAL OCHOA Secretaria de Estudio y Cuenta del T. U. A. del Distrito 16	<b>87</b>



## LA JUSTICIA AGRO-AMBIENTAL

DR. JUAN JOSÉ PÉREZ PALMA\*

**L**a interacción entre los hombres del campo y su medio ambiente ha sido vital desde los orígenes de la humanidad. Nuestros campesinos son conocedores de los eventos de la naturaleza porque de ella ha dependido en gran medida, la obtención de cosechas abundantes y con ello su propia subsistencia. Resulta particularmente interesante cómo los campesinos identifican el canto de las aves y el murmullo de los animales y su comportamiento con la posibilidad de la lluvia, cómo explican que la luna ejerza influencia en la fecha de cortar un árbol, qué tipo de árbol cortar y para qué fin; la fecha de la siembra dependiendo del ciclo lunar, cuándo es conveniente que los terrenos se dejen descansar para que recuperen su fertilidad o la forma de la siembra; en fin, diversas expresiones que aún y cuando no todas resulten aceptables para los hombres de ciencia, el tiempo nos ha demostrado que muchas de las enseñanzas de nuestros antepasados son ahora

\* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 34.



retomadas por la ciencia y la tecnología a fin de buscar una mejor convivencia entre el hombre y su medio ambiente.

De esa manera, observamos que la explotación de la tierra fue unida al respeto y protección del medio ambiente a través de la adoración de los dioses del Bosque, de la Lluvia y la Cosecha; así, aún hoy, entre los descendientes mayas de Yucatán, se transmite la creencia del rito conocido como Janal Cool, que es ofrecer comida a los dioses de la Milpa (sembradíos) para una buena cosecha; de igual manera, la costumbre de no desmontar más que el área necesaria para cultivar, a sabiendas que en caso contrario el castigo se refleja en sus sembradíos.

En el mismo sentido, la influencia a que nos referimos se aprecia en la evolución de las disposiciones jurídicas que han regulado las formas de la tenencia de la tierra en México.

Así tenemos que en la Colonia en México, las tierras dotadas y llamadas mercedes, deberían tomarse en posesión dentro de los tres meses a su otorgamiento, bajo pena de reversión, llevando consigo la obligación de edificar, sembrar y plantar árboles en los linderos de las tierras recibidas, a fin de que existiera con claridad una división entre las mismas, pero también era una forma de obligar a la reforestación del suelo; en la Ley de Recopilación de Indias se estableció que los sitios donde se habían de formar pueblos y reducciones debían tener la comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un éjido ( ejido) de una legua de largo, donde los indios pudieran tener su ganado, sin que se revolvieran unos con otros, de españoles. Con ello se procuraba que los pueblos tuvieran ambiente propio para su desarrollo, todo unido a la salud de los pueblos.

De igual manera, esta relación se reflejó en las normas del Derecho Agrario Mexicano, en la medida en que las diversas disposiciones contemplaron normas para proteger al medio ambiente.

En efecto, a partir de la aplicación del decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915, comenzaron a dictarse resoluciones en las que se



protegían los bosques. Tal es el caso de la Resolución Presidencial pronunciada el 30 de abril de 1925, pero con fundamento en la Ley Constitucional del 6 de enero de 1915, por la que se concedió dotación de ejidos a la Ciudad de Calkiní, Municipio de su mismo nombre, Estado de Campeche, en una superficie de doce mil cuatrocientas hectáreas, noventa y cinco áreas, noventa y dos centiáreas, estableciéndose en el Resolutivo Quinto lo siguiente: "se previene a los vecinos de la Ciudad de Calkiní, que a partir de la fecha de la actual resolución, quedan obligados a mantener, conservar y fomentar la vegetación forestal existente, en la superficie de terreno que se les concede y a explotarla en común, aplicándose el producto de dicha explotación a los servicios públicos de la comunidad, en la inteligencia de que el cultivo a que fuere susceptible el terreno de la parte arbolada del ejido, deberá sujetarse a las ordenaciones que sobre el particular contenga la Ley de Bosques respectiva."

En el mismo sentido, el Reglamento Agrario del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 21 disponía que cuando los terrenos que hubieran sido materia de la posesión provisional de ejidos comprendiera algún bosque, los vecinos del pueblo beneficiario no tenían derecho a hacer cortes de madera; pero sí podían disponer de toda la madera muerta y estrictamente necesaria para los usos domésticos, hasta que tuvieran la posesión, permanente y libremente usarían los bosques, dentro de las limitaciones establecidas por la legislación forestal.

De igual manera, la Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 29 de diciembre de 1925, dispuesto en su artículo 3, que los bosques y terrenos forestales que conservara el pueblo o corporación de población, quedarían sujetos a las disposiciones y reglamentos de la Dirección Forestal y de Caza y Pesca.

Por otra parte, la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 27 de abril de 1927, Reglamentaria del artículo 27 Constitucional,



estableció que las dotaciones se harían dando a las poblaciones, tierras susceptibles de cultivo agrícola y sólo en el caso excepcional de que no existieran tierras de labor afectables, la dotación comprendería los bosques, siempre y cuando la población estuviera rodeada por éstos.

Por el contrario, los Códigos Agrarios expedidos el 17 de enero de 1934 y el 23 de septiembre de 1940, establecieron que los núcleos de población que carecieran de tierras, bosques o aguas, o que no tuviesen dichos elementos en cantidad bastante para sus necesidades, tendrían derecho a que se les dotara en los términos preceptuados; sin embargo, instauraron que serían inafectables por concepto de dotación de tierras las superficies sujetas a proceso de reforestación conforme a la ley y reglamentos forestales; los parques nacionales y las zonas de reserva forestal definidos por la Ley de la Materia, perjuicio de otorgar en ellos el aprovechamiento de la madera muerta y de otros esquilmos cuya extracción no perjudicara el bosque.

De esta manera, aún y cuando estas disposiciones concedieran las dotaciones con tierras y bosques, no por ello dejaron de prever reglas tendientes a proteger los bosques que les hubiesen concedido por la acción agraria ejercitada.

Un ejemplo de la aplicación de estas normas jurídicas, lo encontramos en la Resolución Presidencial de tercera ampliación de ejidos concedida a los vecinos del poblado de "Tenabo", Municipio de su mismo nombre, Estado de Campeche, expedida el 24 de julio de 1940, por la que se les concedió una superficie total de cuarenta y tres mil cuatrocientas hectáreas de terrenos de bosque con zapotales, propios para la explotación del chicle, estableciendo en el Resolutivo Sexto las siguientes obligaciones: "para cubrir la presente tercera ampliación se decreta la expropiación de las tierras indicadas debiendo considerarse esta resolución como título comunal para el efecto de amparar y defender la extensión total de los terrenos que la misma comprende a favor del poblado beneficiado, cuyos vecinos quedan obligados:



a).- A sujetarse a las disposiciones que sobre administración ejidal y organización económica, agrícola y social dicte el gobierno federal .

b).- A construir y a conservar en buen estado de tránsito los caminos vecinales en la parte que les concierna.

c).- A cumplir las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Fomento por lo que se refiere a conservación, restauración y propagación de sus bosques y arbolados.

Por lo tanto, deben cooperar con las autoridades municipales del Estado o de la Federación, en todo caso de incendio de bosques de su región, estándoles prohibido, en términos absolutos, ejecutar todo acto que destruya sus bosques o arbolados.

Les será autorizada la explotación de sus bosques cuando la Secretaría de Agricultura y Fomento los haya organizado en cooperativa forestal y cuando sean atendidos, en caso de que necesiten crédito por la Institución que señale el gobierno federal, quedando prohibido, con sanción de nulidad, todo acto o contrato que contravenga este punto resolutorio, así como todo acto o contrato de venta o arrendamiento de sus montes en pie y la intervención de personas o empresas extrañas al ejido, en los casos de que se trate no se les permitirá ninguna tala en las extensiones de bosques que se hayan declarado o se declaren parque nacional o reserva forestal nacional, en los cuales podrán aprovechar madera muerta, pasto y esquilmos que no impliquen perjuicio o destrucción."

Criterio similar se estableció en el Código Agrario del 31 de diciembre de 1942, que reglamentó la inafectabilidad de las superficies sujetas al proceso de reforestación, conforme a la Ley o Reglamentos Forestales y de los parques nacionales y de las zonas de reserva forestal definidos de acuerdo con la ley de la materia.

La Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de abril de 1971, en su artículo 249 reitera la inafectabilidad por concepto de dotación o ampliación de tierras, respecto de las superficies sujetas a proceso de reforestación y a los parques nacionales y las zonas protectoras.



Sin embargo, no obstante que las disposiciones agrarias hayan contemplado la protección a los parques nacionales, lo que de manera general debería entenderse como una disposición tendiente a la conservación y el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales y por ende, a no otorgar dotaciones de tierras o títulos de propiedad sobre áreas naturales protegidas, en la práctica los funcionarios responsables de cumplir con esta normatividad, hicieron caso omiso de la misma o por lo menos no existió coordinación entre las diferentes instancias de gobierno involucradas en el tema, que proveyera a la exacta observancia de estas disposiciones. Sobre el particular, resulta relevante el siguiente caso: el 23 de mayo de 1989, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se declara la creación de la Reserva de la Biósfera de Calakmul, ubicada en los Municipios de Champotón y Hopelchen, Estado de Campeche, con una superficie de setecientos veintitrés mil ciento ochenta y cinco hectáreas, doce áreas y cincuenta centiáreas, estableciendo que a los terrenos baldíos nacionales comprendidos en esa reserva no podría dárseles otro destino que no fuera el establecido en ese decreto y por lo tanto, éstos se incorporaban a los bienes de dominio público de la federación, resultando inafectables.

Sin embargo, el 10 de septiembre de 1991 la Secretaría de la Reforma Agraria expidió el título de propiedad 85005 a un particular dentro de la zona núcleo, contraviniendo toda disposición legal, ejecutando además diversas resoluciones presidenciales que concedían dotaciones o ampliaciones de ejidos, las cuales habían sido proyectadas en otras áreas, pero a partir de la creación de la reserva las reubicaron dentro de la misma, en clara contradicción con el objetivo del decreto antes referido; todas las ejecuciones se realizaron en forma posterior de la fecha de la creación de la Reserva de la Biósfera de Calakmul.

Por otra parte, aún y cuando el tema del medio ambiente no sea nuevo para la humanidad ni para las disposiciones legales de derecho agrario en nuestro país, sí lo ha sido para la ciencia jurídica como una rama inde-



pendiente del conocimiento, muestra de ello es que de forma reciente se ha instituido el Derecho Ambiental. Por ello, resulta necesario definir ambos conceptos.

El Derecho Ambiental ha sido conceptualizado por Américo Flores Nava como el conjunto de normas de interés público, que regulan las relaciones del hombre con la naturaleza respecto al aprovechamiento de los recursos que ella proporciona evitando la degradación del propio orden natural. En ese tenor, Raúl Brañes Ballesteros define al Derecho Ambiental como el conjunto de normas que tiene por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos. Su objeto consiste en que tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida agraria.

En el mismo sentido, de acuerdo con Rubén Delgado Moya, el Derecho Agrario es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica. Para Martha Chávez Padrón el Derecho Agrario es parte de un sistema jurídico que regula la organización territorial en todo lo relativo con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas, ganaderas y forestales y la mejor forma de llevarlos a cabo.

En conclusión, el Derecho Agrario no sólo regula la tenencia de la tierra sino también su explotación, ya sea agrícola, pecuaria o forestal, tutelando sus normas, los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

En este orden de ideas, es indiscutible que no existe una definición de justicia agro-ambiental, entonces, ¿cómo comprender su objetivo?, ¿cómo entender su naturaleza?. Por ello, creemos necesario conceptualizarla partiendo de los conceptos simples de las palabras que la conforman, los cuales de acuerdo al diccionario Larousse tiene los siguientes signi-



ficados: Justicia es la acción por la que se declara o reconoce lo que pertenece o se debe a alguien; el agro como campo de cultivo; y el medio ambiente como conjunto de circunstancias físicas que rodean a los seres vivos.

A partir de los conceptos anteriores podemos definir a la Justicia Agro-Ambiental como la declaración o reconocimiento de los que pertenecen al campo o espacio terrestre, respecto de las circunstancias físicas que lo rodean, comprendiendo todos los elementos de la biósfera, así como los asentamientos humanos.

Precisando lo anterior, ocupémonos ahora de analizar la evolución de las disposiciones en materia de medio ambiente que de manera general se han instituido en nuestro país.

En este sentido, se observa que las mismas han evolucionado de una normatividad poco desarrollada y dispersa en varios ordenamientos jurídicos de diversos campos del derecho público y privado, a un conjunto de ordenamientos jurídicos con una creciente sistematicidad, hasta que en 1988 fue promulgada la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En efecto, desde 1917 se incorporó en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución el principio de la conservación de los recursos naturales en general, bajo la premisa ideológica jurídica de que la propiedad de las tierras y aguas correspondería originalmente a la Nación y que ella tendría en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictare el interés público.

El constituyente de 1917 ratificó la norma que, a partir de una reforma constitucional de 1908 había otorgado a la Federación atribuciones para intervenir en la salubridad general de la República.

Años después, en 1971, una adición a la base 4ª de la fracción XVI del artículo 73 constitucional otorgaría al Consejo de Salubridad General, la facultad de tomar medidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental. De ese modo, en 1971 se incorporó la base constitucional rela-



tiva a la prevención y control de la contaminación ambiental, ese mismo año fue promulgada la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental. La Reforma Constitucional de 1971 tuvo ciertas deficiencias como el hecho que dejaba fuera de las atribuciones de cada estado, la facultad de legislar sobre la materia; la prevención y control de la contaminación quedaba inmersa dentro del campo de la salud humana, además no proporcionaba un fundamento constitucional apropiado a la Ley Federal para Prevenir, y Controlar la Contaminación Ambiental, puesto que esta Ley no sólo era un ordenamiento jurídico referido a una materia de salubridad, sino también se refería a la contaminación ambiental en general, a la protección del ambiente más allá de la cuestión de la salud humana.

Estas deficiencias se subsanaron en 1983 mediante la reforma de otros artículos de la Constitución. Una de ellas fue la del artículo cuarto, al cual se agregó un nuevo párrafo, que por un lado establecía el derecho a la protección de la salud y, por el otro, un sistema de concurrencia en materia de salubridad general entre la federación y las entidades federativas.

En la reforma de 1983 se incorporó la idea de la protección del ambiente, específicamente en el párrafo sexto del artículo 25, el cual tiene relevancia en la materia ambiental en dos aspectos: por un lado amplía la idea de conservar los recursos naturales contenida desde 1917 en el artículo 27 constitucional, al cuidado del medio ambiente. Por otra parte, está la idea de sujetar el uso que hagan las empresas del sector social y privado de los recursos productivos y la necesidad de cuidar la conservación del medio ambiente. En ambos casos se refiere, ya no sólo a los recursos naturales susceptibles de apropiación, como lo estipulaba el artículo 27 constitucional, sino de los recursos productivos en general y al ambiente en su conjunto.

Finalmente, en 1987 se establecieron bases constitucionales mucho más firmes e integrales para la legislación ambiental, ya que en ese año



fueron reformados los artículos 27 y 73 constitucionales. En cuanto al primero la reforma consistió en una adición a su párrafo tercero, en virtud de la cual quedó incorporada la idea de que, como consecuencia del derecho que la Nación tiene en todo tiempo de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, se dictarían las medidas necesarias, entre otras, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Esto significó un cambio sustantivo; la responsabilidad del Estado de velar por la protección al ambiente.

En un sentido integral, la otra reforma de 1987 consistió en agregar un inciso "G" a la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, con el objeto de dar facultad al Congreso de la Unión para legislar en la materia y además, se consolida un sistema de jurisdicción concurrente entre los tres órdenes de gobierno; el federal, el estatal y el municipal.

Con las bases establecidas en 1987, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la cual abrogó a la Ley Federal de Protección al Ambiente y que trata los temas de protección del ambiente en su conjunto, la protección de los recursos naturales y vincula la regulación ambiental de las actividades económicas con la de su impacto territorial. Además, establece las bases para la descentralización e integración de la gestión ambiental de los tres órdenes de gobierno.

Al tenor de las consideraciones esgrimidas, podemos advertir que la Legislación Social Agraria ha tenido como criterio rector el reparto de la tierra con protección de los recursos naturales y la distribución equitativa de los mismos, con el fin de mejorar la calidad de vida de los campesinos, entendiéndose ésta no sólo en la cuestión económica, sino también en su correlación con el medio ambiente, que se traduce en una mejor eficacia de las tierras para cultivo.



La justicia social agraria fue encaminada a erradicar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica en latifundios y así dotar a los trabajadores del campo de escasos recursos, apreciándose que la historia es muestra palpable de que el Derecho Agrario y la justicia agro-ambiental han coexistido dentro de la misma jurisdicción.

Ahora bien, la interacción que existe entre el Derecho Agrario y el Ambiental y de la cual hablamos anteriormente, se debe a que ambos buscan regular la protección, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales; es decir, el Derecho Agrario en lo general, regula la tendencia, explotación y aprovechamiento de la tierra agrícola, agropecuaria, forestal; y por su parte, el Derecho Ambiental regula o induce el uso de la tierra y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

La relación a que nos referimos entre el Derecho Agrario y el medio ambiente se hace patente respecto a la biósfera, toda vez de que de ella depende en gran medida la agricultura, la ganadería, los recursos forestales, las filtraciones de agua de los mantos acuíferos, los ecosistemas con su flora y fauna y la minería.

A pesar de ello, la materia objeto del Derecho Agrario, suele establecerse sobre la base del mismo término "agrario", sin que se encuentre determinado su alcance, existe por lo tanto la interrogante si el Derecho Agrario debe comprender todo lo que tiene que ver con el agro, o si sólo debe ceñirse a la tenencia y explotación de la tierra. Es claro que debido a su interacción con el medio ambiente, dado el punto de vista histórico, y marcada incidencia de éste con los derechos agrarios protegidos en la Legislación Agraria, la justicia agro-ambiental debe quedar comprendida dentro de la jurisdicción agraria.

Por otra parte, resulta indiscutible que no se pueda soslayar el gran avance en relación con la protección del ambiente, que representa la existencia de la Ley Federal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente



y demás leyes relacionadas con ese objeto. Sin embargo, también se hace patente la necesidad de un órgano jurisdiccional especializado que después de un proceso ajustado a derecho emita una resolución que dé seguridad jurídica a los afectados.

En ese orden de ideas, el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca, tiene amplia competencia para despachar asuntos en materia ambiental, entre ellos vigilar y estimular en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre, acuática y pesca y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer sanciones procedentes. Con base en tal disposición, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente dispone ante la Procuraduría Federal de la Protección del Ambiente, un procedimiento administrativo para las denuncias populares de los actos u omisiones que produzcan o pueden producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o contravengan las disposiciones de esa Ley o demás legislaciones que regulen la protección al ambiente, cuyas atribuciones se encuentran reguladas en el Reglamento Interno de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, donde la autoriza a recibir, investigar y atender las denuncias por el incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a los recursos y bienes, parte del ecosistema, así como investigar las infracciones a la normalidad ambiental y en su caso, hacerlas del conocimiento de las autoridades competentes, iniciar acciones que procedan ante las autoridades jurisdiccionales competentes cuando conozca de actos, hechos y omisiones que constituyan violación a la legislación administrativa o penal; facultándola también para emitir resolución derivada de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia, efectuar recomendaciones a las autori-



dades competentes para la aplicación de la normatividad ambiental, inclusive tiene la atribución de resolver sobre las solicitudes de reconsideración y conmutación de multas.

De estas disposiciones se advierte el doble papel que desarrolla la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca a través de su órgano desconcentrado, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, al asesorar a la ciudadanía en lo relativo a la protección y defensa del ambiente, admitir denuncias, hacer las investigaciones derivadas de éstas, así como investigar de forma oficiosa las infracciones a la normatividad ambiental y a su vez también, previa calificación de la denuncia interpuesta y valoración de pruebas que los interesados aporten, así como las diligencias que efectúa esta Procuraduría para determinar la existencia de los actos, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia; emitan resoluciones derivadas de ese procedimiento administrativo e impongan medidas técnicas correctivas y de seguridad, así como sanciones económicas o clausura, decomisos e inclusive arrestos administrativos. Es decir, procura y administra la justicia ambiental, siendo juez y parte, lo que inclusive daría lugar a un posible conflicto de intereses.

Por tanto, para bien del país, la justicia agro-ambiental, en nuestro concepto, implicaría la existencia de un órgano especializado en impartirla, que necesariamente debería conocer de los asuntos en materia de tenencia de la tierra rural y a la vez juzgar las infracciones a las disposiciones jurídicas de protección ambiental, manteniendo de manera independiente una institución que dé asesoría y se encargue de procurar aquella, mediante la investigación de los actos, hechos y omisiones que contravengan las leyes de protección al medio ambiente.

En relación con lo anterior, la tenencia de la doctrina y del Derecho Comparado es que los Tribunales Agrarios sean quienes conozcan y resuelvan los conflictos derivados de la legislación agraria y que se relacionan con las legislaciones ambientales, en esencia conflictos agro-ambien-



tales, toda vez que las resoluciones emitidas en un procedimiento administrativo repercuten directa o indirectamente en los derechos agrarios, incluyendo la propiedad; en las actividades de producción, en el aprovechamiento de los recursos naturales de los ejidatarios o comuneros de forma individual, o de los núcleos de población, así como de pequeños propietarios. Por lo tanto, el Derecho Procesal Agrario no debe limitarse a los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra, sino también debe comprender dentro de su jurisdicción los vinculados con el cultivo y su comercialización, los cuales tienen incidencia con el Derecho Ambiental.

Un ejemplo de cómo incide el Derecho Ambiental en las instituciones protegidas por la legislación agraria, es el daño ecológico por la contaminación del suelo y agua propiedad de los núcleos de población ejidal o comunal, o de pequeños propietarios, causado por el desarrollo industrial y la explotación petrolera y minera, y demás contaminantes; aquí se hace hincapié respecto a que no se ha atendido al cuidado ambiental ni a la indemnización de los daños causados, originándose conflicto de carácter social y político. Otra incidencia es el cambio de uso del suelo, la tala inmoderada de bosques, los cuales producen un desequilibrio ecológico que repercute necesariamente en la protección y aprovechamiento de los recursos naturales de bienes sujetos al régimen ejidal o comunal, inclusive privado. En consecuencia, cuando se trata de tierras cuya tenencia se encuentra sujeta al régimen tutelado por la legislación agraria, es claro que cualquier factor, en este caso al ambiente, tiene repercusiones jurídicas que deben ser del conocimiento de los Tribunales Agrarios, con la finalidad de una mejor impartición de justicia en la materia agraria.

Sobre el particular, existe una tesis aislada, emitida por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito, en la que se consideró que los Tribunales Unitarios Agrarios tienen competencia para conocer y resolver un juicio de nulidad instaurado en contra de un permiso de apro-



vechamiento forestal, emitido por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en atención a que con el mismo se pueden alterar, modificar o extinguir derechos agrarios.

La tesis en que se emitieron estos lineamientos fue publicada bajo el número XXV.1 A, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Mayo de 2004, página 985, con el rubro siguiente:

**"Tribunal Unitario Agrario. Debe conocer de los asuntos en donde se reclame un permiso de aprovechamiento forestal."**

Los razonamientos esgrimidos en la ejecutoria de referencia, ponen de manifiesto cómo la aplicación de las disposiciones en materia de aprovechamiento de los recursos naturales pueden repercutir directa o indirectamente en los derechos individuales o colectivos agrarios.

Asentado lo anterior, debe decirse que la exigencia de ampliar formalmente la competencia de los Tribunales Agrarios se encuentra plenamente justificada con base en el análisis histórico tradicional e histórico progresivo de la legislación agraria; no obstante, para poder hacerla eficaz es indispensable una reforma constitucional a la fracción XIX del artículo 27, que contemple la impartición de la justicia agro-ambiental, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, comunal y de la pequeña propiedad, así como el cumplimiento de las disposiciones legales en materia ambiental que afecten o puedan afectar los derechos constituidos en materia agraria. Así, con ello, se le dará la competencia constitucional a los Tribunales Agrarios, quedando constituidos como órganos encargados de impartir justicia agro-ambiental y en consecuencia, también serán ineludibles las reformas y adiciones a la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con la finalidad de establecer la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, así como de las disposiciones inherentes a la misma y desarrollar de manera específica la competencia de los Tribunales Agrarios, Superior y Unitarios, para conocer y



resolver las controversias en primera instancia y en revisión, que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes de protección al ambiente que afecten los derechos agrarios de ejidatarios o comuneros en lo individual o núcleo de población ejidal o comunal y propietario de tierras rurales, así como de las suscitadas en áreas naturales protegidas.

Esta propuesta de aplicación de la competencia de los Tribunales Agrarios, no puede soslayar en forma alguna las limitaciones actuales de la justicia agraria, debido a que únicamente se ocupa de conocer asuntos relativos al régimen de propiedad social, dejando fuera de su esfera de actuación los múltiples problemas que se generan en las pequeñas propiedades agrícolas, ganaderas y forestales, de ahí que sería ideal en principio, que a estos órganos especializados se les dotara de una fórmula de competencia genérica en asuntos agrarios, dentro de la cual se incluyera a las controversias suscitadas entre pequeños propietarios con motivo de la tenencia de la tierra rural y su explotación.

Por otra parte, ampliar la competencia de los Tribunales Agrarios para contemplar en la jurisdicción especializada a todos los actores y factores inmersos en la problemática del ámbito agrario, significa actuar en forma dinámica prescindiendo de esquemas jurídicos obsoletos, buscando en una dimensión de interdisciplinariedad y evolución nuevas fórmulas que involucren todos los asuntos que surgen en las relaciones jurídicas con origen en la materia agraria y consecuencias de la misma.

En la actualidad, los conflictos que se suscitan como consecuencia del proceso de contaminación o degradación del medio ambiente, deben ser solucionados por medio de los recursos administrativos contemplados en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos o bien mediante el procedimiento jurisdiccional ante la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que significa mayores dificultades para que los ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios reciban una pronta y expedita administración de justicia, además del hecho de que esos procedimientos se tramiten sin contemplar la vinculación con el sen-



tido social que es inherente al Derecho Procesal Agrario; por el contrario, atrae esa competencia hacia los Tribunales Agrarios y traería como consecuencia que en la resolución de los asuntos se dejara de lado el aspecto administrativo y se administraran debidamente el Derecho Agrario y el Derecho Ambiental por parte del personal especializado.

Lo antes planteado no es un tema inédito en el Derecho Comparado, toda vez que existen países que han logrado un avance en este rubro, de los cuales destacan Costa Rica, Colombia y Venezuela, entre otros; respecto al primero de los citados podemos advertir que sus Tribunales Agrarios conocen sobre controversias relacionadas con la protección al ambiente o a los recursos naturales, así como de conflictos relativos a las áreas naturales protegidas; con lo cual dichos Tribunales se convierten en Agro- Ambientales. De igual forma en Colombia la competencia de sus Tribunales Agrarios está relacionada con la ecología; así, conoce de los conflictos que se originen de la aplicación de las normas que regulan la conservación, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos renovables agrarios y la preservación del medio ambiente rural.

Por otra parte, en Venezuela también existe una evolución en cuanto a la materia agro-ambiental, aún cuando su desarrollo es menor al existente en Costa Rica y Colombia; no obstante, sus Tribunales Agrarios entienden su competencia en razón de la propiedad de los predios rústicos, de las actividades de producción agraria, así como de la tutela de los recursos renovables, los conflictos procedentes de contratos agrarios, y de los delitos y faltas en materia de recursos naturales. Por lo tanto, sería un gran avance en la mejor impartición de la justicia, que en México nuestros Tribunales Agrarios ampliaran su competencia sobre la materia ambiental en los casos en que ésta incida sobre derechos agrarios tutelados por la legislación agraria; evitando con ello quedar rezagados del progreso que en esta materia invade a los demás países latinoamericanos.



Por último, es indudable que lo planeado en esta propuesta se encuentra sujeto a ser perfectible a través de otros proyectos, sin embargo, la idea principal consistente en la necesidad de que los Tribunales Agrarios amplíen su competencia y se conviertan en Tribunales Agro-Ambientales ha quedado debidamente demostrada, así podrá lograrse una mejor impartición de la justicia que es el fin perseguido por nuestros órganos jurisdiccionales.



## ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCILIACIÓN EN MATERIA AGRARIA

DRA. IMELDA CARLOS BASURTO\*

### INTRODUCCIÓN

**D**esde 1978, con el denominado proyecto florentino de acceso a la justicia iniciado por Mauro Capelletti y Brian Garth, se inicia a nivel mundial una tendencia a la solución de los conflictos a través de los métodos alternativos como el de la conciliación, negociación, mediación y arbitraje; nuestro país por fortuna no escapa a esta tendencia.

En el Derecho Agrario han permeado fundamentalmente dos métodos alternativos de solución de conflictos como son el de la conciliación y el arbitraje; el primero, conferido a los Tribunales Agrarios por antonomasia; y el segundo, a la Procuraduría Agraria. Sin embargo, las disposiciones legales que regulan sobre todo la primera figura y la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado de dichos preceptos, han obstaculizado el desarrollo de dicha figura y su aplicación, esto aunado a otros factores que se destacan en el presente trabajo.

\* Secretaria de Acuerdos del Tribunal Unitario Agrario del Distrito I



---

ALGUNAS CONSIDERACIONES  
SOBRE LA CONCILIACIÓN EN MATERIA AGRARIA

El trabajo que se presenta tiene por objeto hacer algunas precisiones sobre la conciliación en materia agraria, destacar su importancia, limitaciones, aplicación e inclusive realizar algunas propuestas de solución. Todo ello para el desarrollo de esta figura jurídica que, sin duda, es en bien de los campesinos de México.



## CAPÍTULO I

### LA CONCILIACIÓN EN EL DERECHO AGRARIO

El objetivo del presente capítulo es fijar con precisión la definición y el concepto de conciliación, figura jurídica que tiene vital importancia en el Derecho Agrario Mexicano, misma que, como se analizará a lo largo del presente trabajo, es muy reciente, pero ha dado ya sus primeros frutos, cumpliendo con la finalidad de todo medio alternativo de solución de controversias en el campo mexicano, dar solución y certeza jurídica en la tenencia de la tierra.

#### 1. CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE CONCILIACIÓN

##### 1.1. Concepto de conciliación

El vocablo conciliación proviene del latín *conciliatio, tionis* que significa acción y efecto de conciliar, concretar un acuerdo, avenencia entre las partes en un acto, conciliar los intereses en litigio.

Por tanto, conciliar conforme a su acepción etimológica, significa coincidir, llegar a un acuerdo.

##### 1.2. Definición de conciliación

La doctrina define a la conciliación como *"un acuerdo al que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite resulte innecesario dicho proceso. Es, asimismo, el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas"*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Barajas Montes de Oca, Santiago, et. al., "Conciliación", Diccionario jurídico mexicano, 5ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, 1992, p. 568.



Entre los medios extraprocerales para resolver los litigios se encuentra el de la autocomposición cuyas formas más típicas y relevantes son: el desistimiento, allanamiento y transacción. Las dos primeras son unilaterales y la tercera es bilateral.<sup>2</sup>

La transacción o convenio entre las partes, y que es materia del presente trabajo, es aquélla en la que cada una hace cierta renuncia a su derecho o pretendido derecho, a efecto de que consigan entre ambos una solución convencional.

De la definición anterior es de destacarse que la conciliación es un acuerdo en el que las partes coinciden en dar por terminada una controversia y, como se verá mas adelante, dicha conciliación se puede presentar antes de plantear la controversia ante un tribunal o autoridad, durante la tramitación del procedimiento o inclusive, después de haber concluido el procedimiento.

## 2.- MARCO JURÍDICO AGRARIO DE LA CONCILIACIÓN

Antes de iniciar el desarrollo de este punto es necesario precisar que la figura jurídica de la conciliación con los matices que tiene actualmente en el Derecho Agrario Mexicano es muy reciente, data apenas de 1992.

Y, cada vez más, se pondera la utilización de este medio para solucionar los conflictos. En la Legislación Agraria se expresa el propósito conciliador, con seguridad influida por la experiencia sobre graves y profundos problemas, muy frecuentes en el agro, que difícilmente serán resueltos de raíz al través de una sentencia.<sup>3</sup>

En la legislación agraria anterior a 1992 -y aplicable actualmente a los expedientes de rezago agrario- se establecía el convenio como medio de solucionar los conflictos, pero su ámbito era muy limitado, pues sólo se

<sup>2</sup> Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y defensa*, 3ª. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM., México, 1991. pp. 73 a 75.

<sup>3</sup> García Ramírez, Sergio, *Elementos de derecho procesal agrario*, México, Porrúa, 1993.



concretaba a los siguientes casos: 1) Conflictos por límites de bienes comunales, en cuyo caso los representantes de los núcleos de población podían celebrar *"convenios a fin de dar solución al problema"* (artículo 370 de la Ley Federal de Reforma Agraria); 2) En caso de confirmación y titulación de bienes comunales, las autoridades agrarias debían exhortar a los campesinos para que se pusieran de acuerdo en la determinación de sus derechos;<sup>4</sup> 3) Para la modificación o rectificación de inscripciones en el Registro Agrario Nacional se requería de *"resolución presidencial que así lo ordene, o convenio expreso de las partes interesadas"* (artículo 453 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y 4) En caso de conflictos por la posesión y goce de unidades de dotación individuales o de uso común el comisariado ejidal citaba a las partes a una conciliación (Artículo 434 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Actualmente, la Ley Agraria en su Artículo 185 fracción VI, dispone que *"en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se logrará la avenencia se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia..."*

La jurisprudencia sin duda forma parte también de este marco jurídico de la conciliación. Es por ello que hace referencia a continuación a las tesis de jurisprudencia y jurisprudencia que sobre la conciliación se han emitido, relacionando sólo sus rubros y refiriendo su contenido, con independencia que dichas tesis se agregan al presente trabajo como anexo.

**1.- AGRARIO. La exhortación del Tribunal para que las partes lleguen a una composición amigable del conflicto, no implica que deba formular una proposición concreta de la conciliación (Artículo 185,**

<sup>4</sup> Artículo 12 del Reglamento para la tramitación de expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales del 6 de enero de 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero del mismo año.



Fracción VI, de la Ley Agraria). Jurisprudencia conforme a la cual, el Tribunal sólo se debe concretar a exhortar a las partes, no a proponerles soluciones a la controversia planteada.

2.- **AVENIMIENTO.** Es una facultad única y exclusiva de las partes en el procedimiento agrario. Tesis de jurisprudencia que establece que los asesores de las partes no deben intervenir en esta etapa, sino que la conciliación está reservada sólo a las partes materiales del proceso.

3.- **TRIBUNALES AGRARIOS.** No están obligados a formular una propuesta de conciliación, para cumplir con lo dispuesto por el Artículo 185, Fracción VI de la Ley Agraria. Tesis que coincide en su contenido con la jurisprudencia referida con primer lugar.

4.- **AVENIMIENTO DE LAS PARTES EN EL JUICIO AGRARIO.** Artículos 191, Fracción I y 185, Fracción VI, de la Ley Agraria. diferencias. Tesis de jurisprudencia que establece los efectos de la conciliación dentro del procedimiento y concluido éste.

5.- **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN.** Los intervinientes deben estampar su huella digital aunque sepan firmar. Tesis de jurisprudencia que establece la formalidad de estampar la huella digital de los firmantes del convenio celebrado conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria.

6.- **AGRARIO. Comisariados ejidales, la falta de huella digital de los, no invalida el acta levantada en etapa conciliatoria de los conflictos de posesión y goce de las unidades individuales de dotación.** Tesis de jurisprudencia que establece que la ausencia de la huella digital del comisariado ejidal, quien es la autoridad interna ante la cual se firma el convenio celebrado entre las partes de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria no invalida el convenio.

7.- **AGRARIO. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN ANTE EL COMISARIADO EJIDAL.** Es válido cuando se celebra sin haber concurrido una de las partes si esta fue oportunamente citada. Tesis de jurisprudencia que establece que es válido el procedimiento cuando una de las partes fue reiteradamente citada a la junta de conciliación y no concurre.



8.- **AGRARIO. JUNTA DE AVENIMIENTO.** obligación del comisa-riado ejidal de citar a la persona que tenga la posesión de la parcela en conflicto. Tesis de jurisprudencia que establece la obligación del comisariado ejidal a citar a la junta de conciliación a quien tenga en posesión la parcela de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria.

9.- **AGRARIO. ACTA DE CONCILIACIÓN AGRARIA, SIN HUELLA. VALIDEZ.** Tesis de jurisprudencia que establece que la ausencia de la huella digital de las partes no invalida el convenio, si es que se encuentra firmado. Tesis que contradice la marcada con el número 5.

10.- **JUNTA DE AVENIMIENTO O CONCILIACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 436 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.** Jurisprudencia que resuelve la contradicción entre las tesis 5 y 9, determinándose que es un requisito indispensable que las partes pongan su huella digital en el convenio con independencia de que sepan firmar.



## CAPÍTULO II.

### EL PROCESO AGRARIO Y LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

#### 1. LA CONCILIACIÓN EN EL DERECHO AGRARIO

El Derecho Agrario, como ninguna otra rama del Derecho, requiere de este método alternativo de solución de controversias, en razón de las ventajas que representa, ya que como lo expresara la Doctora María del Pilar Hernández<sup>5</sup> la conciliación frente al proceso judicial tiene las siguientes ventajas:

- Optimización de tiempo\*(en la práctica, la solución de la controversia se reduce hasta en un 90%, es decir, el conflicto concluye en un mes y no en uno o más años).
- Abatimiento de costos (en la práctica, aún y cuando se tiene la asesoría gratuita de la Procuraduría Agraria y las partes, no necesariamente erogan gastos en asesoría; la tramitación de proceso agrario les implica gastos de traslado, dejan de trabajar para atender las diversas diligencias del proceso, pagan peritos, traslado y viáticos de testigos, etc).
- Las partes intervienen en la solución misma del conflicto (es decir, las partes tienen un papel activo en la conciliación y eso es determinante, porque si alguien conoce el problema son precisamente las partes y también saben su solución e inclusive se da una solución de fondo al problema y no sólo jurídico, como se da en el proceso).
- Contribuyen al abatimiento de la carga de los asuntos de los Tribunal Agrarios (es decir, se reduce considerablemente la carga procesal de los Tribunal Agrarios y, por tanto, los costos de la impartición de justicia).

<sup>5</sup> En la conferencia magistral denominada "*Métodos alternativos de solución de controversias*" realizada dentro del "Programa Nacional de Capacitación junio-diciembre de 2004" del Tribunal Superior Agrario, del curso "juicio agrario", celebrada en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el día 28 de junio de 2004.



- Ambas partes ganan (en una sentencia siempre hay un ganador y un perdedor. En cambio, en la conciliación ambas partes son ganadoras, es necesario que cedan algo para ganar algo, es indudable, pero ambas obtienen parte de la materia de controversia).

- Contribuye a lograr la paz social (el campo mexicano presenta una problemática muy compleja y, en consecuencia, de impacto social. Tan solo recordemos que la última de las revoluciones- la Revolución Mexicana-la realizaron los campesinos, pero parte del origen del problema tiene mucho que ver con la falta de seguridad en la tenencia de la tierra. Por ello, este medio de solución de controversias es muy importante, porque se soluciona esa problemática social, misma que muchas veces es inclusive familiar, es decir, se ataca al núcleo de la sociedad, como es la familia).

Sin embargo, a pesar de estos indiscutibles beneficios que representa la conciliación en el Derecho Agrario Mexicano, se tiene algunos problemas en la práctica y de acuerdo al marco jurídico ya mencionado con anterioridad. Por ello, se propone una reforma al dispositivo legal antes indicado, a efecto de que se le den atribuciones al magistrado agrario para tener mayor facultades dentro de esta etapa del proceso agrario.

## 2. DESARROLLO Y PERSPECTIVAS DE LA CONCILIACIÓN EN EL DERECHO AGRARIO

Conforme a la práctica, la conciliación dentro del proceso agrario tiene algunas ataduras. En primer término, de tipo formal, en razón de que como está redactada la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria y lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro dice:

**"AGRARIO. La exhortación del Tribunal para que las partes lleguen a una composición amigable del conflicto, no implica que deba formular una proposición concreta de la conciliación (Artículo 185, Fracción VI, de**



la Ley Agraria". Los Tribunales Agrarios son sólo mediadores, mas no conciliadores, dado que precisa dicha jurisprudencia que el magistrado agrario se debe concretar solo a exhortar a las partes no a proponerles soluciones a la controversia planteada. Afortunadamente en la práctica los magistrados agrarios, concientes de la importancia de esta figura, tienen una función conciliadora, es decir, es dinámica y no pasiva, no se concreta a recibir el convenio, sino a propiciarlo; y si bien es cierto que en la mayoría de las veces no propone una solución al conflicto, si concientiza o sensibiliza a las partes, a efecto de que lleguen al convenio, comprometiéndose con ellos a vigilar su cumplimiento, a facilitarlo, proporcionando, en caso de ser necesario, el perito del Tribunal para la ejecución del convenio. Asimismo, no obliga a las partes a la suscripción del convenio, sino que les deja a su libre arbitrio.

El convenio suscrito entre las partes pone fin al juicio y el Tribunal deberá calificarlo, lo que implica analizarlo para determinar que sus cláusulas estén apegadas a derecho, a la moral y las buenas costumbres, en cuyo caso lo sancionará y elevará a cosa juzgada. Y, por tanto, es inatacable, puesto que refleja la voluntad expresa de las partes. Es decir, por una parte, por muy buena voluntad de las partes expresada en el convenio, se debe convenir dentro de un marco jurídico y de justicia, y el Tribunal debe estar atento a ello en su calificación, y por otra parte se les da a las partes que conciliaron, la certeza jurídica de la cosa juzgada, es decir, la garantía de que dicho convenio debe ser cumplido por ellas en todo tiempo y lugar y en caso de que no sea así, el Tribunal a través de los medios coactivos de los que dispone. Y así se pronuncia la fracción XIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que prevé que el Tribunal es competente para ejecutar el convenio.

Y precisamente respecto a sanción de legal de los convenios se pronuncia el doctor Gonzalo Armienta Calderón al afirmar que "*...sin que en los convenios se transgreda el espíritu ni el texto normativo de la materia,*



*y sobre todo, sin que en sede jurisdiccional resulte frustrante o incluso atropellado el sentido de equidad”<sup>6</sup>*

Es importante destacar que la referida fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria determina que *“en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo...”* se deberá producir exhortación a la amigable composición. Y se precisa que *“se deberá”* porque como se ha dicho con antelación, existe obligación de los Tribunales Agrarios para exhortar a las partes a la conciliación, pero lo que se pretende destacar ahora lo es el momento en que ha de producirse dicha exhortación, la cual, por su naturaleza, puede tener lugar: a) antes de que de inicio el procedimiento, b) durante el procedimiento y c) una vez concluido éste.

En materia agraria, la primera hipótesis se produce pero no ante los Tribunales Agrarios, sino ante la Procuraduría Agraria, quien también tiene las funciones de conciliador y de árbitro, reguladas dichas funciones por su Reglamento Interno, concretamente, por lo que hace a la conciliación en el artículo 44, y por lo que hace a su función arbitral -que es otro mecanismo de solución de conflictos- de los artículos 46 a 54, inclusive los Tribunales Agrarios son competentes para sancionar los convenios o laudos arbitrales celebrados ante la Procuraduría Agraria, siempre y cuando se encuentren apegados a derecho (última parte de la fracción XIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

Por cuanto hace a la hipótesis contenida en el inciso b) es el que es motivo de este trabajo. En cambio, respecto al inciso c) la legislación agraria prevé esta figura de la conciliación en la ejecución de la sentencia. Es decir, en el régimen procesal agrario de ejecución se rige por lo que establece el artículo 191 de la Ley Agraria, que nos indica que *“Los tribunales están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sen-*

<sup>6</sup> En *“La conciliación como medio de solución de los litigios agrarios y laborales en el Derecho Procesal Mexicano”*, Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, No. 11, año IV, enero-abril de 1996, p. 168.



tencias y a ese efecto podrá dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

*Fracción I.- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a este respecto...*". Es decir, el tribunal, una vez que ha dictado su sentencia durante la audiencia en que les notifica la misma, deberá procurar una composición amigable entre las partes para llevar a cabo su ejecución, en la inteligencia de que lo convenido entre las partes en esta etapa, de manera alguna debe variar los términos de dicha sentencia, sino que el objetivo es facilitar y ahorrar tiempo para cumplir y hacer cumplir con lo ordenado por la resolución. En ese sentido, en la práctica se observa que la parte perdedora tiene reticencia a convenir en esta etapa e inclusive es poco recurrible la conciliación en ejecución de sentencia.

Dadas las tendencias mundiales y nacionales en la solución de los conflictos a través de los métodos alternativos como el de la conciliación, negociación, mediación y arbitraje, se prevé que dichos medios premien en el derecho agrario, es decir, que en la práctica, a partir de la capacitación de los funcionarios agrarios, de la concientización de su importancia, se visualice como los métodos por excelencia en la solución de conflictos, antes que el de la decisión judicial. Sin embargo, para ello se requiere, dado los elementos que influyen en el éxito de la conciliación, entre otros:

- Capacitación de conciliadores en materia agraria. Porque sin duda la conciliación depende de muchos factores, inclusive psicológicos.

Hay quienes inclusive sugieren como reglas de oro de la conciliación las siguientes: 1.- Experiencia, es decir, conocimiento del cómo habrá de desarrollarse la conciliación ; 2.- Presencia, es decir, atención personal y directa del conciliador con las partes, 3.- Inteligencia, actitud de no ser vencido por las emociones, 4.- Imparcialidad, es decir manifestarse como



tercero ajeno al conflicto y, por tanto, no inclinarse ni a favor de una parte ni de la otra.<sup>7</sup>

- Que los Magistrados Agrarios y en sí todo funcionario agrario de la Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios, deben dejar de ser materialmente mediadores y convertirse en verdaderos conciliadores.

- Se reconozca, en materia agraria, el arbitraje no institucionalizado, en razón de que en la comunidades indígenas existen árbitros, como el Consejo de Ancianos, el mayor de la comunidad, el abuelo, que por su ascendencia moral o religiosa se convierte materialmente en árbitro. Sin embargo, sus laudos arbitrales no están reconocidos por la ley con alguna validez, sino sólo los que realiza la Procuraduría Agraria.

- Como parte de la capacitación necesaria para los conciliadores, árbitros, mediadores y negociadores se requiere que se les proporcionen elementos técnicos jurídicos y no solo psicológicos, en razón de que en la práctica, por lo que hace a los convenios, éstos no se presentan conforme a derecho y muchos de ellos tienen que ser renegociados o formalizados a efecto de que se sancione de legal por los Tribunales Agrarios, lo que desalienta muchas veces a la partes, le resta seriedad a esta figura jurídica. Capacitación que se debe extender también al conocimiento de los principios de derecho de equidad, justicia, buena fe, entre otros, a fin de que en dichos convenios se observen dichos principios.

<sup>7</sup> Ruanova Zárate, Rafael, "La filosofía y método de la conciliación" Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, No. 27, año X, enero-abril de 2002, p. 174.



## CONCLUSIONES

El Artículo 185, Fracción VI de la Ley Agraria requiere de una reforma, a efecto de que se cambie su redacción y que se especifiquen mayores facultades del Magistrado Agrario para fungir como conciliador y no sólo como mediador a que lo ha reducido la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es necesario la instrumentación de cursos de capacitación para los funcionarios agrarios, para proporcionarle conocimientos técnicos, jurídicos y psicológicos que le auxilien en la tarea conciliadora.

Es de suma importancia, en el ámbito agrario, la figura de la conciliación y su utilización va en aumento.

La conciliación en el Derecho Agrario se desarrolló preponderantemente iniciado el proceso agrario, pero se limita durante el mismo, dado que en ejecución de sentencia sus efectos son muy limitados y específicos.



## FUENTES DE INVESTIGACIÓN

### Bibliohemerografía

**ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto**, Proceso, autocomposición y defensa, 3ª. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM., México, 1991.

**BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago, et. al.**, "Conciliación", Diccionario Jurídico Mexicano, 5ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, 1992

**GARCÍA RAMÍREZ, Sergio**, Elementos de derecho procesal agrario, México, Porrúa, 1993.

**ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo**, En "La conciliación como medio de solución de los litigios agrarios y laborales en el derecho procesal mexicano", Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, no. 11, año IV, enero-abril de 1996.

**RUANOVA ZÁRATE, Rafael**, "La filosofía y método de la conciliación" Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario, no. 27, año X, enero-abril de 2002.

### LEGISLACIÓN

**Ley Agraria**, promulgada por decreto del 26 de febrero de 1992, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 del mismo mes y año. Reformada por decreto del 30 de junio de 1993, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de julio del mismo año.



**Reglamento** para la tramitación de expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales del 6 de enero de 1958, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de febrero del mismo año.

### **OTRAS FUENTES**

**HERNÁNDEZ**, María del Pilar, Conferencia magistral denominada "Métodos alternativos de solución de controversias" realizada dentro del "Programa Nacional de Capacitación junio-diciembre de 2004" del Tribunal Superior Agrario, del curso "Juicio Agrario", celebrado en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el día 28 de junio de 2004.

**CD-RW de "Jurisprudencia en Materia Agraria"**, Poder judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª versión , 2001.



## ANEXO

### **Jurisprudencia y Tesis de Jurisprudencia emitida por los Tribunales de amparo respecto a la conciliación en Materia Agraria.**

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IV, Julio de 1996

Tesis: 2a./J. 31/96

Página: 159

**1.- AGRARIO.** La exhortación del Tribunal para que las partes lleguen a una composición amigable del conflicto, no implica que deba formular una proposición concreta de la conciliación (Artículo 185, Fracción VI, de la Ley Agraria). La fórmula legal empleada en el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, acerca de que "el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable", sólo significa, atendiendo a una interpretación literal y sistemática, que el Tribunal Agrario correspondiente sólo tiene la obligación, durante la audiencia prevista en el referido artículo o antes de pronunciar el fallo, de exhortar a las partes en el juicio para que diriman voluntariamente sus diferencias entre sí, mediante la celebración de un convenio, como una forma de autocomposición del litigio. Tal exhortación no es factible extenderla a la circunstancia de que el Tribunal Agrario deba plantear a las partes una propuesta concreta de conciliación, pues en ese sentido nada dice la disposición citada, ya que lo más que llega a establecer es el deber del Tribunal Agrario de calificar y, en su caso, aprobar el convenio respectivo, lo cual no tendría ningún sentido lógico si la propuesta de avenimiento no proviniera de las partes, mutuo propio. Además, el artículo 191, fracción I, de la Ley Agraria, al establecer que si las partes están presentes al emi-



tir el fallo, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto, refleja que el sistema normativo previsto en la Ley Agraria, radica, por una parte, en dejar a las partes la proposición concreta para la solución del conflicto (cuando aún no se dicta la sentencia), o para determinar la forma de ejecutar el fallo (lo que presupone su previo dictado); y por otra, en imponer al tribunal el deber de procurar que las partes, en ambos casos, lleguen a un avenimiento.

Contradicción de tesis 99/95. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 14 de junio de 1996. Cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López.

Tesis de Jurisprudencia 31/96. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión privada de catorce de junio de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Abril de 1996

Tesis: III.2o.A.17 A

Página: 349

**2.- AVENIMIENTO.** Es una facultad única y exclusiva de las partes en el procedimiento agrario. Aun y cuando la figura del asesor jurídico o defensor prevista por el artículo 179 de la Ley Agraria es un verdadero representante de la parte a quien asesora, como la Ley en cita no establece sus facultades, y éstas se derivan de diversos preceptos de la



misma Ley, para cumplir con el principio de igualdad procesal, matizado hacia la equidad o "igualdad racional" entre las partes, es lógico que las facultades del asesor jurídico no pueden llegar al extremo de manifestar que su representado no desea llegar a un convenio, que de ser calificado de legal tendría el carácter de sentencia. No se desatiende que podría argumentarse que la negativa a llegar a un avenimiento por parte del asesor jurídico implica una defensa, según su juicio, de los derechos agrarios de su representado. Empero, este último podría llegar a la conclusión de que sería preferible renunciar a ciertos derechos a fin de evitar la continuación de un procedimiento, evitando las molestias consiguientes. De ahí que la voluntad de concluir el juicio por la vía del convenio es una facultad única y exclusiva de la parte, con independencia de la opinión de su representante. Por ello, al no buscar el tribunal responsable la conciliación personal entre los contendientes, infringe en perjuicio del quejoso el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 169/95. Eduardo Rodríguez Jiménez. 6 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Mojica Hernández. Secretaria: Emilia Hortencia Algaba Jacquez.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Diciembre de 1995

Tesis: III.2o.A.14 A

Página: 583



**3.- TRIBUNALES AGRARIOS.** No están obligados a formular una propuesta de conciliación, para cumplir con lo dispuesto por el Artículo 185, Fracción VI de la Ley Agraria. La fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, dice: "En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el tribunal oirá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla. En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno." De la recta interpretación a la fracción transcrita, se llega a la conclusión de que según los términos en que fue redactada por el legislador, a lo único que están obligados los Tribunales Agrarios, es a exhortar a las partes a una composición amigable; empero, no a que formulen una propuesta de conciliación.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 132/95. Socorro Mariscal Torres. 25 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretaria: Emma Ramos Salas.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo IV-Julio de 1996, pág. 159, tesis por contradicción 2a./J.31/96.



Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: III.2o.A.34 A

Página: 654

**4.- AVENIMIENTO DE LAS PARTES EN EL JUICIO AGRARIO. Artículos 191, Fracción I y 185, Fracción VI, de la Ley Agraria. Diferencias.** Aun cuando las mencionadas fracciones de los aludidos artículos se refieren al avenimiento de las partes, contemplan hipótesis procesales diferentes, ya que la fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria se refiere a que el tribunal procurará que la partes lleguen a un acuerdo acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución de la sentencia, y no a que lleguen a un avenimiento en relación con las acciones y excepciones deducidas en el juicio agrario, pues, para estos efectos, la fracción VI del artículo 185 de la misma ley es clara al determinar que en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable, y que en caso de avenencia se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.**

Amparo en revisión 253/97. Benjamín Pérez López. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo. Secretaria: Emilia Hortencia Algaba Jacquez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV-Julio, tesis 2a./J. 31/96, página 159, de rubro: "Agrario.



La exhortación del Tribunal para que las partes lleguen a una composición amigable del conflicto, no implica que deba formular una proposición concreta de la conciliación (artículo 185, Fracción VI, de La Ley Agraria).".

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VII, Enero de 1991

Página: 152

**5.- AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN.** Los intervinientes deben estampar su huella digital aunque sepan firmar. El artículo 436 de la Ley de Reforma Agraria, en su parte conducente dice, "de esta diligencia se levantará un acta que firmarán los particulares que sepan hacerlo y todos pondrán su huella digital debajo de su nombre"; de donde se desprende que aun cuando los intervinientes a la audiencia de conciliación en un conflicto posesorio sobre el usufructo de una parcela sepan firmar, todos estamparán su huella digital abajo de su nombre, incluidos quienes hayan firmado.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 386/88. Fidel Rojas Villanueva. 7 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Pérez González. Secretario: Nicolás Castillo Martínez.

Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 60, pág. 15, tesis por contradicción 2a./J.8/92.



Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: I, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1988

Página: 63

**6.- AGRARIO. Comisariados ejidales, la falta de huella digital de los, no invalida el acta levantada en etapa conciliatoria de los conflictos de posesión y goce de las unidades individuales de dotación.** No es suficiente para invalidar el acta levantada con motivo de la Junta de Conciliación efectuada en los conflictos de posesión y goce de las unidades individuales de dotación a que se refiere el segundo párrafo del artículo 436 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, cuando carezca de las huellas digitales del comisariado ejidal, si se encuentra signada por el mismo y contiene todos los requisitos que establecen los artículos del 434 al 437 del ordenamiento legal en cita.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 1005/87. Román Salazar Piña. 2 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Díaz Infante Aranda. Secretario: José Valdez Villegas.

Amparo en revisión 1031/87. Consuelo López viuda de Espinoza. 28 de abril de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Ceja Villaseñor. Secretario: Carlos Rafael Domínguez Avilán.

Amparo en revisión 25/88. Juana Luz Ramírez Ramírez. 1o. de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretaria: Julieta Anguas Carrasco.



Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 217-228 Sexta Parte

Página: 50

**7.- AGRARIO. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN ANTE EL COMISARIADO EJIDAL.** Es válido cuando se celebra sin haber concurrido una de las partes si ésta fue oportunamente citada. Es incorrecto el criterio del juzgador de amparo al determinar la ilegalidad de la resolución dictada por la Comisión Agraria Mixta de un Estado, por considerar que no se llevó a cabo la junta conciliatoria prevista en los artículos 434 a 437 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, si del examen de las pruebas que se allegaron al proceso constitucional, se desprende que tanto el comisariado ejidal, como la Comisión Agraria Mixta responsable, realizaron las gestiones necesarias tendientes a desahogar, en los términos de ley, el procedimiento conciliatorio, el cual se celebró sin la asistencia del quejoso, mismo que fue citado reiterada y oportunamente para ese fin, de lo que se colige su falta de interés para tener una solución pacífica de la controversia.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 108/86. Salvador Cortés Villalpando. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Javier Coss Ramos. Secretario: Joaquín Gallegos Flores.

Nota: En el Informe de 1987, la tesis aparece bajo el rubro: "Procedimiento de conciliación ante el comisariado ejidal. es valido cuando se celebra sin haber concurrido una de las partes si esta fue oportunamente citada."



Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 163-168 Sexta Parte

Página: 16

**8.- AGRARIO. JUNTA DE AVENIMIENTO. Obligación del comisariado ejidal de citar a la persona que tenga la posesión de la parcela en conflicto.** Aunque el quejoso señale como parte contraria a una persona distinta de la que tiene la posesión de la parcela en conflicto, es obligación del comisariado ejidal citar a la audiencia de conciliación a la que realmente posea dicha unidad de dotación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 435 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a efecto de que pueda dar por concluida, legalmente, la etapa conciliatoria, sin violar las normas que rigen el procedimiento agrario.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 363/82. Benjamín Romero Silva. 25 de octubre de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Rafael García Valle. Secretaria: Aida García de Meneses.

Nota: En el Informe de 1982, la tesis aparece bajo el rubro: "Obligación del comisariado ejidal de citar a la junta de avenimiento a la persona que tenga la posesión de la parcela en conflicto."

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 115-120 Sexta Parte

Página: 183



**9.- AGRARIO. ACTA DE CONCILIACIÓN AGRARIA, SIN HUELLA. VALIDEZ.** Aun cuando los artículos 434 y 437 de la Ley de la Reforma Agraria, establecen las formalidades esenciales que deben contener las actas de conciliación levantadas por el presidente de un comisariado ejidal y el dispositivo 436, del propio ordenamiento, obliga a los participantes que sepan hacerlo, a firmarla, así como a estampar la huella digital bajo su nombre, y no obstante que el espíritu del legislador al establecer la norma, fue el de evitar la falsificación de actas y la intervención de personas no idóneas, ello no implica que la ausencia de las huellas, le reste valor al acta conciliatoria, durante la resolución del conflicto respectivo, puesto que en esta faceta desapareció aquel período, cuanto más si el acta no sólo no fue impugnada, sino que se evidenció su realización con la presencia de los interesados.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 821/77. Gilberto González Balanzar. 2 de diciembre de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Bravo Gómez. Secretario: Justino Baltazar Castellanos.

Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 60, página 15, tesis por contradicción 2a./J.8/92.

Octava Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte HO

Tesis: 1119

Página: 882



**10.- JUNTA DE AVENIMIENTO O CONCILIACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 436, DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.** De lo dispuesto en el artículo 436 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se advierte que todos los participantes en la junta de avenimiento o conciliación a que se refiere dicho numeral, pondrán su huella digital debajo de su nombre, independientemente de que sepan firmar o no. Por lo tanto, dada la redacción de dicha norma jurídica, en el sentido de que todos los que participan en la diligencia de avenimiento pondrán la huella digital debajo de su nombre, no es dable ni correcto interpretarla en forma diversa de la que expresamente estableció el propio legislador.

Octava Época:

Contradicción de tesis. Varios 6/91. Entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Segundo Circuito. 11 de septiembre de 1992. Cinco votos.

NOTA:

Tesis 2a./J.8/92, Gaceta número 60, pág. 15; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo X-Diciembre, pág. 13.



## PROBLEMAS DE APLICACIÓN TÉCNICO-JURÍDICO DE LAS NORMAS

LIC. ABEL MANDUJANO MAZA\*

### Consideraciones preliminares de las normas jurídicas

**E**l ordenamiento jurídico vigente de un Estado, en un determinado momento, se compone de una serie de preceptos de diversa generalidad. Los hay de máxima generalidad, por ejemplo, los contenidos en las leyes, las cuales, en términos abstractos, ligan a determinado tipo de situaciones, con determinados tipos de consecuencias. Los hay de una mayor concreción, como son muchos de los expresados en reglamentos y en disposiciones administrativas, los cuales vienen a concretar, en términos más restringidos, principios contenidos en las leyes. Hay otros preceptos jurídicos que tienen una materia y un ámbito puramente concreto y singularizado, como son, verbigracia, los pactos de un determinado contrato.

Desde el punto de vista del origen aparente podemos distinguir también varios tipos de normas jurídicas. Las hay que aparecen expresadas en disposiciones emanadas del Estado, disposiciones que pueden clasifi-

\* Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 3.



carse desde el punto de vista de sus diferentes rangos: leyes, reglamentos públicos, órdenes administrativas, sentencias de los Tribunales. Otras se revelan a través de costumbres jurídicas y tienen, por consiguiente, como origen, la convicción jurídica de la comunidad, expresada mediante la repetición de una misma conducta relativa a determinadas relaciones. Otras provienen de entes colectivos, de instituciones, que engendran en forma espontánea ordenamientos propios, como acontece con algunas corporaciones, sindicatos, etc. Finalmente, hay una serie de disposiciones jurídicas de carácter concreto, cuyo contenido emana de la voluntad de personas particulares, por ejemplo, las cláusulas de un contrato, las de un testamento, etc.

#### **Problemas de la fuente común.**

El problema de la fuente común, o mejor dicho, fundamento o causa común de vigencia jurídica de todas las normas, se resuelve contestando que esa fuente es unitaria y consiste siempre y necesariamente en la voluntad del Estado, entendida ésta como el centro común de imputación de todos los mandatos contenidos en el ordenamiento jurídico.

Las instancias productoras de normas jurídicas, son la legislativa, la consuetudinaria, la jurisprudencial y la autonomía de la voluntad (contratos, testamentos etc.).

En cuanto a su fundamento de validez jurídica, todo Derecho (consuetudinario, jurisprudencial, legislado, contractual, institucional, judicial, etc) deriva de la voluntad del Estado, entendida ésta como la serie de actos realizados por determinados individuos (legisladores, funcionarios administrativos, tribunales de justicia, partes contratantes, etc).



### **Problemas de aplicación técnico-jurídicas.**

Esto comúnmente sucede, en virtud de que el legislador y el juez se inspiran en valores o ideas que son diferentes de la corrección lógica, por lo que buscan, ante todo, el fundamento del pensamiento judicial, que se presume aplicativo de la norma general al caso particular. Se pone de manifiesto que al dictar sentencia no consiste en una operación deductiva pues en realidad debe aspirarse a juzgar las normas según el efecto real que su aplicación produce.

En sentido lógico jurídico, aplicación y creación del derecho son términos relativos, la razón de ser jurídica del fallo está en que el juez trata de comprender el sentido de justicia, de solidaridad, orden, etc., que la ley menciona, pues no es posible que el intérprete maneje los artículos de un código con indiferencia por sus resultados, ya que no es la ley la que se interpreta, sino la conducta humana mediante aquélla. Como las leyes son múltiples, aún para una misma conducta, el juez escoge, para aplicar aquélla que trate de comprender la conducta en cuanto no es simple espectador, sino que pone la vivencia de un sentido que integra el objeto.

Por lo demás, los modos de interpretar desprendiéndose de la literalidad, estaban ya previstos en las viejas reglas que decían: "saber las leyes no es entender sus palabras, sino penetrar el sentido y la mente de ellas". Por lo tanto, conviene inquirir los motivos de las cosas que se han establecido, pues de otro modo se trastornarían muchas de las que son ciertas.

Cuando se dice que en realidad no hay lagunas de la ley, sino omisiones parciales que pueden suplirse en el todo, se está recordando que es contra derecho juzgar en vista de alguna parte de la ley, sin tenerla toda presente.

Las lagunas, son las omisiones en que incurre el legislador cuando no prevé en las normas que dicta, alguno o algunos casos que en las prácticas judiciales se presentan.



De acuerdo con los Artículos 14 de la Constitución y 20 del Código Civil Federal, dichas lagunas deben colmarse acudiendo a los principios generales del Derecho.

El Artículo 14 de la Constitución, en su última parte, agrega: "...En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del Derecho".

Por su parte, el Artículo 20, del Código Civil Federal, establece que: "Cuando haya conflictos de derechos, a falta de ley expresa que sea aplicable, la controversia se decidirá a favor del que trate de evitarse perjuicios y no a favor del que pretenda obtener lucro. Si el conflicto fuere entre derechos iguales o de la misma especie, se decidirá observando la mayor igualdad posible entre los interesados...".

### **El Problema de las lagunas de las Normas**

Cuando para resolver un caso concreto y singular planteado ante el juez no se puede hallar en ninguna parte del orden jurídico positivo vigente ni norma ni principio que directa o indirectamente se refiera a la situación o al conflicto sometido a jurisdicción, se da lo que se llama una laguna o un vacío en el Derecho formulado. Y entonces se plantea el problema de buscar la norma o la pauta axiológica que hasta entonces no había sido efectivamente incorporada al Derecho formulado.

Nos podemos preguntar, ¿cómo se deben rellenar las lagunas o colmar esos huecos?. De nuestra experiencia laboral, como en lo general hemos visto que hay muchos ordenamientos que remiten al juzgador a los principios generales del Derecho, a la equidad, al Derecho natural, al criterio que se aplicaría si fuese legislador, etc. Y otros ordenamientos no manifiestan explícitamente cuál debe ser este criterio, tal vez, por haber hallado dificultad en expresarlo mediante una fórmula, y de ese modo, en definitiva, confían a la ciencia y a la técnica del juez la resolución de las lagunas.



Convendrá que examinemos, si bien sea muy someramente, los problemas que plantea la necesidad de que el juzgador rellene las lagunas del Derecho formulado, determinando la norma aplicable al caso planteado, que no estaba previsto ni en la ley ni en la costumbre.

Cuando ni la ley ni la costumbre resuelven el caso planteado, es el jurista quien debe determinar la norma.

Ahora bien, el juzgador no dispone del mismo margen de arbitrio que tiene el legislador, pues el juez no puede aplicar puramente y sin restricciones su propio criterio personal, sino que está ligado por los principios cardinales que inspiran el ordenamiento positivo.

En primer término, el juzgador debe tratar de extraer de los principios generales formulados en el ordenamiento positivo las consecuencias que sean aplicables al caso que tiene que resolver y que no estaba especialmente previsto.

De no ser posible con lo anterior, es decir, si no se lograra un resultado mediante tal procedimiento, entonces deberá probar de obtenerlo mediante el método de analogía, que consiste en trasladar a una situación de hecho a una regla que no le es directamente aplicable, pero que se refiere a una situación de hecho análoga. Es decir, la analogía se funda no sobre la identidad de los hechos jurídicos, sino sobre la identidad del motivo de la norma; esto es, descubre que dos casos suscitan igual razonamiento jurídico, y entonces aplica a uno de ellos (no previsto) la ley dictada para otro, pues la comparación entre los dos muestra que debe haber un mismo punto de vista de regulación.

Cuando tampoco haya sido posible determinar la norma por vía analógica, entonces el juez deberá acudir a otros procedimientos. A lo que nos preguntaríamos: ¿a cuáles?, ¿podrá decidir según las reglas que él establecería si tuviera que obrar como legislador?, a lo que contestaríamos que no, porque el juzgador no dispone de la amplitud del legislador.



Lo anterior es así, porque el juez no es libre de guiarse por su convicción personal, sino que debe rellenar el vacío de ordenamiento según los principios positivos efectivamente inspiradores de éste y acudiendo además al trasfondo de convicciones sociales de hechos vigentes que enmarcan y condicionan la interpretación de la ley.

De suerte que en esa labor de rellenar las lagunas, el juez no tiene tanta libertad para guiarse por su opinión personal, sino que debe procurar que se conserve el criterio de las valoraciones que inspiran el conjunto de ordenamiento positivo; debe conservar el estilo valorativo del sistema vigente, sin que le sea lícito substituirlo por una opinión personal discrepante.

En cambio, tales limitaciones no se dan para el legislador, quien sólo está ligado por los preceptos constitucionales de rango formal superior.

La norma que el juzgador formule para rellenar la laguna no debe hallarse en contradicción con el espíritu informante del ordenamiento positivo y debe, además, atenerse al complejo de aquellas convicciones sociales vigentes, que integran, junto con las normas expresas, el orden jurídico en vigor.

Claro que, en última instancia y a falta de todo criterio positivo vigente, el juez deberá acudir a una operación de estimativa ideal, es decir, a lo que considere como principios ideales del Derecho, y ésta es realmente la situación de hallarse de veras y con todo rigor ante una laguna. Pues no es un caso de auténtica laguna, sino más bien tan sólo de aparente deficiencia, aquél en el cual pueda recabarse una norma mediante la aplicación concreta de principios generales formulados, o mediante una generalización inductiva, o mediante la aplicación de los criterios valorativos que de hecho y efectivamente inspiran el ordenamiento. Pero el caso extremo que ahora tenemos planteado, el de la auténtica laguna, es otro; es aquél para el cual no se ha podido obtener solución no sólo en la ley ni en la costumbre, sino tampoco en la generalización, ni en la analogía, ni en los criterios cardinales del ordenamiento, ni en las convicciones sociales que también lo integran. El juez debe inspirarse en un juicio de valor, en una estimativa jurídica ideal.



La creencia en unos principios de justicia, la idea de unos principios de derecho natural o de derecho racional mejor se diría en unos valores que deben inspirar el Derecho Positivo, ha sido siempre patrimonio de las convicciones tanto individuales como colectivas, a través del desarrollo histórico de la humanidad. Esta creencia sólo ha sufrido algunos breves eclipses en la teoría, con las irrupciones del escepticismo, el de los sofistas, el escepticismo propiamente.

Baste aquí señalar que, cuando el juzgador no halle solución para un caso en los criterios insertos de modo expreso o de modo tácito en el ordenamiento, entonces debe acudir a un criterio de estimación ideal.

Quedó ya expuesta la articulación formal de la multitud de normas que integran el orden jurídico positivo, como un sistema jerárquico o escalonado de delegaciones entre diversos grados de la producción del Derecho. La ley regula mediante normas generales el conjunto habitual de las situaciones jurídicas (o reconoce con vigencia jurídica las reglas del Derecho consuetudinario); y, para los casos imprevistos, que la inagotabilidad de la vida humana puede plantear, delega bien de modo expreso, o bien de modo tácito, en virtud del postulado de la plenitud hermetica del orden jurídico positivo en el juez (y en los demás funcionarios encargados de la aplicación de las leyes), para que elaboren los correspondientes preceptos individualizados, inspirándose en los criterios normativos que resulten pertinentes.

El juzgador deberá inquirir esos criterios primeramente en los principios que presiden el ordenamiento positivo. Para ello se servirá de los procedimientos de extracción de consecuencias de los preceptos generales, de la analogía, de la generalización inductiva, de la interpretación de los puntos de vista valorativos del sistema jurídico positivo, y también del trasfondo de convicciones sociales vigentes. Pero a defecto de un resultado mediante todos esos métodos enumerados, entonces el juez deberá determinar por su cuenta, y mediante un juicio de valoración, la norma que estime como idealmente válida y no incompatible con los



principios formulados del ordenamiento vigente; y en virtud de ella, dictar la sentencia. De este modo, la norma en que el juez funde su sentencia obtiene un grado de formulación o determinación, cuyo alcance mayor o menor en el futuro dependerá de la virtualidad de normación general que tenga la jurisprudencia de los tribunales dentro del ordenamiento positivo.

Cabría decir que el legislador provee a los casos imprevistos, firmando un documentos en blanco, que será llenado por el juzgador, quien deberá inspirarse en un principio de justicia, en una estimación ideal. La finalidad de esto es, en definitiva, el mismo propósito intencional que anima a la legislación formulada. Y, así, el juzgador reconoce a esos principios una vigencia positiva dentro del ordenamiento jurídico.

Adviértase que el juzgador estima que esos principios ideales, base de su determinación, constituyen normas jurídicas que estaban ya vigentes antes de que él las proclamase, aunque no se hallasen formuladas de manera explícita.

### **Problemas de Aplicación Técnico Jurídicas de la Ley Agraria**

Con las reformas constitucionales en materia agraria de diciembre de 1992, se determina la apertura de una época diferente, bajo nuevas instituciones sustantivas y adjetivas del derecho agrario.

El doctor *Sergio García Ramírez*, divide en cuatro etapas, épocas o períodos el estudio del Derecho Agrario en México; las dos primeras son anteriores a la creación del Estado Mexicano, esto es, antes y después de la colonia; las otras dos etapas las enmarca a partir del Plan de Ayala, de la ley de 6 de enero de 1915 y del texto original del artículo 27 constitucional.

La existencia de diferencias sustanciales entre las dos últimas quedan plasmadas en el sello distintivo de elementos que identifican a la primera, que sostuvo como esencia misma de la reforma agraria el reparto equita-



tivo de las tierras rurales, por la injerencia del Estado en las decisiones colectivas e individuales a propósito de la tenencia de la tierra, la referencia de los sistemas ejidal y comunal sobre la propiedad particular.

En relación al segundo período, los rasgos que lo distinguen tienen un signo contrario a los dominantes del primero, fundado en el hecho de cesar el reparto de tierra; recuperar en buena medida el imperio de la autonomía de la voluntad, ya que se da una amplia liberación a las relaciones jurídicas y un consecuente retraimiento de las prohibiciones dirigidas a los ejidatarios y comuneros que consagraba la variabilidad de las formas de la tenencia de la tierra y abre la vía para otras formas de tenencia.

De todo ello, resulta la nueva teoría del derecho agrario y las soluciones particulares sustantivas y procesales, y de ahí provienen, dice el *Dr. García Ramírez*, las reglas de interpretación en integración que pudiera tener en cuenta el juzgador a la hora de desentrañar el sentido de las reformas agrarias, función particularmente interesante cuando se trata de una nueva legislación que está todavía pendiente, como es natural de interpretaciones suficientes, pacíficamente aceptadas y de soluciones que colmen sobre la marcha los vacíos que advierte el aplicador.

De lo expuesto, puede llegarse a la conclusión que las disposiciones agrarias tienen ahora un carácter jurídico mixto, tanto están regidas por el Derecho Público, como son aquellas que se relacionan con la estructura y organización de los ejidos y las comunidades agrarias, así como la designación de sus órganos internos de gobierno, las facultades de éstos y otros más que se encuentran descritos en la Ley Agraria y los otros ordenamientos legales que regulan sus actividades; sin embargo, esa ley prevé la aplicación de ordenamientos característicos del Derecho Privado y al admitir la posibilidad que los integrantes de aquellos núcleos de población pueden decidir su exclusión del ejido y realizar compraventas de sus parcelas con particulares, se da la aplicación de ambas ramas del Derecho.



### **Estructura y contenido de la Ley Agraria.**

No se debe olvidar que dicha ley dispone la supletoriedad de las legislaciones Civil, Federal y la Mercantil, por lo que debe admitirse que en los procedimientos que se siguen ante los tribunales agrarios, el Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil, el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y otras más atinentes aquellas materias, son de aplicación supletoria, debido a que el legislador prefirió referirse en género a los ordenamientos civiles y mercantiles con el fin de no omitir alguno de ellos.

La ley carece de un capítulo específico sobre las pruebas y su valoración, lo que refuerza la teoría de acudir al código adjetivo respectivo.

El Artículo 181 prevé la probabilidad de que el Tribunal correspondiente prevenga al promovente para que corrija la demanda si encuentra que contiene irregularidades; se concede para ese efecto el término de ocho días, desafortunadamente el artículo que ordena la prevención no señala qué sucederá si el actor no subsana la o las irregularidades que se le hubieran imputado o precluirá su derecho para hacerlo y el juicio continuará no obstante la existencia de aquéllas. ¿El tribunal cumplimentará de oficio las omisiones en que haya incurrido el actor y corregirá los errores? ¿Se desechará la demanda? Nada dice la ley al respecto, no obstante a ello y para efecto de no dictar autos de prevención, que implican notificación personal al actor y pérdida de tiempo, sin avance procedimental, el Tribunal Superior Agrario, emitió la circular 3/92, en donde establece los lineamientos que se deben tomar en cuenta en esos casos.

El Artículo 182 regula la reconvencción, que se hará valer solamente al contestar la demanda, el legislador hace énfasis en el hecho de que el único momento procesal oportuno para reconvenir es ése, al contestar la demanda, al prevenir en el texto del artículo que "nunca después" podrá hacerlo.



Admitida la contestación y la reconvencción, si la hubiere, el Tribunal correrá traslado con ellas a la parte actora para darle oportunidad a que manifieste lo que a su interés convenga, y como consecuencia se podrá diferir la audiencia para un término hasta de diez días, a menos que el contrademandado manifieste su voluntad de continuar con ella. El texto del artículo es confuso a este respecto, parece indicar que el traslado es sólo con el escrito o el acta de la reconvencción y no con las pruebas que ofreciere el actor reconvenccional, lo que pone de manifiesto la necesidad de la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es manifiesto el interés del legislador en dar celeridad al juicio, la prevención de suspender la audiencia para que el actor en el principal se imponga de los argumentos y las pruebas en que basa la demanda su defensa y aquéllos que aduzca en la reconvencción, es correcta, ante la posibilidad de quedar en estado de indefensión por desconocer los términos de la contestación y de la reconvencción, pero correcta también en que aquél tenga la opción de solicitar con la continuación de la audiencia si encuentra que los argumentos y las pruebas ofrecidas no son idóneas para sostener las pretensiones de su contraparte y que sólo se pretende dilatar el juicio.

En mi concepto, se incurre en un error al disponer en artículos distintos -180 y 182- la aparente apertura de dos audiencias, la primera sólo para contestar la demanda; y la segunda, para contestar la reconvencción; si se toma en consideración que ésta sólo puede formularse en la audiencia señalada para dar respuesta a la demanda y que se autoriza al Tribunal a diferirla para que el contrademandado se imponga de pruebas y argumentos, con esto se están refiriendo dichos artículos, a un sólo acto procesal y no en forma consecutiva a dos distintos.

Al referirse el artículo 183 a la incomparecencia del actor a la audiencia, a la que sí comparece el demandado, se establece que se le impondrá a aquél una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario



mínimo de la zona de que se trate, y no se proseguirá con el juicio hasta en tanto la multa se pague, ya que dispone el precepto que no se emplazará de nueva cuenta para el juicio.

La reducción de sus artículos se presta a confusión, debido a que si atendemos a la literalidad del segundo de ellos, al ordenar que si no paga la multa el actor no se emplazará de nueva cuenta para el juicio, se refiere al emplazamiento a la acción principal; sin embargo, no se desprende con claridad qué podrá suceder con la acción reconvenicional, ya que si la paralización es de todo el juicio, como también parece desprenderse del texto del artículo, no es lógico ni legal que por no satisfacer la sanción la parte que no compareció, sufra las consecuencia quien ha cumplido con las prevenciones legales.

El Artículo 184 anticipa la posibilidad de que ninguna de las partes comparezcan a la audiencia; en este caso se tendrá por no practicado el emplazamiento. Como ha quedado señalado en párrafos anteriores, se prevé la posibilidad de que el demandado en el juicio pueda a su vez convertirse en actor al intentar la reconvenición y aún cuando el actor en lo principal y demandado reconvenicional queden enterados de las hechos de la contestación y de los que forman la acción que se intenta en su contra en la audiencia correspondiente, también puede suceder que no comparezca a ésta, en cuyo caso habrá que emplazarlo en forma, corriéndole traslado con la reconvenición. Entonces cabe preguntar: ¿a quién se emplazaría de nueva cuenta al juicio, al demandado en la acción principal o al demandado en la acción reconvenicional?. En este caso se pudiera desprender que el emplazamiento no practicado sería el efectuado al demandado en la reconvenición, ya que el emplazamiento a juicio de la acción principal se regula por separado.

El Artículo 185, que regula la forma en la que debe sustanciarse la audiencia, una vez más tiene que señalarse la falta de claridad en la reducción de la ley, ya que en la fracción V se dispone que la ausencia del demandado en la audiencia o su negativa a contestar las preguntas que



se formulen, tendrá como consecuencia el que se le tenga por confeso de su contenido; sin embargo, la ley nada dice cuando es el actor quien no esté presente en dicha audiencia o en ella se opusiera a contestar ¿Puede entenderse que si no asiste a la audiencia simplemente se le impondrá la multa a que se refiere el artículo 183? ¿Qué sucede si no obstante estar presente se niega a dar respuesta a las preguntas que se le hicieran? ¿Se tendrían por ciertas las afirmaciones de su contraparte? Esta ley no puede propiciar un desequilibrio procesal entre los contendientes.

Una vez más el rigorísimo imperio de la materia reaparece en el artículo 190, porque admite la procedencia de la caducidad cuando la inactividad procesal o la falta de promoción del actor se extiende a cuatro meses, más rigorista aún que la determinada en la Ley de Amparo que la admite después de trescientos días según dispone la fracción V del artículo 74, y que expresamente se niega en el artículo 231, fracción II, en el amparo en materia agraria. Es clara la antinomia entre ambas leyes, por lo que debiera buscarse la igualdad entre ellas.

La caducidad se ha considerado como una auténtica de negación de justicia al sancionar con la pérdida de la acción o de la instancia a la parte actora o recurrente por una conducta que en ocasiones le oprima, como es la inactividad de los Tribunales encargados de su administración, con la agravante, en el caso del artículo que se examina, de no prever la posibilidad de que la parte afectada con esa institución pueda demostrar que fueron causas imputables a ellas las que le impidieron promover durante el lapso que establece la ley.

El Artículo 191, que regula la forma en la que han de cumplirse las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios, oscura en la segunda regla a la que habrían de sujetarse tanto el Tribunal como las partes para el cumplimiento de la sentencia, en ella se establece que si existe alguna imposibilidad material o legal para ejecutarla y en ella se involucra a "tierras de un núcleo de población", la parte que obtuvo sentencia favorable "podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada" y en este caso



la sentencia se tendrá por ejecutada. De acuerdo con lo anterior, se propone que en el caso que haya una imposibilidad material o legal para instituir el núcleo vencedor de las tierras sobre las cuales tenía derecho, puede aceptar el cumplimiento parcial de la sentencia, aceptando sólo las tierras deslindadas o bien otras diferentes ¿Qué sucede si esas tierras deslindadas pertenecen a otro núcleo o a un particular que no fue oído en el juicio? ¿Se tendrá por cumplida la sentencia con la sola expresa voluntad del poblado triunfador?

Una regla más a la que deberá sujetarse el Tribunal, consiste en la forma de resolver la inconformidad con la ejecución de la sentencia. En este caso se prevé que el actuario tomará nota de los motivos de la inconformidad, los que asentará justo con las razones que impiden la ejecución en el acta circunstanciada que al efecto se levante. Esta regla es incongruente porque prevé dos instrucciones distintas, en una se supone que la inconformidad del que obtuvo en la sentencia es por la forma en que se pretende el cumplimiento de la otra, prevé un acto omisivo total como es la imposibilidad de la ejecución, que si bien en ocasiones pueden coincidir, si quien la obtuvo rechaza la forma en la que se pretende el cumplimiento, en otra puede aceptarlo parcialmente.

Dentro del término de quince días siguiente al levantamiento del acto de ejecución, o de inejecución, según una de esas reglas, el Tribunal dictará resolución definitiva sobre el cumplimiento que se hubiera dado a la sentencia.

En síntesis, se puede concluir que las disposiciones que forma el artículo regulador del cumplimiento de las sentencias de los Tribunales Agrarios, son confusas y dificultan, ya que si bien es cierto contienen el principio, que es el de facultarlas a realizar todas las medidas necesarias para hacerlos cumplir, lo que es laudable, las reglas que no deben contravenir hacen ineficaz aquel principio.

Se previene que contra las sentencias definitivas de los tribunales unitarios o el superior sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal



Colegiado de Circuito que corresponda, también establece el artículo 200 que tratándose de actos distintos a las sentencias de los Tribunales Unitarios, el amparo se promoverá ante el juez de distrito.

En los términos en que actualmente se encuentra el párrafo segundo del artículo en comento, es confuso, ya que cuando alguna de las partes en el juicio solicita que se declare que la sentencia ha causado ejecutoria, toman en cuenta para el cómputo respectivo los treinta días que establece el artículo 218 de la Ley de Amparo, como término para interponer demanda de garantías, cuando es de explorado derecho, que el juicio de amparo, no es propiamente un recurso ordinario, y el hecho que opere como tal y que tenga efectos semejantes, obligue a los Tribunales Agrarios necesariamente a esperar que transcurra dicho término para estar en condiciones de declarar que la sentencia dictada en el juicio ordinario agrario ha causado estado.

Ahora bien, podría darse el caso que la parte vencida o a la que cause agravio la sentencia, lo sea un núcleo ejidal o comunal y que la misma tenga o pueda tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios; dicha resolución si no es impugnada en amparo, nunca causaría estado, porque la Ley de Amparo en su artículo 217 establece que la demanda de garantías en estos casos podrá interponerse en cualquier tiempo.

En otro orden de ideas, es de explorado derecho que cuando las sentencias definitivas, resoluciones o autos dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas, ya sea que la violación se cometa en ellos o durante el procedimiento, deberán impugnarse por la vía Constitucional (juicio de garantías artículos 103 y 107 Constitucionales).

Por lo tanto, el segundo párrafo del Artículo 200 de la Ley Agraria vigente es inútil e innecesario, por lo consiguiente, desorienta pues se presta el interpretar que el Juicio de Amparo o de Garantías, deba tener-



sele como un recurso dentro del Juicio Ordinario y que necesariamente se tenga que esperar a que se agote o no, dentro del término que la Ley de Amparo precisa para su interposición, para que los Tribunales Agrarios estén en aptitud de declarar que sus sentencias han causado ejecutoria, aún cuando el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 354 al 357, aplicado supletoriamente al artículo 167 de la Ley Agraria, prevé cuando las sentencias han causado ejecutoria.

Al promover lo anterior, el legislador incurrió en exceso al reglamentar en esta ley disposiciones propias de la Ley de Amparo, lo que pudiera en determinado momento crear conflicto innecesario.

### Conclusión.

La correcta impartición de justicia es corresponsabilidad de todos aquéllos que de alguna forma intervienen en ella, responsabilidad que no es privativa de los órganos especializados; reitero este criterio porque estimo que al Poder Legislativo del que emana la ley, que sólo es aplicada por los tribunales de justicia, debe emitirla en forma clara y precisa, evitando en lo posible el uso de frases equívocas e incompletas, que hagan ambigua o vaga la norma, impidiendo laguna en ella. Al no satisfacer esta obligación, permite que dichas lagunas las satisfaga el juzgador con criterio responsable, la más de las veces subjetivos; por otra parte, es cierto que la ley imprecisa da margen a la corrupción entre las autoridades y el gobernado.



## BIBLIOGRAFÍA

**PALLARES, Eduardo**, Diccionario del Derecho Procesal Civil.- Editorial Porrúa.

**BRICEÑO SIERRA, Humberto**, Oxford, Derecho Procesal.

**ARELLANO GARCÍA, C.**, Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa.

**DELGADO MOYA, Dr. Rubén**, Manual y Guía de Derecho Procesal Agrario.- Editorial Sista.

**GARCÍA RAMÍREZ, Sergio**, Elementos del Derecho Procesal Agrario, Editorial Porrúa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo

Ley Agraria

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Civil Federal



## EL JUICIO AGRARIO Y LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES

LIC. ROSENDO ROBLES LÓPEZ\*

### INTRODUCCIÓN

**L**a nueva cultura agraria se enriquece cada día, con la práctica de los conocimientos y experiencias que se están obteniendo a través del contenido de las importantes reformas realizadas al Artículo 27 Constitucional y que entraron en vigor a partir de febrero de mil novecientos noventa y dos, mismas que han sido interpretadas y ejecutadas en beneficio de los núcleos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, por los órganos jurisdiccionales encargados de impartirla, cumpliendo con ello los dos principales objetivos de las reformas y que constituyen la libertad y la justicia.

En el presente ensayo brevemente expongo la creación de los Tribunales Agrarios, las normas del procedimiento, su clasificación, una visión panorámica del Derecho Procesal Agrario, su jurisdicción y competencia en lo que se refiere a la administración de justicia, pero sobre todo la importancia de la ejecución de sus resoluciones, ello en virtud de

\* Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 35.



que a medida que la tierra aumenta de valor y los campesinos contravierten sus derechos ejidales, se hace cada vez más evidente la importancia de que se arribe al final de la contienda, salvaguardando el orden público que conlleve a la ejecución total de sus resoluciones.



## CAPÍTULO I

### 1.1. Planteamiento General

En el presente trabajo se aborda, de manera general, las normas del procedimiento, su clasificación, una visión panorámica del Derecho Procesal Agrario, la jurisdicción y competencia de los Tribunales Agrarios, pero sobre todo los problemas que éstos enfrentan para dar cumplimiento a sus sentencias, cuando declaran el reconocimiento de derechos ejidales en favor de una persona determinada, y la asamblea de ejidatarios, se niega a acatar esa determinación, argumentando, al margen de las disposiciones contenidas en la ley, que no aceptan bajo ninguna circunstancia a quien resultó beneficiado, lo anterior en consideración de que fue precisamente dicha problemática la que el suscrito expuso, en los trabajos de actualización y capacitación, impartidos por el Centro de Estudio de Justicia Agraria, que se llevaron a cabo en la ciudad de Hermosillo, Sonora, los días 21, 22 y 23 de junio del año que transcurre.

### 1.2. La transformación del Derecho Agrario a partir de las reformas del 6 de enero de 1992

Las reformas al Artículo 27 Constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de 1992, establece que el flujo de capital hacia la producción agropecuaria y a la organización eficiente de la producción, constituyen también objetivos centrales para la modernización en el campo. La inversión pública en infraestructura, en desarrollo científico y tecnológico, sería parte medular de la misma, buscando reducir la incertidumbre propia de las actividades agropecuarias, por medio de desarrollo, de mejores instrumentos financieros, como el seguro y los mercados de coberturas, impulsando la creación de sistemas



de comercialización más modernos y cadenas de transformación más eficientes, en beneficio del productor y del consumidor.<sup>1</sup>

A doce años de las reformas que trajeron una nueva manera de impartir justicia entre los campesinos, cuyo propósito medular no sólo era darles seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra, sino incorporarlos decididamente en el aprovechamiento de la misma y de los actos contractuales de participación emanados de ésta, aislándolos de la paterinidad del Estado a la cual se encontraban acostumbrados y en cautiverio, por virtud del capital electoral que representaban como fuerza política predominante en el país, advertimos con bastante claridad, que si bien la seguridad y certeza jurídica en la tenencia de la tierra, con la creación de los Tribunales Agrarios, establecida en la fracción XIX del Artículo 27 Constitucional está en proceso de logro; aún no se obtiene la incorporación de dichos justiciables como fuerza económicamente autónoma en el país, permaneciendo a la fecha como una fuerza política que frívolamente es atraída por diversos grupos de choque, cuyo propósito es ganar adeptos, para convulsionar al gobierno en turno; ahora bien, el hecho de que si tales objetivos no se han logrado, ello se debe a la volatibilidad de los mercados internacionales, a la cultura e idiosincrasia de los pueblos, trátase de los usos y costumbres, así como a la nueva corriente democratizadora que se ha venido gestando en el país después de 71 años de dictadura partidista a la que se encontraban sometidos.

### 1.3. Normas del procedimiento agrario

El propósito fundamental que rige los procedimientos de naturaleza agraria, se soportan primordialmente en lo previsto en el Artículo 17 Constitucional, que establece la pronta y expedita impartición de justicia y que concatenado tal supuesto con las reformas al Artículo 27 Constitu-

<sup>1</sup> López Nogales, Armando y López Nogales, Rafael, *Ley Agraria Comentada*, México 3<sup>a</sup> Ed., Porrúa, 1997, p. 13



cional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, mediante el cual se establecía la creación de los Tribunales Agrarios dotados de plena autonomía para dilucidar las controversias sometidas a su consideración por los justiciables de dicho ordenamiento y que han conducido a la fecha a señalar y realizar los principios del Proceso Social Agrario como lo constituyen: la legalidad, la instancia de parte, la igualdad, la equidad, la defensa material, verdad histórica, oralidad, publicidad, concentración, celeridad y economía procesal, así como la inmediatez, conciliación, lealtad y probidad, a doce años del establecimiento de tales reformas hemos visto con certeza que tales propósitos se han cumplido a cabalidad, no obstante los tropiezos generados en tales años para la impartición de la justicia agraria, mismos que han servido a la fecha para el enriquecimiento jurídico del acervo que constituye el quehacer jurisdiccional, mismo que en la actualidad forma parte del entorno de justicia y certidumbre de la cual gozan los justiciables del Derecho.

#### 1.4 Clasificación de los procedimientos

Por cuanto a los procedimientos que contiene la legislación de la materia, los mismos se encuentran perfectamente definidos, en los Artículos 163 y 167 de la Ley Agraria, como son los asuntos contendientes entre dos o más personas; o bien, cuando se trate de diligencias en las que se pretenda la acreditación o constatación de hechos, en los que no se adviertan la contienda entre partes determinadas, a partir de la primera de las disposiciones aludidas se reglamenta entonces la parte más relevante de la Reforma del seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al Artículo 27 Constitucional, el cual puso fin a un sistema de impartición de justicia agraria criticado acremente por la doctrina desde su creación, porque estaba a cargo de las propias autoridades administrativas involucradas en el proceso de reforma agraria, dentro de un pro-



cedimiento de tipo mixto administrativo y jurisdiccional, cuyo fundamento constitucional estaba en la derogada fracción VII del artículo 27 Constitucional.

### 1.5 Tribunales Agrarios, su jurisdicción y competencia en el ámbito de la administración de justicia

Al ser los Tribunales Agrarios, conforme a las reformas plasmadas en la fracción XIX del Artículo 27 constitucional, órganos de jurisdicción especializados, dotados de plena autonomía, y personalidad jurídica propia, cuya competencia precisa el Artículo 18 de su Ley Orgánica, los encargados de la impartición de justicia agraria, ésta se convierte en una disciplina especializada. Sin embargo, en su relación con el Artículo 163 de la Ley Agraria, ello se podría interpretar que tales órganos de justicia poseen un amplio campo de actuación al señalar tal precepto: *"son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Ley"*. Empero, no es factible llegar a tal conclusión, pues la frontera a la que se sujeta la actuación de tales órganos está perfectamente delimitada y, en consecuencia, no es posible participar en los asuntos que surgen de la generalidad de relaciones jurídicas en materia agraria, y que, por lo general, afectan al campo de actuación de la jurisdicción ordinaria. En consecuencia, esta última norma se ve minimizada por una más específica de carácter enunciativo que acota con precisión la competencia a la que se ven restringidos los Tribunales Unitarios Agrarios, que viene a ser el precitado "Artículo 18 de su Ley Orgánica".<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Armienta Calderón, Gonzalo, *Hacia una Justicia Agraria Especializada*, Centro de Estudios de Justicia Agraria, Sergio García Ramírez, 2001, México, p. 6 y 7.



## CAPÍTULO II

### 2.1. La importancia de la Ejecución de las resoluciones agrarias

El Artículo 191 de la Ley Agraria, literalmente precisa:

*"...Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:*

- I. *Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto; y*
- II. *El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el Tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.*

*Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.*

*En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que sentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante.*



*Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el Tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de sentencia y aprobará el plano definitivo..."*

El maestro Aldo Saúl Muñoz López, en su obra titulada *El Proceso Agrario y Garantías Individuales*, respecto de la ejecución de las sentencias en materia agraria comenta: *"sólo las sentencias condenatorias pueden dar lugar a la ejecución, por virtud que las declarativas sólo "declaran" la existencia de un derecho o de una obligación, en tanto que las condenatorias obligan al cumplimiento de algún derecho o una obligación, por ser categóricas e imperativas. Asimismo, respecto al dispositivo jurídico 191 de la Ley de la Materia, precisa que su contenido observa un deber jurídico que el legislador ha impuesto a los Tribunales Agrarios por ser órganos de plena jurisdicción y autonomía y que por ello no sólo pueden, sino deben ejecutar sus propias resoluciones y añade, además, que si el legislador no hubiese impuesto esta obligación a los Tribunales, se presentaría una incongruencia entre la fracción XIX del Artículo 27 Constitucional el Artículo 191 de la Ley de la Materia y el primer precepto de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, restándole fuerza e imperio a los Tribunales para que como órganos del Estado no pudieran hacer valer sus propias determinaciones."*<sup>3</sup>

## **2.2. Diferencia del procedimiento civil ordinario y del procedimiento agrario en materia de ejecución de sentencias**

En el procedimiento civil ordinario es preciso instar la ejecución de la sentencia; ello apareja la presentación de una nueva demanda, ahora de carácter ejecutivo. En materia agraria, en cambio, no es preciso que el interesado, quien obtuvo una resolución favorable, se dirija al Tribunal promoviendo la ejecución de la sentencia, pues el Artículo 191 de la Ley

<sup>3</sup> Muñoz López, Aldo, *El Proceso Agrario y Garantías Individuales*, Editorial Pac, Segunda Edición, 1997, México, p. 244.



Agraria confiere al juzgador la más amplia facultad potestativa para ejecutar el fallo, al señalar: *"los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias otorgando al magistrado la facultad de adoptar cualesquier medidas conducentes a la preparación y a la realización de la ejecución las cuales se hayan asociadas a un mandamiento legal que permita una eficaz e inmediata ejecución pues no sería admisible la adopción de providencias que sólo conduzcan a ejecutar la resolución al cabo de mucho tiempo y en forma insuficiente o parcial"*.

De lo anterior se infiere, entonces, la obligación que descansa en dichos órganos jurisdiccionales para que provean a la eficaz e inmediata ejecución de las sentencias, y a dictar, para ese efecto, todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y término que a su juicio fueren procedentes más no así para dejar sin efecto una ejecución ya realizada; sirve al respecto la tesis jurisprudencial sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito publicada al Semanario Judicial de la Federación Tomo V-mayo, 1997. 9ª época, página 680, que es del tenor literal siguiente:

**Tribunal Agrario. Facultad que le otorga la Ley Agraria en su Artículo 191. Para dictar medidas para el eficaz cumplimiento de las sentencias.** Al disponer el Artículo 191 de la Ley Agraria que: *"Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a juicio, fueren procedentes..."*, claramente se advierte que la facultad que le otorga la ley a dichas autoridades para dictar las medidas necesarias, incluidas las de apremio, que a su juicio estimen procedentes, son para el eficaz cumplimiento de sus sentencias, no así para dejar sin efecto una ejecución ya realizada.



Es importante destacar que la disposición de mérito establece entonces una facultad y verdadera obligación para que los Tribunales Agrarios procedan de inmediato a la ejecución de sus sentencias.

Asimismo, por cuanto a lo preceptuado en la Fracción I del Ordenamiento supraindicado, cabe decir que el mismo resulta por demás inaplicable, por virtud de que en la práctica, en los asuntos controvertidos, al momento del pronunciamiento de la sentencia las partes no se encuentran presentes, por lo que es imposible interrogarlos acerca de la forma en que cada uno proponga para su ejecución, así como para que lleguen a un avenimiento a ese respecto; no pasa desapercibido para el autor, que el espíritu del legislador, es todavía aún hasta este momento de la ejecución el ánimo de que la contienda se solucione de manera conciliatoria procurando con ello traer paz y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, no obstante contemplar en el mismo una hipótesis procesal diferente a la que también precisa en la Fracción VI del Artículo 185 de la Ley Agraria, sirve al respecto la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI-Diciembre, 1997. 9ª época página 654 que es del tenor literal siguiente:

**Avenimiento de las partes en el juicio agrario. Artículos 191, Fracción I y 185, Fracción VI, de la Ley Agraria. Diferencias.-** Aún cuando las mencionadas fracciones de los aludidos artículos se refieren al avenimiento de las partes, contemplan hipótesis procesales diferentes, ya que la Fracción I del Artículo 191 de la Ley Agraria se refiere a que el Tribunal procurará que las partes lleguen a un acuerdo acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución de la sentencia, y no a que lleguen a un avenimiento en relación con las acciones y excepciones deducidas en el juicio agrario, pues, para éstos efectos, la Fracción VI del Artículo 185 de la misma ley es clara al determinar que en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una composición amigable, y que en caso



de avenencia se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el Tribunal, tendrá el carácter de sentencia.

Por cuanto a la propuesta de la fianza para garantizar la obligación impuesta en la sentencia, así como la audiencia especial que precisa la Fracción II del ordenamiento aludido con antelación, ocurre que el mismo tampoco cobra aplicación en la práctica, pues la parte que perdió el juicio, después de haber agotado los recursos que al caso y a su alcance puso a su disposición la Ley de la materia, rara vez comparece a la audiencia mencionada, para ponerse de acuerdo con el beneficiario respecto a la forma y término que ha de llevarse a cabo la ejecución, mucho menos va a comparecer a exhibir una fianza, ya que su interés si bien se ha demeritado por virtud de la sentencia que le resultó adversa, está consciente de que se va a ver desprotegido de un patrimonio y actúa con desgano, resultando, por tanto, inoperante e infructuoso el caminamiento procesal contenido en dicha fracción, con el propósito de hacer venir a una audiencia especial de ejecución a la parte que perdió el juicio controvertido.

Por cuanto a los restantes presupuestos procesales que establece el numeral sujeto a análisis inherentes a los tres últimos párrafos del mismo, si bien es cierto que en determinadas circunstancias de ejecución se ha advertido alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia, es el Tribunal jurisdiccional el que debe de valorar tal circunstancia y emitir una determinación al respecto y para que la parte que obtuvo sentencia favorable acepte la superficie deslindada al desprenderse el término "podrá", se advierte que nos encontramos ante una facultad potestativa que asume dicha parte beneficiada, y tal circunstancia no puede apreciarse en un solo acto como liberalmente lo sugiere la redacción de el párrafo respectivo.

Por cuanto a la inconformidad con la ejecución que precisa el siguiente párrafo, basta decir que dicha acción de inconformidad, desde mi personal acepción, se enfoca a lo que constituye un incidente de ejecución



o de inexecución de sentencia y que contempla el Artículo 192 de la Ley Agraria, resultando fuera de contexto lo aducido en tal precepto al decir que se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, quien los asentará junto con las razones que impidan la ejecución en el acta circunstanciada que se levante; ahora bien, en lo que atañe a este párrafo y al descrito con antelación, que a mi juicio se encuentran concatenados; basta decir que la imposibilidad para la ejecución de la sentencia al momento de levantar el acta circunstanciada, el personal actuante deberá ser material, más no jurídica; ello por virtud de que la cuestión jurídica atañe directamente al órgano jurisdiccional emisor de la sentencia relatada y no al actuario de la adscripción, quien, si bien es una extensión del Tribunal, este no tiene poder de decisión bastante que le permita afrontar con certeza legal la circunstancia jurídica que se presente ya que únicamente cumple con un mandamiento que se deriva de una sentencia que constituye una verdad legal.

### 2.3. Problemas que genera la ejecución de sentencias agrarias

Las sentencias por su clasificación, pueden concluir de tres maneras, esto es, "1).- *Una sentencia meramente declarativa, que constituye aquélla que se limita a reconocer una relación o situación jurídica existente.* 2).- *Una sentencia constitutiva es aquélla que constituye o modifica en si una situación o relación jurídica y,* 3).- *Una sentencia de condena es aquélla que se constriñe a ordenar una determinada conducta a alguna de las partes".*<sup>4</sup>

En esa tesitura, si hablamos pues de una sentencia meramente declarativa y la enfocamos a la conclusión que arroja un procedimiento agrario, el extremo de su ejecución se va a constreñir únicamente a reconocer una relación jurídica existente, "Procedimiento de jurisdicción voluntaria".

<sup>4</sup> Ovalle Fabela, José, *Derecho Procesal Civil*, México D.F., 7a Ed., Edit. Harla, p. 173.



Por otra parte, al referirnos a una sentencia constitutiva, los alcances de la misma conforman en sí la constitución de un derecho, o bien la modificación del mismo, esto es, una "de las controversias relativas al reconocimiento de un derecho existente, como podría ser la sucesión de derechos ejidales y comunales".<sup>5</sup>

Si hablamos entonces de una sentencia de condena, nos dirigimos, por tanto, al hecho de que existe una orden para que la parte perdedora realice una determinada conducta, esto es: "Un dar, un hacer o un no hacer".<sup>6</sup> Y si nos referimos a tales conductas diríamos pues que un **dar**: sería la entrega material de un bien un **hacer**: sería el cumplimiento de una obligación para observar determinada conducta que tenga por propósito el otorgamiento de una concesión a favor del beneficiado en la sentencia y un **no hacer**: constituye en sí la abstención de observar determinada conducta que tenga como propósito causar un perjuicio a la parte beneficiada en la sentencia; en las conductas antes anotadas es donde se advierte la problemática existente.

#### **2.4. El papel de los núcleos ejidales en el cumplimiento de las sentencias agrarias**

Uno de los problemas predominantes que enfrentan los juzgadores en las contiendas de la naturaleza ejidal, lo constituye en sí, la reticencia mostrada por la asamblea de los núcleos ejidales, respecto a acatar los fallos dictados por los órganos jurisdiccionales (Tribunales Unitarios Agrarios); lo anterior, tiene su origen en el hecho de que las reformas al Artículo 27 Constitucional le restaron las facultades y atribuciones que tenía la asamblea en la vigencia de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria, al momento de adjudicar o separar los derechos ejidales de los

<sup>5</sup> *Ley Agraria*, Legislación Agraria Actualizada, Comisión de Divulgación y Edit, Centro de Estudios de Justicia Agraria, Sergio García Ramírez, 4ª Ed. Año 2002. p. 182.

<sup>6</sup> *Ibidem*. p. 173.



justiciables; tal cuestión resulta analógicamente comprensible, pero de ninguna manera permisible, porque con ello escaparíamos al Régimen de Derecho que los núcleos están obligados a preservar, como principio fundamental, el orden y la paz social, que en todo momento debe prevalecer en el campo mexicano.

Luego entonces, cuando en un juicio ejidal se controvierte el reconocimiento que como ejidatario solicita en lo individual un justiciable, el cual no goza de la simpatía de la asamblea, resulta, para los órganos jurisdiccionales, necesario agotar los medios de apremio que precisa el Artículo 191 de la Ley Agraria,<sup>7</sup> para el efecto de hacer cumplir dicha determinación; medios de apremio que si bien el Artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>8</sup> de aplicación supletoria a la materia, que prevé: "*Los Tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:*

I. *Multa hasta de mil pesos, y*

II. *El auxilio de la fuerza pública.*

*Si fuere insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia".*

La anterior disposición resulta difícil de aplicar para el caso y su incongruencia estriba en que no se puede obligar a la asamblea con el ejercicio de la fuerza pública para que acate la disposición de mérito, pues ésta se constriñe a una obligación de hacer, y si bien resulta factible la aplicación de la sanción que precisa la fracción II de dicho ordenamiento, tal hipótesis resulta para dicho núcleo un medio de apremio ineficaz, por virtud de que, con el pago de la multa impuesta, la cual resulta estéril, se le previene y apercibe para que dé cumplimiento a la determinación arribada, sin que se excluya de ninguna manera de la responsabilidad que implica realizar la ejecución.

<sup>7</sup> *Ley Agraria*, Legislación Agraria Actualizada, Comisión de Divulgación y Edit, Centro de Estudios de Justicia Agraria, Sergio García Ramírez, 4ª Ed. Año 2001. p. 162.

<sup>8</sup> *Código Federal de Procedimientos Civiles*. 1ª Ed. Edit. Delma. Año 2000. p. 15.



Siguiendo con el presupuesto procesal a que se contrae el precepto relatado, tenemos pues, que para el caso de que una vez aplicada la sanción que se menciona y el órgano de representación del núcleo no cumpliera con la obligación de reconocer en su derecho al beneficiario por el órgano jurisdiccional, éste dará vista de inmediato al Ministerio Público de la Federación, a efecto de que le instruya a dicho Órgano de Representación de la Asamblea, por el delito de desobediencia a un mandato legítimo de autoridad; y en el supuesto de que el ilícito amerite la consignación por parte del C. Representante Social al H. Juzgado de Distrito correspondiente, dicha autoridad jurisdiccional en materia federal, en el mejor de los supuestos condena al contumaz órgano de representación de dicho núcleo, (quien actúa en todo momento como una extensión de la asamblea), conforme lo previenen los Artículos 528 del Código Federal de Procedimientos Penales,<sup>9</sup> administrado a lo previsto en el Artículo 42 del sustantivo Código Penal Federal; siendo en ese supuesto en donde en realidad estriba el problema, porque resulta incongruente que las autoridades judiciales al encontrar penalmente responsable de la comisión del delito antes mencionado al órgano de representación de dicho núcleo, "tal sentencia únicamente los condena a realizar jornadas de trabajo a favor de la comunidad, a la pérdida de sus derechos civiles y políticos, y a amonestarlos con el propósito de prevenir su reincidencia, pero de ninguna manera se ha dado el caso de que el Órgano Jurisdiccional Federal los condene a la reparación del daño, el cual necesariamente debe consistir en el cumplimiento irrestricto a la sentencia mencionada"<sup>10</sup>; quedando bajo el anterior contexto inexecutada la determinación dictada por los Tribunales Agrarios, quienes están obligados de nueva cuenta a realizar el procedimiento de ejecución que precisa el Artículo 191 de la Ley Agraria en vigor, con el órgano de repre-

<sup>9</sup> *Ley de Amparo*, Ed. Actualizada, Edit. Anaya. Año 1997. p. 233.

<sup>10</sup> *Proceso Penal 6/2001*, Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Sonora, Tribunal Unitario Agrario Distrito 35 Vs. Vidal Valenzuela Jiménez y Otros.



sentación de la asamblea que resulte electo, por virtud de que ello es una facultad exclusiva de la misma, conforme lo previene "El artículo 23 fracción II de la Ley Agraria"<sup>11</sup>, y no puede el Tribunal Agrario sustituirse en las atribuciones que le son propias, conforme lo previene la tesis III.1o.A.26 A, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, Agosto de 1996, página 748, que es del tenor literal siguiente:

**"Tribunal Agrario. No debe substituirse en atribuciones de la Asamblea de Ejidatarios, al anular un acto de esta".** *De conformidad con lo dispuesto por los artículos 21, 22 y 23, fracciones VII, VIII y X, de la Ley Agraria, la Asamblea General de Ejidatarios es el órgano supremo del ejido, y tiene, entre otras facultades, el señalar y delimitar las parcelas, reconocer el parcelamiento, regulariza la tenencia de posesionarios, así como delimitar, asignar y destinar las tierras de uso común. Por tanto, si el Tribunal Agrario declara la nulidad de un acto de asamblea en el que se asigna una parcela, y condena a la Asamblea de Ejidatarios al reconocimiento de derechos parcelarios a favor del demandante, así como la segregación del ejidatario que había sido beneficiado por dicha asignación, es claro que actúa indebidamente, pues al hacerlo así se substituye en facultades que son propias y exclusivas de la asamblea. Lo que procede hacer al Tribunal Agrario es declarar la nulidad del acto de asamblea, pero sin ir más allá, porque el Tribunal responsable en todo caso puede calificar la juridicidad de lo hecho por la asamblea, pero sin substituirse al quehacer propio de ésta..."*

Ahora bien, no deberá escapar al análisis de las autoridades que conocen de la inejecución de la sentencia arribada, que la ejecución de la misma por parte de la asamblea del núcleo, deberá ser sin el ejercicio ya de la autonomía que tiene dicho órgano agrario para tomar libremente decisiones en la vida interna del ejido, sino en aca-

<sup>11</sup> *Legislación Agraria Actualizada*, Comisión de Divulgación y Editorial Centro de Estudios de Justicia Agraria, "Dr. Sergio García Ramírez", Cuarta Edición, p. 44.



tamiento a una determinación judicial, lo anterior es así debido a que es explorado derecho que la ejecución constituye un procedimiento sumario, cuyo objeto es ejecutar el fallo definitivo, en forma rápida, breve y eficaz lo cual resulta indispensable para que no sea ilusorio el resultado de las controversias judiciales, así como la declaración con que se terminan, pues el resultado verdadero y eficaz de una reclamación jurisdiccional, no existe sólo en el reconocimiento o declaración que hace el Tribunal relativo, sino en la realización efectiva de lo que constituye o sobre lo que versa el derecho concretamente declarado. Máxime que, el artículo 191 de la ley de la materia, le impone al Tribunal Agrario la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, ejercitando la facultad que le otorga dicha disposición legal para dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, con el fin de realizar dicha ejecución. Ello, porque el objetivo de una sentencia que ha causado estado, es que se cumpla en su totalidad, aún en contra de la oposición de la parte perdedora; y debe actuar con mayor energía la autoridad, cuando dicha parte incurre en rebeldía al resistirse al dar cumplimiento a una sentencia que constituye la verdad legal, ello por haber agotado el perdedor los recursos a su alcance para impugnarla o bien por no haber hecho uso de éstos y haber consentido tácitamente con ello sus efectos, además, permitir que las irregularidades derivadas del procedimiento de ejecución de las sentencias se reclamen fuera de la instancia en que se hubieren cometido mediante un nuevo juicio, propiciaría la promoción de diversos juicios autónomos, cuantas veces las partes consideraran que lo ejecutado no se ajusta a lo resuelto en la sentencia definitiva, produciendo con ello una secuela interminable de demandas que haría nugatorio el principio de seguridad jurídica que en todo momento debe prevalecer en el agro.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> *Amparo Directo Administrativo 572003*, H. Segundo Tribunal Colegiado en el Estado, promovido por María del Rosario Carreón Medina y otros.



Dentro de los Tribunales Agrarios se advierte con desánimo que cuando una sentencia, en sus considerandos precisa que se condena a la asamblea a que reconozca como ejidatario al accionante, y en sus resolutivos concluye que dicho reconocimiento deberá ser con las mismas facultades que cualquier otro ejidatario, advierto que al momento de llevar a cabo la ejecución de la determinación de mérito el órgano jurisdiccional impartidor de justicia tendrá que batallar ante la contumacia de la asamblea, quien se niega, en todo momento, a reconocer al beneficiado en la sentencia quien después de promover y solicitar por todos los medios que se obligue a la asamblea para que acate la determinación de mérito el Tribunal ante la reticencia mostrada por ésta tiene que hacer uso de los medios de apremio que establece el numeral 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia por disposición del numeral 167 de la Ley Agraria. Pero existe también una reticencia sin sustento por parte del Ministerio Público Federal para instruir una averiguación previa en contra del Órgano de Representación del núcleo, por el delito de desobediencia al mandato; son asuntos en los cuales el Representante Social Federal, por no verse inmiscuido en contiendas ejidales, ha sostenido el criterio de que es necesario agotar las medidas de apremio que precisa el numeral supra indicado es, decir, debe el Tribunal, según su análisis, aplicar la sanción que precisa la fracción primera del ordenamiento antes invocado y luego allegarse del auxilio de la fuerza pública conforme lo previene la Fracción II; de dicho ordenamiento que constituye una aberración jurídica, pues si se trata de una obligación de hacer resulta pues imposible obligar a una asamblea a que reconozca como ejidatario a quien resultó beneficiado en la sentencia, con el ejercicio de la fuerza pública que precisa el medio de apremio contemplado en la Fracción II, del Artículo 59 de la Legislación en consulta, es decir, el auxilio de la fuerza pública, el cual resulta inoperante para hacer cumplir la determinación contenida en la sentencia ya que aquella contiene una obligación de hacer, la cual es personalísima a los



hoy acusados resultando, por tanto, imposible que a través del medio de apremio citado se cumpliera dicha obligación. Aplicable resulta al respecto la tesis de jurisprudencia P./J.21/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Página 31, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Mayo de 1996, Novena Época; que dice:

*"Medios de apremio. Si el legislador no establece el orden para su aplicación, ello corresponde al arbitrio del juzgador.- De la interpretación del Artículo 17 Constitucional se llega a la conclusión de que que las Legislaturas Locales tienen facultades para establecer en las leyes que expiden los medios de apremio necesarios de que dispondrán los Jueces y Magistrados para hacer cumplir sus determinaciones, en aras de la administración de justicia pronta y expedita que a cargo de estos establece el precepto constitucional supracitado; luego, luego, si el legislador no establece un orden para la imposición de las medidas de apremio que enumere en la norma respectiva, ha de considerarse que corresponde al arbitrio del juzgador, de acuerdo con la experiencia, la lógica y el buen sentido, aplicar el medio que juzgue eficaz para compeler al contumaz al cumplimiento de una determinación judicial, debiendo ello, como en cualquier acto de autoridad, respetar las garantías de legalidad y seguridad jurídica que establecen los artículos 14 y 16 Constitucional, esto es, expresando las razones (debida motivación) por las que utiliza el medio de que se trate".*

Es igualmente aplicable, la tesis número IV.2º.138 C, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, visible en la página 269, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, septiembre de 1994, Octava Época, que reza:

**"ARRESTO, COMO MEDIDA DE APREMIO, PARA SU IMPOSICIÓN NO ES NECESARIO QUE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL OBSERVE UN DETERMINADO ORDEN. (CÓDIGO DE PRO-**



**CEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).**- *El artículo 42 del Código de Procedimientos Civiles, vigente en el Estado de Nuevo León, establece que "los magistrados y jueces, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear cualquiera de los siguientes medios de apremio: I. Multa de cien a quinientos pesos, que se duplicará en caso de reincidencia; II. Auxilio de la fuerza pública; III. Cateo por orden escrita; IV. Arresto hasta por quince días. Si en el caso exigiere mayor pena, se consignará al Ministerio Público para los efectos legales". Del contenido literal del precepto se ve desde luego que, al utilizar el pronombre indeterminado "cualquiera", la norma es indicativa de que la autoridad jurisdiccional, para hacer cumplir sus determinaciones, puede emplear indistintamente, uno u otro, los medios de apremio ahí consignados, es decir, sin sujetarse en consecuencia, a un orden indeterminado en la aplicación de los medios de apremio. Por ello, el argumento que pretende establecer la ilegalidad del acuerdo que impone el arresto como medida de apremio, por no haberse observado un orden determinado debe desestimarse, pues la disposición en comento no lo exige".*



## CONCLUSIÓN

Ante el anterior panorama que presenta la realidad en las comunidades, cabe destacar que tal realidad rebasa el presupuesto procesal que indica en artículo 191 de la Ley de la Materia, y dado el carácter eminentemente social que aún reviste la cuestión agraria en la actualidad, no tiene el órgano jurisdiccional, a quien se obliga incongruentemente con la realidad, a que provea a la eficaz e inmediata ejecución de la sentencia y a utilizar las medidas de apremio que el Artículo 59 precisa y que se refieren específicamente a cuestiones intraprocesales, más no a un procedimiento de ejecución que por su propia y especial naturaleza, deberá revestir para el Órgano Jurisdiccional vital importancia porque se refiere a la culminación de un juicio y al otorgamiento sin titubeos de ninguna naturaleza de un derecho a alguien que resultó beneficiado con el mismo y que no admite ya réplica respecto de éste, por formar parte de una verdad legal que ha adquirido ante la instancia jurisdiccional, categoría de cosa juzgada. Concluyo, pues, mi acepción en el sentido de que los Tribunales Agrarios no tienen contundentes medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, ¿será, pues, por el aspecto social que reviste la materia? ¿será pues, por los enormes conflictos sociales que han surgido derivados de la tenencia de la tierra y que han trastocado la economía del país refiriéndonos específicamente al levantamiento armado en Chiapas, ocurrido en el año de 1992? o bien, ¿por el riesgo que representa en el Congreso la adecuación de la norma a los tiempos actuales del país para que no se vulnere la paz duradera en el campo?. Al respecto preciso de que existe, pues, una incongruencia entre el contenido del procedimiento que señala el artículo 191 de la Ley Agraria y la realidad virtual de las contiendas. Hace falta en ese sentido una reforma estructural a dicho artículo que conlleve, como su mismo texto lo indica, a la eficaz e inmediata ejecución de las resoluciones.



## BIBLIOGRAFÍA

**CARREÓN MEDINA**, María del Rosario y otros, Amparo Directo Administrativo 57/2003, H. Segundo Tribunal Colegiado en el Estado.

**ARMIENTA CALDERÓN**, Gonzalo. Hacia una Justicia Agraria Especializada. Editorial Centro de Estudio de Justicia Agraria, Sergio García Ramírez, año 2001, México, D.F.

**CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**. 1ª Edición. Editorial Delma. Año 2000.

**LEGISLACIÓN AGRARIA ACTUALIZADA**, Comisión de Divulgación y Editorial Centro de Estudios de Justicia Agraria, "Dr. Sergio García Ramírez, Cuarta Edición.

**LEY AGRARIA**, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Legislación Agraria Actualizada, Comisión de Divulgación y Editorial Centro de Estudio de Justicia Agraria, Sergio García Ramírez, Cuarta Edición.

**LEY DE AMPARO**, Edición Actualizada, Editorial Anaya, 1997

**LÓPEZ NOGALES**, Armando. **LÓPEZ NOGALES**, Rafael. Ley Agraria Comentada, Tercera Edición, Editorial Porrúa.

**MUÑOZ LÓPEZ**, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales, Segunda Edición, Editorial Porrúa.

**OVALLE FABELA**, José. Derecho Procesal Civil, México D. F., Séptima Edición, Editorial Harla.



## VISIÓN PANORÁMICA DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO

LIC. MARÍA TERESA DE LOS ÁNGELES  
SANDOVAL OCHOA\*

### INTRODUCCIÓN

**L**a justicia agraria ha sido un viejo anhelo de los campesinos mexicanos, que inspira a la lucha por la tierra como vehículo para alcanzar el bienestar de la familia rural, ya para establecer una relación más equitativa entre los sectores de la sociedad, garantizando los derechos del hombre del campo sobre la tierra y sus frutos. Esta aspiración que alimentó durante los últimos 77 años el proceso de reforma agraria llevado a cabo en nuestro país, identificado a través de diversas acciones de reparto, se concretiza en la institución de los Tribunales Agrarios, como órganos encargados de su administración y en la regulación del juicio agrario, como vía legítima para su consolidación.

Para garantizar la impartición de la justicia y, sobre todo para dar definitividad a las soluciones planteadas a los conflictos agrarios, se incorporó al texto constitucional el establecimiento de los Tribunales Agrarios, como órganos federales dotados de autonomía y plena juris-

\* Secretaria de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 16.



dicción para dictar sus fallos y para resolver con apego a la Ley y de manera expedita, los asuntos relativos a la tenencia de la tierra ejidal y comunal, así como las controversias que se susciten en torno a ella o relativas a sus límites.

## VISIÓN PANORÁMICA DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO

Si los derechos de propiedad existentes sobre la tierra, y los que están siendo constituidos y certificados, no son protegidos adecuadamente por la Ley y defendidos por un sistema de tribunales eficiente, imparcial y gratuito, la incertidumbre y la inseguridad jurídica permanecerán en el medio rural. Ante esto, no será atractivo tener derechos sobre la tierra, las transferencias de predios descenderán y estarán supeditados a lentos procesos de verificación y referencias privadas entre compradores y vendedores temerosos, que tratarán de minimizar la probabilidad de tener que acudir a los Tribunales de los cuales desconfían.

La existencia de derecho de propiedad bien definido y protegido eficientemente es una condición indispensable para la construcción del clima de certidumbre que requieren el desarrollo y el crecimiento económicos. Por más fértil que sea un predio, por más eficientes que sean los programas que regularizan la tierra, si no se tiene la garantía de que su disfrute será respetado y los acuerdos se harán cumplir forzosamente, no resultará atractiva su adquisición y explotación. Por ello es tan importante un sistema de justicia agraria eficaz y eficiente.

No basta que exista un sistema de protección de derechos, además, su funcionamiento debe ser oportuno y poco costoso, pues el valor de un bien disminuye si se estima que se requerirá dedicar tiempo y recursos considerables para lograr la protección.

La conformación de un sistema de Tribunales Agrarios fue una de las principales medidas contempladas en el cambio jurídico-institucional de 1992. Anteriormente las controversias jurídicas derivadas de la tenencia



de la tierra se dirimían ante autoridades administrativas que dependían directamente, o recibían gran influencia, del Poder Ejecutivo (tanto en el ámbito federal como local. Estas características dieron un matiz político al sistema de resolución de controversias anterior. La reforma constitucional de enero de 1992 creó un sistema de Tribunales Agrarios autónomos dotado de plena jurisdicción (fracción XIX del artículo 27 constitucional).

Los nuevos Tribunales Agrarios resuelven sobre dos tipos principales de asuntos. Por una parte, se ocupan de los casos del llamado "rezago agrario" o de competencia transitoria, que son expedientes iniciados bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria que no habían recibido solución al ser creados los Tribunales Agrarios en 1992, a los que aún se les debe aplicar la ya derogada Ley en la definición de la posesión rural. Por otra, deben atender las demandas planteadas ya durante la vigencia de la nueva legislación agraria, como es el caso del creciente número de disputas derivadas de la ejecución de programas de ordenamiento y regularización de la propiedad agraria (como el PROCEDE), que están en marcha.

La existencia de un buen sistema de Tribunales, no sólo por su efectividad y eficiencia, sino, además, por su credibilidad, protegería los derechos de propiedad y facilitaría que se llegara a soluciones estables. Los Tribunales representan una institución formal para la resolución de controversia y sólo en casos en los que las pretensiones de los litigantes no se logren conciliar, deberá pronunciar su resolución mediante sentencia.

Generalmente los sistemas de impartición de justicia tienen dos etapas o instancias: Una está encargada de la resolución de las controversias que se presentan por parte de los usuarios, mientras que la otra, la instancia superior, se dedica a coordinar la política judicial y a revisar las sentencias de los juzgados o Tribunales de primera instancia cuando los usuarios manifiestan inconformidad con la resolución. A estos tribunales revisores se les suele llamar Tribunal de Segunda Instancia o Tribunal de "alzada".



En el sistema de Tribunales Agrarios de nuestro país funcionan 49 distritos de justicia agraria, que cuentan con sendos Tribunales Unitarios Agrarios, integrados por un solo magistrado. Como órgano de segunda instancia o revisar se encuentra el Tribunal Superior Agrario.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley Orgánica, el Tribunal Superior Agrario está integrado por cinco Magistrados Numerarios y un Supernumerario, contándose además con cinco Magistrados Supernumerarios, que cubren las ausencias por permisos o licencias de los numerarios y realizan otras tareas de apoyo al Tribunal Superior.

La competencia territorial de los Tribunales Unitarios abarca el ámbito jurisdiccional de distrito de justicia agraria, previamente establecido por el Pleno del Tribunal Superior. El artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios los faculta para conocer y resolver de las controversias que se planteen con relación a las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, es decir, constriñe su actuación al área de jurisdicción determinada por el Tribunal Superior. El mismo dispositivo establece la competencia por materia enumerando los casos respectivos en sus 14 fracciones.

Ahora bien, la necesidad de acercar la tarea de impartición de la justicia agraria a los campesinos, motivó la incorporación de un mecanismo ágil de despacho de los asuntos, mediante el desplazamiento temporal de los integrantes del Tribunal Unitario Agrario a las regiones o municipios de mayor incidencia de asuntos, desarrollando programas autorizados previamente por el Tribunal Superior Agrario. Durante su desarrollo el Tribunal, formalmente constituido, atiende todos los aspectos de la administración de justicia, desde la recepción de promociones, hasta el desahogo de audiencias procesales, incluyendo la preparación y desahogo de pruebas.

Una vez determinadas cuáles son las facultades y atribuciones que se derivan de la competencia, debe procederse al estudio de los aspectos más relevantes del juicio agrario que, como se estableció, es la vía en que deben resolverse a la aplicación de la nueva legislación agraria.



El juicio agrario debe entenderse como la instancia de que disponen los campesinos para dirimir sus controversias. Esto es, es la vía de carácter jurisdiccional, mediante la cual los ejidos y comunidades, como personas morales, al igual que los ejidatarios, comuneros, posesionarios y avecindados, como personas físicas, promueven la solución de sus problemas de tipo legal, relacionados con sus derechos agrarios, individuales o colectivos.

El juicio agrario, como otros, se inicia con la presentación de la demanda que realiza el interesado o su representante legal autorizado, ante el Tribunal Unitario de su jurisdicción. Lo anterior implica que el órgano jurisdiccional requiere que el promovente haga valer su acción, pues no puede actuar oficiosamente.

La demanda debe presentarse por escrito y contener el nombre y domicilio del demandante y de los demandados, y señalar lo que se demanda, acompañándose los elementos que acrediten el interés jurídico del que demanda, así como con las copias de traslado para cada uno de los demandados. Una vez que la demanda ha sido recibida ante el órgano jurisdiccional, el artículo 181 de la Ley Agraria impone al Magistrado la obligación de revisarla para determinar sobre su admisión y radicación, y si del examen que realice se advierte alguna irregularidad en la misma o la omisión de alguno de los requisitos establecidos por la ley, deberá prevenir al promovente para que la subsane, concediéndole un plazo de ocho días para ello.

Todas las promociones presentadas son detalladamente registradas en el libro de correspondencia que se lleva al efecto, y aquellas que ameritan su radicación son inscritas en el Libro de Gobierno, en el que se describen sistemáticamente las etapas procesales, desde la presentación de la demanda hasta la ejecución de la sentencia y el archivo del expediente.

Radicada la demanda y fijada la fecha para la audiencia de ley, el Tribunal procederá a emplazar al demandado, corriéndole traslado con copia de la demanda y de los elementos aportados con ella, a fin que



quede bien enterado del objeto de la demanda y esté en condiciones de contestarla y ofrecer las pruebas que a sus intereses convenga, lo que podrá hacer en cualquier momento a partir de la notificación o hasta la audiencia que se celebre, debiendo hacerlo por escrito.

El horario de los Tribunales es de nueve de la mañana a cinco de la tarde, y en sus actuaciones y plazos, todos los días son hábiles; de ahí que los actuarios lleven a cabo diligencias en días que para otros órganos de justicia se consideran inhábiles, sin necesidad de acuerdo expreso para su habilitación.

Recibida la demanda, se ordenará el emplazamiento del o los demandados, para que comparezcan a contestarla, estableciendo el artículo 170 de la Ley Agraria, que dicha contestación podrá ser formulada, a más tardar, durante la audiencia que se señale al efecto. Por su parte, el artículo 178 dispone que dicha contestación se podrá hacer por escrito o mediante la comparecencia del demandado, en cuyo caso se solicitará a la Procuraduría Agraria que formule el escrito respectivo.

El Diccionario Jurídico Mexicano nos da la siguiente definición de Conciliación: "es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite resulte innecesario dicho proceso". En efecto, "en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Se logrará la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el Tribunal, tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el Tribunal oirá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas, de una manera clara y sencilla".

En este sentido, diremos que la conciliación es de gran valor para el procedimiento agrario, pues la ley en la materia le da expresamente un lugar de preferencia como medio para terminar un juicio, de tal manera que en



dicho ordenamiento se faculta al Tribunal para que en cualquier momento de la audiencia de pruebas y alegatos, procure una composición amigable entre las partes en conflicto y, de lograrse, de inmediato se procederá a redactar un convenio en que queden establecidos los puntos más importantes del acuerdo.

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

La sentencia debe ser exclusiva, y en consecuencia, referir únicamente a las personas, hechos, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio, como claramente lo establece el artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La sentencia que se pronuncie para poner fin al proceso debe contener una referencia a las prestaciones reclamadas por el actor y decidir también, respecto de las defensas y excepciones opuestas por el demandado. Es decir, debe ser exhaustiva, comprendiendo todas las cuestiones planteadas, sin dejar de resolver ningún aspecto reclamado por el litigio y, cuando hubiere varios puntos litigiosos, se abordarán por separado, efectuándose la declaración correspondiente a cada uno de ellos. Así lo dispone el artículo 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, si bien es cierto que la Ley Agraria en su artículo 189 establece que los Tribunales dictarán sus sentencias a verdad sabida y buena fe guardada, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, pero apreciando los hechos y documentos, según los



Tribunales lo estimaren en conciencia, en la práctica, los Magistrados Agrarios siempre tendrán que atender la jurisprudencia de los Tribunales Federales en materia de análisis y apreciación de las pruebas en juicio y dictar sentencias debidamente fundadas y motivadas.

En conclusión, podemos apuntar que el procedimiento agrario en la ley vigente está concebido y estructurado para impartir una ágil y honesta justicia agraria y resolver las controversias en forma pronta y expedita, para otorgar seguridad jurídica y garantizar la paz en el campo. Por ello, los Tribunales Agrarios, en la práctica diaria, deben confirmar y consolidar las instituciones procedimentales, apoyándose en las experiencias que manejan los Tribunales Unitarios; así como en los criterios depurados, tanto del Tribunal Superior Agrario sustentado en sus tesis jurisprudenciales, como en lo correspondiente a la Justicia Federal.

*“Los derechos de propiedad sobre la tierra deben ser protegidos de manera adecuada por la Ley y defendidos auténticamente por un sistema de tribunales que sea imparcial, eficiente y gratuito; de no ser así, la incertidumbre y la inseguridad jurídica permanecerán en el campo mexicano”.*

## BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Agraria.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Estudios Agrarios (Revista de la Procuraduría Agraria).

Diccionario Jurídico Mexicano.