

Fotografía portada: Fernando Muñoz Villarreal

(Sembradío de maíz, Estado de Morelos)



Revista de los
**Tribunales
Agrarios**

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

“ DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ ”

México, 2006

DIRECTORIO

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Magistrado Presidente:	Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez
Magistrados Numerarios:	Lic. Luis Octavio Porte Petit Moreno Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero Lic. Luis Ángel López Escutia
Magistrada Supernumeraria:	Lic. Carmen Laura López Almaraz
Secretario General de Acuerdos:	Lic. Humberto J. Quintana Miranda
Oficial Mayor:	Lic. Alberto A. Rébora González
Contralora Interna:	Lic. Thelma Vera Jiménez
Director General de Asuntos Jurídicos:	Lic. Ernesto Jiménez Navarrete
Director del Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez"	Lic. Jorge Martínez Carrillo
Subdirector de Publicaciones:	Lic. Arturo Vélez Pérez
Diseño gráfico y portada:	Fernando Muñoz Villarreal
Corrección de Estilo	Yuri Delgado Clemente
Asistente ejecutivo:	Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"
NIZA 67, 3ER. PISO
COL. JUÁREZ C.P. 06600 MÉXICO, D.F.

CONTENIDO

CONCILIACIÓN: SU PRÁCTICA LIC. MARÍA DE LA LUZ RAZO ISLAS Actuaria Notificadora del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 08	1
LA JUSTICIA AGRARIA EN MATERIA DE DERECHO AMBIENTAL, POR CONTAMINACIÓN DE ACTIVIDADES PETROLERAS EN TIERRAS Y AGUAS LIC. EUCARIO CRUZ REYES Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 29	13
NATURALEZA JURÍDICA DE LA PARCELA EJIDAL (UNIDAD DE DOTACIÓN) ES UN DERECHO SUSTENTABLE LIC. HERIBERTO LEYVA GARCÍA Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11	29
LA SUPLENCIA DE PLANTEAMIENTOS DE DERECHO EN EL JUICIO AGRARIO Y SU DIFERENCIA CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO LIC. JORGE PANIAGUA ALCO CER Jefe de Unidad Jurídica del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 12	47
RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA LIC. ALEJANDRO NIETO DÍAZ Jefe de Departamento de Asuntos Jurídicos del Tribunal Superior Agrario	75

CONTENIDO

*Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación cuatrimestral Mayo-Agosto de 2006.
Editor Responsable Lic. Arturo Vélez Pérez. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2005-051712020300-102.
Número de Certificado de Licitud de título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. Domicilio de la Publicación: Niza 67, 3er. piso, Colonia Juárez, C.P. 06600, México, D. F., Imprenta: Tipográfica Cóndor, S. de R.L., Norte 178 No. 536, Col. Pensador Mexicano, Venustiano Carranza, C.P. 15510, México, D. F. Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.*

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



PRESENTACIÓN

Los juristas que participan en el presente número consideran que, en el ejercicio de la justicia, para que la Ley tenga los efectos y aplicaciones correctas, es muy importante precisar los conceptos que se usan en la *litis*. Términos cuya comprensión son de aparente facilidad resultan tener una profundidad enorme y, por lo tanto, pueden ser sujetos de confusión si no se plantean del modo adecuado: *queja, conciliación, deficiencia, ejido, parcela y suplencia* son sólo algunas palabras analizadas aquí.

En este número 39, la *Revista de los Tribunales Agrarios* no sólo centra su atención en la terminología jurídica, la protección del medio ambiente es un problema que atañe a todas las esferas del conocimiento. En estas páginas, el Derecho manifiesta su opinión al respecto.



En suma, *La Revista de los Tribunales Agrarios* es un espacio abierto para el público en general y esperamos que los trabajos que integran este volumen sean de la mayor utilidad posible.



CONCILIACIÓN: SU PRÁCTICA

LIC. MARÍA DE LA LUZ RAZO ISLAS*

1.- INTRODUCCIÓN.

Existe una gama de posibilidades planteadas por una conciliación profesional y adecuada, lo que nos lleva a confirmar que esta debe entenderse y practicarse, en cualquier materia y situación, pero especialmente en nuestra materia agraria. No como un mero requisito de trámite, sino como una de las más importantes fases del procedimiento.

Cualquier método pacífico incluso el jurisdiccional que se utilice para tratar de resolver una controversia, especialmente la conciliación, deberá apoyarse en el diálogo para construir acuerdos justos y equitativos, entre quienes se encuentran confrontados.

Para lograrlo, será necesario considerar elementos tales como tolerancia, generosidad, buena fe, realismo, sentido de responsabilidad e iniciativa, tanto de las partes como de los conciliadores. Es y será, a no dudarlo, la llave que podrá resolver la mayoría de los conflictos, pero,

* Actuaría Notificadora del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 8, "Distrito Federal".



ello dependerá de quien asuma la responsabilidad de iniciarla y de conducirla, así como del litigante escrupuloso, sensible y ético.

Dependerá seguramente de muchos otros factores tales como la intensidad y cuantía de la controversia, el perfil sociocultural de quienes integran las partes, así como del propio desahogo del proceso a través de sus diferentes etapas; de la oportunidad en que se presente la conciliación, antes, durante o después de que se realicen las primeras diligencias judiciales, o bien, hasta unos días o quizás en las horas previas al dictado de la resolución.

LA CONCILIACIÓN.

El conciliador, en primer término, deberá formular un diagnóstico de cada uno de los núcleos agrarios que tenga bajo su responsabilidad. Todo ello sustentado en el conocimiento de la situación real, producto de las visitas que realice a los referidos núcleos agrarios, con el objeto de determinar cuáles son los problemas que confrontan los sujetos agrarios tanto colectiva como individualmente y que puedan ser generadores de controversias agrarias.

La elaboración del diagnóstico se llevará a cabo de la siguiente manera:

- 1.- Identificación y caracterización del poblado o poblados en conflicto.
- 2.- Identificación y caracterización de los sujetos en conflicto.
- 3.- Número de sujetos involucrados y superficie en conflicto.
- 4.- Número de terceros involucrados y superficie en conflicto.
- 5.- Tipos de tenencia de la tierra involucrados.
- 6.- Si es posible, identificar y caracterizar a los sujetos externos al conflicto, en sentido estricto, que estén participando en él.
- 7.- Tiempo del conflicto.
- 8.- Existencia o inexistencia de un ambiente de violencia en la región y dimensión de la misma.



Por *caracterizar* deberá entenderse como determinar las cualidades peculiares de un poblado, de modo que claramente se distinga de los demás.

El conciliador, conforme a lo establecido por el artículo 41 del *Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria*, deberá promover y procurar que se desahoguen por medio de la conciliación, como vía preferente, los conflictos sobre derechos agrarios, que se susciten entre las personas a que hace referencia el artículo 135 de la *Ley Agraria*.

De primordial importancia se estima determinar el campo de acción para que la Procuraduría Agraria utilice la vía conciliatoria, el cual puede ser limitado atendiendo a los sujetos agrarios y al tipo de controversia de que se trate, según se indica a continuación.

La Procuraduría Agraria puede intervenir cuando la conciliación involucre a las personas a que se refiere el artículo 135 de la ley de la materia y 11 Fracción VIII de su reglamento interior. Y el conflicto agrario involucre la afectación de un derecho o el cumplimiento de una obligación regulado en la *Ley Agraria*.

El conciliador, tomando en cuenta lo establecido en el punto anterior, debe exhortar a las partes sobre la conveniencia de llevar a cabo el procedimiento conciliatorio antes de que estas determinen dirimir su controversia ante los tribunales agrarios, convocándolos bajo el principio de buena fe a no interrumpir la conciliación mediante el ejercicio de acciones de carácter judicial.

Deberá tomarse en cuenta que la conciliación se puede promover de manera oficiosa cuando así lo estime conveniente la Procuraduría Agraria o a petición de parte, por los sujetos que contempla la *Ley Agraria* y el *Reglamento Interior*.

Para el cumplimiento de una eficaz conciliación, el conciliador debe exhortar a las partes para que de común acuerdo designen como árbitro a la Procuraduría Agraria, en juicio arbitral conforme a las normas del Juicio Agrario.



El conciliador deberá tener conocimiento elemental de la normatividad agraria.

Es de hacerse notar que los formatos propuestos en el procedimiento conciliatorio son sólo orientadores, ya que en un caso concreto deberá estarse preferentemente a los usos y costumbres del lugar.

ESTRATEGIAS Y TÉCNICAS DE LA CONCILIACIÓN.

La finalidad de la conciliación es avenir a las partes para que lleguen a un acuerdo, respecto del conflicto planteado, analizándolo en forma previa y escuchando la versión de las partes, constituyéndose así como un medio de evitar el arbitraje o el Juicio Agrario.

En la práctica se había distorsionado la bondad de la conciliación, olvidando que el objetivo que persigue es la solución justa a través de un acuerdo entre las partes.

El conciliador es un tercero que colabora en la solución voluntaria de los conflictos. En el desarrollo de la conciliación actúa generalmente de manera individual, ya que de esta forma obtiene más éxitos. Por esta razón, se señala a menudo que la tarea de conciliar es, por naturaleza, misión apropiada para una sola persona.

Las características que debe tener el conciliador son, entre otras, preparación, prestigio, honestidad, experiencia, idoneidad y en consecuencia ser digno de confianza.

Por lo que se refiere a la conciliación en la Procuraduría Agraria, el conciliador no cuenta siempre con la ventaja de haber sido elegido por las partes. Para subsanar esta situación debe poseer experiencia, prestigio personal y habilidad que le permita ganarse la confianza de las partes y realizar su labor con eficacia.

Resulta difícil referirse a las cualidades personales que debe poseer el conciliador. Sin embargo debe reunir ciertas características fundamentales e imprescindibles para su labor, entre las cuales destacan indepen-



dencia e imparcialidad. Pero no basta que las posea, sino que las exteriorice hacia las partes, ya que mostrarse independiente e imparcial es tan importante como serlo realmente.

El conciliador pierde credibilidad desde el momento en que, a causa de una palabra o un gesto hace nacer en una de las partes la sospecha de que se inclina a favor de la parte contraria. Por lo anterior es imprescindible que ambas partes tengan confianza en su integridad y neutralidad.

En algunos casos la conciliación se convierte en una labor ardua, por la cual quien la desempeña debe poseer las condiciones físicas y psíquicas necesarias, ya que en nuestro campo de acción los conflictos exigirán que se trabaje en el campo y no en la oficina, por lo cual el responsable debe de estar animado por la profunda y firme convicción de que la conciliación es importante y útil.

Cuando el conciliador advierte, por la actitud de las partes, que su intervención puede resultar inútil o que puede estar condenada al fracaso, no debe de darse por vencido ni desempeñar su labor de manera superficial y sin entusiasmo; por el contrario, debe ver en esas dificultades una oportunidad para utilizar su ingenio e imaginación.

Asimismo, no debe de permitir jamás que una conciliación se convierta en una mera formalidad o en un simple paso hacia el arbitraje. Debe ser capaz de presentar razones que orienten y guíen a las partes sobre la conveniencia de buscar una solución y tratar verdaderamente de llegar a un acuerdo.

En razón a la naturaleza de su labor, el conciliador debe saber manejar las relaciones humanas. Para obtener resultados debe mostrarse recto, cortés, discreto, seguro de sí mismo, tranquilo y paciente. Asimismo debe saber escuchar lo que las partes digan y quieran, por largas y hasta aburridas e improcedentes que sean las discusiones, lo que implica facilidad de disposición y empleo de un lenguaje que las partes puedan entender. Por consiguiente, no sólo debe mostrar tacto y dote de dirección en las discusiones, sino que también debe poner



de manifiesto su experiencia, sentido de responsabilidad, claridad mental y madurez de discernimiento.

El conciliador, dada la naturaleza de su labor, debe de tener los conocimientos necesarios y la experiencia suficiente para poder dar respuesta a las exigencias del caso y poder ejercer su función con la máxima eficacia. A mayor abundamiento debe de conocer la ley, así como las principales causas y características de los conflictos. Lo anterior con el objeto de suplir de alguna manera ser novicio en la actividad de conciliador.

Cuando se desempeñan las funciones de conciliador por primera vez, se debe contar con cierto grado de competencia profesional, lo cual depende de los estudios cursados, de su formación previa y experiencia, ya que le corresponderá ocuparse de diversos tipos de conflictos y de actuar en situaciones muy diferentes.

Al intervenir en un caso puede emplear técnicas que le hayan resultado útiles en casos anteriores, pero debe de perfeccionarlas constantemente y experimentar otras. A medida que adquiera experiencia, tendrá distintas formas de actuación para resolver situaciones conflictivas, pero a fin de obtener el máximo provecho de la experiencia que vaya adquiriendo, tendrá que estudiar detenidamente y analizar los casos en que haya intervenido para extraer sus enseñanzas.

Un aspecto esencial consiste en que el conciliador tenga la capacidad de autocrítica; es decir, que pueda analizar en forma objetiva los rasgos positivos de su carácter y de su personalidad, así como sus limitaciones y deficiencias, que debe de corregir.

Todo lo anterior es de suma importancia para evitar que al celebrar audiencias conciliatorias por personas no preparadas e inexpertas, lejos de llegar a una solución del conflicto, causen su alejamiento y por consiguiente sea imposible insistir en la conciliación.



Cabe hacer mención que lograr una conciliación no debe de verse como un éxito o un triunfo con relación a los demás conciliadores, ya que esto provocaría que en un momento dado, presionaran a las partes para lograrla y esto sería en detrimento de la labor e imagen de la Procuraduría Agraria (Por lo anterior la conciliación no debe verse y calificarse en forma de estadística, sino como un medio muy importante en la solución de los conflictos agrarios).

DENTRO DE LAS CARACTERÍSTICAS QUE DEBE DE TENER EL CONCILIADOR DESTACAN LAS SIGUIENTES:

Habilidad para:

- a.- Diagnosticar el problema.
- b.- Sacar las discusiones de un estancamiento o interrumpir las discusiones violentas.
- c.- Evitar la confrontación directa.
- d.- Lograr un mayor equilibrio entre las partes.
- e.- Impulsar y buscar el arreglo conciliatorio.
- f.- Proponer las bases de una adecuada solución al conflicto.

RECOMENDACIONES PARA EL CONCILIADOR.

- 1.- Escuchar de viva voz a las partes que intervienen en el conflicto.
- 2.- Orientar, dirigir y buscar la solución a los planteamientos de las partes.
- 3.- Apreciar debidamente los hechos para encontrar la solución correcta a la controversia.
- 4.- Propiciar la presencia de las partes en las diversas audiencias que conforman el procedimiento, independientemente de las constancias escritas que se elaboren con respecto de las intervenciones de las partes.



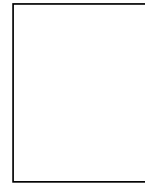
- 5.- Tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, con centración y sencillez del procedimiento.
- 6.- Respetar la voluntad de las partes.
- 7.- No tener sentimientos de animosidad para algunas de las partes, sea cual fuere la naturaleza del conflicto a resolver.
- 8.- Ser justo y empeñar todo su esfuerzo en la solución del conflicto.
- 9.- Ejercer la conciliación con responsabilidad y eficiencia, para no convertirla en una rutina burocrática.

Por último podemos señalar que la imparcialidad y capacidad son algunas de las características más importantes que deben poseer las personas que tengan a su cargo funciones de conciliación, ya que de ello depende en gran medida el éxito o fracaso de la misma.

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

La conciliación es la actividad procesal que tiene por objeto ayudar a las partes a encontrar alternativas de solución a su conflicto, y por disposición del *Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria* en su artículo 41, es la vía preferente para tratar de resolver cualquier controversia que se suscite con motivo de aplicación de las disposiciones de la *Ley Agraria* o sobre derechos agrarios.

Generalmente la conciliación tendrá más éxito cuando el conflicto se origine por existir duda en la titularidad de un derecho o el cumplimiento de una obligación regulada por la *Ley Agraria* en consideración a que, si existe certeza sustentada en pruebas documentales que justifiquen el derecho reclamado, el afectado, como es lógico, asumirá la actitud de no ceder y exigirá el cumplimiento de ese derecho por la vía procedente.



INICIO DE LA CONCILIACIÓN.

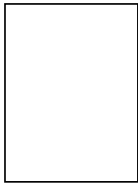
El procedimiento conciliatorio se inicia cuando alguno de los sujetos agrarios contemplados en la ley de la materia, presenta por escrito alguna reclamación o comparece a formularla verbalmente ante el órgano de la Procuraduría Agraria en razón de su domicilio o del lugar en que se encuentren los bienes o derechos objeto del conflicto. Para ello el conciliador deberá:

- 1.- Orientar al reclamante de la conveniencia y necesidad de que proporcione las pruebas en que funda su reclamo.
- 2.- Cuando el reclamante es persona moral (Ejido o Comunidad), se deberá verificar la personalidad de quién promueve a nombre del núcleo agrario, la que se acreditará, por ejemplo, con el acta de asamblea de elección de los órganos internos del núcleo ejidal o comunal o, en su caso, se investigará y solicitará al Registro Agrario Nacional expida constancia que acredita a quienes integran dichos órganos, o por cualquier otro medio idóneo.

ACUERDO DE RADICACIÓN.

Efectuadas las indicaciones a que se refiere el punto que antecede, el conciliador dictará un acuerdo de radicación en el que se consideren los siguientes puntos:

- 1.- Tener por presentada formalmente la reclamación por parte del compareciente,
- 2.- fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia conciliatoria, dentro del término de 20 días naturales, y



- 3.- citar a la contraparte, mediante notificación personal, para que asista a la audiencia de conciliación, exhortándola para que dé respuesta a la reclamación y acompañe, en su caso, las pruebas que a su derecho convenga.

DE ELABORACIÓN DE LA CÉDULA NOTIFICACIÓN.

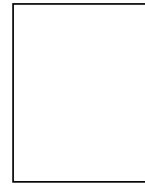
Se procede a la elaboración de la cédula de notificación, que contendrá los siguientes datos:

- a.- Clave de Registro Único.
- b.- Núm. de expediente.
- c.- Lugar y fecha.
- d.- Nombre de la contraparte.
- e.- Domicilio.
- f.- Asunto.
- g.- Firma del conciliador.

AUDIENCIA CONCILIATORIA.

El día señalado para la audiencia, el conciliador debe intervenir para que se celebren pláticas entre las partes, para que lleguen a un arreglo conciliatorio, procediendo de la siguiente manera:

- 1.- Levantará el acta correspondiente.
- 2.- Al inicio del acta de audiencia se hará mención del lugar, día y hora en que se levanta. Enseguida, se asentará el nombre de las partes comparecientes y se indicará el documento con el cual acreditan su identidad.
- 3.- Hecho lo anterior, se recibirá la contestación a la reclamación, ya sea por escrito o en forma verbal. En el primer caso, el escrito respectivo se mandará agregar al expediente y en el segundo se asentarán



en el acta las manifestaciones hechas por la contraparte, textuales en caso de ser breves o una síntesis de los aspectos más importantes.

- 4.- Si las partes así lo determinan, pueden solicitar al conciliador suspenda la audiencia con el objeto de sostener pláticas conciliatorias que pongan fin al conflicto.
- 5.- En el caso anterior se suspenderá la audiencia y se fijará nuevo día y hora para su continuación, debiendo señalarse dentro de los 8 días naturales siguientes y quedando legalmente citados los asistentes a comparecer a su celebración.

CONVENIO CONCILIATORIO.

Si las partes llegan a un acuerdo, firmarán el convenio respectivo y se dará por terminado el conflicto. En este caso, el conciliador debe actuar en los siguientes términos:

- 1.- Procurar que las partes pacten que el convenio conciliatorio produce todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia.
- 2.- Promover su inscripción en el Registro Agrario Nacional.
- 3.- En caso de afectarse los derechos colectivos, el convenio suscrito por las partes deberá ser ratificado por la asamblea del núcleo de población ejidal o comunal.



BIBLIOGRAFÍA

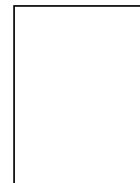
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2004.

Ley Agraria, en *Legislación Agraria 2003*, México, Tribunal Superior Agrario/Centro de Estudios de Justicia Agraria, 2003.

Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, s.p.i.

Revista de la Procuraduría Agraria, s.p.i.

Gómez de Silva Cano, Jorge J., *Tratado de la Justicia Agraria en México*, México, Porrúa, 2002.



LA JUSTICIA AGRARIA EN MATERIA DE DERECHO AMBIENTAL, POR CONTAMINACIÓN DE ACTIVIDADES PETROLERAS EN TIERRAS Y AGUAS

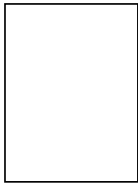
LIC. EUCARIO CRUZ REYES*

La industria petrolera es una actividad altamente contaminante a través de diversos procesos donde se manejan una invariable cantidad de elementos que dañan al medio ambiente, un ejemplo es el manejo de los fluidos de perforación.

Básicamente, realizar la perforación de un pozo implica "contaminar" tanto líquidos como sólidos, que dentro de su estado natural cumplen otra función. Por ejemplo, el agua es contaminada al agregarle algunos químicos para preparar los lodos de perforación. Estos fluidos una vez que cumplen su ciclo dentro del pozo regresan con material excavado también contaminado, y la idea es que en la superficie se efectúen procesos para volver esos líquidos contaminados (el agua como ejemplo en este caso) a su estado natural lo mayor posible o en condiciones que

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 29, "Villahermosa, Tab."

¹ "Exhibición del Petróleo en México", en *Diario Presente*, Ed. Especial, 9 de noviembre de 2005, p. 10.



Así lo expresa el Ingeniero Luis Francisco Poches Ochoa, Gerente de Operaciones de una de las empresas de manejo de residuos y fluidos de perforación que opera en el Estado de Tabasco. A ello hay que agregar que el paso de ductos impide la libre circulación del agua causando inundaciones o retenciones en tierras de cultivo, la inutiliza y, en su caso, daña los cultivos, también incide en parte en la productividad pesquera del estado, a cuya actividad se dedican cuatro mil familias tabasqueñas.

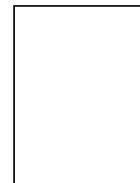
DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA.

De acuerdo con los datos de la CIMADES (Comisión Interinstitucional para el Medio Ambiente y Desarrollo Social), institución a que nos referiremos más adelante, los estados considerados petroleros son 6: Veracruz, Campeche, Tabasco, Oaxaca, Chiapas y Tamaulipas, siendo los tres primeros los productores de petróleo. En este contexto, Tabasco es el segundo productor de petróleo: por su territorio pasa el 90% de los hidrocarburos nacionales, tiene 70 campos petroleros, 840 pozos en producción, 24 estaciones de compresión de gas y 8,000 kilómetros de ductos, entre otras instalaciones.

Las actividades de Pemex, por conducto de sus subsidiarias o de empresas privadas, nacionales e internacionales, comprenden 14 de los 17 municipios del Estado, con presencia directa en 689 localidades, estimando una población de 1,200,000 habitantes, quienes son beneficiados o, en su caso, afectados.

De las 689 localidades afectadas por la actividad petrolera, un 52% de casos se refiere a retención de aguas que perjudican las tierras, un 43% se refiere a contaminación de suelos y el 7% a contaminación directa del agua.

De las mismas 689 localidades se estima que un 60% constituyen ejidos -entre 400 a 450- lo que, con un promedio de 20 ejidatarios con reclamaciones contra Pemex, promovidos ante el Tribunal Agrario podrían sig-



nificar 9,000 o más expedientes. Esto es posible estimarlo por que CIMADES ha atendido desde su creación a la fecha 40,000 reclamaciones contra Pemex.

Por el contrario, las organizaciones campesinas de productores y los ejidatarios se quejan que Pemex ha contaminado los ríos, las lagunas, las costas y los mantos freáticos, a tal grado, que afecta los cultivos, la flora y la fauna y que a consecuencia de ello ha disminuido la producción pesquera, agrícola y ganadera.

La contaminación del agua, en Tabasco, se vuelve especialmente importante por la cantidad que de ella hay en el Estado, lo que queda expresado de la siguiente manera:

En Tabasco el agua es tan abundante que llega a haberla en demasía. Se concentra aquí la tercera parte de los recursos hidráulicos del país. Grandes albuferas y numerosas lagunas de agua dulce se hallan diseminadas por todo el territorio. Son numerosos los ríos cuyas aguas, mansas y de poco [*Sic.*], profundidad, bañan la región en todas direcciones. Los ríos más caudalosos son el Usumacinta - el de mayor caudal en la República - y el Grijalva, ambos parcialmente navegables [...] Así es mi tierra. ¡Agua por todos lados!.²

CIMADES

La magnitud de los problemas de contaminación que generan 70 campos petroleros -840 pozos petroleros en producción y 8,000 kilómetros de ductos, afectan a 689 poblados- haría pensar que ante el Tribunal Unitario Agrario, Distrito 29 de Tabasco se promueven cientos o miles de asuntos demandando a Pemex la indemnización y reparación del daño; pero no es así. El Gobierno del Estado y las dependencias federales como Semarnap, Profepa, Procuraduría Agraria, Secretaría de la Reforma Agraria y Comisión

² *Tabasco: Agua por todas partes. Monografía estatal, p.14.*



Nacional del Agua, constituyeron el organismo denominado Comisión Interinstitucional para el Medio Ambiente y el Desarrollo Social (CIMADES), cuyo decreto fue publicado en el Periódico Oficial de dicho Gobierno, el 14 de mayo de 1995, estableciendo los siguientes objetivos:

Tendrá como propósito fundamental, el hacer efectiva la conciliación de la actividad petrolera con las otras actividades productivas del estado, con la finalidad de fomentar el desarrollo armónico de PEMEX y Tabasco [...] Acordar e implementar los mecanismos para diagnosticar, evaluar y, en su caso indemnizar las afectaciones a zonas productivas y otras ocasionadas por el quehacer de PEMEX.

CIMADES es un órgano colegiado con servicios totalmente gratuitos a cuya decisión se someten voluntariamente las partes, los ejidatarios o ejidos afectados y Pemex³, así como las empresas privadas que trabajan para Pemex. Realiza peritajes sobre daños, emite opiniones técnicas y decide si son o no procedentes y en qué grado las reclamaciones de perjuicios y sobre la indemnización correspondiente.

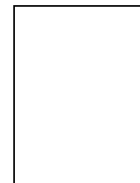
Ya señalaba que a la fecha, CIMADES ha resuelto 40,000 reclamaciones y liquidado el pago de 300 millones de pesos a los afectados.

Cabe señalar que organismos semejantes al descrito ya existen en los estados de Veracruz y Campeche. Pronto se empezarán a ver los resultados.

JUICIOS PROMOVIDOS ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.

Por lo anteriormente señalado, a la fecha, sólo se han promovido ante este Tribunal 36 juicios en que se demanda a Pemex o sus subsidiarias el pago de daños y perjuicios a sus parcelas y la restitución de las mismas y

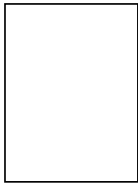
³ Y sus subsidiarias: Pemex Exploración y Producción; Pemex Refinación; Pemex Gas y Petroquímica Básica; y Pemex Petroquímica.



en solo caso únicamente el pago de daños en sus cultivos, daños que, manifiestan, acreditarán en su oportunidad.

De los 36 juicios citados, 7 se archivaron por caducidad, al dejar de promover por más de cuatro meses, y formándonos extrajudicialmente que el motivo real era el haber llegado a un acuerdo, fuera de juicio, con el demandado, y un caso resultó infundado al reclamar daños y restitución sobre tierras que no pertenecían al ejido actor, 28 se encuentran en desahogo de pruebas periciales, y un expediente resuelto, el expediente número 43/97, del ejido Lázaro Cárdenas, Municipio de Centro, en cumplimiento del convenio que celebró, ante el Tribunal, Pemex y el ejido actor, lo cito como un ejemplo de donde se encuentran las principales dificultades para los ejidatarios o el ejido al reclamar el pago de daños o perjuicios, lo son acreditar mediante las pruebas periciales correspondientes el monto de los daños causados y los perjuicios que sufrirá al no poder dedicar su tierra a los cultivos normales, y que los peritos, en su caso, cobrarían cantidades económicas con que no cuentan los ejidatarios.

Este problema ha llevado a los ejidatarios a celebrar convenios por la ocupación de las tierras, en las que quedan comprendidas o subsanados los daños y perjuicios causados, como es el caso que estamos analizando, del ejido Lázaro Cárdenas, en que Pemex pagará una indemnización a cada uno de los ejidatarios afectados; para hacerlo, conforme a la normatividad vigente, debe solicitar un avalúo al Instituto de Administración y Avalúo de Bienes Nacionales (antes CABIN), quien con fecha 06 de octubre del presente año, informó que el costo será de \$2,250.00, por cada uno de los 152 ejidatarios afectados en sus parcelas, lo que hace un total de \$380,000.00. Mas ahora Pemex pretende que los ejidatarios paguen el 50% de dicha cantidad, lo que no es posible, ya que los afectados podrían estar inconformes con el avalúo presentado y estarían obligados a presentar un dictamen diverso.



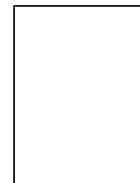
Podemos agregar que en este aspecto, el desahogo de las pruebas periciales es lo que más impacta, en forma negativa, la debida y oportuna impartición de justicia. Es de esperar que en un plazo mediano las dependencias u organismos de asesoría y defensa de los ejidatarios, comuneros y ejidos y comunidades, tengan presupuesto para contratar peritos oficiales, para que la carencia de pruebas periciales no sea un obstáculo para que quien tenga el derecho, obtenga una sentencia favorable.

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, EN MATERIA AGROAMBIENTAL.

El problema de inicio es si los tribunales unitarios agrarios son competentes para conocer sobre asuntos en que se demanda el pago y, en su caso, la reparación del daño al medio ambiente. El segundo problema a resolver sería quien está legitimando para el ejercicio de la acción ante los Tribunales competentes; son temas ampliamente debatidos por los especialistas, concluyendo que falta una legislación apropiada para lograr la protección al ambiente y la reparación del daño al mismo, mediante procedimientos jurisdiccionales.

En cuanto a los tribunales unitarios considero que existen fundamentos legales para que sean competentes para conocer sobre daños ambientales, siempre que se reclamen por hechos o actos que afecten tierras, bosques o aguas ejidales o comunales, así como la flora y la fauna, en general, comprendidos en el ámbito ejidal o comunal, competencia que podría extenderse a tierras sujetas al régimen de colonias y a terrenos nacionales. En este tema, la *Ley Agraria* vigente establece:

“Artículo 5º.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico...”



Por lo que podrían ser demandados ante el Tribunal, *a contrario sensu*, por omisión, al no cumplir con sus obligaciones o porque en ejercicio de sus facultades en vez de conservar y promover el aprovechamiento de los recursos naturales, en ejidos y comunidades, propicien o causen daño a los mismos.

Por su parte la *Ley Orgánica de los tribunales agrarios* determina:

“Artículo 18.- Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

IV.- De los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.”

Lo que da competencia a los Tribunales Agrarios para *conocer en vía de nulidad*, demandas contra autoridades agrarias, formales o materiales, en que se reclaman resoluciones que afecten el medio ambiente en los ejidos y comunidades.

A lo anterior, debe agregarse que, si bien no existe por parte del Poder Judicial de la Federación una declaración respecto al párrafo cuarto del *Artículo 4º de la Constitución Política* de la República, este establece que:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

Garantía individual que da a todo ciudadano legitimación para promover lo que a su derecho convenga, contra el deterioro o la contaminación del medio ambiente.

TESIS DE JURISPRUDENCIA Y AISLADAS QUE RECONOCEN COMPETENCIA A LOS TRIBUNALES AGRARIOS EN MATERIA AGROAMBIENTAL.

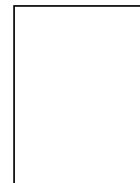
Con relación a este tema, varios tribunales agrarios han resuelto juicios respecto al aprovechamiento forestal en su relación con el medio ambiente; asimismo existen algunas tesis aisladas, en materia de amparo,



y una jurisprudencia que ha establecido criterios favorables a la competencia de los tribunales agrarios, que pueden aplicarse en cuanto al medio ambiente en el campo, como son los siguientes:

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSIA SEA DE NATURALEZA AGRARIA.

En la exposición de motivos de las reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al artículo 27 constitucional, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de la justicia agraria y, para lograr ese propósito, se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que dispone la creación de tribunales federales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, con competencia *para ejercer en general, la administración de la justicia agraria* y, sustituyendo, de esta forma, el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece establece una función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; consideración que se reafirma en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, cuyo texto, en lo que aquí interesa, dice: "La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento

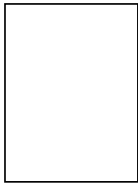


de justicia agraria.” . De lo anterior se colige que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano, *y resultaría carente de sustento jurídico estimar que en el nuevo marco constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pues éstos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere.* En tales condiciones, están facultados para producir su defensa ante los tribunales agrarios. Sin embargo, es condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por los propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, pues estos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes; así, la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros en lo particular y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos.

Contradicción de tesis 62/96. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 29 de abril de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

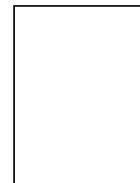
Tesis de jurisprudencia 73/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de julio de mil novecientos noventa y ocho.

SUSPENSIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 166 DE LA LEY AGRARIA. NO REQUIERE QUE EL ACTO A SUSPENDER PROVENGA PROPIAMENTE DE UNA AUTORIDAD EN MATERIA AGRARIA,



SINO QUE ES SUFICIENTE CON QUE EL MISMO TENGA INCIDENCIA SOBRE EL DERECHO DE PROPIEDAD, POSESIÓN Y DISFRUTE DE LOS BIENES SUJETOS A ESTE RÉGIMEN.

De la interpretación armónica de los artículos 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106, 163 y 166 de la Ley Agraria; 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y 3o. de la Ley Forestal, deriva que la finalidad del legislador federal al reformar la fracción VII del artículo 27 constitucional, fue la de reconocer personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal, así como la protección de la propiedad de éstos sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas y el aprovechamiento de las mismas, así como de sus bosques y aguas, necesarios para elevar el nivel de vida de sus pobladores; *y que la protección de las tierras de las comunidades indígenas, así como de los bosques y aguas comprendidas en ellas, de las cuales por tal razón les corresponde la propiedad, está encomendada al Tribunal Superior Agrario y a los Tribunales Unitarios Agrarios, quienes deben sujetarse a las normas y procedimientos contenidos en la Ley Agraria y en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.* De lo anterior se desprende que cuando alguna de las partes en un juicio agrario llegare a solicitar, en términos del artículo 166 de la Ley Agraria, que el tribunal agrario dicte las medidas cautelares necesarias para proteger los derechos agrarios de los interesados, tal precepto no debe entenderse bajo la premisa de que exige que el acto que se pretenda suspender provenga necesariamente "de una autoridad en materia agraria", pues es evidente que se refiere a aquellos actos de autoridad que tienen influencia o inciden de alguna manera sobre el régimen jurídico de la propiedad ejidal o comunal que se pretende proteger o salvaguardar, en cuanto a su integridad y aprovechamiento de los derechos que le son inherentes, no de manera exclusiva por el carácter de las partes contendientes o de la autoridad propiamente dicha, sino por la naturaleza del derecho controvertido y, esen-



cialmente, por incidencia sobre el derecho de propiedad, posesión y disfrute de los bienes agrarios.

SUSPENSIÓN DEL ACTO DE AUTORIDAD PREVISTA POR EL ARTÍCULO 166 DE LA LEY AGRARIA. LA NEGATIVA DEL TRIBUNAL AGRARIO A OTORGARLA, EN TRATÁNDOSE DE PERMISOS PARA LA EXPLOTACIÓN DE MADERAS EN TERRENOS MATERIA DEL JUICIO, NO ES UN ACTO MERAMENTE INTRAPROCESAL, YA QUE AFECTA LOS DERECHOS SUSTANTIVOS DEL QUEJOSO.

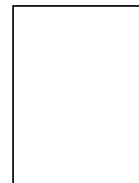
Cuando el acto reclamado se hace consistir en la negativa del Tribunal Unitario Agrario responsable de ordenar se gire oficio al *delegado de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca*, para que se abstenga de otorgar permisos para la explotación de maderas en los terrenos cuya restitución es materia del juicio agrario, es innegable que no se trata propiamente de actos intraprocesales, pues los mismos sí afectan los derechos sustantivos de los solicitantes del amparo de llegar a realizar la tala de árboles cuya suspensión se pretende de conformidad con el artículo 166 de la Ley Agraria, con el consecuente perjuicio económico que ello representa; de ahí que se estime que tal acto sí les irroga un agravio en sus derechos sustantivos, ya que con el mismo se ve afectado su derecho de posesión y usufructo, por encontrarse en los terrenos en conflicto.

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. DEBE CONOCER DE LOS ASUNTOS EN DONDE SE RECLAME UN PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL.

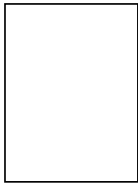
Aun cuando la *Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca*, no sea esencialmente y desde el punto de vista formal una autoridad de naturaleza agraria, lo cierto es que si se reclama de ella la emisión de un permiso de aprovechamiento forestal, debe ser considerada así



en el aspecto material, toda vez que con su actuar puede alterar, modificar o extinguir derechos agrarios, cuando se expida sobre la base de un derecho posesorio o un título de propiedad, cuyos linderos puedan incurrir en un traslape o invasión de los consignados en el título de un colindante y ser así la pauta para explotar recursos forestales situados en un terreno distinto al del beneficiario de la autorización; evento en el cual, es posible afirmar que se satisfacen los supuestos del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que establece el juicio de nulidad para combatir tales actos de autoridad, máxime que la resolución del caso previamente abordará los aspectos de propiedad o posesión que las partes planteen como apoyo para delimitar sus linderos. Esto obedece a que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se reformó la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adicionó los párrafos segundo y tercero, que busca proteger los derechos de los hombres del campo y, de esta manera, proporcionarles seguridad jurídica respecto de la tenencia de la tierra a los núcleos ejidales y comunales, sus integrantes y a los propietarios rurales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad. Para tal efecto, se otorgó carácter federal a la jurisdicción agraria, y para la administración de justicia, la ley instituyó tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. *De ello es fácil obtener que la impartición de justicia que asumen los tribunales especializados, no excluye aquellos casos como el que se trata, ni se agota únicamente en los asuntos de límites y tenencia ejidal o comunal, sino que abarca, en general, a la administración de justicia agraria, que incluye, entre otros aspectos, el control de la legalidad de los actos de autoridades formal o materialmente agrarias, a través del juicio de nulidad. Por tanto, la función jurisdiccional se extiende a toda la cuestión agraria, con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica en el campo mexicano,*



lo que constituye la gran intención de la reforma constitucional, estableciendo la potestad común a cargo de tribunales especializados, distintos de los del Poder Judicial de la Federación, para dirimir los conflictos respectivos.



BIBLIOGRAFÍA

“Exhibición del Petróleo en México”, *Diario Presente*, Edición especial, 9 de noviembre de 2005. p. 10.

Tabasco: Agua por todas partes. Monografía Estatal, México, SEP, 1997.

No. Registro: 195,363

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

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

Tomo: VIII, Octubre de 1998

Tesis: 2a./J. 73/98

Página: 595

No. Registro: 186,407

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

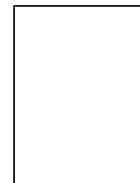
Tomo: XVI, Julio de 2002

Tesis: XXIV.1o.3 A

Página: 1414

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 270/2001. Comunidad Indígena San Juan Bautista, Municipio de Xalisco, Nayarit. 27 de febrero de 2002. Unanimidad devotos. Ponente: José Guadalupe Hernández Torres. Secretario: Rafael Roberto Torres Valdez.



No. Registro: 186,109

Tesis aislada

Materia(s):Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

Tomo: XVI, Agosto de 2002

Tesis: XXIV.1o.2 A

Página: 1391

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 270/2001. Comunidad Indígena San Juan Bautista, Municipio de Xalisco, Nayarit. 27 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: José Guadalupe Hernández Torres. Secretario: Rafael Roberto Torres Valdez.

No. Registro: 191,881

Tesis aislada

Materia(s):Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

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

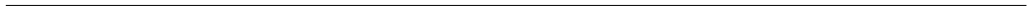
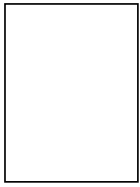
Tomo: XI, Mayo de 2000

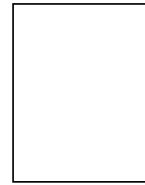
Tesis: XXV.1 A

Página: 985

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 73/99. Ejido Santa Lucía. 25 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Sánchez Jiménez. Secretario: Luis Hannibal Pescador Cano.





NATURALEZA JURÍDICA DE LA PARCELA EJIDAL (UNIDAD DE DOTACIÓN) ES UN DERECHO SUSTENTABLE

LIC. HERIBERTO LEYVA GARCÍA*

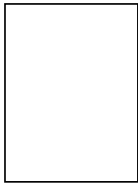
A: CRONOLOGÍA.

1.- La Ley de 6 de Enero de 1915.

Primera ley de carácter agrario y génesis de la restitución de tierras y la dotación de ejidos a los pueblos, expuso en el noveno párrafo de su considerando único, que: "[...] Es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar *dividida en pleno dominio*, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, [...]"; además estipuló en su artículo 11: "Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de *dividirlos entre los vecinos*, quienes entre tanto las disfrutarán en común.

Comentario: La idea original es la redistribución de la propiedad en México, a favor de los pueblos, asegurando una parcela (porción de tierra) a cada jefe de familia, principalmente campesina.

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 11, "Guanajuato, Gto".



2.- Ley de Ejidos de 1920 (reglamentaria del artículo 27 Constitucional de 1917, que elevó al rango de Constitucional a la Ley de 6 de enero de 1915).

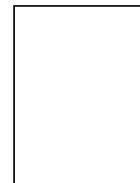
Al referirse a la extensión de los ejidos, establece en su artículo 13: "La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. *El mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad.*

Comentario.- Se conceptúa por primera vez a la *unidad mínima de dotación (parcela)*, como la superficie de tierras suficiente para una producción sustentable para una familia campesina. El objeto o naturaleza jurídica de la parcela no es una superficie determinada de tierras, sino su producción (desde luego con base en su calidad agrícola y la topografía del lugar, etc.)

3.- Circular número 48 de 14 de septiembre de 1921 sobre el régimen interior a que habrá de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos (emitido por la Comisión Nacional Agraria).

En su regla 13° señaló que una vez determinada la extensión tipo de las parcelas que habrán de resultar de la división" [...] En seguida [Sic.] se excluirán del padrón los interesados que tengan ya, en *un sólo lote o en varios* que estén dentro del mismo pueblo, una extensión igual o mayor que la de la parcela de extensión tipo, a fin de que no se les dé parcela alguna; y todos los demás entrarán en el reparto, de modo que este se hará entre los interesados que no tengan tierras y los que la tengan en menor extensión que la de la parcela de extensión tipo, *teniendo para el efecto iguales derechos unos que otros.*

De la regla 14° se destaca: "[...] *dichas parcelas podrán ser de forma y extensión variables, pero de igual valor intrínseco, para lo cual, se valorizarán todas, tomando en consideración sólo el valor de la tierra.*"



Comentario.- Los ejidatarios beneficiados tienen derechos iguales, aun cuando las tierras dotadas sean de diferentes calidades y, estas se les entreguen en *diversas porciones y calidades, esto es, en uno o varios lotes (polígonos), pero en su total serán del mismo valor intrínseco*, traducido en su producción, lo que asegura un *ingreso sustentable* a la familia campesina.

4.- Decreto que reforma el artículo 27 Constitucional (abrogando la Ley de 6 de enero de 1915) de 10 de enero de 1934.

En su fracción XVI ratifica que: "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias". Fracción XVII, inciso "g) las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno". Así protegió la ley a la parcela.

5.-Código Agrario de 1934.

En su artículo 133 se refiere al proyecto de fraccionamiento y adjudicación, y al referirse a la extensión de la parcela, precisó en su fracción III: "...fijará la nueva extensión de la parcela, *que no podrá reducirse* ni en los casos en que por falta de tierras repartibles el número de parcelas no corresponda al total de ejidatarios".

Fracción VI.- "Salvo los casos de ejidos comprendidos en las dos fracciones anteriores, en ningún proyecto de fraccionamiento se podrán trazar *parcelas cuyas superficie sea menor de los límites fijados* por la resolución presidencial que se ejecute, o en su defecto por las leyes vigentes al ser dictada la resolución".

Comentario.- Se insiste en esta disposición reglamentaria que la extensión de la *unidad de dotación o parcela*, no podrá reducirse por ningún concepto, ya que persiste el principio de que la parcela constituye un patrimonio familiar ejidal y debe garantizar una renta sustentable, lo que evita su división.



6.- Código Agrario de 1940.

En su exposición de motivos, al referirse a la agroindustria, para el mejor arraigo de la población y para elevar su nivel, aclara: "En la terminología legal, para los efectos dotatorios, *se substituye la palabra parcela por la de unidad normal de dotación*, considerando que no se llega a la parcela sino mediante el fraccionamiento y que este no debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo".

Con el objeto de garantizar un ingreso sustentable (patrimonio familiar) el artículo 92 dice: "En este caso se considera con derecho a la *unidad normal de dotación* en el ejido, solamente a los individuos cuyas necesidades queden satisfechas con las tierras disponibles, formándose con el resto un nuevo centro de población agrícola", en otro lugar.

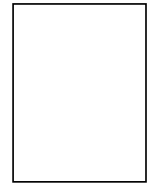
Comentario.- Para que en la terminología agraria quede claro que la palabra *parcela* es de uso genérico, pero que por su naturaleza jurídica debe comprender la superficie de tierra para garantizar un desarrollo rural sustentable a la familia campesina, mediante superficie, calidad de tierra, ubicación geográfica y contorno social, en lo futuro se le denominará *unidad normal de dotación* y, las nuevas necesidades agrarias se satisfarán mediante otra acción agraria, respetando las unidades individuales ya constituidas, por que su división mermaría el ingreso familiar que determinó el legislador.

7.- Código Agrario de 1942.

En el capítulo referente a la capacidad individual en materia agraria, artículo 54 reza: "Tendrán capacidad para obtener *unidad de dotación o parcela* por medio de dotación[...]".

Más adelante:

Artículo 76.- Para calcular el monto de la dotación de tierras de cultivo o cultivables, se partirá de la superficie o *unidad individual de dotación* que será[...]



Artículo 79.- En los ejidos ya constituidos podrán ampliarse las superficies de las *unidades de dotación* o de las *parcelas legales*..

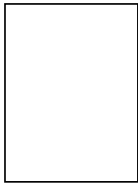
Comentario.- Seguimos encontrando que el legislador aplica como sinónimos los términos *unidad de dotación* (unidad individual de dotación) y *parcela*. Ambas palabras se refieren a una superficie de terreno de cultivo con las características de sustentabilidad a la familia campesina, sin excepción alguna, que permitiera su reducción. Esto es, la *parcela* no lo es sólo por su superficie, sino por su producción para el sostén familiar.

8.- Ley Reglamentaria del párrafo 3° del artículo 27 Constitucional. (P.D.O.F. 12 de marzo de 1946).

Aquí se busca la reagrupación de la pequeña propiedad minifundista por incosteable, al igual que la parcela ejidal como una unidad mínima de producción, como se desprende de su artículo 3°:

Para los efectos de la presente ley, se entenderá como límite inferior para la pequeña propiedad agrícola la superficie que el Código Agrario vigente señala como *parcela individual* en los casos de dotaciones ejidales y, complementariamente, la que requiera, de acuerdo con la técnica agrícola local, en un mínimo de 240 jornadas anuales de labor para cultivarla. Siempre que, al mismo tiempo, permita el sostenimiento [*Sic.*]de una familia campesina normal.

Comentario.- Es esta otra constancia de que la idea del legislador es garantizar un ingreso mínimo sustentable a la familia campesina, sin importar la forma de tenencia de la tierra. Es esta idea la que se debe de conservar y no pensar cómo desmembrar la propiedad, porque entonces se pierde lo obtenido.



9.- Ley Federal de Reforma Agraria (1971).

Para asegurar al ejidatario y su familia un ingreso decoroso y cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de la "unidad mínima de dotación", se fijó: diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; o veinte hectáreas en terreno de temporal (Ver los artículos 220, 222, 224, 225, 228, y ss.).

Comentario.- Acorde con el derecho agrario, sus instituciones están en constante evolución mas no en ruptura con su naturaleza, por lo que el legislador persiste en lo natural, que la familia campesina cuente con un patrimonio ejidal y *asegure* su manutención.

10.- Ley de Fomento Agropecuario (2 Enero de 1981).

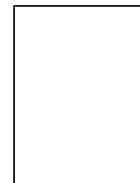
Para evitar la pulverización de la propiedad, garantizar su producción, suficiente, se definió al minifundio como:

Artículo 63.- para los efectos de esta ley se considera minifundio la superficie de terreno que destinándose a la explotación agrícola, tenga una extensión hasta de cinco hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierra, así como la que no baste para obtener cuando menos una producción que arroje como beneficio el doble del salario mínimo en el campo que corresponda a la región.

Artículo 66.- Serán nulos de pleno derecho los contratos de compra-venta, donación, permuta o cualquier otro acto jurídico que tenga por objeto o dé por resultado el fraccionamiento de minifundios,...

Artículo 67.- *Los jueces*, los encargados del Registro Público de la Propiedad, los notarios públicos y cualquier otra autoridad competente para otorgar validez, reconocer una transmisión de propiedad o registrarla, tendrán en cuenta lo prevenido en esta ley.

Comentario.- La parcela ejidal o de propiedad privada -sostén de la familia campesina- sin importar el tipo de tenencia de la tierra, son pro-



ducto de las modalidades que marca el interés público por mandato constitucional. Al igual se protege el patrimonio familiar que lo constituye la parcela o unidad de dotación. No tanto por la superficie y calidad de tierras, sino el que garantice un ingreso decoroso, por lo que, de no hacerlo, constituye un minifundio, ya que tampoco produce para el mercado, que es el fin último el satisfacer también la necesidad social; de ahí que la reforma de 1992 buscó la *compactación* (agrupación del minifundio) y no el desmembramiento de la propiedad rural, por ser contrario el interés público.

B: LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DEL 1992

1.- Expresión de motivos.

La reforma, en cuanto el reparto agrario y en busca de un desarrollo económico de la propiedad rural concluye:

En su punto 1.- "El camino recorrido en la transformación del campo".

d) El sello agrario de la Revolución [Señala a fojas XV a XVII]. Los primeros repartos se hicieron en condiciones excepcionales y precarias. Entre 1917 y 1934 fueron dotados casi un millón de campesinos con una superficie media de 11.6 hectáreas cada uno: de ellas sólo 1.7 hectáreas eran de cultivo. La dotación representaba la diferencia entre la indigencia y la sobrevivencia para los núcleos de población. Se procedió a la entrega de la tierra pese a la carencia de una reglamentación precisa. En la década de los años veinte se legisló para brindar protección a los dotados. Se estableció la parcela individual inalienable y transferible sólo por herencia como la forma de aprovechamiento económico y se distinguió de la porción común e indivisible que servía a propósitos sociales y económicos de la comunidad de los eji-

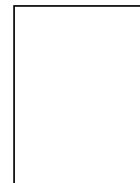


datarios [...] Cuando el reparto alcanzó a las plantaciones comerciales y agroexportadoras, durante el gran proceso de reparto entre 1936 y 1937, se establecieron los ejidos colectivos para no fragmentar las unidades de producción. El ejido reflejó una diversidad de condiciones, resultantes de un proceso que evolucionó de la emergencia a la configuración de una verdadera comunidad de productores, como un instrumento de justicia y para el desarrollo...".

En el punto 2.- "Las nuevas realidades demandan una reforma de fondo":

La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, *son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierras laborales de temporal*. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación estable. En el minifundio se presentan estancamiento y deterioro técnico que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condición de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional[...]

La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediería, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley. Esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al *minifundismo*, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para acceder a financiamiento, tecnología, y escalas de producción rentable. Es claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del derecho. Debemos hacerlo también porque, al no estar jurídicamente amparadas,



disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses. Sin duda esa situación resta certidumbre para la inversión en plazos amplios y, por eso, inducen a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el tiempo más breve, abriendo la posibilidad de causar, en ese afán, daños ecológicos.

En el punto 3.- "La propuesta de la reforma al artículo 27 Constitucional".

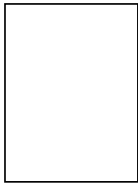
3.1.- Objetivos de la Reforma: Justicia y Libertad. A foja XXVIII, insiste:

para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; éste proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino.

3.2.- Lineamientos y modificaciones.

a).- "Dar certidumbre jurídica en el campo". El fin del reparto agrario. A fojas XXIX y XXX, previene:

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el presente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles[...]



A foja XXXI:

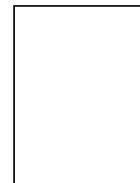
Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo..."

Y en el inciso c) "Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal", a foja XL, concluye:

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. Igualmente, se protegen y reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. En todo caso, el solar en el casco urbano seguirá siendo de la exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación o la fragmentación excesivas.

Comentario: Lo antes transcrito es ejemplificativo de la exposición de motivos, lo que creí importante resaltar. Desde luego que es necesaria la lectura del texto completo para tratar de entender e interpretar el espíritu del legislador.

Se destaca de lo transcrito que, después de dotar a los pueblos, se legisló para brindar protección a los dotados (el campesino y su familia); que se estableció la parcela individual (unidad de dotación para cada ejidatario)



como la forma de aprovechamiento económico (producción y productividad; satisfacer necesidades del productor al igual que del consumidor).

Que del resultado de la afectación agraria a las plantaciones comerciales y agroexportadoras nacieron los *ejidos colectivos* (de explotación colectiva) para evitar la *fragmentación* (fraccionamiento, división en parcelas) de las unidades de producción y no desvirtuarlas.

Que el objetivo de la reforma es lograr programas integrales de apoyo al campo para capitalizarlo y proteger la vida en comunidad, esto es, en grupos homogéneos, iguales con iguales.

Se insiste (como se vio en la cronología) sobre lo deplorable del minifundio por la baja cantidad y calidad de las superficies de que gozan los productores rurales, lo que se traduce en producción insuficiente (productor-consumidor), con los consecuentes niveles de vida inaceptables. De aquí que por justicia se debe revertir el creciente minifundio en el campo.

Que para revertir el minifundio *debe revertirse también el excesivo fraccionamiento (fragmentación) en la tenencia de la tierra*, por no ser sustentable, pues el reparto se dio dentro de los límites posibles. No debe fragmentarse la parcela ejidal más allá de lo resuelto en el reparto agrario.

Para ello -dice la exposición que se comenta- que ya concluido el reparto (el cual no debemos seguir fomentando con erróneas interpretaciones para más campesinos), se deben abrir alternativas productivas que eleven el nivel de vida del campesino y su familia. Para ello se protegerá al ejido en su integridad (asentamiento humano, tierras de uso común), en su homogeneidad social y tierras parceladas; aunque estas últimas podrán enajenarse, propiciando la compactación, pero con los límites de no permitir acumulación ni la fragmentación excesivas.

El artículo 27 Constitucional, fracción VII, establece desde entonces que el ejidatario puede transmitir sus derechos parcelarios y cómo evitar la acumulación excesiva, al limitarlo al 5% del total de las tierras ejidales o al límite de la pequeña propiedad.



Respecto a la fragmentación excesiva debemos entender, conforme a la exposición de motivos y la legislación anterior a esta reforma constitucional, que *la parcela es la unidad mínima de dotación individual*, producto de la fragmentación fraccionamiento o división de las tierras dotadas y que aseguran un mínimo de sustentabilidad a su poseedor, por lo que ya está fragmentada la propiedad. Por otro lado, a la fecha de la reforma existían ejidos con tierras de cultivo dedicadas a una explotación colectiva, por el tipo de producción. Y si ahora con las asignaciones individuales se procedería a su fraccionamiento y división, no debe hacerse de una forma excesiva, ya que la tendencia es revertir el minifundio, porque dejaría de ser sustentable.

C.- LA INDIVISIBILIDAD DE LA PARCELA EJIDAL (ANTES "UNIDAD MÍNIMA DE DOTACIÓN") EN LA LEY AGRARIA

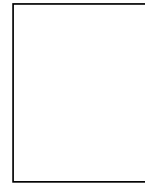
Se analizará conforme a los criterios sustentados (y contradictorios) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1.- Contradicción de tesis 2/J.46/2001. "PARCELA EJIDAL. ES INDIVISIBLE BAJO EL REGIMEN AGRARIO EN VIGOR".

Es necesario tener a la vista las consideraciones y el texto final de la jurisprudencia; la que se explica por sí sola y considero correcta.

2.- TESIS LXXXVI/2005.

PARCELA EJIDAL. EL PRINCIPIO DE SU INDIVISIBILIDAD SE REFIERE A LA UNIDAD PARCELARIA Y NO A LA EXTENSIÓN TOTAL DE TIERRAS ASIGNADAS A UN EJIDATARIO.- El principio de indivisibilidad parcelaria que subsiste en el derecho positivo agrario al considerar la parcela como la extensión mínima de tierra para

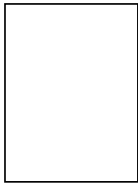


asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia, se refiere a la unidad parcelaria y no a la extensión total de tierra que le sea asignada y que puede comprender varias parcelas, pues en tal supuesto la extensión asignada al ejidatario ya se encuentra formalmente fragmentada en las diversas parcelas, constituyendo cada una de ellas la unidad mínima de fragmentación, por lo que la cesión de los derechos que sobre alguna de ellas realice un ejidatario no puede reputarse contraria al principio referido, porque con tal cesión no se está dividiendo la parcela, lo que se corrobora con el artículo 27 fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la Ley Agraria que lo reglamenta, en torno a los derechos de los ejidatarios al aprovechamiento, uso y usufructo de las tierras parceladas y que permiten la enajenación de derechos parcelarios respecto de unidades independientes asignadas a un mismo ejidatario, como se advierte del artículo 83, segundo párrafo de dicha Ley, en el que se consigna que la enajenación de una unidad no implica la pérdida de la calidad de ejidatario, salvo que no se conserven derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, lo que no se hubiera establecido así si la enajenación independiente de parcela debiera entenderse proscrita por el principio de indivisibilidad parcelaria.

En la aprobación de la contradicción de tesis No. 2/J.46/2001, del punto anterior, estuvo ausente el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, quien, paradójicamente, fue el ponente en el amparo en revisión que dio lugar a esta tesis en comento.

3.- Procedamos al análisis de la tesis:

D).- Considera acertadamente a la parcela "como la extensión mínima de tierra para asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia...", acorde con el espíritu del legislador; pero enseguida se contra-



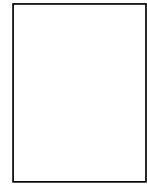
dice al señalar que el principio de indivisibilidad:

se refiere a la *unidad parcelaria* y no a la extensión total de tierra que le sea asignada y que puede comprender varias parcelas, pues en tal supuesto la extensión asignada al ejidatario ya se encuentra formalmente fragmentada en las diversas parcelas, constituyendo cada una de ellas la unidad mínima de fragmentación.

El error de interpretación del ponente se da en el término *unidad parcelaria*, ya que en la exposición de motivos y en la legislación anterior, se refiere a la *unidad de dotación* (unidad mínima de dotación) o *parcela* que, aunque se encuentre dividida en diversos polígonos o porciones de tierras, su valor intrínseco total es el mismo así como su capacidad de producción para asegurar el sustento mínimo a la familia campesina. Como lo señaló la *Ley Federal de Reforma Agraria*, sería de 10 hectáreas de riego o su equivalente; superficie total que puede encontrarse ubicada en un solo polígono o en diversos polígonos o parajes, así como en diversas calidades de tierras (las de riego por un lado y las de temporal por otro, etc.) lo que impide que se concentren en una sola unidad topográfica. Pero la suma y valor total es el mismo para todos los ejidatarios, ya que tienen derechos idénticos en la dotación.

Pensemos en aquel que reciba su parcela en un solo polígono y otro con la misma cantidad de hectáreas, dividido en cinco polígonos. El primero entonces no podrá enajenar más que el total y, el segundo, podrá enajenar y reservarse las fracciones que desee, aunque no le garanticen ningún sustento a sus titulares (además de que adquieren el carácter de ejidatarios), ni producción para el consumidor (idea original).

Tampoco se consideró que antes del PROCEDE se expedía un certificado de derechos agrarios individuales que no reflejaba la superficie asignada, pero sí constaba en el plano del fraccionamiento y en el expediente que del ejido conservaba la autoridad competente. Ahora, por cuestiones



prácticas y de identificación de cada polígono, se expide un certificado parcelario por cada fracción o polígono, pero la superficie total es la misma que ya se conservaba, pues no es factible pensar que cada fracción (que constituye un minifundio, al que hay que revertir) constituye un derecho parcelario y satisfaga por sí solo una producción sustentable, cuando ya se fragmentó al máximo en la dotación y no es rentable seguir dividiendo, por lo que está prohibida de siempre la fragmentación excesiva.

Tampoco es acertado el ponente al concluir, que cuando se encuentra subdivida en fracciones la unidad de dotación, el que se encuentre *formalmente fragmentada*, constituyendo cada uno de ellos la *unidad mínima de fragmentación*, cuestión que no está prevista en la ley anterior ni vigente. Por el contrario, cae con esto en la fragmentación excesiva, sin analizar ni importar las consecuencias graves que se provocan.

II).- El sustento legal que hace valer el artículo 83, segundo párrafo, de la *Ley Agraria* para justificar la existencia de *unidades independientes* asignadas a un mismo ejidatario, no puede ser correcto, porque no se encuentra la división en el espíritu de la ley; pero concediéndole el beneficio de la duda, la parcela ejidal guarda una naturaleza distinta a la que se rige por la propiedad privada y, el artículo 83 se refiere a la enajenación de la parcela una vez que ha adquirido el dominio pleno.

Las formalidades de la primera venta las establece el artículo 84, cuando ya adquirió *el dominio pleno (propiedad)*, ya que mientras se mantenga bajo el régimen ejidal la propiedad es del núcleo de población y el ejidatario sólo goza del *dominio útil (derecho de uso y disfrute)*, artículos 14 y 76 de la *Ley Agraria*).

Este derecho de uso y aprovechamiento de las parcelas es el que puede enajenar el ejidatario (sin que las tierras cambien de régimen de propiedad ejidal) como lo establecen los artículos 79 y 80, que nada dicen con respecto a la división o fragmentación de las parcelas ejidales. Al contrario, el artículo 80 dispone que sólo un integrante de la familia puede hacer valer el derecho del tanto, por lo que no se puede



dividir. Al igual el artículo 20, que al sancionar con la pérdida de la calidad ejidataria por cesión, renuncia y prescripción negativa, habla de una *pérdida total de la calidad de ejidatarios*, por lo que no coincide con el artículo 83, segundo párrafo. Lo mismo acontece con los artículos 17 y 18, todos de la *Ley Agraria*.

III.- Y es cierto que el ejidatario puede conservar algún derecho ejidal después de adquirir el dominio pleno por dos situaciones cuando menos:

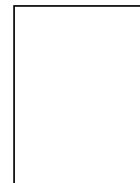
1°.- Depende de la asamblea resolver sobre el dominio pleno (artículos 81 y 82) y lo pueden determinar sobre algún polígono del ejido, pero esos ejidatarios conservan porciones de tierra en otro polígono que conserve la naturaleza ejidal, por lo que seguirán siendo ejidatarios hasta en tanto la asamblea autorice el dominio pleno del otro polígono; y

2°.- el ejidatario puede adquirir por enajenación otro derecho parcelario a otro ejidatario o por sucesión y contar con dos o más unidades parcelarias (arts. 17, y 47 en relación con el 80) y transformar al dominio pleno alguno de ellas y conservar otra bajo el régimen ejidal, por lo que conservará la calidad de ejidatario (arts. 27, fracción VII, Constitucional); y

IV.- se olvidó el ponente al permitir (no la ley) la fragmentación excesiva (no autorizada) so pretexto de constituir unidades mínimas de fragmentación, de determinar cual sería la superficie mínima a fragmentar (cantidad, calidad de tierras y tipo de producción) "para asegurar la subsistencia del ejidatario y su familia".

4.- Con ello omitió considerar:

I.- Que quien adquiera por enajenación, prescripción o por adjudicación -previa renuncia del titular- adquirirá la calidad de ejidatario, pudiéndose duplicar o triplicar los padrones del ejido. Con el daño subsecuente;



II.- se fomentará el minifundio, cuando el legislador y la necesidad de producción requieran lo contrario. La compactación.

III).- Se perderá lo homogéneo del grupo inicialmente dotado.

IV).- Dejará de cumplirse con la función social que como modalidad que dicte el interés público le impuso el constituyente a la propiedad ejidal (constante explotación y maximizar producción).

D: CONSIDERACIONES FINALES:

1. La parcela ejidal es aquella superficie de tierra de cultivo suficiente para proporcionar, con su explotación y aprovechamiento, a una familia campesina, un ingreso sustentable que le garantice solventar sus necesidades mínimas de alimentación, vestido y educación.

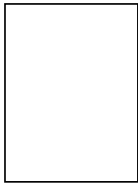
2. La *unidad mínima de dotación*, vigente a la conclusión del reparto agrario, fue de 10 hectáreas de riego ó 20 de temporal.

3. Los vocablos *unidad de dotación* y *parcela* son sinónimos, ya que se refieren a la dotación individual. Al referirse la *Ley* a la *unidad de dotación*, se refiere a la *parcela* resultante del fraccionamiento o división de las tierras dotadas al pueblo, pero con un mismo valor intrínseco.

4. Fragmentar es el resultado del fraccionamiento de las tierras dotadas en parcelas, pero sin excesos que provoquen el minifundio, fenómeno que hay que revertir.

5. Como concluye el legislador, se debe detener la pulverización de las *unidades* existentes: "tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles".

6. La unidad o parcela en su contenido puede expresarse en un sólo polígono o en diversos; en un área determinada o en diversas áreas, pero su objeto y valor es el mismo.



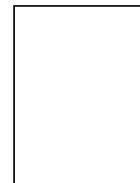
7. Sería inequitativo que quien contara con su dotación en un solo lote, no pudiera enajenar en partes, en cambio a quien le haya correspondido en partes si pueda hacerlo en fracciones (fragmentación excesiva).

8. De persistir el criterio de la fragmentación, tendría que determinarse la superficie y calidad de tierras para no considerarse *excesiva* y no caer en el abuso, pues tenemos certificados parcelarios hasta de 00-01-00 hectáreas.

9. No es correcto establecer que se encuentra *formalmente fragmentada*, cuando está subdividida la unidad de dotación, constituyendo cada una de ellas la unidad mínima de fragmentación, ya que no está, ni ha estado nunca previsto en la ley.

10. El artículo 83 sólo se refiere a las parcelas ya con el dominio pleno, por lo que no es aplicable a las que aún conserven su naturaleza ejidal.

11. El juzgador tiene el compromiso ineludible de interpretar la ley, máxime si se trata de un derecho social, a favor del bien común e interés social. Que el fin de la parcela no deje de cumplir con su función social.



LA SUPLENCIA DE PLANTEAMIENTOS DE DERECHO EN EL JUICIO AGRARIO Y SU DIFERENCIA CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO

LIC. JORGE PANIAGUA ALCOCER*

INTRODUCCIÓN.

En el presente trabajo pretendemos abordar el tema de la suplencia de los planteamientos de Derecho como modalidad del juicio agrario al ser una figura jurídica que ha causado confusión al equipararse con la suplencia de la queja por diversos tratadistas, sin que a la fecha se hayan delimitado sus diferencias y semejanzas. Dicha actividad jurisdiccional fue introducida por el legislador con la promulgación de la actual *Ley Agraria* de 1992, donde se prevé como obligación procesal para los tribunales agrarios el suplir los planteamientos de derecho deficientes en que pudieran incurrir las partes, siempre y cuando se trate de ejidatarios o comuneros, ya sea en forma individual o colectiva. Este procedimiento se encuentra previsto en el numeral 164 de la ley en comento, sin que de su redacción se desprenda exactamente su alcance y momento procesal en que debe aplicarse dentro del juicio agrario, lo cual ha generado múltiples confusiones, tanto en la práctica como en la

* Jefe de la Unidad Jurídica del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 12, "Chilpancingo, Gro."



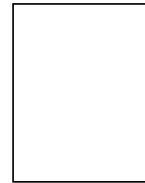
la teoría, puesto que existen diversos juzgadores y doctrinarios reconocidos en el medio que llegan a equiparar el acto de "suplir los planteamientos de derecho deficientes" con la actividad denominada "suplencia de la queja deficiente" prevista en la *Ley de Amparo*. En nuestra opinión, ambos actos jurisdiccionales tienen alcances protectionistas diferentes, tal y como se expondrá en el cuerpo de la presente investigación.

Una vez delimitado el problema, nos avocamos a proponer las reformas que, a nuestro juicio, serían necesarias para delimitar exactamente los alcances supletorios que deben aplicar los tribunales agrarios. Ello no implica que deba dejarse al libre arbitrio del juzgador el momento procesal en que sea aplicable dicha suplencia, lo cual sólo genera inseguridad jurídica para las clases sociales a quienes va dirigida la actividad de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes.

Con el presente trabajo pretendemos demostrar la problemática existente en la práctica forense agraria, en cuanto a la invocación de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes en el juicio agrario. El único deseo es que sean unificados los criterios con respecto a su aplicación por parte de quienes tenemos la responsabilidad jurisdiccional de resolver los problemas que nos son planteados por los sujetos de derecho social agrario en toda la República Mexicana.

DIVERSOS CONCEPTOS RELACIONADOS CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE Y DE LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO.

Para efecto de nuestro estudio consideramos necesario referirnos a las diversas definiciones que de cada uno de los actos jurisdiccionales que nos ocupan en el presente trabajo, han sido formuladas por la doctrina mexicana y por el Poder Judicial Federal al emitir sus resoluciones de amparo.



Para lograr nuestro objetivo, previamente haremos referencia a las definiciones de cada uno de los conceptos que integran a los mencionados actos jurisdiccionales, con la finalidad de precisar exactamente la diferencia entre cada uno de ellos en cuanto a sus alcances y aplicabilidad real en la materia agraria.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

Nuestro tema a estudiar ha sido denominado por el legislador con el título "suplencia de la deficiencia de la queja", tal y como se aprecia en la fracción II del artículo 107 constitucional, así como en el artículo 227 de la *Ley de Amparo* vigente.

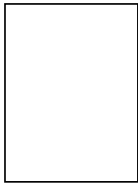
Con el objeto de definir al presente acto jurisdiccional, nos remitiremos a las definiciones de los términos que lo componen: *suplencia*, *deficiencia* y *queja*, las cuales tomamos del *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, en los términos siguientes:

Suplencia: en su acepción gramatical significa:

Acción y efecto de suplir una persona a otra y también el tiempo que dura esta acción, a su vez deriva de la palabra suplir, del latín *suplere*. tr. Cumplir o integrar lo que falta en una cosa, remediar la carencia de ella, o subsanar una imperfección // Ponerse en lugar de uno para hacer sus veces. // Disimular uno un defecto de otro. Gram. Dar por supuesto y explícito lo que solo se contiene implícitamente en la oración o frase.

El vocablo *deficiencia*, implica "un defecto, falta o carencia de algo, estado incompleto de una cosa". Es decir, implica la existencia de una imperfección o insuficiencia.

En cuanto a la palabra *queja*, en su acepción gramatical significa "expresión de dolor, pena, sentimiento o aflicción. Derivado de quejar,



tr. Afligir, aquejar. // manifestar el dolor o la pena que se siente // querellarse. A su vez la palabra querella proviene del latín *querella*, que significa "queja o acusación ante el juez o tribunal competente".

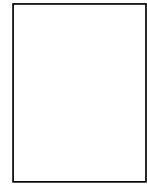
SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA O SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SU CORRECTA ENUNCIACIÓN.

Antes de entrar a la definición jurídica del acto que analizamos, es conveniente examinar si la ordenación lógica de los vocablos que conforman la expresión *suplencia de la deficiencia de la queja* es la correcta. Al respecto nos pronunciamos por apoyar la opinión del Licenciado Alfonso Trueba Olivares, quien señala que

la expresión es impropia en cuanto al fondo porque si el verbo suplir significa completar o integrar lo que falta de una cosa, o remediar la carencia de ella, en este caso lo que viene a suplirse, o sea a completarse o integrarse, es la queja misma, no la deficiencia porque no es ésta la que se completa sino la cosa imperfecta o defectuosa¹.

Lo anterior resulta de contestarnos las siguientes interrogantes: ¿Qué es lo que se va a suplir? y ¿en cuanto a qué aspectos? De lo que se concluye que la cosa a suplir, completar o subsanar es la queja en cuanto a las deficiencias, carencias o imperfecciones que contenga. Por lo tanto, y a pesar de que la *Constitución* lo mencione como "suplencia de la deficiencia de la queja", el acto jurisdiccional se debe denominar como "suplencia de la queja deficiente".

¹ Alfonso Trueba Olivares, *La Suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo*, p. 5.



CONCEPTO JURÍDICO DE QUEJA Y DE SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

¿Cómo precisar el concepto jurídico de *queja*? La *Ley de Amparo* no lo define, por lo que conviene preguntarnos ¿En qué consiste la queja dentro del juicio de amparo? El Doctor Ignacio Burgoa explica en su libro *El Juicio de Amparo*, que el concepto de *queja*, con relación al aspecto sobre el que se ejerce la suplenencia, equivale al de "demanda de amparo", de donde deduce que *suplir la deficiencia de la queja* abarca el *suplir la deficiencia de la demanda de garantías*². Al respecto, diversos tratadistas, entre los que se encuentran Héctor Fix Zamudio, Juventino V. Castro, Eduardo Pallares, Octavio A. Hernández y Jaime Allier Campuzano han coincidido en opinar que la queja constitucionalmente dicha es lo mismo que la *demanda*.

Ahora bien, con relación a los alcances que tiene o debe tener la aplicación de la suplenencia de la queja deficiente en materia agraria, los tratadistas mencionados difieren al intentar integrar una definición al respecto. Así encontramos que para Alfonso Trueba Olivares

suplir la queja deficiente es una facultad otorgada a los jueces para imponer, en ciertos casos, el restablecimiento del derecho violado sin que el actor o quejoso haya reclamado de modo expreso la violación"³, otorgando de esta manera al juez, "un poder más amplio que el propio de un simple aplicador de la ley"⁴

Héctor Fix Zamudio señala, que este acto jurisdiccional consiste en "la corrección por el juez del amparo, de las omisiones, errores o defi-

² Ignacio Burgoa, *El Juicio de Amparo*, p. 299.

³ A. Trueba O., *Ibidem*, p. 7.

⁴ *Ibidem*, p. 15.



ciencias en que hubiese incurrido el promovente al formular su demanda, protegiendo a la parte débil en el proceso y evitando la aplicación de leyes inconstitucionales"⁵.

Para Ignacio Burgoa, es una facultad atribuida al juez de apartarse de los conceptos de violación expuestos en la demanda y conceder el amparo por razones que hace valer oficiosamente, y agrega que "la suplencia debe limitarse a las consideraciones impugnativas de los actos reclamados, es decir, a los llamados conceptos de violación, bien sea que no estén debida, clara o completamente desenvueltos o que falten total o parcialmente."⁶.

Para Juventino V. Castro, la suplencia de la queja deficiente es

una institución procesal constitucional, de carácter proteccionista y antiformalista y de aplicación discrecional que integra las omisiones totales o parciales de la demanda de amparo presentada por el quejoso, siempre a favor y nunca en perjuicio de éste, con las limitaciones y bajo los requisitos señalados por las disposiciones constitucionales conducentes⁷.

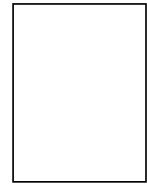
Jaime Allier Campuzano advierte que

dicha suplencia se puede definir como la institución procesal, dentro del juicio de garantías, de carácter proteccionista, antiformalista y de aplicación obligatoria, que generalmente opera a favor del quejoso cuando se surte alguno de los supuestos previstos en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, a fin de subsanar las omisiones totales o parciales en sus conceptos de violación o agravios formulados, pero excepcionalmente en materia agraria, opera a favor del tercero perjudicado

⁵ Cita de Alfredo Gutiérrez Quintanilla en , *La Suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo*, p. 104.

⁶ I. Burgoa, *Idem*.

⁷ Citado por Alfredo Gutiérrez Quintanilla, *Op. Cit.*, p. 104.



cuando se trata de entidades agrarias, ejidatarios o comuneros y aspirantes a serlo, ampliándose en este tipo de amparos, el beneficio supletorio no sólo a las imperfecciones de la demanda, sino también a la falta de pruebas y a toda clase de escritos, comparecencia y alegaciones"⁸.

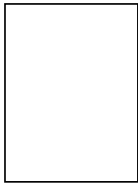
Humberto Briseño Sierra considera que la suplencia de la queja "puede ir, desde los hechos hasta los conceptos, pasando por las garantías y las pruebas". Afirma también que este acto consiste en "un control que ha llegado hasta sus últimas consecuencias, al permitir la total ofioidad del juez con la sola presencia de la queja". Asimismo señala que existe "algo más que si no se ha llamado suplencia de la queja, debiera calificarse de suplencia de la actividad"; es decir, que "el juzgador, en el fondo sustituya al quejoso y actúe por él".⁹

Si tomamos en cuenta los diversos conceptos vertidos por los doctriarios especialistas en la materia a los que hemos hecho referencia, notaremos que en el fondo no se ponen de acuerdo al intentar precisar los alcances reales de la "suplencia de la queja deficiente", puesto que cada uno introduce en mayor o menor medida aspectos que considera aplicables por medio de este acto jurisdiccional, dando en ocasiones una definición muy general del tema. Por lo que nos pronunciamos por manifestar las siguientes observaciones:

Desde nuestro particular punto de vista, nos manifestamos por señalar que no es posible considerar total y jurídicamente correcta ninguna de las definiciones mencionadas porque todas y cada una comparten el presupuesto de que la queja resulta ser un sinónimo de "demanda", razonamiento que rechazamos al considerarlo incorrecto por los siguientes motivos:

⁸ Jaime Allier Campuzano, *Naturaleza y Alcance de la Suplencia de la Deficiencia de la Queja en Amparo Laboral*, p. 79.

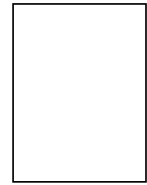
⁹ Cita de Ignacio Orendain Kunhardt, *La Suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo*, p. 246.



Consideramos que, para precisar el concepto jurídico de *queja*, debemos preguntarnos ¿En qué consiste la queja dentro del juicio de amparo? Para llegar a la respuesta correcta, tenemos que recurrir al origen semántico *queja*, es decir, al significado que se deriva de su acepción más común; así tenemos que la palabra *queja* se refiere a una expresión de afectación, afligir, aquejar: manifestar el dolor o la pena que se siente // querellarse.

Tomando en cuenta lo anterior y aplicado al ámbito jurídico, tenemos que la queja en el juicio de amparo consiste en ser "la expresión de la afectación que produce un acto de autoridad"; asimismo, podemos acudir al sentido genérico del vocablo querella el cual se menciona como sinónimo común de queja en el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, que señala: proviene del latín *querella*, que significa queja o acusación ante el juez o tribunal competente. Debido a lo anteriormente señalado, "nuestras legislaciones, nuestra jurisprudencia y nuestra doctrina [*Sic.*] tradicionalmente ha denominado a la posibilidad de que el órgano del amparo supla o subsane las omisiones en las que incurra el agraviado, suplencia de la queja, por considerar que el agraviado ocurre al tribunal quejándose de la actividad de las autoridades, violatoria de la *Constitución*", asimismo y "de modo amplio se ha aplicado al propio agraviado, que en el momento en que ocurre al amparo, recibe la denominación de quejoso"¹⁰, sin que por ello deba equipararse el vocablo queja con el de demanda, puesto que, si la queja se refiere a la expresión de afectación, es obvio decir que la misma debe manifestarse a través de una demanda de amparo que deberá presentarse por escrito, el cual tendrá que reunir diversos requisitos de fondo y de forma tal y como lo dispone la *Ley de Amparo* en vigor; siendo el más importante de ellos la parte relativa a la expresión de afectación misma, con su respectiva argumentación jurídica, sin que por ello deba confundirse a la queja con el escrito que la contiene, puesto que, si consideráramos que la queja es lo mismo que la demanda, como aseguran diversos autores, y tomando en cuenta que el artículo 227 de la *Ley de*

¹⁰ Octavio A. Hernández, *Curso de Amparo*, p. 92.



Amparo señala en forma genérica que "deberá suplirse la deficiencia de la queja". Concluiríamos que se estaría obligando a los jueces a suplir cualquier anomalía que contenga el escrito de demanda incluyendo las deficiencias en la mención de los nombres y domicilio del tercero perjudicado, en la mención de la autoridad responsable, e inclusive en relación a los hechos que debe contener la demanda, puesto que la ley no distingue, sino que es tajante al señalar como obligatorio el *suplir la queja*, sin hacer mención con relación a qué parte de la misma debe suplirse.

Por lo tanto, y atendiendo al principio de que "donde la ley no distingue, no debemos distinguir", el equiparar la expresión *queja* a una demanda iría en contra de toda lógica, puesto que tendría que suplirse en cualquier aspecto a la misma, y "suplir estos requisitos, no solamente sería contrario al principio según el cual los tribunales saben el derecho, pero ignoran los hechos, sino que supondría en ellos el conocimiento de un número infinito de hechos que son los que motivan la promoción del juicio de amparo".¹¹

En síntesis, consideramos correcto el que la *Ley de Amparo* denomine al acto jurisdiccional que estamos analizando, como *suplencia de la queja deficiente*, puesto que lo que realmente se va a suplir, es la queja entendida como la expresión de afectación que sufre un particular, la cual se contiene en la demanda de amparo, siendo la parte esencial de la misma pero no por ello debe confundirse con esta, puesto que la demanda de amparo es un acto jurídico que debe reunir todos y cada uno de los requisitos marcados por los artículos 116 a 166 de la propia *Ley de Amparo*, según se trate de amparo directo o indirecto, sin que puedan suplirse aquellos requisitos de la demanda que no correspondan a la queja en sí, es decir, a la expresión misma de afectación.

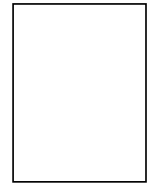
Tomando en cuenta lo anterior y partiendo de la idea de que la *queja* jurídicamente hablando, consiste en ser una expresión de afectación que se manifiesta ante un órgano jurisdiccional, realizada a través de un acto pro-

¹¹ Eduardo Pallares, *Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo*, p. 248.



cesal denominado demanda, mediante el cual se inicia el ejercicio de la acción de amparo, como consecuencia de un acto realizado por una autoridad en perjuicio del solicitante de administración de justicia, concluiríamos que la suplencia de la queja deficiente es un acto jurisdiccional mediante el cual, el juzgador actúa en lugar del quejoso integrando las omisiones o subsanando las imperfecciones en que haya incurrido al formular su *expresión de afectación*, provocada por un acto de autoridad. Lo cual lleva a preguntarnos ¿en qué consiste la expresión de afectación? En nuestra opinión, consiste en manifestar con claridad el acto violatorio de garantías, mencionando la ley cuya disposición se considera contravenida, así como las argumentaciones y razonamientos jurídicos que demuestren lo anterior, es decir que la misma se conforma por aquellos requisitos jurídicos o de fondo de la demanda. Por lo tanto, la suplencia de la queja deficiente se aplica por el juzgador en la parte relativa a la argumentación jurídica manifestada por el quejoso. Es decir, en lo concerniente a la expresión de los conceptos de violación, cuando sean omisos o imperfectos, pudiendo por ende aclararlos, perfeccionarlos o completarlos.

Si atendemos a la literalidad del artículo 107 constitucional, fracción II, párrafo segundo, se advierte la disposición de que "en el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria", es decir, la *Ley de Amparo*. En consecuencia, conforme a la mencionada ley reglamentaria, se dispone la obligación de suplir la deficiencia de la queja, pero además se menciona que deberán suplirse las "exposiciones, comparecencias y alegatos", situación esta que consideramos incorrecta y excesiva, ya que la suplencia de estos tres últimos actos, no se encuentra prevista constitucionalmente, pues el artículo 107 fracción II, únicamente autoriza la suplencia de la queja deficiente sin hacer mención alguna en relación a los demás actos jurisdiccionales. Ahora bien, en cuanto a las suplencias mencionadas, hay quienes interpretan que lo que se está autorizando es a suplir la queja contenida dentro de los alegatos, comparecencias y



exposiciones, tal y como lo afirma Héctor Fix Zamudio al señalar que “la suplencia de la queja debe aplicarse a las exposiciones, comparencias y alegatos formulados por los campesinos ya sea como quejosos o como terceros interesados”.¹² Situación que también consideramos incorrecta, ya que la suplencia aplicable en cada uno de los cuatro actos es una actividad diferente e independiente prevista por la *Ley de Amparo*: “deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparencias y alegatos”.

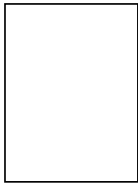
Probablemente el origen de la errónea opinión vertida por el Licenciado Fix Zamudio, se derive del hecho de que tanto en los alegatos, comparencias y exposiciones, se hace referencia a la queja misma -lo cual es lógico-, puesto que en todo alegato, comparencia o exposición, tendrá que argumentarse jurídicamente haciendo alusión a la expresión de afectación que dió origen al respectivo juicio de amparo, por ser esta la parte medular del juicio de amparo.

No por ello debe confundirse el acto de suplir la queja contenida en la demanda, con los otros tres tipos de suplencia a que nos hemos referido, ya que en cada uno de ellos el juzgador puede aclarar, perfeccionar o completar cualquier tipo de argumentación y razonamiento jurídico que se encuentre mal elaborado en cumplimiento a lo dispuesto por la *Ley de Amparo* vigente.

LA SUPLENCIA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO DEFICIENTES.

El acto jurisdiccional de la suplencia de los planteamientos de derecho, tiene su fundamento en el párrafo tercero del artículo 164 de la *Ley Agraria*, el cual dispone que "Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros."

¹² *Diccionario Jurídico Mexicano*, p. 248.



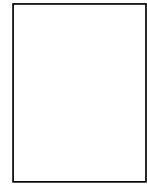
Para el *Diccionario de la Real Academia Española*, la palabra *planteamiento* implica una acción y efecto de plantear, palabra que a su vez significa: tantear, trazar o hacer planta de una cosa para procurar el acierto en ella. // Dificultades, temas o dudas a proponer, suscitar o exponer. Tomando en cuenta la anterior definición, así como las que ya hemos vertido en apartados anteriores, en relación a los vocablos *suplencia* y *deficiencia*, podemos concluir que la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes resulta ser un acto jurisdiccional por medio del cual los tribunales agrarios tienen la obligación de actuar en lugar de ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidales y comunales, integrando las omisiones o subsanando las imperfecciones en que incurran al plantear o proponer jurídicamente su asunto cuando den a conocer su pretensión procesal, es decir, el planteamiento cuyo contenido no es más que el conflicto pretensional tendiente a obtener una resolución.

El objetivo de la disposición que prevé a la actividad jurisdiccional que nos ocupa consiste en facilitar el acceso a la justicia de los miembros de la clase campesina, facultando a los magistrados agrarios para "subsana las deficiencias de las partes en sus planteamientos de derecho, debiendo entenderse pues que dicha suplencia está limitada a la litis planteada por las partes en el juicio agrario"¹³. Es decir, que la suplencia de la deficiencia de los planteamientos de derecho debe limitarse a la proposición jurídica que se plantee al momento de dar a conocer la pretensión procesal, determinando "la controversia sobre la cual versará la actuación del tribunal y para ello deben considerarse las pretensiones del actor hechas valer en su demanda, así como las expresadas por el demandado"¹⁴.

Dicha suplencia abarca el supuesto de que habiéndose denominado una acción, no se precise el numeral que la contempla, o cuando sin nombrar la acción ejercitada, se desprende claramente la clase de prestaciones

¹³ Jorge J. Gómez de Silva Cano, *Tratado de la Justicia Agraria en México*, p. 621.

¹⁴ *Ibidem*, p. 709.



que se reclama, situación ante la cual el magistrado agrario ubicará por mandato de ley, el artículo relativo a la respectiva acción que se promueve.

Por lo tanto los Tribunales Agrarios deben aplicar la suplencia para encuadrar técnicamente en el precepto de derecho, la pretensión por medio de la acción correcta que debieron haber promovido los solicitantes de administración de justicia al presentar su demanda en el juicio agrario, identificando así "el tema del juicio sobre el cual ha de versar la intervención del magistrado, sin extenderse a otras cuestiones que pudieran dar lugar al surgimiento de nuevas circunstancias controvertidas entre las partes y que estas no hubieren planteado"¹⁵.

APLICACIÓN DISCRECIONAL U OBLIGATORIA.

Conforme a la redacción visible en el tercer párrafo del artículo 164 de la *Ley Agraria*, que señala que "Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho", se desprende la obligación procesal dirigida a todos y cada uno de los tribunales agrarios -sea el Superior o los unitarios- de suplir a las partes, siempre y cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros, sin que se pueda alegar algún tipo de discrecionalidad para actuar, ya que el vocablo "suplirán", resulta ser imperativo, sin dejar duda respecto de la negativa de la ley para dejar al libre arbitrio de la autoridad, el aplicar o no la actividad jurisdiccional mencionada.

DIFERENCIAS ENTRE CADA UNO DE LOS CONCEPTOS.

Ahora bien, como primer diferencia entre los actos jurisdiccionales que mencionamos, se encuentra el relativo al ámbito de aplicación de cada uno, ya que la suplencia de la queja, alegatos, comparecencias y exposicio-



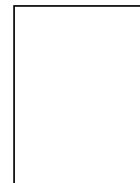
nes, se encuentra autorizada sólo durante la tramitación del juicio de amparo; y la suplencia de planteamientos de derecho deficientes, se aplica únicamente durante la tramitación de los juicios agrarios.

Por cuanto hace a la suplencia de la queja afirmamos, con base en lo expuesto anteriormente, que la misma se aplica solamente en lo relativo a la expresión de afectación cuando la misma contenga fallas en cuanto a la mención del acto violatorio de garantías, la ley se consulta, así como los razonamientos y argumentos jurídicos en que se basa, pudiendo incluso ampliar los argumentos, cuando el juzgador advierta violaciones de garantías que el quejoso no haya hecho valer¹⁶.

A diferencia de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, cuya aplicación no puede llegar a los extremos de la suplencia de la queja, puesto que sólo debe limitarse a identificar cuál es el planteamiento de derecho que se pretende hacer valer, interpretando la pretensión y ubicándola perfectamente dentro de alguna de las fracciones que señala el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en cuyo contenido se prevé la competencia de los tribunales unitarios agrarios, sin poder ir mas allá en relación a pretensiones no ejercitadas; en un sentido similar se ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación al señalar que los Tribunales Agrarios no pueden ir más allá de la litis planteada por las partes en el juicio agrario.¹⁷

¹⁶ Vid., Tesis Aislada "AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA DE LA MATERIA. CONCEPTO Y EXTENSIÓN DE LA MISMA. ACLARACIONES DE LA DEMANDA DE AMPARO. Emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito", en *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, 1987, p.55.

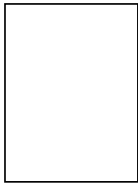
¹⁷ Vid., tesis aislada "QUEJA DEFICIENTE. ALCANCES DE SU SUPLENCIA CONFORME A LA LEY AGRARIA. Emitida por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito", en *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, octubre de 1993, p. 471.



NECESIDAD DE REFORMAR LA *LEY AGRARIA* EN MATERIA DE SUPLENCIA DE PLANTEAMIENTOS DE DERECHO.

1.-Alcances actuales del párrafo III del artículo 164 de la *Ley Agraria*.

La *Ley Agraria* vigente es una mera forma de expresión formulada por el legislador, quien al redactarla incluyó figuras jurídicas estableciendo sus elementos con un vocabulario que pretendió ser entendible. En el presente caso y al analizar la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, pensamos que el texto de la ley es claro, sin embargo se le da una interpretación diversa por tener un origen y evolución íntimamente ligado al acto de la suplencia de la queja deficiente, produciéndose una consecuente confusión que existe en la práctica. Es por ello que hemos emprendido el presente estudio, con la única finalidad de emitir nuestra opinión en relación a los alcances que tiene el acto de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, concluyendo de su actual redacción que dicho acto jurisdiccional, tiene aplicación obligatoria para todos y cada uno de los tribunales agrarios, cuando el actor, demandado, o tercero interesado realicen un planteamiento o petición que implique una pretensión jurídica, debiendo por ende el juzgador actuar en lugar de ellos, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros, integrando las omisiones o subsanando las imperfecciones en que incurran y ubicando perfectamente dentro de su competencia, la pretensión por medio de la acción correcta que debieron haber promovido los solicitantes de administración de justicia al presentar su demanda en el juicio agrario. Pudiéndose hacer extensiva esta suplencia a cualquier promoción que se realice dentro del procedimiento agrario, incluyendo las manifestaciones orales que existan durante la celebración de la audiencia de ley, con la única finalidad de interpretar jurídicamente la petición, facilitando así el acceso a la justicia por parte de los miembros de la clase campesina.



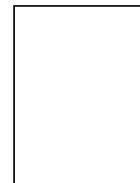
2.-Finalidad de la suplencia en el derecho agrario (objeto).

La actividad jurisdiccional de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, tiene por objeto proteger a ejidos y comunidades así como a sus miembros integrantes, subsanando las imperfecciones en que incurrir, puesto que se considera que por su escasa cultura e incapacidad económica, estarán colocados en desventaja procesal para plantear correctamente sus peticiones en los juicios agrarios, independientemente del carácter con el que intervengan. Aduciendo además quienes justifican esta suplencia, que su finalidad es la de colocar a las partes en igualdad jurídica ante el juzgador.

2.1.- La igualdad jurídica de las partes.

Este principio procesal que ha existido desde hace muchos años, pugna por que las partes tengan los mismos derechos en un procedimiento. Sin embargo, con motivo de las diversas leyes y demás reglamentaciones que fueron expedidas con motivo de la reforma agraria, este principio se vio modificado tal y como se advierte en la última ley reglamentaria del reparto agrario, es decir, en la *Ley Federal de Reforma Agraria*, donde se consideraba que al no haber una igualdad socioeconómica de las partes, la demanda (solicitud), era interpuesta de oficio y aún más la autoridad agraria recababa las pruebas, completaba el expediente y compelía el procedimiento; lo que no hacía cuando se trataba del presunto afectado.

Actualmente, la *Ley Agraria* de 1992 restringe la suma protección de que gozaban los miembros de la clase campesina durante la vigencia de la *Ley Federal de Reforma Agraria*, limitando la suplencia a los planteamientos de derecho deficientes y colocando en igualdad a las partes tal y como se percibe, en lo dispuesto por el artículo 179 de la *Ley Agraria*, en cuanto señala que si una de las partes se encuentra asesorada y la otra no, debe suspenderse el procedimiento y solicitarse los servicios



de un defensor de la Procuraduría Agraria, quien gozará de cinco días contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento, para enterarse del asunto. Esta disposición se encuentra relacionada con el artículo 135 de la misma *Ley Agraria*, que establece que la citada Procuraduría está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, de sus sucesores, de los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia *Ley*. De lo anterior se desprende que la ley intenta poner en igualdad de circunstancias a las partes en cuanto a la necesidad de estar asesorados, independientemente de su condición social. Asimismo, la igualdad de las partes también se tutela en los artículos 186, tercer párrafo, y 164 de la *Ley Agraria*, al disponer el primero de ellos que en la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellos, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad; y el segundo que los tribunales deberán considerar las costumbres y usos de los grupos indígenas cuando en los juicios se involucren tierras de éstos, mientras no contravengan la ley ni se afecten derechos de tercero. Al lado de estas disposiciones, existe la relativa a la suplencia del planteamiento de derecho deficiente, considerada por el Doctor Sergio García Ramírez como "un correctivo moderador de la igualdad, en beneficio del más débil en la relación material" y en la procesal, mencionando que "esta norma puede ser considerada, asimismo, dentro del concepto de defensa material del sujeto", puesto que "implica un reforzamiento de su posición en el juicio, por intervención del juzgador y no de su abogado, que es el defensor formal de la parte"¹⁸.

¹⁸ *Derecho Procesal Agrario*, p. 413.



2.2. La suplencia como parte del principio inquisitivo.

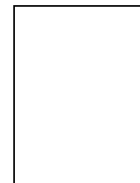
Conforme a la doctrina expuesta por el tratadista Hugo Alsina¹⁷, se considera que existen dos tipos de procedimientos, según la posición que se asigne en el proceso al juez y a las partes. Estos son el dispositivo y el inquisitivo, cuyas características se contraponen. Así vemos que el primero de ellos se caracteriza por lo siguiente:

- 1.- El juzgador no puede iniciar de oficio el proceso;
- 2.- el juez no puede condenar a más ni a otra cosa que lo pedido en la demanda;
- 3.- el juez no puede tener en cuenta hechos ni medios de prueba que no han sido aportados por las partes;
- 4.- el juez debe abstenerse de examinar hechos no alegados por las partes.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento inquisitivo, el mismo tiene características exactamente contrarias a las mencionadas como parte del principio dispositivo, razón por la cual consideramos innecesario enumerarlas.

Atento a las características que acabamos de mencionar, puede válidamente encuadrarse como parte del principio dispositivo a los procedimientos agrarios previstos en la derogada *Ley Federal de Reforma Agraria*, donde se podían iniciar de oficio acciones agrarias; así como también puede encuadrarse al acto de la suplencia de la queja deficiente, en cuya aplicación puede otorgarse el amparo aun en relación a hechos y agravios no expresados o distintos a los mencionados, con la finalidad de resolver en base a la garantía que efectivamente haya sido violada aunque no la hubieran invocado los quejosos en la demanda de amparo, siempre y cuando se trate de sujetos de los comprendidos en el artículo 212 de la *Ley de Amparo*.

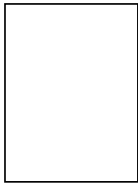
¹⁹ *Vid.*, las tesis "Agrario. Actos Reclamados en Materia Agraria. Sustitución de los señalados en la demanda por los demostrados en el Juicio. Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, p. 12. "Suplencia de la queja. Opera aún ante la falta de expresión de agravios en el amparo en Materia Agraria. Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en "Apéndice", Séptima Época, 1988, p. 2990.



Ahora bien, contrario a lo que podría pensarse, consideramos que la actividad jurisdiccional de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, no tiene características particulares que la puedan ubicar dentro del principio inquisitivo, a diferencia de la suplencia de la queja deficiente en el amparo. Esto es así, puesto que, la queja deficiente en el amparo. Esto es así, puesto que, la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, se limitan a ubicar perfectamente la pretensión del promovente, sin que pueda condenarse a prestaciones distintas a las mencionadas en el planteamiento jurídico expresado, y menos aun se pueden tomar en cuenta hechos que no hayan sido alegados por las partes, tal y como sí puede suceder en los procedimientos de tipo inquisitivo, conforme a la doctrina del tratadista que hemos mencionado.²⁰

Por lo tanto consideramos que los alcances de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, no se ubican como característica del principio inquisitivo, al estar limitada su forma de aplicación. Con lo anterior no quiere decirse que el proceso agrario en general no tenga rasgos del principio inquisitivo, puesto que conforme a la facultad prevista en los artículos 186 y 187, el tribunal puede acordar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de pruebas de oficio, así como solicitar documentos que considere necesarios para mejor resolver un determinado asunto. Es precisamente por este tipo de características especiales, que el juicio agrario resulta ser diferente a cualquier otro tipo de juicios en cualquier materia, debido a sus particularidades *tan sui generis*.

²⁰ *Vid.*, tesis "SUPLENCIA EN JUICIO AGRARIO. NO IMPLICA HACER DECLARATORIA SOBRE LA PROCEDENCIA DE ACCIONES NO EJERCITADAS. Emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito", en *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, agosto de 1997, p. 820.

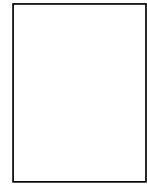


CONCLUSIONES.

El origen de la suplencia de la queja deficiente en materia agraria tuvo por objeto proteger a los ejidos y comunidades en relación a sus bienes y derechos. Basados en la realidad imperante durante la primera mitad del siglo XX, se advirtió la necesidad de colocarlos en igualdad ante los intereses privados de los latifundistas, que generalmente contaban con los medios económicos para allegarse de especialistas que les ayudaran a defenderse conforme a la técnica jurídica especializada que se requiere en el juicio de amparo. Por ello los sujetos de la clase campesina se encontraban en desigualdad ante estos. Con la reforma a la *Ley de Amparo* de 1963 se implementó la suplencia de la queja deficiente además de diversas prerrogativas a favor de la clase campesina, llegándose al extremo de recabar pruebas de oficio, no exigirse la presentación de copias de traslado, a suspender el acto reclamado de oficio y a resolver los actos reclamados aunque fueran diferentes a los invocados en la demanda.

Todo este tipo de concesiones tuvieron su origen en la necesidad de proteger a una clase social considerada débil, en un momento histórico en que era necesario llegar a estos extremos. Pero no sólo a nivel del juicio de amparo se dio esta sobreprotección, sino también en las diversas leyes agrarias donde se establecieron privilegios a los miembros de la clase campesina por el simple hecho de pertenecer a ese grupo social.

Ahora bien, al igual que toda legislación, las normas agrarias deben evolucionar y adecuarse a los tiempos que se viven actualmente. Es por ello que en el año de 1992, se reformó el artículo 27 Constitucional y se expidió la *Ley Agraria* vigente, reconociéndose en sus respectivas exposiciones de motivos que el reparto agrario había finalizado, es por ello que el derecho agrario de la actualidad regula situaciones diferentes a las que originaron, en décadas pasadas, la sobreprotección de que gozaba la clase campesina.



De tal suerte que consideramos correcto que la actual ley haya restringido la protección a ejidatarios y comuneros, limitándola a la ubicación e interpretación de sus pretensiones, sin ir mas allá de lo solicitado y otorgando las mismas obligaciones y derechos a las partes ya sea que se traten de pequeños propietarios o miembros de la clase campesina.

A más de diez años de vigencia consideramos necesario reformar la *Ley Agraria* con relación al acto de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes. El propósito es evitar las imprecisiones que origina su escueta mención que da lugar a diversas interpretaciones, incluso abusos en su aplicación. El Licenciado Isaías Rivera Rodríguez señala que cuando se aplica la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes por parte de los tribunales agrarios, en muchas ocasiones van

más allá de lo que en forma escrita y en su caso oral se les plantea, para entender, precisar y clarificar el fundamento de las pretensiones de dichos sujetos agrarios; pues al no quedar perfectamente reglamentados los límites de dicha supletoriedad, el propio juzgador puede incurrir en un ejercicio abusivo, no solo supliendo los planteamientos de derecho sino incluso sus argumentos, pretensiones, pruebas y demás elementos, atento a la estimación y prejuzgamiento que desde el principio del proceso le puede llevar a una clara parcialidad.²¹

Asimismo, advierte que también recaen en el abuso procesal de esta figura los beneficiarios directos de ella, donde "si bien las más de las veces ocurre por ignorancia del derecho o por una entendible impericia para la formulación de sus planteamientos, es frecuente que los planteamientos de derecho de los ejidos y comunidades o de sus miembros las más de las veces formuladas por representantes legales, sean deficientes o confusos, mal planteados así en muchos casos abusando de

²¹ Isaías Rivera Rodríguez, "El Abuso del Derecho Procesal Agrario", *Revista de los Tribunales Agrarios*, año X, núm. 30, mayo-agosto 2002, p. 53-55.

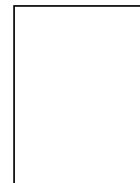


la obligación de la suplencia que los tribunales le están obligados a otorgar, evitándose la molestia o el riesgo de profundizar en sus argumentos". Finalmente, el citado autor concluye que "ésta práctica no sólo redundaría en perjuicio de las contrapartes, por la consiguiente violación al principio de igualdad, ya que en tanto más abusen los derechohabientes al provocar esa suplencia, más pueden incurrir los tribunales agrarios en el abuso de concederla", pudiendo "incurrir en violaciones o graves faltas de apreciación de esos planteamientos, con las obvias consecuencias en la sentencia respectiva"

Con base en las consideraciones mencionadas en los párrafos precedentes, consideramos pertinente manifestar a continuación las modificaciones que en nuestro concepto resultarían necesarias, a fin de dar una mejor estructuración al acto de la suplencia de los planteamientos de derecho deficientes, con el objeto de evitar los abusos y confusiones existentes respecto a su aplicación actual. Para ello hemos dividido nuestra propuesta en dos partes para precisar sus alcances según sea aplicada por los tribunales unitarios agrarios o por el Tribunal Superior Agrario dentro de sus respectivas competencias, pues consideramos que este acto debe tener distintos alcances dependiendo de la instancia procesal en que se pretenda aplicar.

La suplencia aplicada por los tribunales unitarios agrarios.

Desde nuestra particular forma de pensar, consideramos que la *Ley Agraria* debe ser reformada en materia de suplencia de planteamientos de derecho deficientes, con objeto de evitar las diversas interpretaciones respecto a su aplicabilidad. Para ello proponemos que la *Ley Agraria* especifique el momento y alcances que debe tener este acto jurisdiccional, cuando sea aplicado por los tribunales unitarios agrarios, quienes tienen una forma de actuar diversa a la que despliega el Tribunal Superior Agrario como órgano revisor de segunda instancia.



Nuestra proposición en este aspecto va encaminada en el sentido de que el tercer párrafo del artículo 164 de la *Ley Agraria*, sea reformado para quedar como sigue:

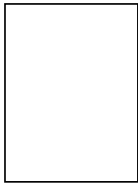
Artículo 164. Son juicios agrarios...

En los juicios en que...

Los Tribunales Unitarios Agrarios suplirán los planteamientos de derecho deficientes cuando sean formulados por ejidatarios, comuneros o avecindados, así como por núcleos de población ejidal o comunal, independientemente del carácter con el que comparezcan a juicio. En estos casos, la suplencia se aplicará cuando habiéndose denominado una acción, no se precise el numeral que la contempla, o bien cuando sin nombrar la acción que se hace valer, se exponga claramente la clase de prestaciones que se reclaman, ante lo cual el tribunal deberá precisar tanto el precepto que contiene la hipótesis que contempla los hechos narrados como la acción correcta que se ejercita conforme a su competencia; sin que pueda variarse la específica acción intentada, condenando a prestaciones no deducidas en el juicio. Asimismo, se hará extensiva dicha suplencia a cualquier promoción que se realice dentro del procedimiento agrario, incluyendo las manifestaciones orales que existan durante la celebración de la audiencia de ley, con la única finalidad de interpretar jurídicamente la petición, facilitando así el acceso a la justicia por parte de los miembros de la clase campesina.

La suplencia aplicada por el Tribunal Superior...

En el presente apartado pretendemos desarrollar nuestra propuesta respecto a la suplencia que debería aplicar el Tribunal Superior Agrario a diferencia de la que hemos propuesto para los tribunales unitarios agrarios, pues consideramos que deben existir mayores facultades por



la naturaleza misma de los asuntos que pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión.

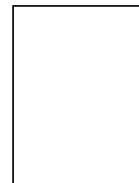
Suplencia de agravios...

Consideramos que la suplencia aplicada en segunda instancia, no debe limitarse a los planteamientos de derecho deficientes, sino que además debería subsanarse la incorrecta invocación de agravios e incluso la inexistencia de los mismos, siempre y cuando haya existido el escrito que manifieste la voluntad inalterable de impugnar mediante el recurso de revisión y el mismo cumpla con los requisitos de procedencia en razón de la materia y del tiempo. En otras palabras, pensamos que la facultad del Tribunal Superior Agrario en segunda instancia, debe consistir en coadyuvar al descubrimiento de la verdad revisando que el órgano de primer grado no haya cometido violación alguna, para lo cual debe revisarse aun de oficio cualquier actuación en que pudiera existir alguna anomalía, a pesar de que no haya sido invocada como agravio por el recurrente. Esto es así puesto que no debe convalidarse un atentado notorio contra los ejidos o comunidades, solamente por la inexactitud en la invocación de la conducta procesal que les afecta.

Por lo anterior proponemos que el artículo 199 de la *Ley Agraria* sea reformado y adicionado, suprimiendo la parte final de su único párrafo en la parte que señala: "Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios". Sustituyendo dicha redacción para quedar como sigue:

Artículo 199. La revisión debe ...

En la tramitación de los recursos de revisión, el Tribunal Superior Agrario suplirá los planteamientos de derecho deficientes, cuando sean formulados por ejidatarios, comuneros o vecindados, así como por nú-



cleos de población ejidal o comunal, pudiendo perfeccionar, aclarar o completar los agravios expuestos por el recurrente, cuando estos no se encuentren debida o completamente desarrollados o que falten total o parcialmente.

Finalmente consideramos necesario aclarar que el hecho de aplicar la suplencia de planteamientos de derecho deficientes, no implica de ninguna manera que los juicios y recursos deban necesariamente de resolverse a favor del sujeto agrario protegido, pues la protección que prevé la ley no puede interpretarse hasta dichos extremos.



BIBLIOHEMEROGRAFÍA.

Código Federal de Procedimientos Civiles, México, Greca, 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 131^a ed., México, Porrúa, 2000.

Diccionario Jurídico Mexicano, 9^a ed., México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas/Porrúa, 1996.

Diccionario de la Lengua Española, 21^a ed., Madrid, Real Academia Española, 1992.

IUS 2003. Jurisprudencias y Tesis Aisladas, junio 1917 - marzo 2003 (CD ROM), México, Poder Judicial de la Federación/Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003..

Legislación Agraria, México, Tribunal Superior Agrario/Centro de Estudios de Justicia Agraria, "Dr. Sergio García Ramírez", 2003.

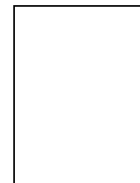
Ley de Amparo, México, Greca, 1999.

Allier Campuzano, Jaime, *Naturaleza y alcance de la Suplencia de la Deficiencia de la Queja en Amparo Laboral*, México, Porrúa, 2003.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 24^a ed., México, Porrúa, 1988.

García Ramírez, Sergio, *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, México, Porrúa, 1993.

Gómez de Silva Cano, Jorge J. *Tratado de la Justicia Agraria en México*, México, Porrúa, 2002.



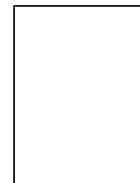
Gutiérrez Quintanilla, Alfredo, Alfonso Trueba Olivares, *et al*, *La suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo*, 2ª ed., México, Cárdenas Editor y Distribuidor/Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988.

Hernández, Octavio A., *Curso de Amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1983.

Pallares, Eduardo. *Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1975.

Rivera Rodríguez, Isaías, "El Abuso del Derecho Procesal Agrario", en *Revista de los Tribunales Agrarios*, año X, número 30, Mayo-Agosto, 2002.

LIC. JORGE PANIAGUA ALCOCER



EL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA

LIC. ALEJANDRO NIETO DIAZ*

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo hacer un análisis del recurso de revisión en materia agraria como medio de impugnación, toda vez que al suscrito le interesan los temas procesales.

Empezaremos por abordar los conceptos jurídicos a fin de que se llegue a una comprensión y conclusión del tema “El recurso de revisión en materia agraria”.

El recurso de revisión es una figura procesal, o un medio de impugnación en contra de una sentencia emitida por un tribunal unitario agrario que resolverá el Tribunal Superior Agrario.

Asimismo, procede en contra de las sentencias dictadas por el propio Tribunal Superior Agrario, quien resolverá en segunda instancia.

Las partes son las únicas legitimadas para interponerlo ante el Tribunal Superior Agrario.

* Jefe de departamento de Asuntos Jurídicos del Tribunal Superior Agrario.



Después del recurso de revisión, como figura procesal procede el Juicio de Garantías.

I.- CONCEPTO RECURSO.

Es el medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal. Se trata de un medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permiten a quienes se hallen legitimados para interponerlo someter la cuestión resuelta en estas, o en determinados aspectos de ella al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva.¹

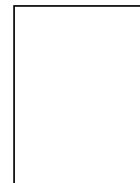
Por lo que se puede considerar que en materia agraria el recurso de revisión previsto en la *Ley Agraria*, tiene las características de ser un medio de impugnación, porque la cuestión litigiosa se somete íntegramente a la decisión de Tribunal Superior Agrario con respecto a las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios que versen sobre conflictos de límite o de restitución de tierras; en los casos de nulidad de resoluciones emitidas por autoridades en Materia Agraria.

De igual forma se aplica en contra de las sentencias que dicte el Tribunal Superior Agrario, en materia de dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos o creación de un nuevo centro de población ejidal

Cabe precisar que este medio de impugnación tiene como finalidad de corregir los errores cometidos por los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, en la aplicación de la justicia agraria o del derecho agrario.

Ahora bien, los recursos de revisión pueden ser ordinarios o extraordinarios. Los ordinarios pueden ser interpuestos en todos los casos, mientras que los extraordinarios en casos concretos y determinados por

¹ Rafael de Pina Vara *et al*, *Diccionario Jurídico*, p. 443.



la Ley después de terminado el juicio, teniendo como característica el que sólo debe intentarse cuando no exista ningún recurso ordinario que pueda ejercitarse.

Los recursos son medios de impugnación previstos por la Ley que se conceden a las partes para que obtengan, mediante su interposición, la modificación o revocación de la resolución dictada por un tribunal de primera instancia y que deberá resolver una instancia superior.

Por lo que se concluye que el recurso de revisión en materia agraria es un recurso extraordinario, siendo un medio de impugnación o una segunda etapa dentro del mismo proceso que se da en contra de las sentencias emitidas por los tribunales unitarios agrarios.

II.- ASPECTOS GENERALES DEL RECURSO DE REVISIÓN.

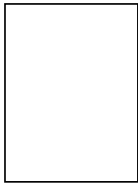
En los procedimientos de casi todas las materias del derecho, existen demasiadas instancias en contra de las resoluciones de los jueces inferiores que a veces producen demoras en los juicios. En cambio, en el derecho agrario se reduce el número de las instancias impugnables contra las sentencias emitidas por los tribunales unitarios agrarios sólo existe el recurso de revisión y el Juicio de Amparo.

Por otra parte, en el recurso de revisión las partes son las únicas legitimadas para interponer este medio de impugnación, manifestando los agravios que le causa la sentencia impugnada.

Para el Maestro Rafael de Pina Vara, los agravios son el daño o perjuicio ocasionado por una resolución administrativa o judicial, al aplicarse indebidamente un precepto legal o por falta de aplicación del correcto.

El agravio debe recaer en una persona física o moral, todos aquellos daños o perjuicios en su contra por la emisión de una sentencia.

Los efectos de la interposición del recurso de revisión, por lo que concierne a la sentencia, son primero en efecto devolutivos: calificación del



tribunal superior de la resolución sin suspender su ejecución; segundo, el efecto suspensivo: suspensión de la ejecución.

III. PARTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN.

III.I. Las partes en el recurso de revisión en materia agraria.

Para entender ampliamente que se quiere decir con el concepto de partes se debe establecer en primera instancia quiénes son los sujetos de derecho (entendidos como las personas que tienen capacidad para contraer derechos y obligaciones). En Materia agraria se contempla a los ejidatarios, ejidos, comuneros, comunidades, pequeños propietarios, comunidades indígenas y en algunos casos autoridades.

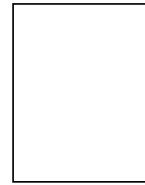
III.II. Las autoridades:

"La noción jurídica de la autoridad presupone la idea de una potestad o facultad concedida por la Ley, que le otorga poder o capacidad para modificar la situación jurídica existente".²

Ahora bien, en lo que respecta a materia agraria nuestra *Carta Magna* establece en su artículo 27 Constitucional que "para la administración de justicia agraria la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción integrado por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente."

En el artículo 2° y 3° de la *Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*, se establecen la integración de los tribunales agrarios, mismos que se conforman por el Tribunal Superior Agrario y los tribunales unitarios agrarios. El primero se integra por 5 magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá; los segundos por un magistrado numerario.

² González Navarro Gerardo N., *El Derecho Agrario en el Nuevo Contexto Legal*, pp. 521-523.



Para los efectos de la *Ley Agraria*, la República Mexicana se dividirá en distritos, cuyos límites los determinará el Tribunal Superior Agrario, facultado para modificarlos en cualquier tiempo. En los Distritos habrá tribunales unitarios agrarios determinados por el Tribunal Superior Agrario.

Por lo que se concluye que en el recurso de revisión las autoridades son el tribunal unitario agrario de primera instancia que conoció y emitió la sentencia reclamada en el juicio agrario de origen, así como el tribunal de alzada que sería el Tribunal Superior Agrario, que procederá a analizar los agravios de la parte recurrente que se estudia, así como la sentencia recurrida y los autos del juicio agrario.

IV. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN.

La procedencia es un concepto ambiguo, se puede decir, que son las condiciones para que se lleve a cabo el procedimiento, del medio de impugnación del que hablamos.

El procedimiento, en el diccionario jurídico se define como un conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos, civiles, procesales o administrativos.

La procedencia del recurso de revisión agraria tiene fundamento en los artículos 198, 199 y 200 de la *Ley Agraria* en vigor; de la interpretación armónica de los preceptos antes indicados, se desprende que para la procedencia de un recurso de revisión en materia agraria se deben satisfacer dos requisitos:

- a) Que sea presentado en el tribunal unitario agrario del conocimiento dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución.
- b) Que dicho recurso se refiera a cualquiera de la hipótesis del artículo 198 de la Ley en comento.



El recurso de revisión procede contra las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios en los juicios agrarios que resuelvan sobre:

a) Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población, con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

Esta acción agraria tiene por objeto poner fin a la controversia suscitada por límites de terreno en las que se involucren las tierras de un poblado, comunidad indígena o ejido. Esta se ejercita cuando existe una confusión de linderos o con la intención de una de las partes para beneficiarse.

b) La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales.

El concepto de restitución, según el Maestro Rafael de Pina Vara, es el beneficio en virtud del cual una persona que ha recibido daño o lesiona su patrimonio puede alcanzar que las cosas se repongan al estado, o la situación jurídica en que se encontraba con anterioridad, o al momento en que se produjo dicho daño o lesión.

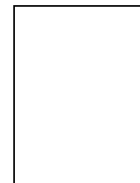
Ahora bien, esta acción agraria se presenta como una demanda restitutoria en la que los poblados, comunidades o ejidos, aseguran que la parte contraria se encuentra en posesión de las tierras que les pertenecen por lo que demandan las tierras en conflicto.

c) Nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en Materia Agraria.

La nulidad es la ineficacia de un acto jurídico por la ilicitud de su objeto o su fin, es decir la carencia de un requisito esencial.

La resolución en materia agraria debe entenderse:

1.- En sentido formal, es la que concluye un procedimiento administrativo.



2.- Un sentido más amplio lo establece el artículo 18 fracción IV, de la *Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*, en el que fija la competencia de los tribunales unitarios agrarios, señala que el juicio de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias son los que alteran, modifican o extinguen un derecho o determinan la existencia de una obligación (Tesis jurisprudencial del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito).

En conclusión la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias, es cuando se declara la ineficacia de un acto jurídico emitido por una autoridad agraria.

Se consideran autoridades agrarias al Presidente de la República Mexicana, los Gobernadores de los Estados, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal así como la Secretaría de la Reforma Agraria.

En el juicio de nulidad "el accionante deberá acreditar la violación cometida en su perjuicio, por la autoridad a la cual se pretenda declarar nula su resolución, ya sea durante el procedimiento que conlleve dicha resolución, o que esta resulte contraria a las leyes agrarias. Este procedimiento tiene por objeto resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública relacionadas con el sector agrario."

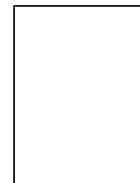
V.- PROCEDIMIENTO

En el procedimiento del recurso de revisión, el recurrente debe presentar su escrito de agravios en el que exprese el daño y el perjuicio que le provoca la sentencia dictada en el juicio agrario de origen ante el tribunal unitario agrario de conocimiento, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la resolución reclamada.

Ahora bien, cabe destacar la siguiente jurisprudencia respecto del término de interposición para el recurso de revisión.

REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL PLAZO DE DIEZ DIAS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 199 DE LA LEY AGRARIA, PARA INTERPONER ESE RECURSO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DIA HABIL SIGUIENTE AL EN QUE SURTE EFECTOS LEGALES LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.-De lo dispuesto en los artículos 198 y 199 de la Ley Agraria, se advierte que el recurso de revisión procede contra las sentencia de primera instancia que resuelvan controversias respecto de las materias que limitativamente se señalan y que dicho medio de impugnación debe hacerse valer ante el tribunal emisor de la sentencia que se recurre, para lo cual se establece un plazo legal de diez días posteriores a la notificación de la resolución, sin precisarse el momento a partir del cual debe computarse. Ahora bien, una notificación genera consecuencias legales cuando se da a conocer al particular, conforme a las reglas procesales respectivas, el acto o resolución correspondiente y ha surtido sus efectos, por lo que el señalamiento contenido en el citado artículo 199, de que el recurso debe hacerse valer "dentro del término de diez días posteriores a la notificación", debe interpretarse en el sentido de que el cómputo respectivo solo podrá hacerse una vez que la notificación se perfeccione jurídicamente, o sea cuando surta sus efectos. En consecuencia, el indicado plazo para hacer valer el recurso de revisión, debe computarse a partir del día hábil siguiente al que surta efectos legales la notificación de la resolución recurrida, descontándose los días en que el tribunal de conocimiento deje de laborar tanto para determinar cuando surte efectos la notificación, como para la integración del indicado plazo. Según el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 106/99.

Contradicción de tesis 156/2003-SS.- entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Sexto, Octavo y Primero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.- 27 de febrero de 2004, unanimidad de cuatro votos- Ponente; Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Sria. Ma. Dolores Omaña R.



Posteriormente el tribunal unitario agrario, gozará de un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de 5 días expresen lo que a su derecho corresponda.

Hecho lo anterior, el tribunal unitario agrario remitirá el expediente original, así como el escrito de agravios y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual deberá resolver en definitiva en un término de diez días contados a partir de la recepción; ahora bien toda vez que el Tribunal Superior Agrario, tiene una carga excesiva de trabajo, además de que todos los juicios agrarios y recursos de revisión son diferentes y únicos, este Órgano Jurisdiccional resuelve en un plazo prudente, que difiere con lo establecido a la *Ley Agraria* en vigor.

Al dictarse la sentencia en el recurso de revisión el sentido puede ser diverso:

a) Al confirmar la sentencia recurrida, en todos sus términos, por consecuencia se notifica la resolución al tribunal unitario agrario de conocimiento, a efecto de que proceda con los subsecuentes trámites de la resolución de mérito.

b) Modificar la resolución emitida por el tribunal unitario agrario. En la sentencia del recurso de revisión se contemplan las consideraciones que se tomó para tal efecto, asimismo en algunas se determinarán los lineamientos a seguir por el citado tribunal unitario agrario.

c) Revocar la sentencia reclamada por los recurrentes, toda vez que los agravios resultaron fundados. En este caso, el tribunal unitario de conocimiento tendrá que emitir una nueva sentencia con todas sus consecuencias legales.



CONCLUSIONES

1.- El recurso de revisión es un medio de impugnación contemplado en el artículo 198 de la *Ley Agraria*, en contra de las sentencias emitidas en los juicios agrarios dictados por los tribunales unitarios agrarios en contra de las pronunciadas por el Tribunal Superior Agrario.

2.- Las Autoridades en el recurso de revisión son el Tribunal Superior Agrario y el tribunal unitario agrario, asimismo las partes son la recurrente del recurso y el tercero interesado.

3.- La autoridad competente para resolver el recurso de revisión es el Tribunal Superior Agrario, siempre y cuando se presente en el término señalado por la *Ley Agraria* en vigor.

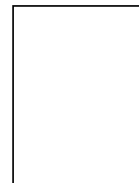
4.- Procede el recurso de revisión en tres casos:

- a) Cuestiones de límites de tierras de uno o varios núcleos ejidales o con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.
- b) Restitución de tierras ejidales.
- c) Nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

5.- La sentencia que se dicte en el recurso de revisión puede ser en tres sentidos:

- a) Confirmar la sentencia recurrida.
- b) Modificar la sentencia emitida por el tribunal unitario agrario.
- c) Revocar la sentencia reclamada.

6- Ya no existe otro recurso dentro del procedimiento agrario y procede el juicio de garantías.



BIBLIOGRAFÍA

Legislación Agraria 2003, México, Tribunal Superior Agrario/Centro de Estudios de Justicia Agraria, "Dr. Sergio García Ramírez", 2003.

González Navarro N. Gerardo, *El Derecho Agrario en el Nuevo Contexto Legal*, México, Cárdenas Distribuidor, 2002.

Gómez de Silva Cano, *Tratado de la Justicia Agraria en México*, México, Porrúa, 2002.

Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, 31° edición, México, Porrúa, 2003.

Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año III Núm. 39,
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
octubre de 2006, en los talleres de
TIPOGRÁFICA CÓNDROR, S. DE R. L.,
Norte 178, No. 536,
Col. Pensador Mexicano,
Venustiano Carranza, D.F., C.P. 15510
La edición consta de 2,000 ejemplares.

