



Revista de los
**Tribunales
Agrarios**

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

* DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ *

México, 2008

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. Carlos Tarrab Quesnel
Contralor Interno:	Lic. Juan Bosco García Galán
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. Jaime I. González Carrancá
Diseño gráfico y portada:	Fernando Muñoz Villarreal
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.

www.tribunalesagrarios.gob.mx www.ceja.gob.mx

E-mail: ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

CONTENIDO

<p>TRABAJADORES DEL CAMPO SU REGULACIÓN JURÍDICA EN MÉXICO</p> <p>DRA. MARÍA AURORA DE LA CONCEPCIÓN LACAVEX BERUMEN Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Derecho, Campus Mexicali, de la Universidad Autónoma de Baja California.</p> <p>MTRA. GLORIA AURORA DE LAS FUENTES LACAVEX Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Administrativas, Campus Ensenada, de la Universidad Autónoma de Baja California.</p>	<p>1</p>
<p>EXCEDENCIA DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES</p> <p>LIC. MARTÍN LÓPEZ IGNACIO Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 12, Chilpancingo, Gro.</p>	<p>29</p>
<p>EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO EN SERIO Y EN BROMA</p> <p>LIC. JORGE PANIAGUA ALCOCER Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 32, Campeche, Camp.</p>	<p>55</p>

CONTENIDO

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación cuatrimestral Septiembre-Diciembre de 2008. Editor Responsable Lic. Jaime I. González Carrancá. 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., Impresiones Precisas Alfer, S.A. de C.V., Calle 2, No. 103, Col. Leyes de Reforma, Iztapalapa, C.P. 09310, 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

La Revista de los Tribunales Agrarios, en su afán de difundir entre sus lectores una variedad de temas sobre los aspectos que insiden en la materia agraria, compondrá en éste el último número del año, ensayos por demás interesantes.

Así se da a conocer la relación laboral de los Trabajadores del Campo y su Regulación Jurídica en México, trabajo elaborado por la Doctora María Aurora de la Concepción Lacavex Berumen y la Maestra Gloria Aurora de las Fuentes Lacavex, Profesoras de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Baja California.

Por otra parte, el Licenciado Martín López Ignacio, funcionario de los Tribunales Unitarios Agrarios, da cuenta de un tema siempre inquietante como lo es el de la Excedencias de Tierras Ejidales y Comunales.

Otro trabajo interesante, no solo por el título sino por su contenido en el desarrollo, el licenciado Jorge Paniagua Alcocer, con su ensayo "El Juicio de Amparo en Serio y en Broma".





TRABAJADORES DEL CAMPO Su regulación jurídica en México

Dra. María Aurora de la Concepción Lacavex Berumen*
Mtra. Gloria Aurora de las Fuentes Lacavex**

1.- Entorno.

Los trabajadores del campo, también designados como jornaleros agrícolas, pueden ser clasificados como uno de los grupos sociales más desprotegidos y por ende, más explotados en México.

El Catálogo Nacional de Ocupaciones¹ define a los trabajadores agrícolas como los que "realizan tareas relacionadas con la preparación de la tierra, siembra, reproducción, cuidado y cosecha o recolección de diversos productos agrícolas, en un rancho, granja o finca dedicada a la agricultura."

El Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y la Previsión Social, establece en el artículo 14, fracción IV que compete a la Coordinación General de Empleo, dependiente de la Subsecretaría de Empleo y Política

* Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Derecho, Campus Mexicali, de la Universidad Autónoma de Baja California.

** Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Administrativas, campus Ensenada, de la Universidad Autónoma de Baja California.

¹ http://www.observatoriolaboral.gob.mx/pConsultasCMO.asp?Clave=0111-02_01-03-2008.



Laboral, mantener actualizado el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.

El Catálogo Nacional de Ocupaciones describe la actividad que realizan las personas en sus centros de trabajo. Contiene más de 500 grupos ocupacionales. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los numerales 153K, II y 539, frac. I, inciso C de la Ley Federal del Trabajo.

Se suele sostener que solamente el uno por ciento de los jornaleros agrícolas pertenecen a algún sindicato,² a pesar del número de organizaciones campesinas existentes³ y de las que no se conoce con precisión las actividades que en beneficio de los trabajadores del campo realizan.

Los trabajadores estacionales asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social fueron en el año 2000, 183; en 2001, 527; para 2002, 813; en 2003, 153; pero en 2004 disminuyeron a 231; en 2005 aún más, a 230; aumentaron en 2006 a 188.⁴

Los trabajadores del campo laboran, por lo general, jornadas superiores a las máximas legales; reciben salarios, que pueden llegar a ser inferiores al mínimo; no disfrutan de beneficios de la seguridad social; la mano de obra infantil es una constante en los campos de cultivo; se enfrentan al incumplimiento de acuerdos pactados con "enganchadores".

La normatividad que en materia laboral se ha expedido, no ha sido suficiente, no se ha acatado adecuadamente, ni se ha vigilado puntualmente su cumplimiento.

Los programas gubernamentales se han diseñado y aplicado con esmero, pero no han resuelto la difícil situación socioeconómica de los jornaleros agrícolas y sus familias.

² La Jornada. Septiembre 12 de 2007.

³ Diversas organizaciones campesinas.

⁴ http://209.85.207.104/search?q=cache:iwagmdt!-lgJ:archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudios/Censos/Indicadores/Nacionales/indn_trabajo007.htm 01-03-2008.



En la Subsecretaría de Empleo y Política Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se aplica el programa "Movilidad Laboral Interna"⁵.

Se dirige a jornaleros agrícolas de 16 años y más, que estén buscando empleo en una localidad o entidad diversa a la de origen o residencia, en la que exista demanda de fuerza de trabajo temporal.

Brinda apoyos en materia de capacitación y ayuda económica para la movilidad laboral hacia las entidades receptoras.

Son las oficinas del Servicio Nacional de Empleo las encargadas de operar los subprogramas en cada entidad federativa y dependen de los gobiernos estatales. En el Distrito Federal se denominan Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo y dependen del gobierno de esta entidad federativa.

La Secretaría de Desarrollo Social opera el programa jornaleros agrícolas, que centra su atención en la población jornalera agrícola, entendida como individuos o el núcleo familiar rural en pobreza patrimonial, cuyo jefe de ingreso familiar provenga de esa fuente.

Los objetivos específicos son:

- Promover la generación e impulso de capacidades y oportunidades para la población jornalera.
- Impulsar la organización y participación social de la población jornalera agrícola en la identificación de sus necesidades y demandas.
- Promover e impulsar la participación corresponsable de los productores agrícolas en la realización de proyectos y acciones que mejoren las condiciones de vida de la población jornalera.
- Coordinar la participación interinstitucional en proyectos social y económicamente viables, que favorezcan el desarrollo de capacidades y oportunidades.

⁵ http://www.stps.gob.mx/CGE/coord_empleo_stps.htm 24-12-2007.



- Impulsar proyectos y acciones con un enfoque de integridad, que permitan superar las condiciones de vulnerabilidad de la población jornalera.

Para seleccionar al grupo de jornaleros agrícolas a atender dentro de una unidad de trabajo, se considerará:

- Los jefes y jefas de familia preferentemente (al menos 80%) en situación de pobreza.
- Carencia de infraestructura y servicios básicos con niveles mínimos de salubridad.
- Que la mayor parte de los ingresos familiares provenga del trabajo asalariado en actividades agrícolas.
- Que tengan disposición para participar de manera voluntaria en los talleres de planeación participativa que organiza la SEDESOL.
- Acrediten mediante escrito que indique: nombre, localidad, municipio.

Se dará atención a la población jornalera ubicada en las zonas de cobertura del Programa; para incorporar unidades de trabajo a la cobertura se deberán:

- Registrar concentraciones de jornaleros agrícolas que presenten carencia de infraestructura y servicios básicos.
- Que el programa disponga de capacidad operativa y presupuestal. Para solicitar la inclusión de unidades de trabajo, los actores corresponsables, como productores y asociaciones agrícolas contratantes de jornaleros, así como los posibles beneficiarios, deberán:
 - Solicitar ante las Delegaciones de SEDESOL en los estados mediante escrito libre, la inclusión de unidades de trabajo al Programa. Este escrito puede entregarse en cualquier época del año y debe contener nombre completo, domicilio del solicitante y teléfono para recibir



notificaciones; ubicación de la unidad de trabajo propuesta, localidad, municipio y estado para la cual se solicita su inclusión;

La respuesta será en base a la disponibilidad financiera y la capacidad operativa del Programa.

Los montos de apoyo destinados a cada uno de los ámbitos de acción serán determinados a partir de diagnósticos y por la realización de talleres de planeación participativa coordinados por los promotores sociales del Programa, en los que los jornaleros beneficiarios del Programa priorizarán las necesidades que se deban atender.

Las vertientes del Programa están relacionadas entre sí y contribuyen a una atención integral y continúa con los siguientes tipos de apoyo:

- Proyectos de Promoción Social, Vivienda y Saneamiento Ambiental, Vivienda transitoria (albergues, galeras y campamentos) y permanente.
- Agua potable.
- Alimentación y abasto.
- Salud y seguridad social, educación, cultura y recreación.
- Empleo, capacitación y productividad.
- Procuración de justicia.
- Tránsito migratorio.
- Apoyo a contingencias.
- Apoyo en casos de desastres naturales.

La Secretaría de Educación Pública expidió el Acuerdo de operación del Programa Educación Preescolar y Primaria para niñas y niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes.⁶

La población objetivo son hijos e hijas de familias jornaleras agrícolas migrantes y asentadas, de 3 a 14 años de edad, que vivan en campamentos y/o en sus comunidades de origen.

⁶ D.O.F. 27 de febrero de 2007.



2.- Normatividad vigente

Por la naturaleza social del ser humano, así como por la necesidad de garantizar la convivencia armónica y el pleno desarrollo de las personas, se han creado las normas jurídicas.

El Derecho del Trabajo surge con la revolución industrial, al aparecer una perspectiva diferente de las relaciones de trabajo y acotarse el concepto de subordinación.

Las normas laborales en México aparecen tímidamente a principios del siglo XX y se desarrollan con rapidez a partir de la Constitución de 1917 y su inclusión de las garantías sociales hasta llegar a las leyes de 1931 y de 1970.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 reguló los trabajadores del campo de los artículos 190 a 205. Consideraba como sujetos de protección a las personas de uno u otro sexo que ejecutaran a jornal o destajo los trabajos propios y habituales de una empresa agrícola, ganadera o forestal. Estableció la distinción entre los peones acasillados y los eventuales.⁷

La Ley Federal del Trabajo de 1970 regula en el Título Sexto, Trabajos Especiales, en el Capítulo VIII, los Trabajadores del Campo, de los artículos 279 a 284.

El artículo 279 establece el concepto legal de trabajador del campo, al señalar que "son los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón".

Se excluye de este concepto a los trabajadores de las explotaciones industriales forestales, que se regirán por las disposiciones generales de la ley.

De conformidad con el artículo 280 se presumen trabajadores de planta, aquellos trabajadores que tengan una permanencia continua de tres meses o más al servicio de un patrón.

⁷ De Buen L., Néstor. Derecho del Trabajo, II. Editorial Porrúa. S.A. México. 1976. p. 381.



Se establece la responsabilidad solidaria, en el caso de contratos de arrendamiento o de aparcería, entre el propietario del predio y el arrendatario o el aparcerero, en relación a las obligaciones laborales, si éste no dispone de recursos suficientes.

El numeral 282 dispone que las condiciones de trabajo deben redactarse por escrito.

Las obligaciones especiales de los patrones se contienen en el artículo 283:

- Los salarios deben pagarse en el lugar de la prestación del servicio y en períodos de tiempo que no excedan de una semana;
- El suministro de habitaciones adecuadas e higiénicas debe ser gratuito, contiguo a la cual debe disponer de un terreno para la cría de animales de corral;
- Las habitaciones deben mantenerse en buen estado, haciéndose las reparaciones necesarias y convenientes;
- La asistencia médica debe proporcionarse a los trabajadores y a sus familiares, en el sitio de trabajo o trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos;
- Los medicamentos y material de curación que se proporcionen en casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región, deben ser gratuitos; en este caso, el pago del salario hasta por noventa días, será del setenta y cinco por ciento;
- A los trabajadores se les permitirá dentro del predio:
 - * Tomar en los depósitos acuíferos el agua que necesiten para uso doméstico y sus animales de corral;
 - * La caza y la pesca, para usos propios, de conformidad con las disposiciones que determinen las leyes;
 - * El libre tránsito por los caminos y veredas establecidos, siempre que no sea en perjuicio de los sembradíos y cultivos;
 - * Celebrar en los lugares acostumbrados sus fiestas regionales;



- * Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores;
- * Fomentar la alfabetización entre los trabajadores y sus familiares.

Las prohibiciones a los patrones se consignan en el numeral 284:

- Impedir la entrada a vendedores de bebidas embriagantes;
- Impedir la entrada a los vendedores de mercancías o cobrarles alguna cuota;
- Impedir a los trabajadores que críen animales de corral dentro del predio contiguo a la habitación que se hubiese señalado a cada uno.

La Ley del Seguro Social establece en el artículo 15, fracción IX, que es obligación de los patrones expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos⁸.

En el Título Segundo, "Del Régimen Obligatorio", Capítulo X, "De la Seguridad Social en el Campo", regula esta temática en los artículos 234 a 239.

En el año 2005 se adicionaron los artículos 237-A a 237-D.⁹

El Reglamento de la Seguridad Social para el Campo, se expidió el 30 de junio de 1997, iniciando su vigencia el 1º de julio de dicho año.

3.- Convenio 110 de la O. I. T.

Al término de la Primera Guerra Mundial, se reunieron en Leeds, Inglaterra, sindicalistas de varias partes del mundo bajo los auspicios de movimientos de Francia y Gran Bretaña. En esta reunión se propuso que en el Tratado de Paz se incluyeron ciertas garantías a los trabajadores en

⁸ Fracción reformada. DOF 20 de diciembre de 2001.

⁹ DOF 29 de abril de 2005.



relación a la jornada de trabajo, la seguridad social y la seguridad en el trabajo. Se solicitó también la creación de una comisión internacional de integración tripartita, que vigilara la aplicación de esas disposiciones y organizara conferencias internacionales para la creación de normas del trabajo.

El Tratado de Paz que puso un fin definitivo a la Primera Guerra Mundial se firmó el 28 de junio de 1919, en la Galería de los Espejos del Palacio de Versalles. El célebre Tratado se compone de 440 artículos, distribuidos en quince partes.

La parte trece, "Trabajo", comprende de los artículos 387 a 427.

En el artículo 387 se crea una organización permanente encargada de trabajar para la realización del programa expuesto en el preámbulo.

En el numeral 388 se dispone que la organización comprenderá una Conferencia General de los representantes de los miembros y una Oficina Internacional del Trabajo, bajo la dirección del Consejo de Administración.

En el artículo 427 se consignan los principios evidentemente sociales, que se considera fueron tomados del artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917 y que se atribuye a Samuel Gompers, presidente de la American Federation of Labor de los Estados Unidos, el haber influenciado en la Comisión de Legislación para que se incorporaran.¹⁰

La primera sesión de la Conferencia se celebró en noviembre de 1919, firmándose el Convenio 1, sobre las horas de Trabajo; el más reciente es el Convenio 188, sobre el trabajo en la pesca, de junio de 2007.

Relacionados con el trabajo agropecuario, se han aprobado por la Conferencia diversos convenios, algunos de los cuales han sido ratificados por México:

¹⁰ Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho Internacional Social*. Editorial Porrúa. S. A. México. 1979. p.p. 47 y s.s.



- Convenio 11, relativo a los derechos de asociación y de coalición de los trabajadores agrícolas, 1921, ratificado por la Cámara de Senadores, el 20 de mayo de 1937;
- Convenio 12, relativo a la indemnización por accidentes de trabajo en la agricultura, 1921, ratificado por el Senado, el 1º de noviembre de 1937;
- Convenio 99 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos en la agricultura, 1951. Fue ratificado por el Senado mexicano el 23 de agosto de 1952 y se publicó el 28 de octubre de 1952 en el Diario Oficial de la Federación.
- Convenio 141, sobre organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social, 1975, ratificado el 28 de junio de 1975 por los Senadores.

En la 42 sesión de la Conferencia se adoptó el Convenio 110¹¹, sobre las Plantaciones, celebrada en Ginebra, el 24 de junio de 1958. Este Convenio fue ratificado por el Senado mexicano el 20 de junio de 1960 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de septiembre del mismo año.

En el artículo 1 de este Convenio 110, se establece que el término "plantación" comprende toda empresa agrícola, situada en una zona tropical o subtropical, que ocupe con regularidad a trabajadores asalariados y que principalmente se dedique al cultivo o producción, para fines comerciales de: café, té, caña de azúcar, algodón, tabaco, fibras (sisal, yute y cáñamo), frutas cítricas, aceite de palma, quina y piña.

Se regula la contratación, reclutamiento de trabajadores migrantes, los contratos de trabajo, los salarios, las vacaciones anuales pagadas, el descanso semanal, la protección a la maternidad, la libertad sindical, la inspección del trabajo y los servicios de asistencia médica.

¹¹ Ratificado por: Brasil, 01-03-1965, denunciado 28-08-1970; Costa de Marfil, 05-05-1961; Cuba, 30-12-1958; Ecuador, 03-10-1967; Filipinas, 10-10-1968; Guatemala, 04-08-1961; Liberia, 22-07-1959, denunciado, 22-01-1971; Nicaragua, 01-10-1981; Panamá, 15-07-1971; Sri Lanka, 24-04-1995; Uruguay, 28-06-1973.



Con relación a los contratos de trabajo se dispone que la duración máxima de servicios para un empleo que no entrañe un viaje largo y costoso, no deberá exceder de doce meses, si la familia del trabajador no le acompaña; ni de dos, si su familia lo acompaña.

Si el empleo entraña un viaje largo y costoso, la duración del contrato no deberá exceder de dos o tres años, respectivamente.

4.- Iniciativas de Reforma a la Ley Federal del Trabajo.

4.1.- En la Gaceta Parlamentaria del 1º de noviembre de 2002, se publicó la iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo presentada por el C. Diputado Víctor Manuel Ochoa Camposeco, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en sesión del 31 de octubre de 2002.

En el Título Séptimo, "Trabajos Especiales", regula en el Capítulo VIII, los "Trabajadores Rurales", artículos 309 a 321.

La iniciativa propone modificaciones y adiciones a la normatividad vigente correspondiente, artículos 279 a 284.

Entre las diferencias que se presentan, son de mencionarse, el cambio en la denominación del capítulo, pasando de "trabajadores del campo" a "trabajadores rurales".

De igual forma el concepto legal de "trabajador rural", incorporando adicionalmente a los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, los avícolas, los pesqueros y los de las micro, pequeñas y medianas empresas agroindustriales, excluyendo los trabajos que se realizaran en la gran industria de la transformación de la madera y de la gran empresa agroindustrial, los que se regirán por las disposiciones generales de la ley.

Con deficiente técnica legislativa establece que los trabajadores rurales, por la duración de la relación de trabajo, podrían ser por tiempo determinado, por tiempo indeterminado, por tiempo indeterminado dis-



continuo y por obra determinada. No son los trabajadores los que así se designan, sino los contratos individuales de trabajo.

Se establece la obligación patronal de llevar (sic) un padrón especial de los trabajadores que contratasen cada temporada, para registrar la acumulación de dichas temporalidades y determinar la antigüedad en el empleo de los mismos.

La iniciativa impone a las sociedades mercantiles que comprasen tierra ejidal o comunal, a emplear preferentemente los servicios de los exejdatarios o excomuneros, si así lo solicitan, durante un plazo de cinco años contados a partir de la adquisición. En el caso de no respetar dicha preferencia, estarían obligadas a pagar la indemnización por despido injustificado.

Las agroempresas que llegasen a celebrar contratos de arrendamiento, de aprovechamiento o de apropiación de la riqueza ajena con prestación de servicios, serían solidariamente responsables con el arrendador, de las obligaciones que contrajesen con los trabajadores contratados para operar las actividades productivas objeto del contrato de que se tratara.

Las micro y pequeñas empresas rurales tendrían hasta cinco años de gracia, a partir de la fecha de inicio de operaciones, para amortizar capitales, por lo que durante ese período estarían exentas del reparto de utilidades a los trabajadores. En su caso, si existiesen circunstancias que así lo justificaran, estos centros de trabajo podrían solicitar al juez laboral¹² la prórroga de dicho plazo.

En los casos de aparcería agrícola o de ganado, el propietario del predio de que se tratara y el dueño del dinero o del ganado, en su caso, serían solidariamente responsables de las obligaciones laborales que se derivarán

¹² La figura del Juez Laboral se incluye en la iniciativa de reformas a la Constitución y a la Ley Federal del Trabajo, presentada por el C. Diputado Víctor Manuel Camposeco, del grupo parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, el 31 de octubre de 2002, publicada en la Gaceta Parlamentaria del 1° de noviembre de 2002.



de la contratación de trabajadores para ocuparse en la unidad de producción constituida, en el supuesto de que el propietario de la tierra no contara con los medios necesarios para responder de dichas obligaciones.

Son de destacarse algunas de las obligaciones patronales que propone la iniciativa: proporcionar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales (sic) al número de familiares o dependientes económicos; fomentar la educación obligatoria entre los trabajadores y sus familiares, e impartir capacitación a los trabajadores; proporcionar gratuitamente agua potable y dos alimentos sanos, nutritivos y abundantes (sic) durante la jornada de trabajo; proporcionar la educación obligatoria gratuita a los hijos de los trabajadores cuando no exista escuela pública a una distancia de cuatro kilómetros y otorgar los útiles escolares necesarios, así como un desayuno escolar; cubrir a los trabajadores que laboren en actividades o zonas insalubres, una prima mensual hasta del veinticinco por ciento del salario base como compensación; establecer para los trabajadores que laboren por temporada campamentos con habitaciones adecuadas, agua corriente y energía eléctrica, y cubrirles al final de la temporada una liquidación (sic) que incluya las partes proporcionales por pago de vacaciones, aguinaldo y reparto de utilidades correspondientes al año en que prestó el servicio.¹³

De igual forma, los patrones estarían obligados a proporcionar a la Inspección del Trabajo y a la Procuraduría Agraria, dentro de los tres primeros meses de cada ejercicio fiscal, una copia de la declaración anual del impuesto sobre la renta y de sus anexos, acompañada de la lista con nombres, domicilios, duración de la relación de trabajo y salarios percibidos

¹³ El pago de dicha "liquidación", da por terminada la relación individual de trabajo. La tendencia en los contratos de temporada, es que sean por tiempo indeterminado, discontinuos, es decir, que el trabajador tenga derecho y certeza de que en la siguiente temporada, continuará con el empleo.



por los trabajadores agrícolas¹⁴ que les hubieran prestado servicios durante el ejercicio inmediato anterior. En el caso de que un trabajador no cobrara su participación anual tres meses después de la fecha en que debiera hacerse el pago, la Procuraduría Agraria estaría facultada para cobrarla en su nombre y por cuenta del mismo. El importe debería ser depositado y estaría a disposición del trabajador y sus beneficiarios, en una cuenta de inversión.

4.2. El 12 de diciembre de 2002 el C. Diputado Roberto Ruiz Ángeles presentó, a nombre de integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional y del Partido Verde Ecologista de México, iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo, misma que se publicó el 20 de enero de 2003 en la Gaceta Parlamentaria.

En el Título Sexto "Trabajos Especiales", en el Capítulo VIII, regula los "Trabajadores del Campo".

La única diferencia que aparece entre la norma vigente y la iniciativa es la sustitución de la voz "patrón", por la de "empleador".

4.3. En el año 2002, el 13 de diciembre, el Senador Carlos Rojas Gutiérrez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, sometió a la consideración de la Cámara de Senadores, iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo en materia de derechos de los trabajadores migrantes y jornaleros agrícolas.

En la exposición de motivos el Senador promovente argumenta que:

"En el desarrollo agrícola de México, los trabajadores del campo, los jornaleros agrícolas han jugado un papel fundamental. Los esfuerzos que millones de hombres, mujeres, niños y familias enteras realizan a diario

¹⁴ ¿Existe confusión entre los conceptos "trabajadores agrícolas" y "trabajadores rurales"?
¿Esta disposición sólo comprende a trabajadoras agrícolas y excluye a los otros mencionados en el artículo 309 de la iniciativa?



para contribuir a la alimentación de los mexicanos y a la fortaleza de nuestra economía en el campo, en la mayoría de los casos, no cuenta con una retribución justa en términos económicos, sociales e incluso jurídicos”.

“Las condiciones laborales, salariales y de vida de los jornaleros agrícolas exigen una respuesta eficaz del Estado para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos y el acceso a una calidad de vida digna...”

“Aun cuando la Ley Federal del Trabajo reconoce un conjunto de derechos para estos trabajadores y establece obligaciones claras y precisas que deben respetarse, lo cierto es que hay de manera permanente violaciones al marco legal...”

“...se adiciona la definición de lo que debe entenderse por trabajadores estacionales y trabajadores transitorios...”

“Respecto al trabajo familiar se introducen dos disposiciones fundamentales para la defensa de los trabajadores migrantes...”

“Se introduce la categoría de intermediario...”

Al artículo 280 se propone la adición de cinco párrafos:

Se incorpora el concepto de trabajador estacional, el cual se define como aquel que cubre una labor específica de duración determinada. También se incorpora el concepto de trabajador transitorio, que son los que se contratan por obra y tiempo determinado.

La iniciativa propone de igual forma la figura de trabajo familiar que sería aquel que se contratara con un grupo de personas unidas por vínculos de parentesco consanguíneo, civil o por afinidad, para desempeñar una actividad específica por tiempo determinado.

Surgen también los trabajadores en cuadrilla, que son los que se contratan como grupo para la prestación de una actividad específica durante un tiempo determinado.



Los menores de edad, entre 14 y 16 años, solamente podrán ser contratados bajo la modalidad de trabajo en familia.

La iniciativa propone la adición de los artículos 280-A y 280-B, referentes a los intermediarios.

Se considerarían intermediarios a las personas, físicas o morales, que por sí o en nombre y representación de un patrón, reclutasen o contratasen trabajadores según las modalidades expuestas.

Para ser intermediario se requiere contar con el registro que al respecto lleve (sic) la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Entre las obligaciones de los intermediarios se señalan: pactar por escrito las condiciones de trabajo y depositarlas en la Junta de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje más próxima al lugar de reclutamiento; sufragar los gastos de traslado y alimentación; no cobrar al trabajador retribución alguna; disponer de transporte autorizado por el gobierno federal.

Entre las obligaciones de los patrones, consignadas en el numeral 283, se elimina la de suministrar gratuitamente a los trabajadores un terreno contiguo a las habitaciones para cría de animales de corral. Pero se incorporan la de proporcionarles alimentación sana y nutritiva y agua potable durante la jornada de trabajo; brindar servicios de guardería y educación a los hijos de los trabajadores.

Destaca la obligación patronal de proporcionar a la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, la relación de trabajadores con derecho a reparto de utilidades. Esta obligación causa gran extrañeza, en virtud de que esta Comisión no vigila el cumplimiento de la obligación patronal de pagar a sus trabajadores la participación de utilidades correspondiente.

En el caso de que alguno de los trabajadores con derecho a pago no cobrase su participación, una vez transcurridos noventa días contados a partir de la fecha en que debió realizarse el pago, el patrón abrirá (sic) una cuenta bancaria que genere los mayores intereses a nombre del tra-



bajador en donde hará el depósito correspondiente hasta en tanto se presente aquel a recibir su pago.

4.4. La C. Diputada Petra Santos Ortiz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó el 29 de abril de 2003, iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo, misma que fue publicada en la Gaceta Parlamentaria del 30 del mismo mes y año, relativa a los trabajadores del campo.

En la exposición de motivos expresa que:

"...como producto indiscutible de la ...reforma agraria, el desarrollo de la agricultura mexicana en su conjunto se sustentó, de una manera desigual y combinada, en la existencia de dos modalidades: la comercial y la campesina..."

"...la dimensión general del desastre rural mexicano adquiere particularidades y magnitudes todavía más profundas en el caso de los asalariados rurales o jornaleros agrícolas, los cuales se presentan como la síntesis perversa del abandono campesino y la modernidad mercantil. Son producto directo de una agricultura dejada a su muerte, esto es, despojada de sus recursos básicos, permanentemente ...saqueada. Condenada a la producción para el autoconsumo y víctima permanente del intermediarismo y del caciquismo; pero también se presentan como mano de obra imprescindible para la realización de un amplio conjunto de actividades agrícolas. Son insustituibles en labores culturales (sic) y trabajos agrícolas que requieren no solamente fuerza y dedicación, sino también habilidades y conocimientos particulares".

"Enfrentan, como común denominador y cada vez con mayor frecuencia, el requisito de desplazarse de sus comunidades de origen..."

"Hasta hace algunas décadas eran los hombres los que abandonaban estacionalmente sus comunidades para contratarse en las zonas de trabajo...; en la actividad..., se ha incorporado...la familia en su conjunto..."



La iniciativa amplía el concepto legal de trabajador del campo, al adicionar al artículo 279 un párrafo, en el que se incluyen todas aquellas actividades realizadas por estos trabajadores, sean industriales y de servicio, que estén relacionados con el campo.

En el artículo 280, con deficiente técnica legislativa, se establece la presunción de que la relación de trabajo es como trabajador de planta.

En el numeral 281 se adiciona la obligación a las sociedades mercantiles que llegasen a comprar tierra ejidal o comunal y empleasen trabajadores, de requerir los servicios de los ejidatarios o comuneros cuando así lo soliciten.

La redacción es deficiente y confusa: ¿requerir significa solamente invitarles a trabajar o contratarlos? Si los comuneros o ejidatarios no lo solicitan, ¿subsiste la obligación?

Se propone la adición de algunas obligaciones a los patrones:

- Otorgar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, así como servicios educativos, de salud, transporte y todos aquellos que se requieran para mejorar las condiciones de trabajo y de vida.
- Garantizar a los trabajadores en los convenios de trabajo establecidos mediante cualquier vía (sic) el retorno a sus lugares de origen en el momento de terminación del contrato.

4.5. En la Gaceta Parlamentaria del 13 de agosto de 2003, se publicó iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo, presentada por la C. Diputada Beatriz Elena Paredes Rangel, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, referente a los trabajadores del campo.

La iniciativa modifica la redacción del artículo 279 en el que se contiene el concepto legal del trabajador del campo, sin que ésta incida sobre el fondo del mismo.



Se propone la adición de un artículo 279/A, en el que se contiene la figura de trabajador de temporada.

Se define como "aquel que realiza una labor específica de manera estacional, entendiéndose por estación, el período indeterminado necesario para la realización de actividades definidas, tales como preparación de terrenos, siembra, fertilización, cosecha y empaque".

Este concepto de trabajador de temporada se limita a la realización de actividades agrícolas, excluyendo las pecuarias, forestales e incluso, pesqueras.

En un segundo párrafo se regula que el trabajador de temporada tendría derecho a las prestaciones e indemnizaciones derivadas de las relaciones de trabajo durante todo el tiempo que durase la estación, independientemente de que se utilicen sus servicios en determinados días.

El artículo 280 vigente contiene la presunción de que si un trabajador labora al servicio de un patrón de forma continua tres meses o más, se considerará trabajador de planta. A este artículo se propone la adición de seis párrafos.

En éstos se establece la obligación patronal de llevar (sic) un registro especial de los trabajadores eventuales o de temporada que se contratasen cada año para contar con un registro acumulativo de las temporalidades o eventualidades, a fin de establecer la antigüedad en el trabajo con base en la suma de aquellas, para calcular las prestaciones y derechos correspondientes. El patrón tendría la obligación de emitir una copia de este registro al Instituto Mexicano del Seguro Social, debiendo inscribir a los trabajadores, en la modalidad de procedente.

El Instituto quedaría obligado a realizar inspecciones en los campos de trabajo agrícola, recabando copias de dichos registros.

Al final de la temporada el patrón estaría obligado a entregar una constancia a cada trabajador con expresión de los días laborados, puesto desempeñado y el último salario percibido.



Al concluir la relación laboral, el patrón debería pagar al trabajador la parte proporcional de prima de antigüedad¹⁵, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y cualquier otra prestación correspondiente.

En el numeral 281 se establece la responsabilidad solidaria del propietario del predio, por lo que hace a las obligaciones laborales, no solamente en el caso de contratos de arrendamiento, sino también de cualquier otro contrato de aprovechamiento o similar, responsabilidad que también se hace extensiva en el caso de contratos de aparcería.

Se propone la adición de un artículo 282 A, en el cual se establece que los tiempos de traslado a cargo del patrón del lugar de residencia del trabajador, al lugar de trabajo y viceversa, se considerarán como tiempo efectivo de trabajo.

Así mismo se propone la adición del numeral 282 B, en el que se regula la contratación de trabajadores del campo, con la participación de intermediarios.

Los intermediarios quedarían obligados a trasladar a los trabajadores contratados desde su lugar de residencia al centro de trabajo, utilizando medios de transporte para pasajeros que cumplan con la normatividad aplicable; los patrones deberían pagar el salario desde el momento del inicio del viaje.

Los contratos celebrados con los trabajadores del campo deberían celebrarse por escrito y registrarse ante las autoridades laborales competentes. La iniciativa no precisa cual sería la autoridad laboral competente.

La adición del artículo 282 C pretende crear una Comisión Nacional de Regulación del Trabajo Asalariado en el Medio Rural, con el propósito de lograr una adecuada coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos locales, en materia de planeación de los flujos migratorios de jornaleros agrícolas, de protección laboral y otros.

En los estados¹⁶ de la república, se debería integrar una Comisión Estatal.

¹⁵ Prestación que difícilmente se podría cubrir, según lo establece el artículo 162 de la ley.

¹⁶ Lo cual excluye al Distrito Federal, al no ser este un estado, sino una entidad federativa.



Se propone que los patrones extiendan algunas de las prestaciones que tienen para con los trabajadores a los familiares o dependientes económicos, como son el proporcionar gratuitamente de manera directa o a través de las instituciones de seguridad social, medicamentos y material de curación, en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región; disponer de elementos materiales y humanos necesarios, para propiciar el acceso a la alfabetización y a la educación obligatoria.

4.6. El 14 de octubre de 2004 se publicó en la Gaceta Parlamentaria la iniciativa que en materia de jornaleros agrícolas, presentó la C. Diputada María Sara Rocha Medina, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

En el artículo 279 se propone un concepto legal de trabajador del campo, que no modifica el vigente.

En el numeral 279 bis, que se adiciona, se contiene el concepto de jornalero agrícola, que equivale al de trabajador de temporada, al expresar que éste es el que realiza un trabajo de carácter estacional e intermitente asociado a los ciclos productivos del campo.

Al artículo 280 se le adicionarían cinco párrafos, estableciéndose la obligación patronal de llevar (sic) un registro de los trabajadores estacionales, incluyendo el cómputo de la antigüedad del trabajador, así como la de cubrir al trabajador, al término de cada estación, el pago proporcional de las prestaciones que correspondiesen.

La participación de utilidades se haría efectiva antes del inicio del siguiente ciclo productivo.

Se propone que los funcionarios que operen programas federales de apoyo a jornaleros tengan la obligación de comunicar a la autoridad laboral violaciones a derechos laborales de las que tuvieran conocimiento. Estas violaciones serían sancionadas en términos del artículo 997 de la ley.

Se establece que el propietario del predio donde se desarrollaran las actividades del trabajador estacional, sería solidariamente responsable



de las obligaciones laborales, junto con el patrón arrendatario o que explote el predio por cualquier figura contractual.

La adición del numeral 282 bis permitiría considerar como parte de la jornada de trabajo, el tiempo de traslados del trabajador estacional.

En el artículo 283 se consigna la integración de un Consejo para evaluar las políticas de apoyo a jornaleros agrícolas.

Esta iniciativa guarda mucha semejanza con la que se presentó por la C. Diputada Beatriz Paredes Rangel el 13 de agosto de 2003.

Esta iniciativa se argumenta en la exposición de motivos, en la que, entre otros puntos, señala:

"Uno de los problemas más acuciantes y perentorios dentro de la agenda nacional es, desde luego el deterioro productivo y social que ha resentido el campo mexicano desde hace más de dos décadas, como consecuencia de las políticas neoliberales implacablemente aplicadas y que han redundado en una caída drástica en los niveles de bienestar, tanto de campesinos y comuneros, como de los trabajadores jornaleros".

"Estamos pasando de una economía agrícola de comuneros y ejidatarios, a una de jornaleros desposeídos en condiciones paupérrimas..."

"El Estado tiene la obligación de velar por la salvaguarda de los campesinos, creando nuevos esquemas que les ayuden a mejorar sus condiciones de vida, este sector productivo debe obtener beneficios de orden social, mejorando principalmente sus condiciones de empleo..."

4.7. El C. Diputado Lino Celaya Luría, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo, en materia de cooperativas para trabajadores agrícolas, misma que aparece en la Gaceta Parlamentaria del 11 de noviembre de 2004.



Para motivar esta iniciativa, el diputado promovente hace referencia a normatividad sobre esta temática de 1927, 1933, 1938, 1994, así como a las Recomendaciones 127 de 1966 y 193 de 2002 de la Organización Internacional del Trabajo.

Propone una modificación al inciso e) de la fracción VII del artículo 283 de la Ley Federal del Trabajo, en el que se regulan las obligaciones de los patrones de los trabajadores del campo.

El texto vigente de dicho inciso e) establece la obligación patronal de "fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores".

El texto propuesto establece como obligación de dichos patrones "fomentar el cooperativismo entre los trabajadores".

Puede, por ende, considerarse que subsiste la obligación de fomentar las cooperativas de consumo, a las que se sumarían, según se manifiesta en la exposición de motivos, el fomento a las cooperativas de producción.

Aparentemente el propósito de la iniciativa es loable, pero extremadamente compleja: si el patrón fomenta la constitución de cooperativas de producción entre sus trabajadores, estos dejarían de ser sus trabajadores, para convertirse en sus competidores.

4.8. Iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo, en materia de derechos de jornaleros agrícolas, fue presentada el 17 de abril de 2007 por la C. Diputada Mayra Gisela Peñuelas Acuña, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y publicada en la Gaceta Parlamentaria de la fecha.

La iniciativa propone una adición de tres párrafos al artículo 279 y crear la figura de jornalero agrícola, el que se define como el trabajador rural que realiza un trabajo de carácter estacional o intermitente asociado a los ciclos productivos del campo.

Se establece que los jornaleros agrícolas tendrían derecho a disfrutar de todas las prestaciones derivadas de su relación de trabajo, durante un lapso que no podría ser inferior al de la duración de la estación, entén-



diéndose por tal, el período de tiempo comprendido en un ciclo de producción o explotación agrícola, pecuaria, silvícola o agroindustrial.

Se obligaría al patrón a llevar (sic) un registro de los trabajadores estacionales por cada ciclo agrícola, a fin de computar su antigüedad, debiendo entregar una constancia al concluir la estación correspondiente.

De igual forma se regula para funcionarios que operen programas federales de apoyo a jornaleros, la obligación de dar aviso a la autoridad laboral competente, de cualquier violación de los derechos laborales de aquellos.

4.9. En la Gaceta Parlamentaria del 4 de octubre de 2007 aparece la iniciativa que referente a trabajadores del campo, presentó el C. Diputado Víctor Aguirre Alcaide, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para reformar la Ley Federal del Trabajo.

En la exposición de motivos señala que:

"En México, más de la mitad de los trabajadores del campo ...se emplean como jornaleros agrícolas..."

"Ese tipo de actividad que desempeñan los niños tiene repercusiones en su desarrollo y salud... también impacta en su educación..."

"Que en la legislación laboral actual sólo se consideraban trabajadores del campo los que ejecutan trabajos propios y habituales de la agricultura, ganadería y los forestales... [por lo que] es pertinente agregar las actividades avícola, pesquera, y de los micro, pequeñas y medianas empresas agrícolas..."

"Que respecto a la duración de las relaciones de trabajo [se] excluye un tipo de contratación que de facto existe..la llamada "contratación de planta por temporada "o" por tiempo indeterminado discontinuo".

"Siendo indeclinable... la tutela de los menores... sólo podrán prestar servicios los mayores de 16 años y en una jornada que no exceda de 4 horas continuas, ni de 22 horas semanales..."



Se propone en el artículo 279 un concepto de trabajador del campo más amplio que el vigente, al considerar las actividades agrícolas, pecuarias, forestales, incluidas las que se ejecuten en y para plantaciones comerciales forestales y aserraderos; avícolas, pesqueras, en agua dulce o ribereña, costera y de zona restringida, y de la micro, pequeña y mediana empresa agroindustrial, considerándose como tal las que empleen hasta cien trabajadores.

Las relaciones de trabajo, por su duración, podrían ser: por tiempo determinado, por obra determinada, por tiempo indeterminado y por tiempo indeterminado discontinuo.

El tercer y último párrafo del numeral 280, establece que: "los trabajadores menores de dieciséis años prestarán servicios en jornadas que no excedan de cuatro horas continuas diarias, ni de veintidós horas a la semana, debiendo ser compatibles sus horarios de trabajo con los de estudio. No podrán ser contratados si no se acredita que se encuentran cursando la educación básica."

Esta disposición se contradice con lo expuesto por el diputado promovedor en la exposición de motivos, al señalar que: "...sólo podrán prestar servicios los mayores de dieciséis años...", así como con la adición que se propone al numeral 284, que contiene en las prohibiciones a los patrones, en la fracción IV, que señala "contratar a menores de dieciséis años".

De lo anterior, se concluye que puede ser un error de la publicación al usar la voz "menores", debiendo ser "mayores".

Se incluyen obligaciones especiales para los patrones, entre las que destacan: brindar gratuitamente servicios de calidad en guarderías, así como educación y atención médica a los hijos de los trabajadores; contar con los servicios de un intérprete/traductor bilingüe cuando los trabajadores no hablen español.

Es de destacarse que si los trabajadores llegaran a laborar más tiempo del establecido como jornada extraordinaria, el excedente debería cubrirse con un cuatrocientos más (sic) del salario que correspondiera a



las horas de la jornada. Seguramente el diputado promoverte se refiera a un "cuatrocientos por ciento más del salario que corresponda a cada una de las horas de la jornada ordinaria":

También llaman la atención los artículos 1004-A y 1004-B, que preceptúan que si un patrón utilizara los servicios de menores de siete años, así como a mujeres embarazadas en trabajos insalubres o peligrosos, se le castigará (sic) con prisión de tres a siete años y que si un patrón obliga a los trabajadores a comprar (sic) en algún lugar (sic), recibirá una pena de prisión de dos a seis años.

5. Conclusiones

El Derecho es el instrumento que las comunidades se dan para lograr una sana convivencia y para desarrollarse adecuadamente, por ello es necesario que los gobernados lo acaten, que las autoridades vigilen su cumplimiento y en su caso, sancionen a quienes no lo hacen.

Pero no es suficiente expedir un ordenamiento jurídico, para que la realidad social se transforme positivamente.

Las disposiciones jurídicas que en materia de trabajadores del campo se han expedido, tanto las normas laborales reglamentarias del Artículo 123 Constitucional, como las contenidas en Tratados Internacionales, debidamente aprobadas por el Senado, no se han cumplido en sus términos por los destinatarios de la norma. Estos trabajadores siguen siendo objeto de explotación por aquellos que, realizando actividades semejantes, tienen mayores recursos, bienes o conocimiento de los mercados y suelen ser engañados por autoridades agrarias o de otras competencias, abusando de su pobreza o de su ignorancia.

Las iniciativas que en esta temática se han presentado, no son lo suficientemente adecuadas para resolver la problemática de que se trata, los programas gubernamentales no han alcanzado los propósitos con los que fueron diseñados.



Los trabajadores del campo requieren una solución integral a la difícil situación en que se encuentran, sumando a las disposiciones normativas que regule su trabajo, acciones de gobierno que les permita acceder a los sistemas educativos, atención a la salud, servicios municipales, y en especial, respeto por aquellos otros mexicanos que en alguna ocasión hemos disfrutado de los productos agropecuarios que ponen a nuestra disposición con su trabajo.



FUENTES CONSULTADAS

6.1.- Bibliográficas

De Buen L., Néstor. Derecho del Trabajo, II. Editorial Porrúa, S.A. México. 1976.

Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Internacional Social. Editorial Porrúa, S. A. México. 1979.

6.2. Hemerográficas

La Jornada. Septiembre 12 de 2007.

DOF. 27 de febrero de 2007.

DOF. 20 de diciembre de 2001.

DOF. 29 de abril de 2005.

6.3. Informáticas

http://www.observatoriolaboral.gob.mx/pConsultaCMO.asp?pClave=0111-02_01-03-2008

http://209.85.207.104/search?q=cache:iwagmdt!-lgJ:archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudios/Censop/Indicadores/Nacionales/indn_trabajo007.htm_01-03-2007

http://www.stps.gob.mx/CGE/coord_empleo_stps.htm 24-12-2007



EXCEDENCIA DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES

LIC. MARTÍN LÓPEZ IGNACIO*

I. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se aborda el tema sobre las tierras excedentes detectadas en el Estado de Guerrero, al realizarse la Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos en los núcleos agrarios, a que se refiere el artículo 23, fracciones VII, VIII y X, en correlación con el diverso 56 de la Ley Agraria.

El Programa aludido lo implementa el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, Procuraduría Agraria, Registro Agrario Nacional e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, con objeto de dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra de propiedad social, previo respeto a la autonomía y facultad de decisión que tiene la asamblea, a fin de medir las parcelas, solares urbanos, áreas de uso común, polígonos ejidales y comunales.

Derivado de lo anterior, se conoce la superficie que en propiedad corresponde al ejido o comunidad, en términos del artículo 27, fracción VII,

* Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 12, "Chilpancingo, Gro."



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consonancia con el numeral 9° de la Ley Agraria. Asimismo en caso de existir el área de terrenos excedentes.

La excedencia se conforma de tierras que no están amparadas formalmente por resolución presidencial, acta de posesión y deslinde, ni plano definitivo u otro documento emitido por autoridad competente en la materia; pero el ejido o comunidad según se trate, ostenta la posesión fáctica de dicha superficie. También, se indica el porcentaje de área achurada con objeto de conocer el total de hectáreas excedentes en los ejidos o comunidades en el Estado de Guerrero, y el correspondiente a la zona reconocida por el PROCEDE.

Además, se comenta sobre la investigación del régimen de propiedad al que corresponde la excedencia de tierra, su posible procedimiento de regularización e incorporación al régimen ejidal o comunal, esto último con fundamento en el artículo 43 de la Ley Agraria.

II. ALGUNOS ANTECEDENTES

Considerando que en los núcleos agrarios certificados la superficie de tierras excedentes han sido ubicadas y medidas, perímetro que en forma achurada aparece gráficamente representada en el plano interno, debido a que la poseen, pero no se ha titulado en su favor, esencialmente porque no está acreditada la propiedad de la misma, al situarse sus linderos fuera del polígono que amparan los documentos fundamentales del ejido. Por ello, considero de total importancia comentar someramente algunas de las acciones agrarias que reguló la legislación anterior, dentro de las que destaca la restitución de tierras, bosques y aguas, que iniciaba con la petición ante el Ejecutivo Estatal; además, se instauraba de oficio la dotación, este procedimiento se conoció como doble vía ejidal, toda vez que si la restitución se declaraba improcedente se seguía el de dotación; por tanto, la solicitud y notificación sirvió para ambas gestiones.



El trámite restitutorio se realizaba ante la Comisión Agraria Mixta, la que al reunir los documentos necesarios, desahogaba los trabajos técnicos informativos, elaboraba dictamen, y lo sometía a consideración del Gobernador, quien dictaba mandamiento provisional y ordenaba su publicación en la Gaceta Oficial, de resultar positivo se ejecutaba y suscribía el acta de posesión y deslinde. Lo anterior, se conoció como primera instancia.

Una vez que la Comisión Agraria Mixta remitía el expediente al Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, inicia la segunda instancia, en la que se revisaba si las pruebas se encontraban correctamente desahogadas; de no ser así, se ordenaban trabajos complementarios. Cumplimentado lo anterior, el Cuerpo Consultivo emitía opinión sobre la acción restitutoria, que generalmente era reiterada en la resolución presidencial; dicho fallo se publicaba en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondiente. Asimismo, se inscribía en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad.

El procedimiento de dotación de tierras, bosques y aguas, iniciaba con la solicitud que los campesinos de un poblado dirigían al Gobernador del Estado al que pertenecieran, quien ordenaba su publicación en el Periódico Oficial de la misma Entidad Federativa. Ulteriormente, la Comisión Agraria Mixta, realizaba diversos estudios técnicos para identificar linderos, propiedades afectables y las que no lo eran; datos que se plasmaban en los planos respectivos; al concluir los trabajos emitía su dictamen sobre la que recaería la dotación provisional por parte del Ejecutivo Estatal.

La Secretaría de Reforma Agraria, intervenía con objeto de revisar y en su caso completar el expediente para después turnarlo al Cuerpo Consultivo Agrario, para que emitiera su dictamen, que de ser aprobado se convertía en resolución presidencial, la cual se debía publicar en el Diario Oficial de la Federación y Gaceta Oficial de la Entidad Federativa de que se tratara; e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.



Por último, se despachaba ejecución y se ponía a los campesinos beneficiados en posesión de las tierras, previo deslinde de las mismas, datos que gráficamente se representaron en el plano definitivo.

Con base en lo precisado se puede definir, que la dotación es un acto administrativo cuya finalidad fue la de proporcionar a los núcleos de población, tierras, bosques y aguas para constituir ejidos para satisfacer las necesidades de sus integrantes, previa expropiación por parte del gobierno federal.

Por otra parte, se precisa que para la procedencia de la acción de ampliación de ejido era necesario cubrir los siguientes supuestos: La existencia de un núcleo de población previamente dotado y que tuvieran en explotación la totalidad de sus tierras de cultivo y de uso común; que se acreditara un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; que hubiera tierras afectables dentro del radio legal. Este procedimiento se sustanciaba una vez que se detectaban los aspectos señalados, siguiendo el mismo trámite previsto para la dotación de tierras.

Por lo que ve a la acción de conflicto por límites de bienes comunales surge cuando existen dos o más núcleos de población ejidal y comunal que tienen disputa por sus linderos y se hace menester aclarar cuáles son sus verdaderos linderos de conformidad con los títulos de propiedad.

Conforme a la legislación anterior, se trata de un procedimiento mixto; esta acción sólo procede durante la tramitación de un expediente y no cuando éste se haya culminado con resolución.

En la primera instancia se comprendía la presentación de la demanda que debería interponerse por escrito ante la Delegación Agraria ubicada en la Entidad Federativa en la que se localizaran los terrenos sobre los que existiera conflicto, a la que anexaban si se trataba de una comunidad que no haya sido reconocida y titulada por resolución presidencial o no tuviere su expediente en trámite, los títulos, documentos, así como toda



clase de informaciones y pruebas. Para el caso de que presentaran títulos, la institución comprobaba su autenticidad y valoraba las demás pruebas y en su caso iniciaba el procedimiento.

La demanda o el acuerdo de iniciación, debería publicarse en el Diario Oficial de la Federación, que se notificaba a la contraparte, o las partes si aquel se inicia de oficio, concediéndoles término para que nombraran un representante propietario y suplente, quienes podían celebrar convenios a fin de dar solución al problema; la Delegación Agraria realizaba levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población. Concluidos los trabajos, la institución los ponía a la vista de las partes, abría un plazo de sesenta días improrrogables para que presentaran pruebas y alegatos.

Hecho lo anterior, la Delegación Agraria enviaba el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, con el resumen y su opinión fundada sobre el mismo, ésta a su vez oía al Instituto Nacional Indigenista. Posteriormente, se remitía al Cuerpo Consultivo Agrario para que formulara el proyecto de resolución presidencial que el Ejecutivo Federal tomaba en cuenta para resolver el conflicto entre núcleos agrarios. El fallo de mérito se ejecutaba por la Secretaría de la Reforma Agraria, previa notificación al Gobernador del Estado; asimismo, se inscribía en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad.

En la segunda instancia comprendía el juicio de inconformidad promovido ante el Suprema Corte de Justicia de la Nación, de cuya demanda se corría traslado a la Secretaría de la Reforma Agraria y demás poblados que participaban en el juicio de conflictos por límites; la institución federal suplía las deficiencias de los escritos presentados por los inconformes y su contraparte.

A partir del emplazamiento se abría un periodo de quince días para su contestación de la demanda de inconformidad y se acreditara la personalidad de los representantes comunales; hecho lo anterior, iniciaba un periodo de pruebas por término improrrogable de treinta días; sólo se



recibían las que se consideraran supervinientes o que no se hubiesen presentado en primera instancia; concluido el término probatorio, se pasaba a la etapa de alegatos y en el plazo de quince días se dictaba la sentencia, misma que se notificaba a las partes; se ordenaba su inscripción en el Registro Agrario Nacional y Registro Público de la Propiedad; posteriormente, se procedía a su ejecución a través del Juzgado de Distrito respectivo.

La acción de reconocimiento y titulación de bienes comunales procedía cuando el núcleo de población de hecho o de derecho guardaba el estado comunal. Este procedimiento se iniciaba de oficio o a petición de parte, respecto de terrenos que no presentaban conflictos de linderos y fueran poseídos por los solicitantes; el acuerdo respectivo era publicado dentro de un plazo de diez días en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado donde se encontraban los bienes señalados como comunales. Posteriormente, se elegía un representante comunal y un suplente para que tramitaran y aportaran títulos de propiedad de la comunidad; se realizaba diligencia censal de comuneros y trabajos técnicos informativos. Hecho lo anterior, se ponía a la vista de los interesados durante un plazo de treinta días, para que expusieran lo que a su derecho conviniera; dentro de este mismo término se recababa la opinión del Instituto Nacional Indigenista. Concluidos los trámites, la Secretaría de la Reforma Agraria enviaba el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario, quien emitía su dictamen conforme al cual se elaboraba un proyecto de resolución, de reconocimiento y titulación que se sometía a la consideración del Presidente de la República, a fin de que dictara la resolución definitiva, misma que se inscribía en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad Federativa correspondiente. La ejecución del fallo aludido se efectuaba por la Delegación Agraria; en ese acto jurídico se designaba Comisariado de Bienes Comunales y del Consejo de Vigilancia.



III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Al ejecutarse las resoluciones presidenciales derivadas de las acciones agrarias descritas en el apartado de antecedentes, se estima que en algunos de los casos tiene su origen el tema que se pretende explicar, en razón que entre otras causas, los documentos que sirvieron de base a las mismas no establecen de manera correcta los linderos de la superficie de terreno que amparan por referir sólo parajes que con el paso del tiempo se han modificado o han sido destruidos. Además, es posible que los recorridos no se hicieron, ni el deslinde del área a entregar, por lo inaccesible de su orografía, lo cual originó que la entrega fuera virtual o de gabinete, ya que sólo se consideraron los puntos que los campesinos beneficiados señalaron, pero sin corroborar si esos puntos se ajustaban a lo establecido en sus títulos y lo determinado en el fallo presidencial. Lo apuntado, produjo diversos conflictos de límites entre núcleos agrarios por el traslape de planos; asuntos que hoy en día siguen tramitándose ante Tribunales Agrarios.

En efecto, la entrega de superficies de terreno por virtud de las acciones agrarias originó a la postre conflictos por desconocimiento del área que les fue otorgada y ese ha sido uno de los problemas que subsisten en el campo mexicano y especialmente en zonas indígenas, debido que cuando se llevó a cabo el ordenamiento y consecuente ejecución de la resolución presidencial, únicamente se consideraron puntos o mojoneras sin que el área que constituyera el perímetro haya sido debidamente medida, sino que por referencias de parajes se obtuvo la totalidad de la superficie y ésta fue expresada de manera gráfica en el plano definitivo, pero como se ha dicho esos datos fueron plasmados sin delimitar correctamente la zona objeto de la restitución, dotación o reconocimiento y titulación de terrenos según se trate. Por ese motivo, han surgido infinidad de litigios en los que los campesinos reclaman áreas para completar la que supuestamente les fue concedida; en otros casos, existen porciones



que rebasan las que amparan sus documentos fundamentales. En consecuencia, los problemas que con el transcurso de los años se han venido atendiendo por las instancias agrarias prevaletentes en las diferentes épocas, incluso en la actual, es por imprecisión o confusión de los límites de la propiedad de los núcleos agrarios.

Lo anterior, afortunadamente se ha venido resolviendo a través de resoluciones emitidas por autoridades agrarias y con la implementación del PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos Ejidales), en el que participan Procuraduría Agraria, Registro Agrario Nacional e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, pues se instrumenta en núcleos agrarios en donde no existen conflictos de límites, ya que previamente se firman actas y convenios con los colindantes.

Realizado el recorrido del perímetro ejidal, se procede a la identificación en su interior de los terrenos que poseen los individuos que constituyen al núcleo agrario, áreas para destino específico y de uso común; descontando las expropiaciones en el caso de haberlas. Esto arroja como resultado el total de la superficie que en realidad ostentan, aun cuando la misma no coincida con la que ampara la carpeta básica y es aquí en donde surge la excedencia de tierras que no se reconoce como propiedad del poblado; sin embargo, se le dejan a salvo sus derechos posesorios.

Considerando que el INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) al llevar a cabo los trabajos topográficos utiliza aparatos de tecnología moderna consistentes en la estación total, con sus aditamentos como son: balizas, prismas y libreta electrónica; de igual forma, los levantamientos topográficos se realizan vía satelital con GPS, lo cual permite medir a distancia una zona escarpada o de difícil acceso, sin necesidad de hacer el recorrido total del perímetro, pues sólo basta localizar los puntos o mojoneas para obtener la superficie total y representarla gráficamente en el plano respectivo; en cambio en épocas pasadas es probable que los trabajos se realizaron de gabinete, es decir, sin efectuar la medición física de los terrenos, lo cual trajo como conse-



cuencia que la superficie obtenida no coincidiera con la indicada en los documentos fundamentales del núcleo agrario de que se trate y esta es una de las causas que genera el excedente que si bien no está en disputa debido que desde la dotación lo poseen bajo la creencia que forma parte de su propiedad que le fue entregada mediante la acción aludida; empero, dicho sobrante no es objeto del programa de Certificación de Derechos Ejidales, por no estar amparado con la carpeta básica del núcleo agrario que lo detenta, esto aun cuando los colindantes siempre han considerado que formaba parte de las tierras que les fueron concedidas, dado que se han conducido como dueños desde la ejecución de su resolución presidencial. Empero, no es factible su regularización ante Tribunales Agrarios, si el núcleo agrario de que se trate, no justifica que el área que mantiene en posesión pacífica, continua, pública, de buena fe y con carácter de dueño corresponde al régimen agrario. No se omite destacar que las tierras excedentes pueden ser también de propiedad privada o de carácter nacional.

En consecuencia, los poseedores deben investigar a qué régimen pertenecen las tierras que de manera fáctica detentan, para ello pueden acudir a la Procuraduría Agraria, a fin de que los asesore sobre el particular y obtengan la propiedad de dicha excedencia, toda vez que en la mayoría de los casos se trata de ejidatarios, comuneros, vecindados y posesionarios, del núcleo agrario de que se trate, en donde se sitúa el área que no está amparada con sus títulos agrarios.

IV. PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACIÓN DE LAS TIERRAS EXCEDENTES

Se opina que debe iniciar con la solicitud del Comisariado Ejidal o del Comisariado de Bienes Comunales ante la Residencia o Delegación de la Procuraduría Agraria, para ello deberán justificar que ostentan la representación y gestión administrativa, con las facultades de un apoderado



general para actos de administración, pleitos y cobranzas, con la copia certificada del acta de asamblea de elección, acorde a lo dispuesto en los artículos 32, 33, fracción I, y 37, de la Ley Agraria; asimismo, que son propietarios de las tierras que le fueron dotadas o de las que hubiere adquirido por cualquier otro título, como son: resolución presidencial, actas de ejecución y plano definitivo (carpeta básica); sentencia del Tribunal Agrario o contratos, esto último en términos del numeral 9º de la legislación invocada. Además, que se realizó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales, con el acta de asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras y el plano interno en el que se represente el área excedente achurada; la inscripción de la superficie en comentario bajo el concepto de posesión en el Registro Agrario Nacional; lo anterior, corroborado con la constancia respectiva expedida por dicho órgano registral, para los efectos previstos en el precepto legal 150 de la normatividad en cita.

Los documentos mencionados en el párrafo inmediato integraran el expediente que servirán para que la Procuraduría Agraria, con fundamento en los artículos 135 y 136 de la Ley Agraria, proceda investigar ante el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad, Catastro Rural Estatal y Municipal, Secretaría de la Reforma Agraria y Registro Público de la Propiedad de Inmueble Federal, con objeto de allegarse de elementos que le permitan determinar la naturaleza jurídica de las tierras excedentes en posesión del núcleo agrario, pues resulta factible que pudieran ser: de propiedad privada; terrenos baldíos, nacional, ejidal o comunal (propiedad de otros núcleos agrarios); de colonia agrícola o ganadera; inmuebles del dominio público o privado de la Federación.

Una vez identificado el régimen jurídico al que se encuentran sujetas las tierras excedentes dentro del poblado de que se trate, deberá iniciarse el procedimiento de regularización de las mismas y de resultar que es de **propiedad privada** se procurará conciliar con el dueño de dicho terreno que aparezca inscrito en el Registro Público de la Propiedad. En caso de



lograr ese avenimiento se suscribirá un convenio, de acuerdo con las prevenciones señaladas en los artículos 1660, 1661 y 1662, del Código Civil para el Estado de Guerrero; dicho acto jurídico será ratificado ante el Juez Civil, en diligencias de jurisdicción voluntaria y elevado a la categoría de sentencia ejecutoriada, la cual se inscribirá en el órgano registral aludido para que surta los efectos legales que indican los numerales 2878, fracción II, 2880, 2881, 2887, 2892 y 2913, fracción I, de la invocada normatividad. En caso contrario, se interpondrá demanda de prescripción positiva (*usucapión*) en contra del propietario del inmueble, de conformidad con lo establecido en lo arábigos 699, 732, 733, 734, 735, 739, 752, 753, 755, 768, 769 y demás relativos de la codificación en cita, con el fin de acreditar que las tierras son poseídas en concepto de propietario y de manera pacífica, continua y pública, durante un periodo de cinco años si es de buena fe y de diez si no lo es. Las cualidades apuntadas revelan que la posesión debe ser originaria o en concepto de dueño para que un inmueble se pueda adquirir por prescripción, aspectos que se tendrán que acreditar ante el juzgado civil con los medios probatorios que resulten idóneos.

El trámite para obtener la regularización de los **terrenos baldíos y nacionales** que refieren los artículos 157 y 158 de la Ley Agraria, debe hacerse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, observando lo establecido en los numerales 160 y 161 de la legislación invocada, en consonancia con los diversos normativos 104, 105, 107 y 108 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, con objeto que lleve a cabo los trabajos de deslinde de los inmuebles relativos a la excedencia. Lo anterior, es necesario que se realice, tomando en cuenta que los terrenos de la nación son **inalienables e imprescriptibles**, lo cual significa que la detentación que mantenga determinado núcleo agrario, no lo convierte en dueño de los mismos, atendiendo lo previsto en los artículos 794 y 1137 del Código Civil Federal, aun cuando haya recibido de buena fe las tierras excedentes por considerar que formaban parte de su dotación o ampliación; de ahí la importancia de atender y dar



solución al problema que se trata en el presente ensayo, dado que a la fecha los ejidatarios, comuneros, poseesionarios y vecindados se encuentran usufructuándolas en forma individual y han efectuado mejoras con su trabajo en el área que poseen como único patrimonio familiar y fuente de ingresos. Por tanto, se estima que el Gobierno Federal debe propiciar que dichas tierras sean incorporadas como propiedad del ejido o comunidad según se trate, mediante el procedimiento establecido en los preceptos legales invocados en primer término ante la Secretaría de Estado aludida. Lo apuntado, es de total importancia se lleve a cabo en forma urgente para otorgar certeza jurídica a los poseedores de la zona achurada, ya que mientras no se haga el trámite correspondiente se considerará parte integrante de la Nación y, por ende, no genera consecuencias jurídicas la posesión que sobre determinada porción de tierra ejerza algún poblado; lo mismo acontece respecto de terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros por tratarse de bienes de bienes de dominio público de la Federación, en términos del artículo 2º, fracción IX y 16, de la ley General de Bienes Nacionales; en cambio los de dominio privado que el numeral 3º, señala en las fracciones VI y VIII, de la invocada legislación, son susceptibles de enajenación onerosa acorde a lo dispuesto en el arábigo 58 de dicha normatividad.

No se omite comentar que es probable que existan bienes de dominio público y privado de la Federación que deriven de decretos expropietarios que afectaron tierras de núcleos agrarios, en este caso resulta necesario analizar la posibilidad de ejercitar la acción de reversión, atento a lo previsto en el artículo 97, de la Ley Agraria, en correlación con lo estipulado en el numeral 98, fracciones I a IV, del Reglamento de la legislación en cita.

Por lo que ve a las excedencias ubicadas en **terrenos de propiedad de otros núcleos agrarios**, se detectan al llevarse a cabo la Certificación de Derechos Ejidales, a que se refieren los artículos 23, fracciones VII, VIII y X; 56 de la Ley Agraria; 8º y 19 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, ya



que antes de este programa los ejidos y comunidades colindantes estimaban que no existía conflicto porque poseían y trabajaban en armonía las tierras que a los primeros le fueron dotadas, a los segundos reconocidas y tituladas; sin embargo, al efectuarse el PROCEDE, resultó excedencia en favor de un poblado en detrimento de otro que es propietario de esa área. Consecuentemente, a partir de estos datos se genera un problema jurídico que amerita se le dé rápida solución, a fin de que los habitantes de los núcleos involucrados logren el bienestar social y económico a través de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y con ello se cumpla con los principios rectores de la reforma en materia agraria realizada al artículo 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha tres de enero de mil novecientos noventa y dos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día seis del mismo mes y año; así como las disposiciones legales reguladas en su ley reglamentaria, promulgada el veintitrés de febrero de la mencionada anualidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis del mes y año aludidos.

En efecto, el artículo 27 Constitucional, en su fracción VII, reconoce a los ejidos y comunidades personalidad jurídica, así como protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano, como para actividades productivas; de igual manera, la integridad de las tierras de los núcleos indígenas; además, regula el aprovechamiento de bosques y aguas del uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida a sus pobladores, entre otros principios importantes en la materia de que se trata. Tomando en cuenta estos postulados, se opina que se debe solucionar lo referente a la tierra excedente que detenta determinado ejido o comunidad sin amparo de su carpeta básica (resolución presidencial, acta de posesión y deslinde, así como plano definitivo), pues de no iniciar las acciones pertinentes para lograr su regularización dicha zona será a la postre motivo de conflicto, pues el ejido y/o comunidad que resulte propietario del área achurada las reclamará para que le sean reintegradas con base a sus documentos fundamen-



tales y los datos derivados del programa (PROCEDE). Este trámite deberá promoverse ante el Tribunal Unitario Agrario competente, vía controversia por límites, prevista en el artículo 18, fracción I, de su ley orgánica; en el proceso el Magistrado con fundamento en numeral 185, fracción VI, de la Ley Agraria, exhortará a las partes a una composición amigable, para dar por terminado el conflicto mediante convenio conciliatorio que de suscribirse se elevará a categoría de sentencia ejecutoriada y se procederá a tramitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional y a la actualización de los planos que identifiquen la modificación de las superficies en términos de los artículos 152, fracción V, de la Ley Agraria; 53 inciso m, del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional; de no ser así, se continuará el juicio a fin de que en sentencia se determine la fijación de linderos y a qué poblado corresponde el terreno en pleito, pero si dicho fallo no se puede ejecutar porque de hacerlo acarrearía graves conflictos sociales, como alternativa de solución procede la expropiación de la superficie excedente al ejido titular, fundando la utilidad pública en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural, con base en los artículos 27, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 93, fracción V, de la Ley Agraria; 1° de la Ley de Expropiación; 59 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, para tal efecto la Secretaría de la Reforma Agraria, tramitará en su favor el decreto expropiatorio previo avalúo y pago de la indemnización correspondiente; hecho lo anterior, se procederá a regularizar la superficie expropiada en beneficio del ejido o comunidad según se trate.

Por otra parte, es factible resolver el problema con la sola celebración de asambleas con formalidades especiales, siempre que los poblados involucrados manifiesten su conformidad de linderos y las posesiones que tienen, pues no se debe perder de vista que en algunos casos, se encuentran certificados y titulados por haberse incorporado al PROCEDE; además, en ese acto deberán autorizar a sus órganos de represen-



tación a firmar convenios que regularicen la superficie excedente que ratificaran ante el Tribunal Agrario de la jurisdicción, para que se eleve a la categoría de sentencia ejecutoriada y se procederá a tramitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional y a la actualización de los planos que identifiquen la modificación de las superficies.

Otra alternativa sería que el núcleo agrario propietario aceptara a los campesinos que detentan la posesión como ejidatarios, comuneros o poseionarios según el caso, a través de asamblea convocada en términos del artículo 23, fracción VIII, de la Ley Agraria, para que quedaran incorporados legalmente como nuevos sujetos agrarios y, por ende, las superficies excedentes que ostentaren. Corresponde a la Procuraduría Agraria, hacer trabajo de convencimiento en los poblados que presenten ese problema.

En el caso que la superficie excedente se ubique en terrenos comunales se deberá tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 99, fracción III, de la Ley Agraria; por ello, como vía de solución sería la expropiación en los términos anteriormente señalados, o bien someter a consideración de la asamblea el reconocimiento de los poseedores de esas tierras como comuneros. De igual manera, esta situación compete manejar a la institución de procuración mencionada en la parte final del apartado inmediato.

Referente a las tierras excedentes pertenecientes a **Colonias Agrícolas o Ganaderas**, se sabe que se integran con lotes, zona urbana o terrenos de común aprovechamiento; por lo que tomando en cuenta esta situación la Procuraduría Agraria solicitará a la Secretaría de la Reforma Agraria, información entre otros datos, para conocer la ubicación, fecha de creación, planos, decreto de creación, esto es, para estar en condiciones de regularizar dicha área, de conformidad con lo previsto en el numeral 140, fracción III, del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de Propiedad Rural; lo anterior, considerando que el núcleo agrario tenga en posesión y explotación la superficie en concepto de titular, de manera pacífica, continua y pública, por un periodo de cinco años de buena fe o de diez si fuera de la mala fe. La instauración



del procedimiento administrativo será notificando a los colonos titulares de la superficie materia de regularización, para que manifiesten lo que a su derecho convenga en términos de lo ordenado en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por su parte, el núcleo agrario si lo desea aportará pruebas que acrediten la posesión y explotación de dicha área. Sustanciado que sea el trámite en comentario la secretaría aludida emitirá resolución disponiendo de la superficie, autorizando su enajenación en favor del núcleo agrario, expidiéndole el título de propiedad respectivo, que se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional. Una vez inscrito el documento de referencia, la Procuraduría Agraria, brindará la asesoría para convertir el área adquirida mediante este procedimiento al régimen de dominio pleno.

Una vez que se haya llevado cualquiera de los trámites antes señalados, la Procuraduría Agraria, promoverá la incorporación de las tierras excedentes al régimen ejidal o comunal, observando el procedimiento previsto en los artículos 23, fracción XV, 43, 92 y 107 de la Ley Agraria.

Por lo anterior, se estima que el Gobierno Federal para garantizar el desarrollo rural integral, debe otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra con objeto de que los sujetos agrarios puedan constituir las figuras asociativas que refieren los artículos 108 a 113, de la Ley Agraria; incluso atraer la inversión pública y privada, pues si no logra crear certidumbre en el campo en el uso y manejo de sus recursos no se podrá avanzar en ningún proyecto de desarrollo y, por ende, los campesinos seguirán en la marginación y extrema pobreza, motivo por el cual opino que resulta indispensable promover la regularización de las tierras excedentes que tienen en posesión, para que sean incorporadas al régimen agrario, ya que mientras no se pongan en marcha las acciones legales para alcanzar la consolidación plena que convierta al ejido o comunidad en propietario del área que detenta de manera fáctica, sus integrantes vivirán intranquilos al saber que carecen de documento que les reconozca



derechos sobre la misma; además, es factible que esta situación podría generar conflictos con los núcleos agrarios colindantes en el momento que pretendieran disputar dicha superficie; por ello, se propone que sea regularizada para garantizar el pleno desarrollo y bienestar social de los ejidatarios, comuneros y poseionarios según se trate.

La excedencia de tierras está presente en ejidos y comunidades del país, razón por lo que debe atenderse de manera rápida este problema detectado al llevarse a cabo el programa de Certificación de Derechos Ejidales, porque los poseedores de esa área se ostentan como dueños, debido que las han poseído desde hace muchos años al igual que sus antepasados; ahí crecieron ellos y sus hijos; además, en la mayoría de los casos constituye la fuente única de su subsistencia y desde luego, entraron a usufructuarlas de buena fe y bajo la creencia que legalmente les fueron dotadas o reconocidas y tituladas según se trate de ejido o comunidad; parcelamiento económico o de hecho que la asamblea y los órganos de representación avalan por estimar que forma parte de su propiedad. Por tanto, urge que las autoridades del sector agrario pongan especial atención y provean los procedimientos a seguir para regularizar dichas tierras, ya que de no hacerlo podrían generarse algunos conflictos que alterarían la paz social, dado que al estar certificados los núcleos agrarios resultaría difícil su acomodo porque los terrenos ya fueron asignados de manera individual.

En el caso específico del Estado de Guerrero, existen áreas excedentes que en su conjunto arrojan una superficie total de 129,836-94-91.04 hectáreas de la que se desconoce su origen, pues no necesariamente son terrenos nacionales, ya que es posible que se trate de propiedad privada, incluso que pertenezcan a núcleos agrarios o colonias agrícolas; por ello, se debe indagar a qué régimen jurídico corresponden para realizar las gestiones conducentes a su regularización y consecuente incorporación al patrimonio del ejido o comunidad que posea la superficie en comentario, a fin de lograr certeza jurídica en la tenencia de la tierra de propiedad social; dichas excedencias se localizan en:



MUNICIPIO	NÚCLEO AGRARIO	SUPERFICIE
COCULA	ACALMANTLILA	314-94-20.546 hectáreas
	APIPILULCO	255-67-08.147 hectáreas
	OLEA	126-04-51.271 hectáreas
	RÍO BALSAS	642-47-21.429 hectáreas
COPALILLO	CHIMALACATZINGO	274-19-57.622 hectáreas
COPANATOYAC	CACAHUATEPEC	196-78-11.058 hectáreas
COYUCA DE BENÍTEZ	EL ZAPOTE	133-73-04.454 hectáreas
	YETLA	562-09-76.465 hectáreas
	LAS POZAS	3453-19-89.650 hectáreas
COYUCA DE CATALÁN	PARANCIO	408-61-64.307 hectáreas
	RANCHO VIEJO	37-33-34.974 hectáreas
	SAN ANTONIO TEJAS	1606-50-41.441 hectáreas
	LAS PAROTAS	193-19-23.436 hectáreas
	COYUCA DE CATALÁN	410-73-89.848 hectáreas
	SAN JOSÉ DE LA QUESERÍA Y EL COYOL	638.45-47.572 hectáreas
	EL LIMÓN	1803-07-73.649 hectáreas
	EL COCO	116-00-16.711 hectáreas
	HUAJES DE AYALA	2946-88-50.877 hectáreas
	EL CARRIZAL	3579-29-12.327 hectáreas
	RÍO FRÍO DE LOS FRESNOS	10661-52-52.971 hectáreas
MONTE GRANDE	265-46-33.836 hectáreas	
CUAJINICUILAPA	EL INDIO Y ANEXOS	82-07-38.805 hectáreas
CUTZAMALA DE PINZÓN	VALDERRAMA	904-64-95.170 hectáreas
	CAMUTLA	195-92-76.027 hectáreas
	CUATACEO	2826-60-65.540 hectáreas
	CUIRINDICHAPIO	224-52-04.265 hectáreas
	CUTZAMALA DE PINZÓN	303-71-12.947 hectáreas
	EL CUNDAN	275-64-29.846 hectáreas
	LOS TULES	153-32-05.969 hectáreas
LAS ÁNIMAS Y ANEXOS	299-67-24.879 hectáreas	
CHILPANCINGO DE LOS BRAVO	BUENAVISTA Y ANEXOS	866-47-21.060 hectáreas
	RÍO VERDE	600-04-46.138 hectáreas
GENERAL CANUTO NERI	CUADRILLA NUEVA	68-41-95.325 hectáreas



MUNICIPIO	NÚCLEO AGRARIO	SUPERFICIE
COCULA	ACALMANTLILA	314-94-20.546 hectáreas
	APIPILULCO	255-67-08.147 hectáreas
	OLEA	126-04-51.271 hectáreas
	RÍO BALSAS	642-47-21.429 hectáreas
COPALILLO	CHIMALACATZINGO	274-19-57.622 hectáreas
COPANATOYAC	CACAHUATEPEC	196-78-11.058 hectáreas
COYUCA DE BENÍTEZ	EL ZAPOTE	133-73-04.454 hectáreas
	YETLA	562-09-76.465 hectáreas
	LAS POZAS	3453-19-89.650 hectáreas
COYUCA DE CATALÁN	PARANCIO	408-61-64.307 hectáreas
	RANCHO VIEJO	37-33-34.974 hectáreas
	SAN ANTONIO TEJAS	1606-50-41.441 hectáreas
	LAS PAROTAS	193-19-23.436 hectáreas
	COYUCA DE CATALÁN	410-73-89.848 hectáreas
	SAN JOSÉ DE LA QUESERÍA Y EL COYOL	638.45-47.572 hectáreas
	EL LIMÓN	1803-07-73.649 hectáreas
	EL COCO	116-00-16.711 hectáreas
	HUAJES DE AYALA	2946-88-50.877 hectáreas
	EL CARRIZAL	3579-29-12.327 hectáreas
	RÍO FRÍO DE LOS FRESNOS MONTE GRANDE	10661-52-52.971 hectáreas 265-46-33.836 hectáreas
CUAJINICUILAPA	EL INDIO Y ANEXOS	82-07-38.805 hectáreas
CUTZAMALA DE PINZÓN	VALDERRAMA	904-64-95.170 hectáreas
	CAMUTLA	195-92-76.027 hectáreas
	CUATACEO	2826-60-65.540 hectáreas
	CUIRINDICHAPIO	224-52-04.265 hectáreas
	CUTZAMALA DE PINZÓN	303-71-12.947 hectáreas
	EL CUNDAN	275-64-29.846 hectáreas
	LOS TULES	153-32-05.969 hectáreas
LAS ÁNIMAS Y ANEXOS	299-67-24.879 hectáreas	
CHILPANCINGO DE LOS BRAVO	BUENAVISTA Y ANEXOS	866-47-21.060 hectáreas
	RÍO VERDE	600-04-46.138 hectáreas
GENERAL CANUTO NERI	CUADRILLA NUEVA	68-41-95.325 hectáreas



MUNICIPIO	NÚCLEO AGRARIO	SUPERFICIE
HUITZUCO DE LOS FIGUEROA	PASO MORELOS CACAHUANANCHE	264-17-69.510 hectáreas 581-87-94.070 hectáreas
IGUALA DE LA INDEPENDENCIA	COACOYULA	521-25-06.418 hectáreas
TENIENTE JOSÉ AZUETA	LA LAJA Y ANEXOS ARROYO SECO PANTLA	3343-82-92.547 hectáreas 1087-90-99.612 hectáreas 1546-02-85.981 hectáreas
LEONARDO BRAVO	LOS MORROS	370-35-67.097 hectáreas
MÁRTIR DE CUILAPAN	TULA DEL RÍO	661-55-29.410 hectáreas
MOCHITLÁN	EL GUAYABO XOMILCOTITLÁN MOCHITLÁN	72-79-71.726 hectáreas 72-37-84.349 hectáreas 957-41-88.336 hectáreas
OMETEPEC	CRUZ DE CORAZÓN HUAJINTEPEC PIEDRA DEL TIGRE PIEDRA ANCHA VISTA HERMOSA	46-47-98.798 hectáreas 642-47-00.671 hectáreas 34-43-18.287 hectáreas 762-02-24.065 hectáreas 85-07-63.757 hectáreas
PETATLÁN	SESTEADERO Y ANEXOS COLONIA JUÁREZ	439-89-14.110 hectáreas 597-95-76.794 hectáreas
PUNGARABATO	JUNTAS DE CHACAMERO	198-92-45.992 hectáreas
QUECHULTENANGO	TEOZINTLA	994-75-39.985 hectáreas
SAN LUÍS ACATLÁN	NEJAPA XENTIXTLAHUACA	19-48-31.796 hectáreas 14-00-04.906 hectáreas
SAN MARCOS	ANAHUAC LAS VIGAS LOS TAMARINDOS	1198-21-90.04 hectáreas 1253-14-89.256 hectáreas 534-26-73.519 hectáreas
SAN MIGUEL TOTOLAPAN	CIÉNEGA DEL PUERTO ALEGRE	4228-12-64.843 hectáreas



MUNICIPIO	NÚCLEO AGRARIO	SUPERFICIE
TAXCO DE ALARCÓN	JULIANTLA	487-26-29.223 hectáreas
	TEXCALITTLA	117-83-27.792 hectáreas
	HUIXTAC	5772-63-65.249 hectáreas
TECUANAPA	EL AMATAL	258-78-54.027 hectáreas
	LA ESTRELLA	249-26-98.156 hectáreas
TEOLOAPAN	CERRO ALTO	223-32-96.09 hectáreas
TEPECOACUILCO	COLONIA VALERIO TRUJANO	364-52-67.907 hectáreas
	SABANA GRANDE	109-99-23.699 hectáreas
	MAYANALAN	1422-17-47.644 hectáreas
TETIPAC	SANTIAGO	129-75-10.326 hectáreas
	CHONTALCUATLÁN	277-72-14.434 hectáreas
TIXTLA	CHILACACHAPA	136-39-83.314 hectáreas
	EL DURAZNO	55-87-52.071 hectáreas
TLACOAPA	TENAMAZAPA	2160-24-43.915 hectáreas
TLALCHAPA	SAN VICENTE	2289-10-45.425 hectáreas
TLALIXTAQUILLA	AHUACATITLAN	706-63-23.064 hectáreas
	TECOYAME GUADALUPE	141-05-20.223 hectáreas
TLAPA DE COMONFORT	ATLAMAJAC	341-17-63.650 hectáreas
	BARRANCA DEL OTATE	348-91-33.707 hectáreas
	AQUILPA	185-66-97.112 hectáreas
TLAPEHUALA	HACIENDA NUEVA	102-60-64.088 hectáreas
LA UNIÓN	LAS JUNTAS	1268-80-16.572 hectáreas
	VALLECITOS DE SAN MIGUEL	766-63-98.224 hectáreas
	LA PAROTA	488-53-80.926 hectáreas
XOCHIHUEHUETLÁN	TEPETLAPA	1154-14-66.732 hectáreas
XOCHISTLAHUACA	CERRO VERDE	215-33-94.606 hectáreas
	PLAN DE GUADALUPE	1304-91-58.747 hectáreas



MUNICIPIO	NÚCLEO AGRARIO	SUPERFICIE
ZIRÁNDARO	LOS ALACRANES	248-51-66.350 hectáreas
	SAN JOSÉ DEL PILÓN	2022-32-85.010 hectáreas
	SAN RAFAEL CHUPICUARIO	3888-19-53.609 hectáreas
	LOS TICUICHES	332-96-73.553 hectáreas
	ZIRITZICUARIO	889-84-88.589 hectáreas
	JUNTAS DE CUAJARAN	2089-73-32.726 hectáreas
	CATZUNDARO	1579-56-75.299 hectáreas
EDUARDO NERI	CARRIZILLO	437-34-22.206 hectáreas
	TENANTLA	100-46-89.998 hectáreas
	TLILPAJAPA	199-08-59.995 hectáreas
	XOCHIPALA	4491-26-73.809 hectáreas
	AMANTITLÁN	495-601-36.410 hectáreas



V.- CONCLUSIONES

PRIMERA.- El problema jurídico que se analiza en el presente trabajo se detectó al llevarse a cabo la Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos en los núcleos agrarios ejidales y comunales del Estado de Guerrero, así como en otros Estados de la República, por la importancia que reviste debe ser atendido de manera pronta para otorgar certeza jurídica en la tenencia de la tierra de propiedad social, toda vez que esas superficies aun cuando se posean no se tiene la propiedad, lo que redundará en perjuicio de quienes las detentan, dado que no son susceptibles de transmitirse o llevar a cabo cualquier acto jurídico que regula la Ley Agraria; por tanto, existe impedimento legal para celebrar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo o de producción rural, medularmente porque no se tiene la propiedad de las mismas, lo cual impide la inversión en dichas tierras no obstante que las tengan en posesión desde que se llevó a cabo la dotación de ejido o el reconocimiento y titulación de bienes comunales. En ese sentido, al Gobierno Federal le compete implementar los programas necesarios a través de las instancias correspondientes para regularizar las excedencias existentes en el país.

SEGUNDA.- Esta inquietud nace de la interpretación histórica, teleológica y sistemática, realizada a los antecedentes tratados por los doctrinarios en la materia agraria, atinente a las diversas acciones que se implementaron en épocas pretéritas y que se explican en el apartado II; lo anterior, permitió elaborar el planteamiento del problema con objeto de establecer la voluntad del legislador que busca que en el campo mexicano se logre alcanzar la convivencia armónica de las diversas fuerzas productivas que interactúan en el agro y esencialmente que se materialice y perdure la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra en pleno ejercicio de la autonomía y facultad de decisión que debe ejercer cada ejido y comunidad a través de la asamblea.



TERCERA.- El Gobierno Federal no debe pasar por alto este problema, pues es de imperativo legal darle solución a fin de cumplir con los principios rectores de la reforma que se llevó a cabo en mil novecientos noventa y dos, en el marco constitucional y legal, que se sintetizan en lograr el bienestar social y económico a través de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra por conducto de las instituciones que para tal efecto fueron creadas.

CUARTA.- Las alternativas propuestas para regularizar las excedencias de tierras ejidales y comunales localizadas en los Municipios y poblados del Estado de Guerrero, descritos en el apartado IV, surgen de las fuentes de investigación que cito como apoyo bibliográfico; por ello, estimo importante compartir estas inquietudes con toda aquella persona interesada en la materia agraria; asimismo, agradezco anticipadamente sus comentarios que podrán hacer llegar a mi correo electrónico **Martín_ignacio@Hotmail.es** para mejorar el presente ensayo. Estoy consciente que este tema provocará diversas opiniones que seguramente enriquecerán lo aquí expuesto.

QUINTA.- Considero de total importancia el tema que abordo, toda vez que en mi carácter de Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Doce, con residencia en Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, me he dado cuenta de este problema jurídico y que en algunos casos han sido tramitados por los órganos de representación y vigilancia de algunos núcleos agrarios, vía jurisdicción voluntaria para que las tierras excedentes que tienen en posesión le sean incorporadas al régimen ejidal, y que se han atendido resolviendo de manera positiva, al justificar que la detentan de manera pacífica, pública, continua, de buena fe y a título de dueño, sin perjuicio a terceros, ya que tal aspecto han pretendido acreditarlo con el acta de asamblea relativa a la Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE); así como actas de conformidad de linderos y convenios que se celebrara el poblado gestor con sus colindantes. Sin embargo, el suscrito no comparte tal criterio, por las razones expuestas en el presente trabajo.



BIBLIOGRAFÍA

Chávez Padrón, Martha, *El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos*, Editorial Porrúa, quinta edición, México 1986.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 139 Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

Ley Agraria y Ley Orgánica, Tribunales Agrarios, México 1994.

Marco Legal Agrario, Editado por la Procuraduría Agraria, tercera edición, México 1998.

Código Civil del Estado de Guerrero, Editorial Anaya, México 2000.

Código Civil Federal, Editorial Anaya, México 2004.

Ley General de Bienes Nacionales, contenida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, 39ª Edición, México, 1999.

Ley Federal de Reforma Agraria, editada con motivo del programa conmemorativo de los 175 años de la Independencia y 75 aniversario de la Revolución Mexicana, misma que fue supervisada por la Dirección General de administración de la Secretaría de la Reforma Agraria, México 1985.

- Área achurada (excedencia), Fuente de Información Historial de la Dirección General de Catastro Rural del Registro Agrario Nacional.
- Lineamientos para la Regularización de tierras excedentes en posesión de ejidos certificados, octubre 1997, Procuraduría Agraria.





EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO EN SERIO Y EN BROMA*

LIC. JORGE PANIAGUA ALCOCER**

Tema al parecer sencillo, comprensible y conocido, es el concerniente a la suplencia de la queja y demás prerrogativas plasmadas en el Libro Segundo de la Ley de Amparo. Sin embargo, nos permitimos manifestar las siguientes observaciones:

Llega a suceder que estando en cualquier reunión, al hacer mención a la materia agraria (en la que por convicción nos desempeñamos) no falta la persona que automáticamente emite expresiones tales como "*ah si, donde aplica la suplencia de la queja, únicamente promueves y el juzgador hace todo*". Frase igualmente recurrente como absurda, pues existe tanta diversidad de criterios aún en el mismo Poder Judicial Federal en cuanto a su aplica-

* No se omite dar crédito al eximio procesalista Don Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, de quien parafraseando el epígrafe de su obra, *Derecho Procesal en Serio y en Broma*, Editorial Jus, 1ª ed., México, 1976, nos permitimos intitular el presente trabajo, dirigido a tratar temas de índole agraria relacionadas con el juicio de amparo en un sentido que implica diversidad en su contenido y tono para exponerlo.

** Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 34, "Campeche, Camp."



ción, así como de los demás beneficios previstos a favor de la clase campesina inmersa en núcleos de población agrarios, que les lleva a cometer errores trascendentes pero a la vez inimaginables, pues la Ley de Amparo es tan clara en su mención y división de prerrogativas, que muchas situaciones las dan por hechas o básicas realizándose prácticamente "de formato" por algunos juzgadores al elaborar los proyectos de sentencia en los Tribunales Colegiados de Circuito, e incluso acudiendo simplemente a los precedentes establecidos en tesis y jurisprudencias sin analizar su adecuada aplicabilidad en el caso concreto, a pesar de estar en la posibilidad de emitir nuevos criterios. Se afirma lo anterior, pues "no se puede considerar como buen juzgador a un funcionario que adopta como pauta fundamental para la toma de una decisión, pues el camino es el inverso (...) Así pues, un juez con aptitudes para serlo, no es el que conoce muchas tesis de los Tribunales, sino el que es capaz de crear sus propias tesis y de analizar con espíritu crítico las que ya existen"².

Hecha la aplicación referida en el acápite anterior, nos proponemos exponer en forma seria, mezcla con el respectivo asombro al no comprender que puedan darse ciertas situaciones por parte de los órganos jurisdiccionales que velan por el respeto a las garantías individuales, los siguientes casos prácticos ante los cuales nos hemos encontrado en la práctica diaria en el Tribunal en que nos desempeñamos a la fecha en que el presente trabajo se elabora.

1. Demanda de amparo extemporánea

A. Cuando se presenta una demanda de amparo directo, posteriormente a acordar su trámite en el Tribunal, procedemos a elaborar el respectivo informe justificado, analizando si en su caso es factible alegar alguna causal de improcedencia conforme al artículo 73 de la Ley de Amparo, poniendo especial atención en relación con la relativa a la extem-

² Jaime Manuel Marroquín Zaleta, Técnica para la elaboración de una sentencia de amparo directo, pág. 70.



poraneidad de su presentación. Para ello, hemos llegado a exponer que no por el sólo hecho de estar impugnándose una sentencia definitiva (o resolución que ponga fin a juicio como se expresa en el artículo 44 de la Ley de Amparo) emitida por un Tribunal Agrario, automáticamente deba pensarse que todos los sujetos que intervienen en el asunto tienen calidad agraria, como erróneamente lo consideran varios juzgadores de garantías quienes indefectiblemente al momento de analizar la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo, expresan (al parecer de formato en sus archivos de amparos en materia agraria) que la misma "se realizó dentro del término de treinta días que establece el artículo 218 de la Ley de Amparo...", sin detenerse a analizar si el impetrante cuenta o no con calidad agraria reconocida.

Así, por ejemplo, vemos que en forma recurrente existen asuntos relativos al reconocimiento de un mejor derecho a poseer una parcela o solar de carácter ejidal, por parte de "poseionarios" que no cuentan con calidad agraria. En tales supuestos, nuestro argumento para exponer que se les debe tomar el plazo de quince días y no el de treinta, parte de interpretar armónicamente los artículos 212, 217 y 218 de la Ley de Amparo, de cuyo contenido se concluye en **forma limitativa** que los únicos individuos o entidades autorizados a presentar la demanda de garantías en cualquier tiempo o en su caso, dentro del plazo de treinta días, son: *Los núcleos de población ejidal o comunal; Los ejidatarios y comuneros; Los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal; Los aspirantes a ejidatarios o comuneros, entre los que se encuentran los avecindados, pero sólo cuando la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma los derechos que hayan demandado ante las autoridades con esa calidad y, finalmente, quienes pertenezcan a la clase campesina, entendiéndose por tales no a todos los campesinos en el sentido genérico del vocablo, sino única y exclusivamente a los inmersos y debidamente reconocidos dentro del núcleo ejidal o comunal, dentro de los que también se encuentran los avecindados expresamente reconocidos por la asamblea.*



Por tanto, cuando la presentación de la demanda excede el plazo de quince días a pesar de estar dentro del diverso de treinta, invocamos la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, al resultar extemporánea la demanda de garantías, expresando que de conformidad con el numeral 78 de la Ley de Amparo, "el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable", y de una revisión que se hace a los autos del juicio agrario materia de amparo, se advierte que los quejosos carecen de calidad agraria, ya que v.gr en su escrito de contestación de demanda solicitaron el reconocimiento respecto al mejor derecho a la posesión de la parcela en conflicto, "sin acreditar ante esta autoridad responsable", el tener alguna de las calidades a que se refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo, es decir, al no ser ejidatario, comunero u avcindado reconocido por la asamblea ejidal o comunal en su caso, o que se haya demandado el reconocimiento de alguna de las mencionadas calidades como para colocarse en el supuesto de la fracción III del citado numeral 212 de la Ley de Amparo, por lo que no les resulta benéfico el término previsto en el diverso 218 del invocado ordenamiento legal, siendo inconcuso que el término para interponer el juicio de garantías les era el de quince días conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley de Amparo, y al no haberlo hecho así, se considera consentido el acto reclamado por no haber sido impugnado dentro del término fijado para ello.

Acto seguido, hemos manifestado según el caso, que el o los quejosos **promovieron por propio derecho**, y no acreditaron ser sujetos agrarios ni estar demandando reconocimiento de alguna calidad en tal sentido, sin que obre prueba que les acredite tal calidad, expresando como ejemplo que existen personas que sin calidad agraria reconocida, entran a poseer un terreno ejidal o comunal sin tener una justificada causa generadora de posesión, es decir, que en ocasiones solamente se asentaron en tal lugar perteneciente a la comunidad o ejido, sin autorización de la asamblea, sin ser comunero o ejidatarios y demandan un reconocimiento



ante el Tribunal Agrario, mas no por ese solo hecho puede otorgárseles el plazo de treinta días en amparo, pues ni siquiera están demandando un reconocimiento de calidad agraria, sino una simple posesión (sin que sea en concepto de ejidatario ni comunero), situación diversa a aquella en que un ejidatario o comunero reconocido está demandando su mejor derecho a poseer basado en documentos idóneos.

Finalmente mencionamos que aun los posesionarios reconocidos debidamente, no se consideran sujetos agrarios de los expresamente reconocidos en el aludido Libro Segundo de la Ley de Amparo, y ni siquiera en el juicio agrario tienen las mismas prerrogativas que los individuos que si son ejidatarios y comuneros. Como resultado hemos obtenido que en ocasiones el propio Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al cual corresponde conocer de los amparos directos promovidos contra el Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII, ha llegado a emitir sentencias que según sea el ponente o en su caso hasta el secretario proyectista, resultan contradictorias, pues solo en algunas cuantas ocasiones nos han dado la razón al sobreseer el asunto por extemporáneo conforme a los argumentos expuestos con anterioridad (v.gr, amparos directos 180/2006, 183/2006 y 233/2007, este último resuelto recientemente por ejecutoria de 06 de marzo de 2008).

Ahora bien, no faltará quien comente "pues que se denuncie la contradicción de tesis", lo cual para muchos es lógico, sin embargo, la contradicción de tesis sólo existe entre Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en su caso entre Tribunales Colegiados de Circuito, tal y como se prevé en los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, mas no así cuando es un mismo Tribunal el que se contradice, habiendo obtenido una respuesta que nos dejó pasmados al preguntar el año anterior a un Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito en el Curso Básico de Formación de Secretarios del Poder Judicial Federal, en relación con la referida problemática que enfrentamos, quien sin dudar



respondió que "en el Poder Judicial Federal, cuando un mismo Tribunal emite resoluciones distintas en igualdad de casos, no se aplican los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, pues *el Colegiado no se contradice sino que cambia de criterio*". Lamentablemente, en nuestra experiencia hemos advertido que en la práctica cuando se "cambia de criterio", se expresan las razones del porqué ese cambio, sin embargo, en el caso en comento, las resoluciones que se han obtenido de extemporaneidad han sido intercaladas pues según la suerte, conforme al secretario que la proyecte, es el tipo de sentencia que nos llega, sin aludir en momento alguno a un supuesto "cambio de criterio" que les lleve a pronunciarse en tal o cual sentido.

B. Muy relacionado con lo expuesto en párrafos precedentes, no sólo nos hemos encontrado con situaciones en las que el Poder Judicial Federal, difiere en cuanto a la interpretación de los sujetos que están considerados como beneficiarios de las prerrogativas previstas en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, sino que han llegado al extremo de emitir sentencias en las que insertan las referidas palabras de que *"la presentación de la demanda de amparo se realizó dentro del término de treinta días que establece el artículo 218 de la Ley de Amparo..."* dando entrada a demandas en el plazo contemplado para sujetos agrarios, sin embargo, al momento de analizar el fondo del asunto, se basan únicamente en los conceptos de violación expresados por el quejoso, llegando a desestimarlos y mencionar al final de la parte considerativa que *"... el quejoso no demostró durante el juicio agrario encontrarse en alguna de las clasificaciones que permitieran aplicar la suplencia de la queja, ..."*.

A mayor entendimiento, puede decirse, sin intención de incurrir en una tautología, que existen órganos jurisdiccionales de amparo en cuyas resoluciones otorgan el plazo de treinta días a quejosos que consideran como sujetos agrarios jurídicamente beneficiados por la ley de la materia, a quienes a final de cuentas les aplican el estricto derecho mencionando



en la sentencia que no acreditaron tener calidad agraria. Lamentablemente lo realizan sin analizar que en el Libro Segundo de la Ley de Amparo se prevé una serie de prerrogativas (recabar pruebas de oficio, no exigirse la presentación de copias de traslado, suspender el acto reclamado de oficio, suplencia de queja, exposiciones, comparecencias y alegatos, etc.), mismas que se aplican una vez que la autoridad de amparo considera al quejoso como entidad o individuo de los mencionados en el artículo 212 de la Ley de Amparo; de donde se sigue que desde el momento en que el juzgador de garantías otorga el plazo de treinta días al impetrante del amparo, se entiende que lo considera como sujeto agrario y debe a la vez aplicarle los demás privilegios que le confiere la ley. Por tanto, en conclusión solamente puede darse una de dos situaciones: se aplica el plazo de quince días para presentación de demanda y se valoran los conceptos de violación de manera estricta, o se otorga al quejoso el beneficio de treinta días y se suple la queja deficiente, sin que deban combinarse bajo razón alguna aspectos del amparo agrario con los del amparo de estricto derecho como equivocada y reiteradamente hemos advertido en no pocas ejecutorias de amparo³ donde el juzgador de garantías, realizar en forma errónea la operación lógica de subsunción, consistente en "determinar si el hecho específico concreto, coincide con el hecho específico legal, así como sí la consecuencia jurídica establecida por la norma, coincide o difiere con lo pretendido"⁴.

³ Como ejemplo de considerar al quejoso como sujeto agrario para efectos de la presentación de demanda, más no así para ser beneficiados con el acto jurisdiccional de suplencia de la queja, mencionamos como referencia los juicios de amparo directos 417/2005 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito; así como 486/2005, 254/2006, 153/2007 y 188/2007, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.

⁴ Jaime Manuel Marroquín Zaleta, *op. cit.*, pág. 96.



C. Pero si el ejemplo anterior podría considerarse un error que en dado caso le puede suceder a cualquier juzgador dada la falibilidad humana, nos permitimos hacer mención del diverso expediente TUA.XII-269/2005 del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII, cuya sentencia fue impugnada por la "Secretaría de Educación de Guerrero", misma que fue materia del juicio de amparo directo número 474/2005, en cuya ejecutoria, al emitirse el considerando segundo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, hace referencia a que *"la presentación de la demanda de amparo se realizó dentro del término establecido en el artículo 218 de la Ley de amparo..."*. Es decir, que a una persona moral como lo es la Secretaría de Educación de Guerrero, integrante de la administración pública estatal, que cuenta con los recursos suficientes para acudir bien representada ante la autoridad de garantías, le aplicó uno de los beneficios previstos específicamente para sujetos agrarios en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, cuya finalidad se circunscribe a sobreproteger a una clase que históricamente se ha considerado como débil, procurando cuidar sus intereses en el juicio en comparación con su contraparte, sin tomar en cuenta que no puede, ni debe considerarse a dicha persona moral como beneficiaria de las prerrogativas expresamente señaladas para la clase social campesina integrante de ejidos y comunidades, con independencia de que la misma acuda en defensa de los intereses de una Escuela Rural. Pensar en forma diferente iría en contra de los fines socialmente perseguidos con la creación del amparo agrario elevado a rango constitucional allá por el año de 1962, derivando en una reforma a la Ley de Amparo según Decreto de fecha 4 de febrero de 1963.

D. Ahora citemos una situación que se suscitó en los autos del expediente TUA.XII/361/2005, cuya primer sentencia de fecha treinta y uno de enero de dos mil seis, fue impugnada por la actora vía amparo directo (AD 88/2006), procediendo a elaborarse el respectivo informe justificado, haciendo valer la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad de la presentación de demanda, por haberse presentado dentro del plazo



de treinta días y no de quince como le debía corresponder a la quejosa. Pues bien, mediante ejecutoria de veintinueve de junio de dos mil seis, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, desestimó la causal hecha valer (misma que en diversas resoluciones si ha tomado en cuenta el mismo Tribunal Colegiado como se cita en párrafos precedentes), mencionando que *"para establecer la calidad jurídica con la que la promovente acude al amparo, y con ello la oportunidad de la demanda, sería necesario efectuar un análisis en cuanto al fondo del asunto, mismo que no es posible efectuar cuando se analizan causales de improcedencia"*. Acto seguido, analizó los conceptos de violación otorgando el amparo y protección de la justicia federal a la quejosa, para el efecto de que se emitiera una nueva resolución conforme al lineamiento que marca el fallo protector. En cumplimiento a ello se emitió una nueva sentencia, procediendo la misma amparista a impugnarla nuevamente vía amparo directo, del que tocó conocer al mismo Primer Tribunal Colegiado (AD 297/2006), en cuya ejecutoria de dieciocho de enero de dos mil siete, procedió a negar el amparo y protección de la justicia federal, habiendo en esta ocasión otorgado nuevamente el plazo de treinta días previsto en el numeral 218 de la Ley de Amparo, **pero sin suplir la queja deficiente** expresando que *"la quejosa, quien no tiene la calidad de ejidataria, disputa con el tercero perjudicado la posesión de un bien de propiedad ejidal que, dice, le fue transmitido por su padre, persona ésta que tampoco tuvo tal calidad"*. Imaginen la sorpresa del titular del Tribunal en que nos desempeñamos cuando le hicimos notar la evidente incongruencia en que había incurrido el órgano jurisdiccional velador del respeto a las garantías individuales en última instancia, pues en dos resoluciones diversas, le otorga beneficios disímolos a la misma persona **considerándola como sujeto agrario en la primera y aplicándole el estricto derecho en la segunda"**. Sobran los comentarios...



2. Violación al principio *Non Reformatio in Peius*.

A. Expondremos ahora un caso de lo más extraño, que se suscitó en relación con un recurso de queja por supuesto defecto que la autoridad de amparo corrigió en suplencia y determinó como queja por exceso. Para ello es necesario expresar los antecedentes del asunto para posteriormente exponer la problemática dada:

Mediante demanda ante el Tribunal Agrario, el sujeto "A" promovió la nulidad de un acta de asamblea de dos de febrero de mil novecientos noventa y siete, que reservó derechos sobre un solar urbano, la nulidad de un título de propiedad expedido por el Registro Agrario Nacional a nombre del demandado, así como el reconocimiento de los derechos de posesión sobre la superficie controvertida. El Tribunal emitió la respectiva sentencia, habiendo declarado la nulidad solicitada tanto del acta de asamblea (solo en relación con el solar) como del título de propiedad, reconociendo derechos de posesión al actor. La parte demandada "B" promovió amparo directo (24/2005), mismo en el que el entonces Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, que a inicios de dos mil cinco se ubicaba en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero, determinó otorgar el amparo y protección para el efecto de que: "el Tribunal Agrario responsable, declarara la nulidad de la asamblea de ejidatarios, únicamente por cuanto hace a la reserva de derechos respecto del solar y ordenara que sea debidamente notificado el tercero perjudicado ("sujeto A") respecto de la celebración de la asamblea de ejidatarios que al efecto se lleve a cabo, con objeto de que este último comparezca a la misma y sea oído con sus argumentos correspondientes ante las demás personas que conforme a derecho comparezcan a la misma, hecho lo anterior, dicte la resolución que corresponda".

Como se verá de la redacción plasmada por la autoridad de amparo, se resolvió que era correcto nulificar el acta de asamblea de dos de febrero de mil novecientos noventa y siete, pero sin reconocer la posesión al actor, pues



en todo caso a éste (sujeto "A"), se le debió llamar a la asamblea de ejidatarios para que fuera escuchado y se decidiera a quien se reconoce el derecho de posesión, siendo facultad exclusiva de la asamblea pronunciarse, hecho lo cual se emitiera la resolución que en derecho corresponda. Ahora bien, después de casi un año se pudo realizar la asamblea aludida (de dieciocho de diciembre de dos mil cinco) con auxilio de la Procuraduría Agraria, acto en el cual, se reconoció al sujeto "A" como legítimo poseedor. Posteriormente, dicho sujeto, en reiteradas ocasiones solicitó al Tribunal Agrario, emitiera la "resolución que en derecho corresponda", haciendo énfasis que así lo había ordenado la autoridad de amparo. Ante tal insistencia, el órgano jurisdiccional agrario, procedió a emitir dicha resolución (el veintisiete de febrero de dos mil seis), donde se calificó la legalidad de la asamblea ejidal de dieciocho de diciembre de dos mil cinco.

Acto continuo, el actor (sujeto "A"), promovió **queja por DEFECTO**, con fundamento en el artículo 95 fracción IX de la Ley de Amparo, ya que a su decir, el Tribunal Agrario, únicamente se pronunció en la nueva sentencia por declarar la "legalidad de la asamblea ejidal donde se le reconocieron derechos posesorios", sin abordar las demás prestaciones reclamadas en la demanda inicial, es decir, la nulidad del título de propiedad expedido por el Registro Agrario Nacional a nombre del demandado. Una vez rendido el respectivo informe, el Segundo Tribunal Colegiado en materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito (autoridad a quien tocó conocer del recurso de queja por haberse creado con especialización en la materia), procedió a emitir la respectiva resolución, determinando que "**suplidos en su deficiencia** con fundamento en el artículo 227 de la Ley de Amparo", era procedente **declarar fundada la queja por EXCESO**, al considerar que la autoridad responsable calificó la legalidad de la asamblea ejidal, sin que la ejecutoria de amparo hubiere sido para tales efectos, sino sólo para nulificar el acta primigenia de dos de febrero de mil novecientos



noventa y siete, origen del conflicto agrario, ordenando en consecuencia fuera celebrada una nueva asamblea donde el actor fuera escuchado, siendo la propia asamblea quien debería "*dictar la resolución que correspondiera en derecho*", y no el Tribunal Agrario. Por tanto, a juicio de la autoridad de garantías se configuró el exceso en el cumplimiento de la sentencia de amparo, ordenando solamente dejar insubsistente la sentencia de veintisiete de febrero de dos mil seis, misma que no debió haberse emitido.

Como podrá advertirse de una lectura paciente, dada la complejidad del asunto, el actor (sujeto "A") obtuvo en su momento una sentencia (de veintisiete de febrero de dos mil seis) que declaraba la legalidad de la asamblea en que le fue reconocida la posesión de un terreno, con independencia de que la misma hubiere sido correctamente emitida o no, sin embargo, procedió a promover queja en contra del Tribunal Agrario, pues consideró que hubo *defecto* en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, ya que en si, obtuvo una declaratoria de legalidad de la asamblea en que se le reconoció su mejor derecho a poseer un terreno ejidal, pero le hacía falta obtener la nulidad de un título de propiedad expedido por el Registro Agrario Nacional a nombre del demandado (prestación que estaba en la demanda inicial). Pero contrario a lo esperado, el Tribunal Colegiado de Circuito, en uso de una obligación que le impone la ley, procedió a suplir la queja deficiente del recurrente, e **interpretó que el mismo no estaba siendo afectado por defecto, sino por exceso de la autoridad responsable**, ordenando dejar insubsistente la sentencia en que se declaraba la legalidad de la asamblea donde se reconocieron derechos al recurrente de la queja.

Es decir, que el recurrente (actor en el juicio agrario), solicitó reiteradamente al Tribunal Agrario que se emitiera una sentencia, misma que fue elaborada, *documento que le beneficiaba* pues calificaba una asamblea que le reconocía derechos, y acude al órgano que vela por el respeto a las garantías individuales para obtener el pronunciamiento de una diversa



prestación que le hacía falta, sin embargo, la autoridad de amparo, en lugar de otorgarle o negarle la razón, se va más allá y en supuesta suplencia de la queja (misma que busca beneficiar, no perjudicar interpretando lo que quiso pedir el sujeto agrario), resuelve que no hay defecto, sino exceso y termina lesionando los intereses del recurrente, pues no sólo no obtuvo la declaratoria de nulidad que pretendía de un título de propiedad, sino que a la vez, se ordena dejar insubsistente una sentencia que le beneficiaba pues calificaba de legal el acto asambleístico en que se le reconoció como poseedor de una fracción de tierras ejidales. Situación que va en franca violación del principio *non reformatio in peis*, tal y como lo menciona Fernando de la Rúa, quien al referirse al aludido principio, expresa que "con motivo del recurso, y a falta de recurso contrario, no se puede agravar, perjudicar o empeorar la situación obtenida por el recurrente, de modo que se contraría el objeto defensivo del recurso y se le *prive de su finalidad específica de obtener una ventaja o un resultado más favorable del proceso*"⁵.

3. Requisitos que deben cubrirse en la demanda de amparo *directo* y las consecuencias ante su incumplimiento.

A. Conforme al artículo 166 de la Ley de Amparo, el amparista debe expresar, el nombre y domicilio del quejoso (fr. I), el nombre y domicilio del tercero perjudicado (fr. II), la autoridad o autoridades responsables (fr. III), la sentencia definitiva o resolución que puso fin a juicio (fr. IV), la fecha en que se haya notificado la sentencia (fr. V), entre otras cuestiones, siendo que en caso de que se incumpla con ello, el Tribunal Colegiado prevendrá al amparista para que subsane la o las omisiones, so pena de tenerle por no interpuesta la demanda de garantías (artículo 178 de la Ley de Amparo). Pues bien, conforme al numeral 223 de la citada ley, en los amparos en materia agraria, existe la *obligación por parte*

⁵ Citado por Jaime Manuel Marroquín Zaleta, *op. cit.*, pág. 252.



de la autoridad responsable de expresar entre otras cosas en el informe justificado, "el nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay", siendo el caso que por cuanto corresponde a los Tribunales Colegiados del Vigésimo Primer Circuito en Materia Penal y Administrativa (que conocen del amparo en contra de sentencias emitidas por el Tribunal en el que nos desempeñamos), cuando los quejosos no señalan a todos los terceros perjudicados, les requieren para dar cumplimiento, apercibiéndoles de tener por no interpuesta la demanda de garantías, sin importar el hecho de que la propia autoridad responsable (Tribunal Agrario), ya les mencionó quiénes son los terceros perjudicados e incluso, conforme al artículo 167 de la Ley de Amparo, **se han llegado a emplazar correctamente aun cuando no los haya mencionado el quejoso**. Dicho actuar del órgano de control constitucional deriva de considerar *conforme al estricto derecho* que "es obligación de los quejosos expresar correctamente quiénes son los terceros perjudicados". Razonamiento que resulta a todas luces alejado de una debida interpretación sistemática que parte de la premisa de que el derecho constituye un sistema, "de manera que la norma puede ser comprendida teniendo en cuenta su funcionalidad dentro del mismo"⁶, localizando primeramente los preceptos jurídicos aplicables en general y particular (los del libro primero correlacionados con los del libro segundo de la ley de amparo), para finalmente desentrañar el sentido del precepto, en forma que armonice con las demás disposiciones que integran la propia institución del amparo agrario.

Sin embargo, con un criterio totalmente diverso (y en su caso acertado), hemos advertido que otros Tribunales, no imponen esa obligación a la parte quejosa, en tratándose de amparos en materia agraria. Así, v.gr., el Decimoséptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con sede en el Distrito Federal, en el juicio de amparo D.A.29/2008, al analizar la documentación enviada por la autoridad responsable (Tribunal Superior Agrario en el R.R. 161/2007-12), consideró que le asistía el carácter de tercero perjudicado a la Escuela Primaria

⁶ Jaime Manuel Marroquín Zalta, *op. cit.*, pág. 152.



"Adolfo López Mateos", del poblado El Campanario, municipio de Tlacoapa, Guerrero, y que la misma **debió haber sido emplazada por la citada autoridad responsable**, sin que fuera obstáculo para ello el que la parte quejosa hubiera señalado en forma incompleta a la totalidad de los terceros perjudicados, pues de acuerdo con el artículo 223 fracción I de la Ley de Amparo es "obligación de la responsable manifestar en su informe justificado la existencia de todos los terceros perjudicados (...), **realizando al efecto un análisis de las constancias de autos y no por las manifestaciones del quejoso**".

B. Una variante de prevención por no cumplir los requisitos de ley, se presentó en el A.D. 244/2007, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, donde se requirió al quejoso a efecto de que subsanara una irregularidad consistente en "*la omisión de mencionar la fecha en que le fue notificada la sentencia*" emitida por el Tribunal Agrario responsable, dada que la fracción V del artículo 166 de la Ley de Amparo le impone dicha obligación al quejoso. Es decir, que aún en tratándose de sujetos agrarios, la autoridad de amparo, impuso una obligación al amparista, apercibiéndole de tenerle por no interpuesta la demanda de garantías conforme al artículo 178 de la Ley de Amparo, por no mencionar la fecha en que se le notificó la sentencia recurrida, **no importando que la propia autoridad responsable** (Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII), *expresó "...la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de la presentación del escrito..."* al momento de realizar la certificación que impone el artículo 163 de la Ley de Amparo.

Porqué ser tan rigoristas en estos casos? Lo único que se logra aplicando el estricto derecho y teniendo por no interpuesta una demanda de amparo, **es evidenciar una cierta renuencia a administrar justicia**, por tecnicismos y filtros que no permiten analizar el fondo del asunto, mismos que perjudican grandemente a los sujetos agrarios que buscaron ser protegidos desde varios ángulos por el legislador mediante la



creación del amparo agrario, quienes no se imaginaron tales argucias legales que podrían ser aplicadas en su contra.

4. Cuestiones varias de amparo indirecto

A. Pasamos ahora a exponer una experiencia más, pero ahora en relación con el juicio de amparo indirecto.

Como antecedente mencionamos que en el expediente TUA 12.-689/2004, el actor demandó a dos personas el mejor derecho a poseer una parcela ejidal. Los demandados acudieron al juicio por si y en representación de treinta y nueve copropietarios, habiéndose decretado una medida precautoria en la que se fijaron \$600.00 (seiscientos pesos 00/100 MN.), misma que quedó a cargo de la parte actora para que durante el transcurso del juicio no fuera molestada en su posesión. Desahogadas todas las etapas, se emitió sentencia en contra de los intereses del actor, quedando firme dicha resolución mediante sentencia de amparo directo. Acto seguido los demandados solicitaron les fuera otorgado el billete de deposito que se exhibiera en garantía por el actor, acordándose favorable su petición. Contra dicho acuerdo el demandante, promovió amparo indirecto, mismo que tocó conocer al Juzgado Primero de Distrito en el Estado (A.I.214/2006), quién solicitó el respectivo informe justificado al Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII, solicitando que por conducto de la autoridad responsable fueran emplazados los terceros perjudicados que refiere el quejoso.

En la demanda de garantías, el amparista señaló como terceros perjudicados a las dos personas que durante todo el proceso agrario acudieron por si y en representación de los treinta y nueve copropietarios, habiendo el actuario de la adscripción emplazado conforme a lo ordenado por el Juzgado de Distrito a las dos personas aludidas "por si y en representación de los terceros llamados a juicio", en el poblado y municipio donde tienen su domicilio. Pero es el caso que, mediante un diverso acuerdo de fecha



posterior (casi dos meses después), el juzgador de amparo, ordena nuevamente al Tribunal Agrario para que con fundamento en el artículo 147 de la Ley de Amparo, en auxilio de sus funciones realizara el emplazamiento personal a cada uno de los treinta y nueve terceros llamados a juicio en el poblado donde residen, por considerar que "no fueron llamados al juicio de garantías".

¿Qué motivó a la autoridad de amparo para emitir su acuerdo en tal sentido? Consideramos en cierta forma incongruente el actuar de la misma, pues con independencia de que corresponda al juzgador de garantías, determinar a quiénes asiste el carácter de terceros perjudicados (véanse tesis con número de registro 219490 y 185629), dicha decisión debe basarse en cuestiones lógicas y prácticas. Se afirma lo anterior, pues el emplazamiento de origen que se realizó a los dos terceros perjudicados iniciales se hizo *"por si y en calidad de representantes de los diversos terceros perjudicados"* tal y como textualmente lo ordenó el Juzgado de Distrito, de donde deviene ilógico que posteriormente diga que de una revisión a las constancias de autos "se advierte" que les reviste el carácter de terceros a las treinta y nueve personas que fueron llamados a juicio, pero que se reitera, ya que fueron emplazados por conducto de sus representantes legales.

Ahora bien, debe considerarse que para tramitar el juicio de amparo indirecto, el actuario agrario acudió en dos ocasiones al Municipio de Coyuca de Catalán, mismo que se encuentra a doscientos cincuenta kilómetros, aproximadamente, de la ciudad sede del Tribunal, mas la vuelta, con su correspondiente gasto de combustible, súmense los viáticos de la pernocta en cada una de las diligencias (dos), y si tomamos en cuenta además la parte proporcional del sueldo del actuario al pagarle sus días ocupados, el tiempo invertido en acordar y tramitar el amparo por el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos y el Magistrado del Tribunal Agrario, la papelería, así como lo que estadísticamente cuesta cada amparo en los Juzgados de Distrito, podríamos afirmar que la Federación (por pertenecer



a ella los juzgados de Distrito y los Tribunales Agrarios) gastó más de veinte mil pesos para la resolución de una amparo indirecto que implicaba una suma de seiscientos pesos. Pero además, no imaginamos que los terceros perjudicados tuvieran algún tipo de interés en acudir a la Ciudad de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a apersonarse al juicio de amparo para manifestar una pretensión en relación con la cantidad en conflicto (\$600.00 repartido entre treinta y nueve personas da a \$15.38 pesos por cada una).

Un caso en cierta forma similar al expuesto, lo expone el Lic. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, al mencionar en una nota al pié que "En Gran Bretaña, sólo el viaje aéreo de un presunto ladrón y de dos policías, desde Escocia a Londres, para que el primero compareciese ante el tribunal llamado a juzgarle por el robo de tres pintas de leche cuyo precio eran tres chelines, costó cincuenta y cinco libras" . (Un chelín es una moneda inglesa que equivalía a la vigésima parte de una libra).

Con la crítica expuesta, no se pretende que tales asuntos de cuantía mínima no sean atendidos, sino mas bien que exista un ejercicio mental más práctico por parte del juzgador de amparo, así como para que algún día se establezca un procedimiento distinto para atender tales casos, sin que pase por desapercibido el valor del dinero en cada clase social, pues sabemos que para la gente del campo en condiciones de pobreza, seiscientos pesos son una suma importante.

B. Continuamos con otro ejemplo de amparo indirecto. El caso concreto versa sobre la impugnación de un acuerdo mediante el cual se determinó que resultaban improcedentes las excepciones tanto de incompetencia, como la de falta de personalidad, que fueran interpuestas por la parte demandada en el juicio agrario TUA 12.-723/2004. Presentada la demandada de garantías, el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero (A. I.556/2006), solicitó informe justificado al Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII, otorgando un plazo de **diez**



días para rendir el informe justificado conforme al artículo 223 de la Ley de Amparo (Libro Segundo), **negando la suspensión** del acto reclamado. Posteriormente, la autoridad de garantías emitió resolución determinando amparar al quejoso para el efecto de que se fundara y motivara debidamente el acuerdo impugnado, procediendo la autoridad responsable a dictar el nuevo acuerdo, reiterando el órgano jurisdiccional agrario la determinación de ser improcedentes las excepciones de incompetencia y falta de personalidad, pero fundando y motivando debidamente en esta ocasión.

Al notar el quejoso (demandado en el juicio agrario) que se había emitido el acuerdo en igual sentido, decidió impugnarlo por la misma vía de amparo, expresando en esencia similares conceptos de violación que en su demanda anterior, tocando conocer del nuevo amparo indirecto (A.I.1119/2006) al mismo Juzgado Primero de Distrito mencionado, procediendo a requerir a la autoridad responsable (Tribunal Unitario Agrario), se rindiera el respectivo informe justificado, pero esta vez otorgando sólo **cinco días** como plazo (fundando su actuar en el artículo 149 de la Ley de Amparo) y **otorgando** en esta ocasión la **suspensión del acto reclamado**.

¿Falibilidad humana? ¿Cambio de criterio? Pensamos que no, pues no es factible estar en todo momento buscando supuestas justificaciones a la realidad imperante en relación con la evidente falta de precisión, alternancia y confusión que se genera en muchos juzgadores de amparo, derivado de una, si no falta de respeto hacia la materia agraria, sí de un desinterés en precisar su manejo a nivel de juicio de amparo, misma que se ve reflejada en los múltiples errores que se cometen, invocando en ocasiones normas de estricto derecho previstas en el Libro Primero de la Ley de Amparo, y en otras sobreprotegiendo mediante las prerrogativas del Libro Segundo de la mencionada legislación, en una evidente falta de sindéresis jurídico-agraria. Así vemos que, en el ejemplo que nos ocupa en el párrafo inmediato anterior, el Juzgador que conoció de dos amparos promovidos



en diferente momento, pero con igualdad de quejoso, autoridad responsable y acto reclamado similar (derivado del mismo juicio agrario en que se resolvieron las mismas excepciones), les dá un trámite diverso, aplicando el amparo agrario en el primero y las reglas del estricto derecho en el segundo⁸.

C. Hemos expuesto que existen diversas prerrogativas a favor de los sujetos agrarios mencionados en el Libro Segundo de la Ley de Amparo, las que son de observancia obligatoria para el Juez de Distrito, permitiéndonos mencionar en el presente caso en específico lo dispuesto en el artículo 221 de la citada legislación, donde se prevé que en caso de que no se adjunten a la demanda de garantías las copias de traslado para las partes, dicha omisión, no será obstáculo para la admisión de la demanda, *"en cuyo caso el juez oficiosamente mandará sacarlas"*.

Pues bien, resulta que hace algunos meses, en el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guerrero, fue presentada una demanda de amparo indirecto (A.I.398/2007) por quien se ostentó debidamente como ejidataria de un núcleo de población, en contra de una determinación tomada por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito XII. Una vez admitida a trámite, se solicitó el respectivo informe justificado, de cuya lectura

⁸ Ejemplo que nos hace recordar las situaciones absurdas que el procesalista Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, alude en el libro que hemos referido en la cita al pie del título de este trabajo, mencionándonos en el artículo "sentencia aparente y mayoría ficticia", visible a foja 111 y siguientes el "principio de la incompatibilidad de los contrarios", mismo que tiene origen en dos corrientes que avanzan en direcciones diametralmente opuestas, pero referidas a sendos criterios que sirvieron para formar mayoría en una votación (dos a uno), de una resolución emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito, donde los Magistrados que votaron a favor de otorgar el amparo y protección de la justicia federal, se basaron en argumentos antagónicos. V.gr. en penal, cuando dos de los tres juzgadores votan por absolver a un reo, sosteniendo uno la tesis de que el acusado no intervino en los hechos, y el otro en que el mismo actuó en legítima defensa; situación antagónica, porque una de dos, o el reo no intervino en los hechos, y entonces no podrá hablarse de legítima defensa, o medió ésta, y entonces necesariamente intervino en los hechos.



la autoridad de amparo advirtió la existencia de dos diversos terceros perjudicados, mismos que no habían sido señalados por la quejosa al promover su demanda. En tal virtud, mediante acuerdo se requirió a la impetrante de garantías para que en el "término de tres días exhibiera cuatro copias más de su escrito de demanda, a fin de estar en aptitud de emplazar a juicio a los terceros perjudicados", apercibida que de no hacerlo así dentro del lapso indicado, se haría acreedora a una multa de doscientos pesos, de conformidad con el artículo 59 fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles. ¿Viveza o ignorancia del trámite del amparo agrario? Cómo es posible que la autoridad de garantías, emita acuerdos en tal sentido, apercibiendo incluso de multa a un sujeto agrario, siendo que claramente el artículo 221 mencionado, prevé la obligación de mandar sacar las copias que falten cuando el ejidatario no las exhiba completamente o ante la ausencia total de las mismas.

Con el tema expuesto se pretende lograr atraer más atención en el manejo del amparo en materia agraria, debiendo entenderse que no debe darse una combinación incompatible entre el estricto derecho del Libro Primero y la sobreprotección del Libro Segundo, ambos de la Ley de Amparo, entendiéndose siempre que cuando un juicio de garantías se clasifique como amparo donde intervienen sujetos agrarios protegidos expresamente por la ley, deben aplicarse de manera total las disposiciones y privilegios que se les confieren y no combinada, pues dichas prerrogativas son concomitantes a su naturaleza de clase socialmente débil.



BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ-ZAMORA Y CATILLO
NICETO

"Derecho Procesal en Serio y en Broma". Editorial Jus, 1ª ed., México, 1978

MARROQUIN ZALETA JAIME
MANUEL

"Técnica para la Elaboración de una Sentencia de Amparo Directo".- Editorial Porrúa, 3ª ed., México, 1999.



Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año V Núm. 46,
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
diciembre de 2008, en los talleres de
IMPRESIONES PRECISAS ALFER, S.A. DE C.V.,
Calle Nautla No. 161,
Col. San Juan Xalpa,
Iztapalapa, D.F., C.P. 09850
La edición consta de 2,000 ejemplares.

