



Revista de los

# Tribunales Agrarios

Segunda Época Año IX

Abril - Junio 2012

# 58

VII REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS  

---

DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

AGOSTO **17-19** 2011

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

20 AÑOS  
TRIBUNALES AGRARIOS  
1992 - 2012

---

**DISEÑO DE PORTADA Y FORMACIÓN:**  
Fernando Muñoz Villarreal

---

Revista de los

# Tribunales Agrarios

**TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO**

SEGUNDA ÉPOCA AÑO IX

Abril - Junio

**MÉXICO, 2012**

**No. 58**



**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**  
**"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"**

**ISSN-1665-2568**

**MAGISTRADO PRESIDENTE:**

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

**MAGISTRADOS NUMERARIOS:**

Lic. Luis Octavio Porte Petit Moreno

Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos

Lic. Luis Ángel López Escutia

Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez

**MAGISTRADA SUPERNUMERARIA:**

Lic. Carmen Laura López Almaraz

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Lic. Jesús Anlén López

**OFICIAL MAYOR:**

C.P. Leticia Arce Paredes

**CONSEJO EDITORIAL:**

**PRESIDENTE:**

Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

**VOCALES:**

Dr. Marco Antonio Díaz de León Sagaón

Lic. Jesús Anlén López

C.P. Leticia Arce Paredes

Lic. Francisco Javier Barreiro Perera

M. en F. y C.P. Sofía Arce y Paredes

**SECRETARIA TÉCNICA:**

Rocío Alonso Garibay

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**

Rocío Alonso Garibay

Encargada del Despacho

**SUBDIRECTOR DE PUBLICACIONES:**

Lic. Jaime I. González Carrancá

**DISEÑO DE PORTADA Y FORMACIÓN:**

Fernando Muñoz Villarreal

**DISEÑO GRÁFICO:**

Lic. Adriana Sánchez Palma

**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](http://www.tribunalesagrarios.gob.mx)**

**[ceja@tribunalesagrarios.gob.mx](mailto:ceja@tribunalesagrarios.gob.mx)**

<b>DISCURSO DE INAUGURACIÓN DE LA VII REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS</b>	<b>1</b>
Marco Vinicio Martínez Guerrero	
<b>PACTO PARA INTRODUCIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO</b>	<b>3</b>
Carmen Laura López Almaraz	
<b>MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA</b>	<b>5</b>
José Juan Cortés Martínez	
<b>JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS</b>	<b>11</b>
Marco Antonio Díaz de León Sagaón	
<b>LA MEJORA CONTÍNUA COMO ALTERNATIVA PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, IMPARTICIÓN DE JUSTICIA</b>	<b>33</b>
Leticia Díaz de León Torres	
<b>ANÁLISIS CONTEMPORÁNEO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS Y SU VISIÓN DE FUTURO</b>	<b>43</b>
Rubén Gallardo Zúñiga	
<b>REFLEXIONES SOBRE DIVERSOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO</b>	<b>61</b>
Arturo Lemus Contreras	
<b>PERSPECTIVA DE LA MATERIA AGRARIA EN MÉXICO</b>	<b>73</b>
María de los Ángeles León Maldonado	

<b>REFLEXIONES PARA DOTAR A LOS TRIBUNALES AGRARIOS DE COMPETENCIA PARA CONOCER Y RESOLVER CONTROVERSIAS EN MATERIA ECOLÓGICA Y SOBRE DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE</b>	<b>81</b>
Lilia Isabel Ochoa Muñoz	
<b>SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN E INFORMACIÓN Y CONTROL PROCESAL DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS</b>	<b>95</b>
Jesús Anlén López	
<b>CLAUSURA DE LA VII REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS</b>	<b>99</b>
Marco Vinicio Martínez Guerrero	

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación trimestral Abril-Junio de 2012. 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. ISSN-1665-2568. 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 Nautla No. 161, Bodega 8, Col. San Juan Xalpa, Iztapalapa, C.P. 09850, 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.

# DISCURSO DE INAUGURACIÓN DE LA VII REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

**Marco Vinicio Martínez Guerrero\***

Distinguidos colegas, invitados y asistentes a esta VII Reunión Nacional de Magistrados Agrarios, en mi carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, quiero brindar a todos ustedes la más cordial y afectuosa bienvenida. Hagamos que esta no sea una reunión más. Aprovechémosla para estrechar aún más los lazos profesionales y humanos que nos unen, así como para movilizar ideas en función del bienestar y progreso de los hombres y mujeres del campo mexicano, finalidad última que ha animado el sentido de pertenencia y compromiso institucional que todos los convocados tenemos con la consolidación y fortalecimiento del Estado de Derecho Democrático, lo cual se pone de manifiesto con los temas que serán expuestos y debatidos.

Estoy seguro que el intercambio generoso que sostendremos en este evento, se traducirá en una valiosa oportunidad para enriquecernos todos y para enriquecer nuestra práctica cotidiana en los distritos de justicia del Sistema de Tribunales Agrarios.

En nuestro programa, cuyo eje temático gira en torno al fortalecimiento del Estado de Derecho en Materia Agraria, contamos con la presencia y participación de destacados profesionales con quienes compartimos el compromiso de trabajar por el desarrollo del campo mexicano, así como la visión de fortalecer las instituciones de la República encargadas de definir y asegurar los derechos agrarios en nuestro país.

La diversidad de temas y trabajos que serán presentados es una muestra del interés e importancia fundamental que en México tiene la Justicia Agraria.

Hago votos para que este evento tenga un gran éxito y sea provechoso no solamente desde el punto de vista del cumplimiento y satisfacción de nuestras

---

\* Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario.

expectativas personales, sino y sobre todo para mejorar la calidad de nuestro desempeño profesional en nuestras actividades jurisdiccionales.

Con marcos teóricos y experiencias diversas, sostendremos con seriedad y rigor, discusiones relevantes sobre las mejores maneras de comprender la cuestión agraria con el propósito fundamental de mejorar la calidad institucional de los Tribunales Agrarios.

Los invitamos a todos a disfrutar este evento y a contribuir con su mejor intención y voluntad a hacer de esta Reunión Nacional de Magistrados Agrarios una oportunidad para mejorar el servicio de impartición de justicia a los hombres y mujeres del campo mexicano.

Así, pues, siendo las 10:00 horas de este 17 de agosto de 2011, declaro solemnemente inaugurada esta Reunión Nacional de Magistrados Agrarios.

# PACTO PARA INTRODUCIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO

**Carmen Laura López Almaraz\***

La Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia propone la adopción de un pacto para establecer lineamientos generales en la perspectiva de género, a fin de evitar la discriminación por motivos de sexo.

El juzgar con perspectiva de género, implica cuestionar la neutralidad de las normas, a pesar de estar escritas en un lenguaje "*imparcial*"; invita a examinar la concepción de sujeto que les subyace y las visiones estereotípicas que aducen o sostienen, así como deducir el impacto diferenciado de las normas para determinados sujetos y contextos. Por otra parte, demuestra que el enfoque jurídico formal no resulta suficiente para lograr la igualdad.

Para juzgar con perspectiva de género, es necesario combinar lo anterior con la aplicación de los estándares más altos de protección de los derechos de las personas, los cuales se encuentran en diversas fuentes, tales como el ordenamiento constitucional, los tratados internacionales de derechos humanos, las leyes vigentes y la jurisprudencia derivada de los tribunales nacionales y las cortes internacionales. Todo ello con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos humanos de hombres y mujeres.

Impartir justicia con perspectiva de género constituye un compromiso ético y social para los órganos de impartición de justicia, lo cual implica la incorporación de dicha perspectiva como categoría de análisis en la resolución de los asuntos jurisdiccionales, sin menoscabo de la independencia e imparcialidad judicial.

---

\* Magistrada Supernumeraria del Tribunal Superior Agrario.



# MEDIOS ELECTRÓNICOS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

**José Juan Cortés Martínez\***

SUMARIO: 1. El mundo conectado. 2. ¿Qué son las TIC's? 3. Libro de Gobierno Electrónico de los Tribunales Unitarios Agrarios.

## 1. EL MUNDO CONECTADO

México se encuentra entre los países con un importante número de usuarios de las Telecomunicaciones, Internet, Facebook, Twitter, etc.

En la actualidad en diversas actividades de la función jurisdiccional y de orden administrativo, es común el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's).

Estos medios son eficaces, seguros, inalterables, no sólo para uso interno de los órganos de justicia, sino de las partes y de la sociedad en su conjunto, al agilizarse los procedimientos en la impartición de justicia de manera pronta, eficiente, de calidad y con transparencia.

## 2. ¿QUÉ SON LAS TIC'S?

Las TIC's son medios tecnológicos que permiten transmitir, procesar y difundir información de manera instantánea.

Aquí algunos términos y usos.

---

\* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 21 con sede en Oaxaca, Oaxaca.

## **2.1 Boletín electrónico**

Medio de comunicación oficial electrónico a través del cual se da a conocer las actuaciones o resoluciones de los juicios respectivos por el órgano de justicia.

## **2.2 Acuse de recibo electrónico**

Constancia que acredita que un documento digital fue recibido por el órgano de justicia respectivo. Identifica que se recibió el documento en la fecha y hora que se consigna en dicha constancia.

## **2.3 Boletín procesal**

Medio de comunicación oficial impreso o electrónico, a través del cual se da a conocer las actuaciones o resoluciones.

## **2.4 Clave de acceso**

Conjunto único de caracteres alfanuméricos asignados como medio de identificación a las personas facultadas para utilizar el sistema de consulta vía electrónica por medio de firma electrónica avanzada en un procedimiento.

## **2.5 Firma electrónica avanzada**

Conjunto de datos consignados en un mensaje electrónico adjuntados o lógicamente asociados que permite identificar a su autor y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

## **2.6 Firma digital**

Medio gráfico de identificación que consiste en la digitalización de una firma autógrafa, y que es utilizada para reconocer a su autor y expresar su consentimiento.

## **2.7 Dirección de correo electrónico**

Sistema de comunicación a través de redes informáticas, señalado por los interesados en un procedimiento.

## **2.8 Contraseña**

Conjunto único de caracteres alfanuméricos, asignados de manera confidencial, el cual permite validar la identificación de la persona a la que se le asignó una clave de acceso.

## **2.9 Documento electrónico o digital**

Todo mensaje de datos que contiene texto o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte de un expediente electrónico.

## **2.10 Archivo electrónico**

Información contenida en: Texto, imagen, audio o video. Enviada, recibida o archivada por medios electrónicos.

## **2.11 Intranet**

Una intranet es una red de ordenadores que utiliza tecnología de internet para compartir dentro de una organización parte de sus sistemas de información y sistemas operacionales.

# **3. LIBRO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS**

Como instrumento de información interna y externa, el Libro de Gobierno Electrónico de los Tribunales Unitarios Agrarios (TUA'S) debemos concebirlo como

una herramienta inalterable y segura de las actuaciones judiciales en los procesos agrarios, que permite conocer con precisión de todos los actos y hechos jurídicos del juicio, desde la presentación de la demanda hasta la ejecución de la sentencia y archivo correspondiente.

### **3.1 Utilidad interna del Libro de Gobierno Electrónico**

A partir del año 2006, se inició la utilización del Libro de Gobierno Electrónico con el objetivo de capturar la información, de todos y cada uno de los asuntos recibidos en los TUA'S desde la creación de los mismos y de los que se fueren recibiendo, los que en la actualidad suman alrededor de 600,000 asuntos.

La información requerida en la cédula de captura de cada uno de los asuntos, se ha tornado diversa y por lo tanto complicada y laboriosa, en específico en los asuntos anteriores al 2006, al llenarse muchos campos de captura que no tiene utilidad práctica ya que no se ha establecido con precisión la información que invariablemente debe de aparecer en cada campo de la cédula y que ésta realmente tenga un significado importante en el procedimiento y evitando ingresar información intrascendente que represente un alto costo en tiempo y recursos.

### **3.2. Objetivo**

- Permite el conocimiento y manejo preciso de la información en el sistema.
- Acceso en tiempo real las 24 horas, los 365 días del año.
- Que sea de utilidad en la toma de decisiones.

### **3.3 Utilidad externa del Libro de Gobierno Electrónico**

El Libro de Gobierno Electrónico y la información específica hasta hoy recabada no debe permanecer estática y debe complementarse en todo su espectro no sólo de control e información interna del estado procesal de todos y cada uno de los asuntos recibidos por los Tribunales Unitarios, sino que su uso debe traducirse

en un beneficio para los justiciables, por ser hasta ahora desconocido e inaplicable para ellos.

Consecuentemente es preciso subir la información del libro al sitio web de los Tribunales Agrarios conforme se vaya complementando su captura a disponibilidad de los usuarios y como parte del cumplimiento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ante el panorama real de la utilidad del Libro de Gobierno Electrónico, surgen algunas preguntas:

1. ¿La cédula de información debe reducirse?
2. ¿Cuál es la información invariable y sustancial que debe contener?
3. ¿Debe ocuparse única y exclusivamente una sola persona para ese objeto?
4. ¿La cédula de información puede ser alimentada por cada área responsable?
5. ¿Debe contratarse personal calificado para la captación de la información?

#### 4. FORTALECIMIENTO

El fortalecimiento de los Tribunales Unitarios Agrarios a través de los medios electrónicos es de vital importancia. Por ello la actividad de cada uno de los Tribunales Unitarios Agrarios, no debe permanecer aislada.

Maximizar la actividad de las tareas jurisdiccionales a través de información y comunicación electrónica creando por medio de intranet un banco de sentencias y criterios relevantes que sirvan de apoyo en el estudio y análisis jurisdiccional, permitiendo unificar criterios en la emisión de las resoluciones en los términos previstos por la ley, sin menoscabo de su autonomía.

Aplicar los medios electrónicos en la impartición de Justicia Agraria, otorga certeza, bienestar y libertad a los campesinos, contribuyendo a la paz social del país.

Cumplir y adaptarnos a la modernidad deber ser nuestro objetivo al ser una constante para todos, por ello los Tribunales Agrarios debemos estar a la vanguar-

dia de los medios electrónicos para eficientar nuestras actividades evitando el consumo a veces excesivo de recursos tanto humanos como materiales.

La tecnología, el derecho y la justicia se complementan como elementos fundamentales que favorecen el bienestar y el desarrollo.

En materia agraria, si bien la itinerancia ha sido un medio de acceso de los hombres y mujeres del campo a la justicia misma que debe incrementarse, también, los medios electrónicos son un medio importante de acercamiento de la justicia de manera ágil, segura, confiable y de calidad.

Mención especial reviste el hecho que próximamente se tramitará el JUICIO EN LÍNEA por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de nuestro país.

Quede como una reflexión y análisis, la posibilidad de incorporar, aquellos asuntos agrarios no contenciosos (Jurisdicción Voluntaria) corrección de nombres, sucesorios, y otros que por su naturaleza puedan ser incorporados a un sistema de impartición de justicia en LÍNEA, revirtiéndose el tiempo y recursos que tradicionalmente se utilizan para su tramitación (60% aprox.), dándole mayor atención a aquellos de carácter contencioso tramitados de forma tradicional, que requieren por su complejidad, un análisis exhaustivo y de calidad para su solución.

Permítaseme concluir con la siguiente frase de Charles Kettering:

*«My interest is in the future because I am going to spend the rest of my life.»*  
*«Me interesa el futuro, porque en él voy a pasar el resto de mi vida.»*

# JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

**Marco Antonio Díaz de León Sagaón\***

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Los Tribunales Agrarios. 3. La jurisdicción. 4. Competencia. 4.1. Tribunales Unitarios. 4.2. Tribunal Superior Agrario.

## 1. INTRODUCCIÓN

De entrada, en el *territorio* -como elemento de nuestro Estado-, se encuentra el campo, la tierra rural; en ésta se halla la riqueza nacional, su capacidad energética y alimentaria, no en las ciudades que si bien, son importantes, en este sentido son muy limitadas, y si algunas de éstas comprenden mayor territorio, ello se debe a la conurbación con tierras ejidales y comunales con las que colinda, aprovechando de éstas los beneficios propios de sus extensiones.

Para fines de este trabajo sobre justicia agraria, debe considerarse que paralelamente al citado elemento -el territorio-, además existe un importante poder del Estado, que es el de jurisdicción; éste, tiene como principal función la de impedir la venganza privada en la sociedad, sosegándola al resolver justamente los litigios que en ella surgen, mediante debido proceso legal y sentencias que adquieran la calidad de cosa juzgada.

Y es que la justicia impartida por tribunales es el sustento jurídico del moderno Estado, al impedir que el pueblo -soporte del poder político-, desconfíe del proceso y se subleven contra aquél. Por lo tocante a los Tribunales Agrarios, éstos han sido, -además de impedir justicia de propia mano y de ser el sustento de la legalidad del Estado, y promotores de la paz social-, han constituido desde su creación el medio idóneo, para el disfrute ordenado y seguro de la tierra

---

\* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 8 con sede en el Distrito Federal .

rural, para mantener la soberanía alimentaria, por lo que en tal sentido hacen su aporte al progreso cultural y económico de nuestro país.

El designio humano, sobre la justicia de propia mano, jamás ha desaparecido de sus preferencias y fines: se ha traducido en actos concretos de su control y aún de su prohibición: hoy todas las Constituciones escritas de Estados de Derecho prohíben la *venganza privada*, otorgando en su substitución el derecho de acción y creando a los tribunales. Actualmente, todos los derechos positivos contemplan el cúmulo de pretensiones concretas necesitantes de tutela jurídica, para el caso de que su observancia requiera de la intervención coactiva del Estado. Surgieron, pues, los distintos derechos sustantivos, V. g., civil, agrario, laboral, etc., que contienen los respectivos derechos subjetivos de las personas y colectivos de los núcleos sociales, así como los órganos jurisdiccionales competentes para tutelarlos.

Tal aspiración nunca ha tenido trasfondo personal o colectivo, moral o de respeto al derecho ajeno. Mas ha respondido todo el tiempo a un instinto natural, a una necesidad vital que sólo puede satisfacerse -en los hombres aislados, asociados, o en los Estados-: mediante la efectiva justicia coactiva comunal o estatal, que después se ha legitimado, por el empleo de la *vis* y, a veces, del *ius*.

Políticamente, pues, todos los pueblos asentados en los diferentes territorios que hoy constituyen Estados en el conglomerado de naciones, tuvieron un origen psicológico primitivo común: no sólo el mismo deseo de defender la caverna, la tierra, lo propio o, más aún, de apropiarse de los bienes de los demás, sino, principalmente, la presencia del instinto de venganza.

## 2. LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Pasadas las invasiones de los españoles a tierras mexicanas, las ocupaciones injustas del clero y de los hacendados, del reparto agrario, en la actualidad todo ello es constitutivo no sólo del *territorio* como elemento del Estado, sino que, asimismo, corresponde a los modernos conceptos de soberanía, dominio, propie-

dad -rural o privada-, derecho social, alimentos, comunicaciones y energía, que son básicos en el orden político, jurídico y económico nacional.

Siendo esto así, salta a la vista la importancia que adquiere el *territorio* para el Estado, la sociedad y el gobernado, a quienes no puede concebirseles existencia propia sin dicho elemento, no únicamente desde el punto de vista estrictamente político, sino, inclusive, materialmente, dado no es posible que el género humano pudiera tener vivencia física fuera de la faz de la tierra, entendida ésta en su esencia primaria, habida cuenta el hombre por sus condiciones existenciales no puede subsistir en el mar, flotando en el espacio o en alguna otra ubicación distinta a dicha tierra que se pudiera imaginar.

Hablar pues, del *territorio*, de la tierra rural y del dominio de ésta en nuestro país, es hablar no sólo de la presencia sociológica de nuestro Estado, sino de la propia vida biológica del humano, del campesino, pues es donde nace, crece, se reproduce y se le entierra cuando muere.

Por ello, si bien se observa, la Historia de nuestra nación en sí misma referida, no alude aisladamente a lo que el individuo -el campesino- solo u organizado ha realizado a partir de su cultura, sino que también involucra a los predios donde hubieran existido, hayan habitado o habiten.

Más aún, en un muy importante porcentaje de nuestra Historia, ésta refiere sucesos derivados de la actividad del campesino relacionada con el territorio rural, e inclusive con México, que surgió o dejó de serlo -al llegar los españoles-, por invadirlo o por perderlo casi en la mitad -por obra de los norteamericanos-, por reivindicarlo los campesinos -con el reparto agrario.

En este último sentido la Historia de México está inmersa en la tierra rural, en los vínculos políticos de ésta con el Estado, o de los jurídicos con el campesino. Por lo mismo, podemos señalar que hay varias formas de entender la esencia histórico-política del territorio, de los núcleos de población ejidal o comunal y del Derecho o, inclusive, la de ambos en una conjugación armónica conformante del Derecho Agrario y de la tierra rural.

De esta manera, es entendible que al parejo de la tenencia de la tierra ejidal o comunal, de su gran importancia para la vida del país, de los campesinos, se

hayan creado instituciones administrativas y jurisdiccionales encargadas de velar por la impartición de justicia agraria.

Pasados los episodios inseguros -carentes de formalidades esenciales- en la solución de los litigios del campo, por medio de las comisiones agrarias mixtas, del cuerpo consultivo agrario y del presidente de la República, por fin, en 1992, se crearon los Tribunales Agrarios, dotados de autonomía y plenitud de jurisdicción, para garantizar la seguridad jurídica en la posesión y propiedad de los núcleos de población ejidal, comunal y de los pequeños propietarios.

Estos trascendentes órganos jurisdiccionales son los encargados de impartir justicia social en el campo, mediante debido proceso legal y sentencias que adquieran la calidad de cosa juzgada. Es ante ellos que ahora se plantean el cúmulo de pretensiones agrarias de parte de los ejidos, de las comunidades, de los ejidatarios, comuneros, posesionarios y pequeños propietarios, que antes del advenimiento de los Tribunales Agrarios eran zanjados por medio de la violencia, de las armas, de la injusticia, del fraude o administrativamente sin garantía procesal.

Su presencia en México ha significado el máximo avance del Derecho Social, cuando menos en los Estados de corte occidental. Y es que este Derecho y los Tribunales que lo aplican son el principal sustrato de justicia, para la clase más empobrecida, miserable y engañada, la de los campesinos que, pese a ser la auténtica propietaria de las tierras que producen la riqueza nacional, casi siempre fueron explotadas impunemente por el clero, los hacendados y los políticos corruptos que se aprovecharon de su incultura para enriquecerse de manera abusiva.

¿Qué es lo que requieren estos Tribunales para ejercer tales atribuciones?

Requieren además de la autorización del Estado para juzgar y resolver pretensiones agrarias, de la facultad de ejecutar sus sentencias de ser necesario inclusive por la fuerza.

### 3. LA JURISDICCIÓN

En el cúmulo de actividades que tiene asignadas el Estado y que sirven para cumplir sus cometidos, la correspondiente a impedir la venganza privada, a solu-

cionar los litigios de manera ordenada y pacífica, es una de las más importantes y trascendentales, en tanto ciertamente colma las aspiraciones de justicia a los individuos -a los ejidos, a las comunidades agrarias- pero, además, es la que propicia legitimar la existencia y labor de los otros dos poderes, dado, de nada serviría que el legislativo emitiera leyes si estas no se aplicaran por falta de proceso, de jueces competentes, y lo mismo ocurriría con el poder ejecutivo que no tendría nada que administrar en la anarquía; es decir, el sostén del Estado como asociación de más alta humanidad es la facultad de jurisdicción.

La aplicación de la jurisdicción como actividad pública es genérica, constituyendo una única potestad, que imponen en el fondo de la misma manera los diversos tribunales, sean estos civiles, penales, laborales o agrarios, por ejemplo, ya en todos ellos, por igual, lo que hacen es resolver los litigios sometidos a su competencia, mediante proceso y sentencias que adquieran la calidad de cosa juzgada.

Ubicar la esencia de la jurisdicción en el plano constitucional no es algo sencillo. Entre las tres funciones de la soberanía estatal observamos una separación conceptual, más o menos clara, pero frecuentemente difícil de determinar. Es muy fácil ver a un legislativo legislando, a un ejecutivo administrando y a un poder judicial dirimiendo controversias; lo difícil es entender qué ocurre cuando el legislativo en lugar de legislar, se erige en gran jurado y juzga como juez en el desafuero, o a un ejecutivo que en lugar de administrar, emite como legislador normas reglamentarias con características de generalidad, abstracción y permanencia -que pertenecen a la ley-, o bien a un poder judicial que aparte de procesar, establece reglas sobre las competencias de sus jueces o acerca de las faltas de éstos.

Si la comparación no es tanto complicada entre función legislativa y jurisdiccional, porque a aquélla corresponde establecer las normas reguladoras de la actividad de los ciudadanos, de los órganos públicos, y a ésta actuarlas, es menos fácil explicar la diferencia entre administración y jurisdicción, de manera que sea adaptable a todos los casos, porque también la administración puede conocer de la legislación como actuación de la ley, máxime antiguamente, V. g., por lo que respecta a la materia agraria, los conflictos relativos eran resueltos, no por tribunales, sino por dependencias administrativas.

Partiendo, pues, de la división de poderes, entramos a la división de funciones, dado la sola susodicha división no puede resolver la problemática mirando únicamente a los órganos que de ellos están investidos. Se requiere adicionalmente del criterio de funciones, para entender la correspondiente a cada uno de los aludidos poderes. De esta manera, lo que distingue a la función jurisdiccional es resolver litigios mediante proceso legal.

Es decir, en particular la función jurisdiccional que se ejercita en la materia agraria corresponde hacerse a los Tribunales Agrarios. Ya no se admite hoy que instituciones diferentes del Estado se constituyan en jueces agrarios, como ocurriría antes de 1992, en que se arreglaban los conflictos por medio de las comisiones agrarias mixtas y del cuerpo consultivo agrario. El principio contenido en la fracción XIX del artículo 27 constitucional, indicante de que:

*"Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente..."*

significa precisamente eso, o sea la atribución de la justicia agraria a los precitados Tribunales.

Esto es, la preindicada función jurisdiccional, se ejerce por los Tribunales Agrarios que están facultados para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad. Sin esta función, el Estado no se concibe como tal. Privados los campesinos, los individuos de la facultad de hacerse justicia por su mano, el orden jurídico les ha investido del derecho de acción y al Estado del deber de la jurisdicción.

A ellos corresponde fallar con justicia y mediante proceso, el cúmulo de pretensiones agrarias que planteen los sujetos de las mismas; empero, también les corresponde ejecutar sus sentencias en términos de lo establecido por el artículo 191 de la Ley Agraria que señala:

*Artículo 191. Los tribunales agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:*

*I. Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto; y*

*II. El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.*

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

*En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que levante. Dentro de los quince días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo.*

#### 4. COMPETENCIA

La competencia, se ha dicho en Doctrina, es la medida de la jurisdicción. O sea, todos los tribunales tienen jurisdicción, pero no todos tienen competencia para conocer en una determinada pretensión, V. g., los Tribunales Agrarios tienen competencia para dirimir controversias agrarias, pero no para resolver asuntos penales. Un juez competente es, al mismo tiempo, juez con jurisdicción, pero un juez incompetente es un juez con jurisdicción y sin competencia. La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez.

El nexo entre la jurisdicción y la competencia, es la relación que existe entre el todo y la parte. La jurisdicción es el todo; la competencia es la parte; un segmento de la jurisdicción. La competencia es la potestad de jurisdicción para una parte del sector jurídico, como, por ejemplo, la materia agraria: ésta específicamente asignada al conocimiento de los Tribunales Agrarios por la fracción XIX del artículo 27 constitucional, por los artículos 163 de la Ley Agraria, 9º y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. En todos aquellos asuntos que no les hubieran sido atribuidos a los Tribunales Agrarios, aunque sigan teniendo jurisdicción, serán incompetentes.

De esta forma la regulación de la competencia de los precitados órganos jurisdiccionales, se subdivide, para su implementación, por materia, por territorio y por grado.

#### 4.1 Tribunales Unitarios

Respecto del primer punto, o sea la materia, por disposición expresa de los artículos 27 fracción XIX constitucional y 163 de la Ley Agraria, los Tribunales Unitarios son competentes, por razón de la materia, para conocer de los juicios agrarios que tengan por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en dichas leyes.

En razón del territorio, la competencia relativa deriva de la necesidad de acercar lo más posible el servicio judicial a las distintas regiones de la República, por lo cual, de conformidad con las necesidades de justicia, se ha dividido a la República en Distritos, siendo que en cada uno de éstos normalmente se han establecido los Tribunales Unitarios Agrarios que se han considerado necesarios, para cubrir las competencias relativas a la materia por virtud del territorio.

La competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios se encuentra establecida en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que indica:

*Artículo 18. Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.*

*Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:*

- I. De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;*
- II. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;*
- III. Del reconocimiento del régimen comunal;*
- IV. De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;*
- V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;*
- VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;*
- VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;*
- VIII. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;*
- IX. De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;*
- X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria; y*
- XI. De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;*
- XII. De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;*
- XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y*
- XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.*

## 4.2. Tribunal Superior Agrario

Corresponde al Tribunal Superior Agrario establecer los Distritos y demarcaciones correspondientes, donde tendrán sus sedes y competencias en razón del territorio los Tribunales Unitarios Agrarios, según el artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales Unitarios Agrarios que a la letra señala:

*ARTÍCULO 8o. Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario:*

- I. Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley;*

- II. Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca;*
- III. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;*
- IV. Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate;*
- V. Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;*
- VI. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;*
- VII. Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;*
- VIII. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;*
- IX. Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad;*
- X. Aprobar el Reglamento Interior de los tribunales agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y*
- XI. Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes.*

Por lo tocante a la competencia de grado, relativo procesalmente hablando a la segunda instancia, es al Tribunal Superior Agrario a quien compete conocer del recurso de revisión en contra de las sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios Agrarios, significando ello que aquél tendrá conocimiento del sentido jurídico y de política agraria de los fallos impugnados de éstos. Al efecto, el artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios indica:

*ARTÍCULO 9o. El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:*

- I. Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;*
- II. Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;*

*III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;*

*IV. De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;*

*V. Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados.*

*Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.*

*Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.*

*La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;*

*VI. De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;*

*VII. Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y*

*VIII. De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.*

*Corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.*

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en enero de 2009, emitió Jurisprudencia en la Tesis 2ª./J.200/2008, indicando que el recurso de revisión interpuesto ante el Tribunal Superior Agrario era improcedente contra "las controversias que resuelvan conjuntamente diversas acciones agrarias y por alguna de ellas el recurso de revisión no proceda, en términos de lo que al respecto ya había determinado en las jurisprudencias 2ª./J. 55/2008 y 2ª./J. 57/2008, de rubros: "RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL AGRARIO QUE RESUELVE CONJUNTAMENTE SOBRE LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA Y RESPECTO DE LA NULIDAD DE OTROS ACTOS JURÍDICOS." Y, "REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS EN CONTROVERSIAS EN QUE SE HAYAN RESUELTO CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES AGRARIAS, Y ALGUNA DE ELLAS NO SE UBIQUE EN LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA."

Afortunadamente, con gestiones del Presidente del Tribunal Superior Agrario, Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero, se pudieron modificar los precitados criterios en el Amparo Directo en Revisión 151/2010, Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia 30-06-2010, interrumpiendo las jurisprudencias antes mencionadas, retornando de esta manera la competencia al Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria, bajo el rubro siguiente: REVISIÓN AGRARIA. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS QUE RESUELVAN CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES Y SÓLO ALGUNA SE UBICA EN LOS SUPUESTOS DE LOS ARTÍCULOS 198 DE LA LEY DE LA MATERIA Y 9º., FRACCIONES I, II Y III, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. (INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2ª./j.55/2008, 2ª./J.57/2008 Y 2ª./J.200/2008).

Respecto del citado AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 151/2010, el asunto se promueve por JOSÉ ANTONIO ZORRILLA DUCLOUX quien por su propio derecho y en su carácter de representante legal de Pirámide y Convento S.A. de C.V., presentó escrito el tres de julio de dos mil nueve, en la oficialía de partes del Tribunal Superior Agrario por el que promovió juicio de amparo directo en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Superior Agrario, en el recurso de revisión número 357/2008-18, señalando como garantías individuales violadas las contenidas en los artículos 1º, 14, 16, 17, 27, 107 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y señaló como terceros perjudicados al Comisariado de Bienes Comunales de Tepoztlán, Municipio de Tepoztlán, Morelos, a la Secretaría de la Reforma Agraria, a Bancomer S.A. Institución de Banca Múltiple, a Hugo Salgado Castañeda Notario Público No. 2 en Cuernavaca Morelos, al Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Morelos ya la oficina de receptoría de rentas de Tepoztlán Morelos. Amparo del que tocó conocer al Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito quien lo registró bajo el número D.A. 334/2009, mismo que ordenó remitir el asunto al Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, quien dictó sentencia negando el amparo; conforme con dicha resolución, el quejoso interpuso recurso de revisión en la Oficina

de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, por lo que se remitió el amparo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Siendo el caso que se ordenó registrar el recurso de revisión por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el número 151/2010 turnándose los autos en primer término al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y posteriormente al rechazarse el proyecto de resolución se ordenó su retiro y retornó al Ministro Luis María Aguilar Morales.

En el Sexto concepto de violación de la demanda de garantías, el quejoso esgrimió los argumentos de inconstitucionalidad, en los cuales adujo que los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria, 9º, 10 y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios son contrarios a los artículos 14, 16, 17, 27 y 107 de la Constitución Federal, porque no establecen un sistema claro de impugnación, pues los gobernados se encuentran en un absoluto estado de inseguridad jurídica al no tener elementos para determinar si una sentencia es recurrible mediante el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, o bien si lo que procede es el juicio de amparo, lo que redundaría en perjuicio de los derechos fundamentales de legalidad, seguridad y certeza jurídica, tutela jurisdiccional efectiva, debido proceso legal, y acceso a un recurso legal efectivo, así como la transgresión a los principios *pro actione*, *pro homine*, definitividad del juicio de amparo y excepcionalidad del juicio de amparo.

El Tribunal Colegiado del conocimiento sostuvo en la sentencia recurrida entre otros, el que son inoperantes los argumentos expresados por los quejosos relacionados con el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en razón de que este regula lo relativo a la facultad de atracción por parte del Tribunal Superior Agrario, la que no se ejerció en el caso concreto. En otro aspecto, determinó que sus argumentos no reúnen los requisitos mínimos para que sean examinados, pues no se emiten los razonamientos concretos con los que se trate de demostrar jurídicamente que las normas legales secundarias resultan contrarias a las constitucionales, no cumpliendo con los requisitos que para el análisis de los conceptos de violación en amparo directo establece la jurisprudencia 1ª./J58/99, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; que así fue correcto el desechamiento del recurso al ser improcedente, con apoyo en la jurisprudencia

2ª./J.57/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que la litis en el juicio agrario se fijó para resolver la acción de nulidad de actos y documentos. Que los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria, y 9º y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios no contravienen los artículos 14, 17, 27, 107 y 133 de la Ley Suprema, pues resulta indudable que compete al legislador ordinario establecer los medios de impugnación que estime pertinentes para cuestionar las resoluciones dictadas por Tribunales Judiciales o Administrativos, incluyendo en éstos a los Agrarios, además sirvió de apoyo la aplicación de la jurisprudencia de rubro: "REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS EN CONTROVERSAS EN QUE SE HAYAN RESUELTO CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES AGRARIAS, Y ALGUNA DE ELLAS NO SE UBIQUE EN LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en primer término que la norma prevista en el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que establece la facultad de atracción ante el Tribunal Superior Agrario, no fue aplicada al quejoso y como dicha consideración no fue controvertida por el recurrente, se declaró firme, así como que la litis materia de constitucionalidad, se constriñe en tener como impugnados únicamente los artículos 198 de la Ley Agraria, y 9º fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Enseguida ese alto Tribunal reflexionó que al interpretar los numerales en estudio, se sostuvo que el recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria, no es un medio de impugnación para inconformarse contra toda sentencia dictada por los Tribunales Unitarios Agrarios en primer instancia, si no que se trata de un recurso de procedencia excepcional, por el que se pretende salvaguardar los derechos colectivos de los núcleos de población ejidales o comunales con la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario examine, nuevamente, lo resuelto por aquellos órganos sobre las acciones antes referidas, sin incluir entre los supuestos de procedencia las controversias que resuelvan conjuntamente diversas acciones agrarias y por alguna de ellas el recurso de revisión no procede, el anterior criterio se advierte de las siguientes jurisprudencias:

"RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL AGRARIO QUE RESUELVE CONJUNTAMENTE SOBRE LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA Y RESPECTO DE LA NULIDAD DE OTROS ACTOS JURÍDICOS."

"REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS EN CONTROVERSIAS EN QUE SE HAYAN RESUELTO CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES AGRARIAS, Y ALGUNA DE ELLAS NO SE UBIQUE EN LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA."

"REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CUANDO LA SENTENCIA RESUELVE SOBRE LA EXCLUSIÓN DE TIERRAS INCLUIDAS EN UNA RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN A FAVOR DE UNA COMUNIDAD AGRARIA, AÚN CUANDO ÉSTA TAMBIÉN HAYA DEMANDADO LA RESTITUCIÓN DE ESOS TERRENOS."

Pues bien, en una nueva reflexión en el Amparo en Revisión en comento, esa Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia determinó apartarse parcialmente de los criterios contenidos en las jurisprudencias anteriores, para ahora establecer que el recurso en revisión en materia agraria es procedente contra las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios, en las que se resuelva conjuntamente diversas acciones agrarias y alguna de ellas no se ubique en los supuestos de procedencia del recurso, establecidos en los artículos 198 de la Ley Agraria, y 9º fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Para determinar lo anterior, consideró que debe acudir a la exposición de motivos de siete de noviembre de mil novecientos noventa y uno, relacionado con la reforma al artículo 27 Constitucional del seis de enero de mil novecientos noventa y dos, así como en la exposición de motivos de la Ley Agraria, sosteniendo al efecto, entre otros, los argumentos siguientes: *"Esta demanda no puede pasar inadvertida. Debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano, que generan enfrentamiento y violencia entre poblados y familias. Se promueve la instauración de tribunales agrarios en todo el país"*, así como en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el dictamen de la Cámara de Senadores de quince de febrero de mil novecientos noventa y dos. Ya que de los trabajos legislativos ante-

riores, se advierte la voluntad del constituyente permanente de instituir Tribunales Federales Agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción, para resolver de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia de la tierra en ejidos y comunidades, así como de elevar a nivel constitucional el reconocimiento y la protección al ejido y la comunidad, como la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Que así pues, con ese marco constitucional, el legislador tuvo la intención de revolver ancestrales conflictos limítrofes, llevar la justicia agraria al más lejano rincón del país, donde prevaleciera la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria, que el Tribunal Superior Agrario conociera el recurso de revisión solo en casos específicos, en los que por su naturaleza se hiciera indispensable en congruencia con el procedimiento ágil y expedito que debía regir a los juicios agrarios de manera que su procedimiento sería, por regla general, uninstancial y por excepción bi-instancial, teniendo por objeto que la justicia agraria fuera en términos generales más dinámica, no habiendo duda alguna en que el legislador tuvo la intención de que el juicio agrario fuera por regla general de una sola instancia, y excepcionalmente procediera el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, acorde al artículo 198 de la Ley Agraria y 9° fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, acotando que este aspecto de las jurisprudencias quedó intocado.

Que no obstante, lo anterior no significa que en casos como el que se dictó la sentencia reclamada en que se involucran acciones mixtas, el recurso sea improcedente, porque se corrió el riesgo de que quede sin revisar por parte del Tribunal Superior Agrario una sentencia en la que involucraron cuestiones de límites de tierras ejidales o comunales, restitución de este tipo de tierras o bien de nulidades de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria. Siendo que la excepcionalidad del recurso y la agilidad en los juicios agrarios no pueden implicar la proscripción del sistema de impugnación, ya que se rompería con la intención que le dio origen, que es el de proteger las tierras, bosques y aguas de los núcleos de población ejidal y comunal, así como la integridad de los pueblos indígenas, y por otro lado que el Tribunal Superior Agrario conociera en revisión sólo de los asuntos ineludibles por su jerarquía o de su importancia toral en los procedimientos agrarios, jerarquía e importancia que el legis-

lador reveló en la naturaleza de las acciones agrarias, susceptible de analizarse en los recursos de revisión, en la que todas ellas atienden a un denominador común, y es que se trata de acciones relacionadas con derechos colectivos.

Este objetivo constitucional traducido en derecho sustantivo o garantía de derecho social, no se puede lograr en los casos a que se refiere las jurisprudencias que se interrumpen, esto es, en los que habiéndose resuelto conjuntamente diversas acciones agrarias, alguna de ellas no se ubica en los supuestos de procedencia de recurso de revisión, ya que en lugar de privilegiar que el Tribunal Superior Agrario analice los temas para cuyo objeto fue creado, independientemente de que involucren otras cuestiones se privilegia el desechamiento del recurso por parte del citado Tribunal Superior Agrario, por la sola circunstancia de que el Tribunal Unitario Agrario se ocupó de una cuestión respecto de la que no es procedente el recurso.

También destacó que la práctica jurisdiccional es indicativa de la dificultad de que se entablen acciones "puras" o únicas ya que por lo regular siempre se pide en los casos de restitución de tierras o de conflicto por límites la nulidad de los títulos agrarios o de derecho privado en los que la parte contraria pudiera fundar algún derecho.

Así, es que el legislador no distinguió al regular el recurso de revisión, entre acciones respecto de las que sí procede el mismo con otras respecto de las que resulta improcedente, por lo tanto, no corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunales Agrarios hacer una distinción en ese sentido pretextando la excepcionalidad del recurso. Basta entonces, que en la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario se revuelva alguna cuestión de las previstas en los artículos 198 de la Ley Agraria y 9° fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para que sea procedente el recurso de revisión, independientemente de que se hubiese involucrado alguna otra contra la que no proceda esta, pues lo contrario implicaría privar a los núcleos de población ejidal o comunal de un medio de defensa instituido para la salvaguarda de sus derechos colectivos, reconocidos constitucionalmente y por ende traducidos en una garantía de derecho social. Siendo más acorde con la voluntad del legislador y con la naturaleza de los recursos de alzada, establecer la proce-

dencia del recurso en los casos en que se involucren cuestiones mixtas, para que el Tribunal Superior Agrario tenga la oportunidad de revisar en su integridad la litis expuesta por las partes ante el Tribunal Unitario Agrario, máxime que la letra de los referidos preceptos legales no utiliza algún adverbio que denote un sentido contrario al que ahora adopta esa Sala, por tanto aunque si bien el recurso es excepcional, según quedó visto, tal excepcionalidad no puede reñir con el principio constitucional de tutela a los núcleos de población ejidal o comunal que se obtienen mediante la propia revisión.

En cuanto a la resolución de problemas interpretativos sobre la tutela de derecho, los poderes públicos del Estado mexicano deben acoger aquel entendimiento que derive en la mayor eficacia posible del goce efectivo de ese derecho, lo que cobra especial aplicación tratándose de los ejidos y comunidades.

Así las cosas, resulta importante destacar que al conocer del recurso de revisión en donde se involucren cuestiones mixtas, el Tribunal Superior Agrario tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquella respecto de las que proceda el recurso como de las que no proceda, en atención al principio básico de no dividir la continencia de la causa, por lo que dicho Tribunal Superior Agrario no podrá revisar únicamente las cuestiones o acciones respecto de las que procede el recurso, si no todas, pues aparte de que se correría el riesgo de dictar una sentencia incongruente, no sería posible acudir por un lado, al juicio de amparo y por otro, al recurso de revisión, precisamente porque esto implicaría romper el apuntado principio.

Es por todo lo anterior, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aparta de las jurisprudencias 2ª./J.55/2008, 2ª./J.57/2008 y 2ª./J.200/2008 en las que estableció: "el criterio de que el recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria procede cuando la controversia verse, exclusivamente, sobre las cuestiones que en dicho precepto se mencionan, sin incluir la resolución conjunta de alguna de ellas con otra acción respecto de la cual no proceda el recurso; para ahora adoptar el criterio de que basta que en la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario correspondiente se resuelva alguna cuestión de las previstas en los artículos 198 de la Ley Agraria

y 9º, fracciones I, II y III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para que sea procedente el recurso de revisión, independientemente de que se hubiese involucrado alguna otra contra la que no proceda éste, pues lo contrario implicaría privar a los núcleos de población ejidal o comunal de un medio de defensa instituido para la salvaguarda de sus derechos colectivos, reconocidos constitucionalmente y, por ende, traducidos en una garantía de derechos social. En la inteligencia de que el Tribunal Superior Agrario tiene la obligación de resolver en su integridad la litis planteada, esto es, tanto aquellas acciones respecto de las que proceda el recurso, como de las que no proceda, en atención al principio básico de derecho procesal de no dividir la continencia de la causa."

Con este acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que se aparta de las jurisprudencias 2ª./J.55/2008, 2ª./J.57/2008 y 2ª./J.200/2008, resulta claro el que el Tribunal Supremo de la Nación atiende la protección constitucional que esta norma básica otorga a las tierras de los ejidos y comunidades en cuanto se trata de problemas interpretativos en la tutela de un derecho, así como de igual forma le es de suma importancia al interpretar estas cuestiones, el escudriñar la intención del legislador en su hacer las leyes aplicadas en la materia agraria, así como por las que se crearon los órganos para aplicar las mismas.

En resumen, los contenidos del Amparo en Revisión que aquí se analiza, queda de la siguiente manera:

Registro No. 163944  
Localización: Novena Época  
Instancia: Segunda sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.  
XXXII, Agosto de 2010  
Página: 469  
Tesis: 2ª. LXXXV/2010  
Tesis Aislada  
Materia(s): Administrativa

**REVISIÓN AGRARIA. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS QUE RESUELVAN CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES Y SÓLO ALGUNA SE UBICA EN LOS SUPUESTOS DE LOS ARTÍCULOS 198 DE LA LEY DE LA MATERIA Y 9o., FRACCIONES I, II Y III, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS (INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 55/2008, 2a./J. 57/2008 Y 2a./J. 200/2008).**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpe las jurisprudencias 2a./J. 55/2008, 2a./J. 57/2008 y 2a./J. 200/2008, de rubros: "RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL AGRARIO QUE RESUELVE CONJUNTAMENTE SOBRE LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA Y RESPECTO DE LA NULIDAD DE OTROS ACTOS JURÍDICOS.", "REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS EN CONTROVERSIAS EN QUE SE HAYAN RESUELTO CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES AGRARIAS, Y ALGUNA DE ELLAS NO SE UBIQUE EN LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA.", y "REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CUANDO LA SENTENCIA RESUELVE SOBRE LA EXCLUSIÓN DE TIERRAS INCLUIDAS EN UNA RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN A FAVOR DE UNA COMUNIDAD AGRARIA, AUN CUANDO ÉSTA TAMBIÉN HAYA DEMANDADO LA RESTITUCIÓN DE ESOS TERRENOS.", en las que establece que el recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria procede cuando la controversia verse exclusivamente sobre las cuestiones que en dicho precepto se mencionan, sin incluir la resolución conjunta de alguna de ellas con otra acción respecto de la cual no proceda el recurso, pues una nueva reflexión lleva a concluir que basta con que en la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario se resuelva alguna cuestión de las previstas en los artículos 198 de la Ley Agraria y 9o., fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para que proceda el recurso de revisión, independientemente de que se hubiese involucrado alguna otra acción contra la que aquél sea improcedente, pues lo contrario implicaría privar a los núcleos de población ejidal o comunal de un medio de defensa instituido para salvaguardar sus derechos colectivos, reconocidos constitucionalmente y, por ende, traducidos en una garantía de derecho social. Lo anterior, en la inteligencia de que el Tribu-

nal Superior Agrario debe resolver íntegramente la litis planteada, esto es, tanto las acciones respecto de las que proceda el recurso como aquellas en las que no proceda, en atención al principio básico de derecho procesal de no dividir la continencia de la causa.

Amparo directo en revisión 151/2010. José Antonio Zorrilla Ducloux y otra. 30 de junio de 2010. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco García Sandoval.

Notas: Las tesis 2a./J. 55/2008, 2a./J. 57/2008 y 2a./J. 200/2008 citadas, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVII, abril de 2008, páginas 635 y 707, y XXIX, enero de 2009, página 667, respectivamente.



# LA MEJORA CONTINUA COMO ALTERNATIVA PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Leticia Díaz de León Torres\*

**RESUMEN:** Para qué implementar la mejora continua en el Tribunal Agrario: La mejora continua es calidad, es complementar las iniciativas individuales y los esfuerzos colectivos, cumpliendo continua y eficientemente con los tiempos establecidos dentro del tribunal. Implementar la mejora continua nos permitirá, entre otras ventajas, reducir tiempos para dictar una sentencia y cumplir con el espíritu de la ley, aprovechando al máximo la capacidad intelectual del personal manteniéndolos al mismo tiempo motivados y comprometidos con el Tribunal.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Tiempos en el procedimiento y turno a sentencia. 3. Etapa 1. Definir el problema. 4. Etapa 2. Analizar las causas raíz. 5. Conclusiones.

## 1. INTRODUCCIÓN

- La mejora continua, se implementa con "la metodología para la solución de problemas".
- Para lograr:
  - Impartición de justicia.
  - Que sea rápida y expedita.
  - Salvaguardar el patrimonio familiar.
  - Contribuir con el desarrollo económico del país.
  - Ser más eficientes.
  - Fomentar la responsabilidad y la armonía dentro del Tribunal.

## 2. TIEMPOS EN EL PROCEDIMIENTO Y TURNO A SENTENCIA

**Escrito de demanda.-** Se presenta en el transcurso del día, se pasa para acuerdo al día siguiente hábil después de las tres de la tarde.

---

\* Abogada titulada por la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Actualmente Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 25 con sede en San Luis Potosí, San Luis Potosí.

**Auto de radicación.-** Se emite dentro del plazo de veinticuatro horas posteriores a su recepción.

**Auto de prevención.-** Se emite dentro de las veinticuatro horas posteriores a su recepción o dentro de un margen mayor cuando amerita un análisis más profundo e implica la necesidad de sustentar a través de criterios y/o tesis y/o jurisprudencias, advirtiéndose que las notificaciones ordenadas en forma personal se realizan a un mes de su emisión.

**Fechas de audiencia.-** Se programan a un mes de su radicación (salvo este mes en donde se están programando casi a mes y medio o dos).

**Instauración del procedimiento.-** Tomando en consideración que la diligencia programada en primera instancia no se desarrolla ante la comparecencia de los demandados quienes acuden sin asesor legal, aun cuando por segunda ocasión se programa fecha de audiencia y comparecen con abogado se da el caso que los profesionistas solicitan termino para imponerse de autos. Lo que genera que la audiencia de ley se celebre a tres meses de la radicación de la demanda aproximadamente, ello considerando que por la carga de trabajo cada audiencia se programa en un lapso de un mes. Además una vez instaurado el procedimiento si se establece acción reconvenzional, implica suspender la diligencia para dar oportunidad al demandado en reconvección para dar contestación a las prestaciones reclamadas, programándose la prosecución del juicio para un mes después.

**Desahogo de pruebas.-** Para desahogar pruebas concernientes a la confesional y la testimonial, se aplica por igual un plazo de un mes desde su admisión a su desahogo ello insistiendo que por el número de asuntos que se ventilan ante este tribunal, las audiencias se programan a un mes de su pronunciamiento. Cabe señalar que tratándose de medios de convicción como la pericial al ser colegiadas implica que las mismas se tienen por integradas a dos o tres meses aproximadamente, entre la designación de peritos, la presentación de los mismos, la notificación correspondiente para la emisión del dictamen y su ratificación.

Sin contemplar que en caso de existir discordancia y se designe perito de la adscripción, como tercero en discordia, el funcionario tarda hasta seis meses para su realización. Concluyendo que el procedimiento llega a su fin en un plazo de un año seis meses, contemplando el mes que tarda la notificación de requerimientos que se ordenan de manera personal.

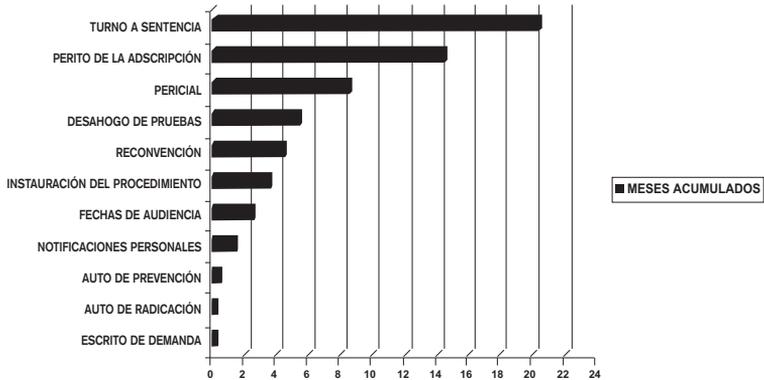
**Turno a sentencia.-** Agotado el procedimiento y ordenado el turno a sentencia, se contempla un plazo de una semana para que se entregue al proyectista, en un marco general se están llevando mínimo seis meses para su elaboración.

**Cuadro 1**  
**Tabla de tiempos en el procedimiento y turno a sentencia.**

PROCESOS	DÍAS	DÍAS ACUMULADOS	MESES ACUMULADOS
ESCRITO DE DEMANDA	1	1	0
AUTO DE RADICACIÓN	1	2	0
AUTO DE PREVENCIÓN	8	10	0
NOTIFICACIONES PERSONALES	30	40	1
FECHAS DE AUDIENCIA	30	70	2
INSTAURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	30	100	3
RECONVENCIÓN	30	130	4
DESAHOGO DE PRUEBAS	30	160	5
PERICIAL	90	250	8
PERITO DE LA ADSCRIPCIÓN	180	430	14
TURNO A SENTENCIA	180	610	20
SUMA	610	610	20

Cuadro 2

Gráfica de tiempos en el procedimiento y turno a sentencia.



Un juicio normal, se termina en 20 meses, falta contemplar los sábados y domingos un total de 104 días inhábiles al año, por lo tanto tarda, dos años dos meses.

Cuadro 3

Metodología para la solución de problemas aplicada al Tribunal Agrario

MÉTODO DE SOLUCIÓN DE PROBLEMAS	
DEFINIR EL PROBLEMA	RECABAR INFORMACIÓN
ANALIZAR LAS CAUSAS RAÍZ	
GENERAR Y SELECCIONAR SOLUCIONES ADECUADAS	
PLANIFICAR E IMPLEMENTAR	
MEDIR	
NORMALIZAR	

### 3. ETAPA 1. DEFINIR EL PROBLEMA

- **Problemas:**

- Tiempo perdido en el procedimiento.
- Mediana calidad del trabajo.
- Poco trabajo en equipo.

Si el problema no está definido correctamente la posibilidad de identificar la verdadera causa del problema es pequeña y es probable que se adopte una solución que no lo elimine.

#### Problema 1:

- **Tiempo perdido en el procedimiento:** se detectó mediante el estudio de la información reunida que existe demasiado rezago de expedientes

- Lo que normalmente sucede:**

- Procesos:** tarda en turnar expedientes, el manejo de los expedientes, control del archivo, mantener actualizada la información relacionada a los turnos tanto en actuaría, acuerdos, jurídico y estudio y cuenta.

- Actuaría:** no notifica oportunamente, tarda en dar de baja los expedientes en procesos.

- Secretaría de Acuerdos:** demora en acordar y turnar a procesos los expedientes, incidentes, elaboración de oficios para solicitar información.

- Estudio y Cuenta:** tardanza en la revisión del expediente, se emiten acuerdos para mejor proveer después de un año de haber sido turnado para sentencia.

#### Problema 2:

- **Mediana calidad del trabajo:** la participación en general de las personas que laboran en el Tribunal es rutinaria.

### Problema 3:

- **Falta trabajo en equipo:** pocos se interesan por el trabajo de los demás, no existe el equipo en sí; escasa unión entre compañeros.

## 4. ETAPA 2. ANALIZAR LAS CAUSAS RAÍZ

### ▪ Tiempo perdido en el procedimiento:

- Exceso de expedientes.
- Falta de personal.
- Falta de capacitación.

### ▪ Mediana calidad del trabajo:

- Falta de coordinación en las áreas.
- Ausencia de estímulos verbales y/o materiales.
- Falta de disponibilidad.

### ▪ Falta trabajo en equipo:

- Falta de actitud.
- Falta de interés.

## 5. CONCLUSIONES

### Generar y seleccionar soluciones adecuadas

#### ▪ Tiempo perdido en el procedimiento

- Implementar que quien esté al frente del tribunal, revise los tiempos de turno en las diferentes áreas con el apoyo del Secretario de Acuerdos y el jefe de Control de Procesos.
- Apegarnos a la disposición de la ley.
- Contratar más personal.
- Atender nuestras prioridades en el trabajo.

- **Mediana calidad del trabajo:**

- Capacitar al personal en cada una de sus áreas.
- Otorgar estímulos.
- Ser más eficientes en nuestro trabajo .
- Evitar conflictos internos.

- **Falta trabajo en equipo:**

- Buena actitud para fomentar la responsabilidad y fomentar la armonía.
- Organización.
- Responsabilidad.

### **Planificar e implementar**

- **Tiempo perdido en el procedimiento:**

- Implementar que quien esté al frente del tribunal, revise los tiempos de turno en las diferentes áreas con el apoyo del Secretario de Acuerdos y el jefe de Control de Procesos.

- Desde que llega al Tribunal Unitario Agrario, el escrito de demanda darle la importancia que se merece, poner más atención en las 3 últimas fases del juicio ya que, en la instauración del procedimiento, (actuaría tarda en notificar). Desahogo de pruebas (peritos notificación del cargo, el ingeniero de la brigada tarda en emitir su dictamen) y elaboración del proyecto de sentencia desde su turno a los Secretarios de Estudio y Cuenta deben de existir parámetros para las resoluciones y sentencias ya que se llevan el mayor tiempo del juicio, analizar por qué los tiempos se extienden tanto.

- El tribunal superior deberá implementar lineamientos para tener un control en todas las etapas del procedimiento.

- Así, los tiempos en un expediente mejorarán y por lo tanto, habrá menos retraso de trabajo y una rápida expedición de justicia.

- **Mediana calidad del trabajo:**

- Implementar cursos de capacitación al personal en cada una de sus áreas.

- Así como valorar la contratación de nuevo personal para poner al día los tribunales que lo requieran con base en la medición de tiempos que se analice, y que se ponga como meta para mejorar los trabajos de los tribunales.

▪ **Falta trabajo en equipo:**

- Implementar buena actitud para fomentar la responsabilidad y fomentar la armonía.

- El trabajo en equipo se lleva a cabo para alcanzar las metas establecidas por el tribunal. También es necesario que exista liderazgo, armonía, responsabilidad, creatividad, voluntad, organización y cooperación entre cada uno de los miembros, pero sobre todo buena actitud.

- La actitud y la motivación del personal ayudan en los resultados de un buen trabajo y por ende, en la confianza de las personas que acuden al Tribunal Agrario a entablar las demandas.

**Medir:**

▪ ¿Cómo saber si funciona la solución?: cuando el problema esté disminuyendo y las necesidades de las partes así como del Tribunal Unitario Agrario sean satisfactorias.

▪ El Tribunal Superior Agrario, establecerá los parámetros a seguir en relación a los tiempos procesales de acuerdo a la carga de trabajo de cada tribunal y personal con el que cuente.

▪ Las mediciones del proceso deben ser supervisadas por el magistrado visitador.

▪ Si los requisitos siguen sin cumplirse y el Tribunal Unitario Agrario sigue con problemas en el procedimiento y las sentencias, o con el personal de la institución, puede haber diversas razones:

- El problema fue definido incorrectamente.
- Se ha concentrado en la causa raíz equivocada.
- La solución era errónea.

**Normalizar:**

- Garantizar que las nuevas normas y procedimientos se conviertan en parte del trabajo diario y evitar recaer en "*antiguas prácticas*".
- Presentar iniciativas de ley que favorezcan al procedimiento y a su mejor aplicación con base en la experiencia obtenida durante diecinueve años del Tribunal.



# ANÁLISIS CONTEMPORÁNEO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS Y SU VISIÓN DE FUTURO

Rubén Gallardo Zúñiga\*

SUMARIO: 1. Palabras preliminares. 2. Surgimiento y evolución de los Tribunales Agrarios. 3. Política institucional. 4. Marco normativo. 5. Relaciones interinstitucionales. 6. De los derechos humanos. 7. Trabajos periciales. 8. Fortalecimiento de los Tribunales Agrarios. 9. Bibliografía.

## 1. PALABRAS PRELIMINARES

Actualmente, estamos a punto de cumplir 19 años de la creación de nuestra institución, los Tribunales Agrarios; los que, después de las diversas etapas del agrarismo mexicano, sin duda, fueron creados para atender la diversa problemática agraria que se presenta cotidianamente a lo largo y ancho del país. Además, desde su inicio han contribuido en la preservación de la paz social del campo mexicano.

Señor Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, Licenciado Marco Vinicio Martínez Guerrero, señores magistrados al pleno, compañeros magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, señor Secretario General de Acuerdos, señores Directores Generales, señoras y señores, amigos todos.

En esta ocasión, aprecio mucho en todo lo que vale la invaluable oportunidad que me ha sido otorgada para hacer algunas reflexiones en esta Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios 2011, en la que, sin duda, se abordarán temas que permitan el *Fortalecimiento de los Tribunales Agrarios*, tal como lo ha dejado anotado el señor Magistrado Presidente en su pasado informe de labores; sobre el particular, abordaré el tema *Análisis Contemporáneo de los Tribunales y su visión de Futuro*, con el propósito de hacer algunas reflexiones que puedan contribuir en la medida de lo posible en el reforzamiento de los procedimientos jurisdiccionales agrarios.

---

\* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 35 con sede en Ciudad Obregón, Sonora.

Sin embargo, se habrán de abordar algunos aspectos que nos permita conocer el origen y evolución de nuestra institución, así como su visión de futuro.

Hoy, frente a la realidad que vive el sector agrario -en el que, por cierto, participamos en el orden jurisdiccional-, es importante hacer un descanso en el camino para evaluar a partir de 1992, año en el que surgimos constitucional y legalmente, como órganos jurisdiccionales agrarios; aún que es oportuno mencionar, que nuestro quehacer se da a partir del 8 de julio del propio año, fecha en la que material y formalmente entró en funciones el Pleno del Tribunal Superior Agrario, aún que la primera sesión jurisdiccional se remonta al 21 de julio del propio año, en la que fueron atendidos 8 asuntos, emitiéndose las sentencias correspondientes, a partir de ese momento, se inscribe la historia jurisdiccional del México contemporáneo.

Por lo que hace a la entrada en funciones de los Tribunales Unitarios Agrarios, salvo mejor opinión, se podría considerar a partir del primero de julio de 1992 -fecha consignada en el nombramiento de los Secretarios de Acuerdos- momento en el que se establecieron los primeros 34 Distritos, número que ha ido aumentando de acuerdo a las necesidades y posibilidades presupuestales; hoy, para cumplir con nuestra encomienda constitucional y legal, se cuenta en un número de 50, con los que se atiende la cada vez mayor demanda de la clase campesina.

En mi carácter de Magistrado Numerario de Tribunal Unitario Agrario, en esta ocasión, habré de referir algunos comentarios sobre la experiencia vivida y el quehacer *grosso modo* de lo que se atiende cotidianamente, quizá de manera coincidente en la totalidad de los Unitarios.

## 2. SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

### 2.1 Del surgimiento

Los Tribunales Agrarios, son producto de la reforma al artículo 27 constitucional, del 6 de enero de 1992, a través de ella, el constituyente permanente hizo suyo el más caro anhelo de la clase campesina, lograr el establecimiento de una instancia de carácter jurisdiccional que atendiera la problemática a la que se enfrentan los diversos sujetos de Derecho Agrario.

Permítaseme citar, en principio *grosso modo*, la participación que ha realizado desde su creación el Tribunal Superior Agrario, de inicio, tuvo la encomienda constitucional y legal de atender y solucionar los asuntos considerados en reza-go agrario -como actividad transitoria- y, posteriormente, entre otras atribuciones, el conocimiento de los recursos de revisión y de las excitativas de justicia. Aunado a lo anterior, debe decirse que la fijación de la política institucional corre a cargo, precisamente de la autoridad de alzada, de cuyo rubro se hará mención por separado.

Con dicha reforma -sin temor a equivocarnos-, el México rural cuenta con la normatividad agraria y supletoria, las que nos han permitido atender en *lato sensu* los diversos asuntos que cotidianamente son sometidos a la potestad de los diversos Tribunales Unitarios Agrarios, así como para la realización de diversos actos jurídicos en los que se vincula algún bien o derecho de los ejidos o comunidades en forma colectiva o de sus integrantes en lo individual.

En cuyo caso, se ejercita dicho derecho -como se ha dicho- ante los Tribunales Agrarios y/o ante instancias de carácter administrativo, véase la constitución de alguna sociedad civil o mercantil propietaria de tierras, la formalización de algún contrato que tenga como objetivo el aprovechamiento por *interpósita* persona de algún bien o derecho agrario o, bien, alguna gestión ante cualquiera de las dependencias del sector agrario o agropecuario.

Ahora bien, bajo la idea de que el derecho es cambiante, en materia agraria no podía ser la excepción; por lo que, con dicha reforma constitucional se establecieron los tribunales agrarios dotados de plena autonomía y jurisdicción, de esa forma, a través del juicio agrario, se cumple cotidianamente a favor de la clase campesina con los principios de audiencia y legalidad consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, así como el 17 de la propia ley fundamental, para efectos de emitir las resoluciones de manera pronta e imparcial.

## 2.2 Evolución

Además de lo anterior, con dicha reforma, se logró la institucionalización de la justicia agraria y, también, el surgimiento de una nueva cultura y una nueva

institucionalidad agraria. Los Tribunales Agrarios, como institución se integra con el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, en principio como se dijo antes, se crearon 34 órganos jurisdiccionales agrarios; sin embargo, a la fecha, se cuenta con 50 órganos jurisdiccionales agrarios, con la reciente creación del Distrito en el estado de Campeche, sin temor a equivocarnos la institución ha cumplido con la atención de asuntos hechos de su conocimiento, lo que, dicho sea de paso, ha contribuido con la paz social del campo mexicano.

En esta ocasión, se hace mención con mayor amplitud de los Tribunales Unitarios Agrarios, con el único propósito de señalar algunos de los aspectos que se presentan cotidianamente en el desahogo de la cada vez más abundante carga de trabajo que es sometida a su consideración, siendo en consecuencia, la primera instancia y, en la que, no en pocas ocasiones, se hace necesaria la participación y apoyo del Tribunal Superior Agrario, en la obtención de información sobre diversos recursos que eventualmente se pueden promover en contra de las sentencias emitidas en primera instancia.

De igual forma, en materia de ejecución de sentencia, en ocasiones, se requiere el apoyo de la brigada de ejecución o, en su caso, del ingeniero topógrafo cuando no se cuenta con alguno asignado. No menos importante, es cuando se debe interpretar algún dictamen pericial en materia de topografía o, bien, cuando se hace necesario el nombramiento de un perito tercero en discordia.

Sin duda, el tiempo transcurrido de 1992 a la fecha, ha permitido poner en práctica la experiencia en materia agraria, de personas -como muchos de ustedes- que antes de formar parte de los Tribunales Agrarios, ya habían dejado parte de su vida en el sector agrario, aunque ya en los tribunales fueron amalgamando conocimiento, práctica en el derecho procesal agrario y, sobre todo, un verdadero espíritu de servicio a favor de la clase campesina a la que sin duda, nos debemos.

No menos importante, es señalar que gracias a las gestiones realizadas en su momento, hoy en día, se cuenta con dos edificios propios de Tribunales Agrarios en Durango, capital y en Jalapa, estado de Veracruz, respectivamente; sin duda, de esa

forma también se fortalece nuestra institución y, con toda seguridad, en la medida de lo posible, poco a poco se podrá contar con un mayor número de edificios propios.

### 3. POLÍTICA INSTITUCIONAL

Este rubro, de acuerdo a lo previsto por los artículos 27 y 28 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios corresponde al Señor Magistrado Presidente, proponer las medidas administrativas tendentes a simplificar y hacer más expedita la administración de justicia agraria. De igual forma, tiene la representación legal de los tribunales agrarios; en consecuencia, establecer e impulsar la política de la institución.

Aunado a lo anterior, la asignación presupuestal es fundamental para poder cumplir con las tareas de carácter administrativo y jurisdiccional que se realizan en todos los tribunales unitarios; en los que, por cierto, se debe atender en tiempo y forma el total de los asuntos planteados por las partes.

En el marco de la fijación y puesta en práctica de la política institucional y con el único propósito de contribuir de alguna forma en la dinámica que como se ha dicho, permita fortalecer nuestra institución, se hace referencia de algunos conceptos que hoy en día, han ido incorporando algunas instituciones con el propósito de definir en forma breve su quehacer cotidiano, así como su profesionalización, a partir de los siguientes conceptos: Misión, Visión y Valores; tal es el caso, del Consejo de la Judicatura Federal.

Por lo anterior, me permito someter a la consideración del Señor Magistrado Presidente, de los Señores Magistrados al Pleno de nuestra institución y de todos ustedes, algunas ideas sobre dichos rubros.

#### Misión

*Los Tribunales Agrarios, son una institución pública dotados de autonomía y jurisdicción, encargada del conocimiento, atención y solución de la diversa problemática agraria que es sometida a su conocimiento y resolución, por los diversos sujetos agrarios, quien en su ámbito de competencia promueve la conciliación de intereses entre las partes. Con ello, se contribuye en el desarrollo y bienestar del campo mexicano, a través del fortalecimiento y certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra en el sector rural.*

### Visión

*Los Tribunales Agrarios, son un órgano jurisdiccional especializado en materia agraria, quienes cuentan con los elementos humanos y normativos necesarios para impulsar y consolidar la impartición de justicia agraria, a través del desahogo del juicio agrario, hasta la emisión y ejecución de las sentencias emitidas, cumpliéndose de esa forma con el estado de derecho y seguridad, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.*

En forma complementaria a lo antes señalado, el personal que forma parte de la institución en forma *sobresaliente*, cumple entre otros, con los siguientes:

### Valores:

- *Confianza: Ésta se da entre los propios compañeros de trabajo, así como las partes y sus representantes en la atención que les es proporcionada.*
- *Honestidad: Por encima de todo, se cuenta con el personal que tiene amplios valores de honestidad y honradez, lo que ha permitido el reconocimiento y bien ganada confianza de las partes.*
- *Excelencia: Existe capacidad y calidad en el trabajo realizado.*
- *Imparcialidad: Se atiende con igualdad y respeto a las partes, con apego estricto a la normatividad agraria.*
- *Profesionalismo: Se cuenta con personal altamente profesional y comprometido con su responsabilidad, demostrando solidaridad, perseverancia, esfuerzo y trabajo en equipo.*

En concordancia con lo anterior, nuestra institución tiene previsto mejorar la calidad de los servicios proporcionados a los justiciables, fortaleciendo de esa forma el acceso a la impartición de justicia agraria a lo largo y ancho del país.

Para alcanzar dicho propósito, se ha diseñado el Programa de Fortalecimiento de los Tribunales Agrarios, a través de un modelo de planeación estratégica, como quedó anotado en el primer informe de actividades del Señor Magistrado Presidente, Licenciado Marco Vinicio Martínez Guerrero, bajo tres líneas a saber:

- Reforzamiento de la estructura;
- Creación de nuevos Tribunales Agrarios; y
- Autonomía presupuestal.

Estos tres rubros, forman parte de los ejes rectores de la política institucional.

Como ha quedado anotado en párrafos que anteceden, el mayor capital de nuestra institución, es su personal: tanto de apoyo como jurisdiccional, porque hoy, a cerca de 19 años de vida, sin duda, hemos adquirido la mayoría de edad, así como amplia experiencia y, por ello, los resultados en los distintos distritos están a la vista, lo que permite atender con atingencia y amplio sentido de responsabilidad a las partes y sus representantes. Pero sobre todo, con diligencia y apego estricto a la normatividad aplicable dentro de las diversas etapas del procedimiento.

#### 4. MARCO NORMATIVO

El artículo 27 constitucional, fracción XIX, estatuye que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra... sigue diciendo: "*...para esos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y jurisdicción...*".

De igual forma, la Ley Agraria en su Título Décimo, consigna lo relativo a la justicia agraria, de cuyo articulado se desprende lo relativo al juicio agrario y al conocimiento que en vía contenciosa o de jurisdicción voluntaria se atiende cotidianamente.

Por su parte, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece las atribuciones -en razón de materia y territorio- del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios, atento a los numerales 9 y 18, respectivamente.

Hoy en día, en razón de las diversas materias e intereses de las partes en asuntos o actos jurídicos de carácter agrario, son de aplicación supletoria la legislación civil federal o mercantil, en su caso, según la materia de que se trate, de conformidad a lo previsto por los artículos 2 y 167 de la Ley Agraria.

## 5. RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

### 5.1 Vinculación institucional

Para estar en condiciones de poder cumplir con las atribuciones conferidas a los Tribunales Agrarios, lo mismo a nivel del Tribunal Superior Agrario, así como en los Tribunales Unitarios Agrarios, desde el surgimiento de la institución, se ha hecho necesario guardar una estrecha relación con las diversas dependencias del sector agrario y agropecuario, a fin de estar en condiciones de contar con la información necesaria en la atención de los diversos asuntos sometidos a su consideración, atendiendo al ámbito de competencia de las diversas dependencias vinculadas con el sector agrario.

#### 5.1.1 Secretaría de la Reforma Agraria

Dependiendo de la naturaleza de algunos asuntos, en ocasiones se hace necesario contar con el apoyo de esta secretaría para la realización de alguna pericial en materia de topografía, cuando hay la necesidad de nombrar un perito tercero en discordia y para la obtención de información documental en forma oportuna, entre otras.

Por otra parte, en algunos asuntos -de atención especial por posibles conflictos de carácter social- se hace necesaria la participación de esta dependencia a través de la delegación estatal, en primera instancia, para coadyuvar en la solución de algún asunto, ya sea para poder ejecutar alguna sentencia o para realizar algún avenimiento entre las partes, a través de la incorporación del asunto al Programa de Atención a los Conflictos Sociales del Medio Rural (COSOMER), con el propósito de evitar en la medida de lo posible algún conflicto de carácter social, en cuyo caso, los propios interesados solicitan a la dependencia su incorporación a dicho Programa y, en ocasiones, atento a lo previsto por el artículo 191 de la Ley Agraria, se realizan reuniones de trabajo con el objeto de encontrar los mecanismos que permitan al órgano jurisdiccional agrario la ejecución de la sentencia.

### 5.1.2 Procuraduría Agraria

Al igual que los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria surgió como resultado de la reforma al artículo 27 constitucional, del 6 de enero de 1992. La Procuraduría, está encargada de la defensa, asesoría y representación de los distintos sujetos agrarios, por lo que en su oportunidad se suscribió un convenio de colaboración entre ambas dependencias con el propósito de que se cuente con un módulo de dicha institución en cada Tribunal Unitario Agrario, a fin de evitar el diferimiento excesivo de las audiencias.

No obstante lo anterior, en ocasiones por las condiciones en las instalaciones de los tribunales no ha sido posible contar con dicho módulo y servicio. Sin embargo, cuando es necesario requerir la designación de un abogado de la Procuraduría Agraria, para lograr la igualdad procesal de las partes, de conformidad a lo previsto por el artículo 179 de la ley de la materia, se requiere al Delegado Estatal, para que nombre al profesional del derecho que deba representar a quien carezca de asesoría jurídica.

Por lo anterior, dependiendo, de las condiciones prevalecientes en cada Estado, se estima conveniente sostener reuniones de trabajo con personal de la delegación de dicha institución, a fin de lograr atender aquellos asuntos en los que coincida el trabajo de ambas dependencias -sin olvidar- las atribuciones y limitaciones que la normatividad agraria les confiere.

Asimismo, es importante, conjuntar los esfuerzos institucionales a fin de poder programar con la oportunidad debida el Programa Anual de Justicia Agraria Itinerante, tomado en consideración que a ambas instituciones corresponde -en esta materia- llevar atención a los justiciables en su propio lugar de residencia y, de esa forma, evitar en la medida de lo posible, traslados en ocasiones muy distantes de su lugar de origen y gastos innecesarios.

### 5.1.3 Registro Agrario Nacional

Al igual que con las dependencias anteriores, la vinculación con el órgano registral es muy importante porque no en pocas ocasiones, le es requerida infor-

mación y documentales que permiten, un mejor conocimiento sobre la verdad histórica de algunos asuntos sometidos a la potestad de los Tribunales Unitarios Agrarios; con ello, se puede contar con los elementos de convicción necesarios para estar en condiciones de resolver en consecuencia.

Por otra parte, en ocasiones se hace necesario contar con información de manera urgente, para estar en condiciones, de dar cumplimiento a alguna ejecutoria de amparo; por lo que, se estima conveniente mantener una relación cercana pero respetuosa con dichas dependencias, lo mismo a nivel del Tribunal Superior Agrario con las instancias en el orden federal y, en los Estados, entre los Delegados y los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios.

De esa forma, se tendría una sana relación institucional permanentemente y, con ello, se alcanzarían mejores resultados en nuestro quehacer, en beneficio de la clase campesina.

#### **5.1.4 Otras dependencias**

Por otra parte, no puede soslayarse la vinculación que puede darse con otras dependencias que en forma directa o indirecta conocen de la atención de algún asunto en el que se relacionen bienes o derechos de carácter agrario; en vía de ejemplo, se puede referir a las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con los Gobiernos Estatales y Municipales, entre otras.

## **6. DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En materia de derechos humanos, en ocasiones los Tribunales Agrarios, han sido requeridos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para la rendición de informe sobre la atención y estado de trámite de algún asunto.

De suyo, de conformidad a lo previsto por el artículo 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución General de la República, el *Ombudsman* nacional carece de competencia para tal requerimiento, porque en materia jurisdiccional

deberán agotarse los medios de impugnación que la diversa normatividad contempla en la atención y solución de algún asunto competencia de los Tribunales Agrarios; sin embargo, en el marco de respeto institucional y para efectos de evitar algún pronunciamiento en contra del órgano jurisdiccional agrario, se hace necesario dar respuesta a dicha instancia nacional.

Aunado a lo anterior, cabe decir que la Procuraduría Agraria atendiendo a sus atribuciones, fue considerada como el *Ombudsman* especializado en materia agraria mediante acuerdo No. 3, del 6 de mayo de 1992. Dicho carácter está referido para conocer de las irregularidades cometidas por los servidores públicos en la atención de algún asunto de carácter agrario -en el orden administrativo- y no el jurisdiccional, porque como se ha dicho, en esta materia, existen recursos ordinarios y extraordinarios para impulsar la atención de algún asunto.

## 7. TRABAJOS PERICIALES

Como se ha señalado en párrafos que anteceden, dentro de las etapas del procedimiento, es muy importante contar con el apoyo técnico del perito adscrito a los Tribunales Unitarios Agrarios, lo mismo al rendir el dictamen en los diversos juicios en los que sea nombrado, así como en proporcionar asesoría a los magistrados cuando le sea requerida, atento a lo previsto por el artículo 25 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

En cuanto al personal técnico, en los inicios de la institución en su mayor parte realizaban funciones relacionadas en materia de rezago agrario, propias del Tribunal Superior Agrario, consistentes en la ejecución de sentencias de las diversas acciones de tierras, esto originó que se crearan las brigadas integradas por el actuario ejecutor y el perito topógrafo, los cuales se comisionaban a diversos Estados de la República; es decir, no había en sí, adscripción alguna en los Tribunales Unitarios.

Es importante señalar, que en nuestra institución, hace aproximadamente seis años, se llevaron cabo una serie de reuniones, en las que participó diverso personal de los Tribunales Agrarios, en el rubro que nos ocupa, se trató lo relativo a una serie de definiciones de los diversos conceptos que se utilizan a menudo

en labores de la impartición de justicia agraria; tales como; planos, cartas, mapas, cartografía, escalas e información relacionada con las unidades de medida de documentos antiguos y, de manera general, las partes que conforman el dictamen pericial, los propios ingenieros consideran valiosa ese tipo de reuniones porque les permite compartir las experiencias vividas en cada unitario.

Sin embargo, cabe resaltar que dentro de los Tribunales Agrarios a la fecha no existen lineamientos para la emisión de los trabajos técnicos, como los que se utilizan en la Dirección General Técnica Operativa de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Registro Agrario Nacional, la primera, para la elaboración de los deslindes y trabajos topográficos y, el segundo, en la expedición de las normas técnicas para la delimitación de las tierras al interior de los núcleos agrarios; por lo que, en esta materia, se estima necesario contar con dichos lineamientos o normas técnicas, con lo que se fortalecerían los trabajos periciales en materia de topografía.

A mayor abundamiento, se considera importante contar con información cartográfica generada con motivo de los trabajos del PROCEDE, la que actualmente constituye en sí el Catastro Rural de cada Estado; por ello, se sugiere la suscripción de algún convenio entre el Tribunal Superior Agrario y el Registro Agrario Nacional, a fin de poder contar con acceso a la información cuando se tengan que realizar trabajos de medición en predios de gran magnitud o, bien de difícil acceso, esto nos permitirá a futuro que los conflictos se puedan resolver de manera pronta y expedita.

## 8. FORTALECIMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Es importante señalar, que en los tiempos actuales, los distintos sujetos agrarios que forman parte del campo mexicano, demandan el trabajo comprometido de las instituciones y de los diversos actores sociales que inciden en la atención de los asuntos o problemática planteados, con independencia del ámbito de competencia de las diversas instancias de gobierno y, particularmente, el de nuestra institución, en materia de juicio agrario. En razón de lo anterior, en las próximas líneas se hace referencia de algunas acciones que tienen como propósito reforzar los procedimientos jurisdiccionales agrarios y, algunas otras, que pueden complementar los primeros.

Por lo que, con el propósito de fortalecer nuestro quehacer cotidiano, someto a consideración las siguientes acciones:

### **8.1 Atención de asuntos**

Al inicio de la gestión de esta administración, se contó con un universo de 40,864 asuntos, al 31 de diciembre pasado, más los ingresados a la fecha en éstos primeros 5 meses de esta anualidad, lo que nos invita a establecer los mecanismos necesarios para su atención, no puede dudarse del compromiso y atención que cada uno de las Magistradas y Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios, realizan para atender con apego estricto a derecho y con el mayor sentido de responsabilidad, los asuntos de su competencia.

Sin embargo, en los diversos Unitarios se han venido acumulando un importante número de asuntos para el dictado de las sentencias; por lo que, para estar en condiciones de atender en tiempo y forma esa diversidad de asuntos, se somete a consideración de la superioridad el poder valorar y, de ser posible presupuestalmente hablando, la creación de tribunales auxiliares -como sucede con el Poder Judicial de la Federación- o, en su caso, de brigadas itinerantes integradas por Secretarios de Estudio y Cuenta que puedan ser comisionados de manera transitoria -por el tiempo que resulte necesario- para lograr abatir las excesivas cargas de trabajo que puedan existir en los distritos con un número mayor de asuntos para su atención y elaboración de los proyectos de sentencia. Previa petición y justificación del magistrado correspondiente al Tribunal Superior Agrario.

### **8.2 Consolidación de las áreas**

Aunado a lo anterior, para estar en condiciones de atender con eficacia y eficiencia los diversos asuntos planteados a los Tribunales Unitarios Agrarios y, evitar con ello, la dilación en la elaboración de los acuerdos, así como su publicación, es importante contar con el personal -al menos- señalado en la platilla y, adicionalmente, se sugiere contar con 2 Secretarios de Estudio y Cuenta y un Inge-

niero Topógrafo adscrito, ello nos permitiría estar en condiciones de cerrar la instrucción y, evitar además, la acumulación de expedientes, lo mismo en el dictado de la sentencia como se ha dicho, así como en la realización de algún peritaje tercero en discordia en materia de topografía -siendo de los asuntos más recurrentes-.

### 8.3 De la uniformidad

Sin pasar por alto la autonomía y jurisdicción que gozan los órganos jurisdiccionales de los que formamos parte, se estima conveniente valorar la posibilidad de analizar la forma -que no el fondo- en la que se está acordando, con el propósito de que, si así se estima, se puedan elaborar formatos en los que se cuiden, precisamente, los elementos de forma por ejemplo: el interlineado, tipo y tamaño de letra, así como los márgenes de los acuerdos. Al contar con formatos, esto nos permitiría que los señores Secretarios de Acuerdos, en ocasiones, por necesidades del trabajo, pudieran contar con el apoyo del personal del Tribunal para poder acordar y de esa forma se evitarían retrasos en esta materia. Ello nos permitiría tener uniformidad en esta materia.

Lo anterior, sin menoscabo que en cada Tribunal Unitario Agrario, se pueda estar realizando o, en su caso, se estableciera.

### 8.4 De la audiencia de ley

En el marco de los diversos procedimientos jurisdiccionales agrarios, se inscribe la audiencia de ley, la que puede señalarse como uno de los momentos procesales de mayor importancia -dentro del juicio agrario- en razón de que es el momento en que el actor ratifica la demanda y el demandado, la contesta, opone excepciones y defensas, se ofrecen, admiten y desahogan pruebas, según su propia naturaleza. Así como la fijación de la *litis*.

No obstante su importancia, las cargas de trabajo con que cuentan actualmente los diversos Tribunales Unitarios; en ocasiones, se tienen que programar audiencias a tres meses de distancia, situación que propicia retraso en la atención

de algunos asuntos, además de provocar -en ocasiones- la promoción de amparos indirectos con el objeto de que se fije dicha audiencia en menor tiempo.

Por lo anterior, se estima conveniente que en la medida de lo posible, se puedan nombrar por el Pleno del Tribunal Superior Agrario, Secretarios Auxiliares, a fin de poder programar audiencias en tiempos más cortos los que podrían ir entre 15 y 30 días; sobre todo, en aquellos asuntos que por alguna circunstancia ya se haya diferido la audiencia. Caso contrario, cuando sean audiencias iniciales, en las que se tendrán que programar de acuerdo a las cargas de trabajo del propio unitario.

### 8.5 Medidas precautorias

En esta materia, se estima necesario contar con normas o reglas precisas que contribuyan a un verdadero reforzamiento de la medida cautelar consignada en el artículo 166 de la Ley Agraria, ya que la actual estructura del mismo no ofrece los elementos para decretarla con la mayor eficiencia.

De esta forma, los Tribunales Agrarios dispondrían de mayores elementos para velar por el cumplimiento de la Constitución y de las normas que de ella emanen en materia agraria y de garantizar a los sujetos de derecho agrario la efectividad en el dictado de las medidas precautorias.

### 8.6 Ley Federal Agraria

De igual forma, es necesario darle continuidad a la revisión y actualización de la Ley Agraria, a través de la Comisión de Reforma Agraria, de la H. Cámara de Diputados, para contar con la Ley Federal Agraria, en la que de acuerdo a los trabajos iniciados desde hace dos legislaturas, se impulse la aprobación de dicha disposición jurídica.

En cuanto a su contenido, será importante incorporar un segundo libro en el que se contemple lo relativo al procedimiento y con amplitud lo atinente a las pruebas; en esta materia, es muy importante también, se pueda proponer y, en su caso, aprobar, que en la pericial topográfica se pueda realizar con *un solo perito* -preferentemente el adscrito al tribunal-; en razón de que, la *praxis* nos ha dejado

constancia que los peritos de las partes, en ocasiones emiten su dictamen favoreciendo a su cliente -en forma natural-, haciéndose necesario el nombramiento de un perito tercero, en cuyo caso, como se dijo antes esto provoca retraso en el cierre de instrucción y en la emisión de la sentencia.

## 8.7 Difusión de acuerdos y sentencias

Hoy en día, al estar inmersos en un avance tecnológico, no se puede estar ajeno a esa realidad; por lo que, se sugiere, se puedan realizar las acciones y gestiones necesarias a fin de que se puedan publicar en la página del Tribunal Superior Agrario las listas de acuerdos y sentencias emitidas por los tribunales agrarios.

Por otra parte, en el ámbito local, se pueden realizar gestiones ante el Supremo Tribunal de Justicia o la instancia competente, con el propósito que se publiquen vía internet las referidas listas. No pasa inadvertido que en diversos unitarios ya se está realizando dicha publicación, de esa forma, los interesados o sus abogados toman conocimiento y podrían acudir ante el órgano jurisdiccional para notificarse o recibir algunas copias autorizadas, evitándose así gastos innecesarios a las partes interesadas, en el traslado de su región al lugar de residencia del unitario correspondiente, para enterarse de la respuesta dada a su petición, pues no en pocas ocasiones su lugar de origen o domicilio se encuentra incluso apartado de las vías de comunicación más indispensables.

## 8.8 Programa de capacitación

En esta materia, puede decirse que *la capacitación nunca pasa de moda*; por tanto, es importante dar continuidad a las ya iniciadas acciones de capacitación por el Centro de Estudios de Justicia Agraria "*Dr. Sergio García Ramírez*", aunque se puede agregar, que si bien los cursos a distancia han permitido lograr la capacitación del personal jurisdiccional de los Tribunales Unitarios Agrarios, así como de nuestros amigos adscritos a las diversas ponencias y direcciones del Tribunal Superior Agrario, se estima conveniente que en la medida de lo posible se pueda continuar con los cursos de capacitación a distancia o implementar dicha capacitación por

regiones, en los que además de participar especialistas en las diversas materias, también participen -en el orden práctico- personal adscrito a la propia institución con experiencia en las diversas áreas de conocimiento de los Tribunales Unitarios Agrarios; de esa forma, se podrán, compartir experiencias vividas en otros órganos jurisdiccionales agrarios.

Lo anterior, además nos permitiría aprovechar la capacidad y experiencia, como se ha dicho, que existe en el personal que forma parte de nuestra institución.

Asimismo, no omito manifestar que el Tribunal Superior Agrario se encuentra en aptitud, como lo ha hecho, para celebrar convenios de colaboración e intercambio con las diversas universidades del país; con el propósito, entre otros aspectos, para que el personal de la institución pueda realizar estudios de posgrado, de esa forma se lograría fortalecer y aumentar el profesionalismo, lo cual se vería reflejado con un mejor desempeño de la labor jurisdiccional de los tribunales agrarios.

## 8.9 Visión de Futuro

Sin duda, en la medida que se vayan realizando los tres ejes rectores planteados por el Señor Magistrado Presidente en su pasado informe de actividades, llegará el *Fortalecimiento de los Tribunales Agrarios*, porque algo que es incuestionable, es que nuestra institución llegó para quedarse. Como se dijo anteriormente, en estos primeros 19 años de vida, se ha logrado su consolidación por el trabajo desplegado y sus resultados, además de la confianza y respeto bien ganados.

Asimismo, en la medida que se puedan impulsar algunas de las propuestas señaladas anteriormente, al igual que las ofrecidas por los señores magistrados, nuestra institución podrá ir fortaleciendo los diversos procedimientos que hoy se atienden y que en un futuro se puedan presentar. De igual forma, será importante contar en el corto y mediano plazo con la Ley Federal Agraria.

Por otra parte, a futuro, es importante que los tribunales agrarios cuenten con competencia en materia de contaminación y daños a la ecología de esa manera

estaremos atendiendo derechos de la tercera generación, sumándose a las voces que en los últimos años han sido acuñadas en varias latitudes.

Finalmente, es conveniente que el compromiso y entusiasmo con el que se atienden los diversos asuntos que son sometidos a la consideración de los Tribunales Agrarios, subsistan, porque de esa forma, seguiremos impulsando nuestro trabajo institucional a favor de la clase campesina, los sujetos agrarios lo requieren y el país nos lo demanda.

## 9. BIBLIOGRAFÍA

- Informe de labores 2010, Tribunal Superior Agrario.
- Gaceta Interna de los Tribunales Agrarios "*La Semilla*" No. 32.
- Constitución General de la República.
- Ley Agraria.
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.
- [www.ijf.cjf.gob.mx/misionvision.asp](http://www.ijf.cjf.gob.mx/misionvision.asp)

# REFLEXIONES SOBRE DIVERSOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

**Arturo Lemus Contreras\***

Una de las funciones más importantes que realiza la Jurisprudencia dentro de cualquier orden jurídico, es la de su contribución a la seguridad jurídica que, como se sabe, es uno de los valores fundamentales a que debe aspirar cualquier sistema normativo al solucionar la necesidad de conocer la interpretación que le están dando los tribunales a la norma de un sistema jurídico, de modo que tanto los particulares como las autoridades, tengan la certeza de que existen criterios interpretativos obligatorios que serán aplicados al momento de resolver una controversia.

Es fundamental que esta labor interpretativa, tenga cierta uniformidad, para que constituya una garantía de seguridad jurídica para el justiciable, respecto del complejo normativo, que permita conocer el significado y trascendencia de las normas, buscando además la previsibilidad de que los poderes públicos, en caso concreto, actuarán o dejarán de hacerlo y de que, si actúan, lo harán de una manera determinada y no de otra.

Es decir, la jurisprudencia busca dar certeza jurídica sobre la forma en que los órganos jurisdiccionales interpretarán o aplicarán una o varias normas jurídicas, así como concretizar en cierta medida las normas generales y abstractas, advirtiendo de algún modo, el comportamiento judicial al asegurar que determinados criterios interpretativos serán de aplicación obligatoria para los casos que están en un supuesto parecido o semejante y se puedan presentar en el futuro.

Por todo esto, corresponde a los jueces y tribunales, no solo fijar y delimitar el orden jurídico vigente a través de su cotidiana aplicación o múltiples casos concretos, sino también completarlos, afinarlos y perfeccionarlos en orden a una

---

\* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 17 con sede en Morelia, Michoacán. Asimismo, ha sido Dictaminador de la Representación Regional de Bienes Comunales de la Sala Regional del Cuerpo Consultivo Agrario; Representante Regional de la Dirección de la Tenencia de la Tierra en Hermosillo, Sonora; Subdelegado especial en la Zona Huasteca; Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Superior Agrario.

mejor consecuencia de los diversos valores jurídicos, principalmente buscando un constante acercamiento a la justicia y a la seguridad jurídica.

Así mismo, otra de las funciones importantes de la jurisprudencia, es la de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, es decir, el de desentrañar el sentido de una norma aplicable a un caso concreto, mientras que la integración supone que el órgano jurisdiccional crea la norma aplicable por existir una laguna técnica en el ordenamiento legal.

La función interpretativa de los tribunales se da en cualquier supuesto de aplicación de una norma general a un caso concreto, ya que el juzgador no es en ninguna cuestión y bajo ninguna hipótesis, un simple aplicador mecánico del derecho, sino que siempre realiza una función intelectual muy importante de carácter interpretativo para determinar, como mínimo, si un caso en cuestión está o no recogido por un supuesto de hecho previsto por la norma general.

La integración de un orden jurídico se puede llevar a cabo por la jurisprudencia, en atención a lo establecido en el último párrafo del artículo 14 Constitucional, en el sentido de que los juicios se resolverán conforme a la letra de la ley, a su interpretación jurídica ó, a falta de ésta, conforme a los principios generales de derecho, a través del uso y aplicación de éstos últimos, que no están codificados o establecidos por completo en la norma o cuerpo legal alguno, por lo que corresponde a los tribunales su determinación, concreción y aplicación en algún caso particular.

Lo anterior, nos permite concluir que la jurisprudencia tiene facultades integradoras y va mas allá de la norma, es decir, la verdadera jurisprudencia, es aquella complementaria o integradora de las situaciones que no previó el legislador, aplicando la norma al caso concreto, toda vez que en muchas ocasiones las circunstancias de hecho, están dando opciones distintas a lo establecido en un precepto legal.

La Suprema Corte y los Tribunales, al fijar un criterio en una tesis jurisprudencial, estudia aquellos aspectos que el legislador no precisó e integra a la norma los alcances que no contemplados en ésta, se producen en una determinada situación.

A continuación, se expone un caso concreto, en los cuales los Tribunales Federales, al emitir sus ejecutorias, tomaron en consideración diversos criterios, que en opinión del suscrito, vale la pena comentar.

En materia de sucesión existen las jurisprudencias números **XII.2o.J/14 y 2º/J.20/2002**, que establecen la validez de la lista de sucesión ejidal, para lo cual basta seguir el procedimiento que establece el artículo 17 de la Ley Agraria y los diversos numerales del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Expediente número 594/2007.

Poblado: Tarejero.

Municipio: Zacapu.

Estado: Michoacán.

Acción: Nulidad de Actos y Documentos.

Por escrito de trece de noviembre del año dos mil siete, compareció el señor **AGUSTÍN ROQUE ORTEGA**, demandando a su *hija* **EVANGELINA ROQUE CRUZ**, por la nulidad de actos y documentos que la acreditan como titular de los derechos agrarios que correspondieron a su difunta esposa **MARÍA NATALIA DE LA CRUZ BAUTISTA**.

Al contestar la demanda planteada en su contra, la señora **EVANGELINA ROQUE CRUZ**, manifestó que resultaba improcedente la demanda planteada por su padre, *toda vez que su madre la designó como sucesora en sus derechos agrarios*, desconociendo la razón o motivo por la cual su madre no designó a su padre, como su sucesor; con base en lo anterior, opuso demanda reconventional en contra de su padre el señor **AGUSTÍN ROQUE ORTEGA**, a quien le demandó el mejor derecho para poseer y usufructuar los derechos agrarios que le pertenecieran a su extinta madre.

Por resolución de este órgano jurisdiccional con fecha tres de octubre del año dos mil nueve, se estableció que resultaron infundadas las prestaciones que reclamó la parte actora **AGUSTIN ROQUE ORTEGA**, en contra de su hija **EVANGELINA ROQUE CRUZ**, en virtud de que en las constancias que integran el expediente, se acreditó que la extinta *ejidataria había inscrito su lista de sucesores ante el Registro Agrario Nacional*, en términos de lo que establece el artículo 17 de la

Ley Agraria, designando en primer término a su hija **EVANGELINA ROQUE CRUZ**, y en segundo a su hija **ELOISA ROQUE CRUZ**.

Inconforme con lo anterior, la parte actora **AGUSTÍN ROQUE ORTEGA**, promovió amparo directo ante el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien emitió ejecutoria el dieciocho de febrero del año dos mil diez, en los autos del Amparo Directo número **707/2009**, concediendo el amparo para el efecto de que este tribunal, dejara insubsistente la resolución reclamada y emitiera otra, en la que se tomara en consideración los usos y costumbres que en su caso existieran en el poblado de Tarejero, municipio de Zacapu, Michoacán.

La ejecutoria de mérito, se sustentó en las siguientes consideraciones:

*"El tribunal responsable, quedó obligado en el caso a tomar en cuenta no solo las **costumbres y especificidades culturales que** - en su caso- rijan en el poblado de Tarejero, municipio de Zacapu, Michoacán, sino a resolver si efectivamente la constituye o no, la que el peticionario del amparo hace consistir **en que cuando fallece uno de los cónyuges ejidatarios le sucede- en los derechos ejidales- el que sobrevive, en la casa habitación, y es hasta cuando fallece el cónyuge supérstite cuando pueden sucederle los hijos;***

Asimismo, consideró que ese derecho se encuentra consagrado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **por ello, debe ser observado por todas las autoridades y, en su caso, ha de prevalecer sobre cualquier norma que lo contradiga;** en tanto tal principio excluye la posibilidad de que leyes de jerarquía inferior reduzcan el ámbito de mandamientos constitucionales, en virtud del principio de supremacía constitucional, **el cual se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales."**

Sin que se desatienda que la designación de sucesores- **como testamento agrario, constituye un acto jurídico unilateral,** al que si bien le es aplicable la Teoría

de la Libertad de la Voluntad, *tiene un límite de ejercicio*; y ese límite lo constituyen los derechos fundamentales.

Por otro lado, la ejecutoria de mérito consideró que en México, esta en vigor *la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, que propone los lineamientos y mecanismos que orientan hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva y, entre cuyos principios rectores, prevé la no discriminación, además de que su aplicación corresponde a las autoridades de los tres órdenes de gobierno y los que, en materia de administración de justicia, impulsarán tal igualdad entre hombres y mujeres; mientras que los artículos 6o y 7o, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, disponen que cuando se presentan diferentes interpretaciones, se deberán preferir aquella que protege con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias, mientras que en el diverso 5, fracción II, apartado "d" de la *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*, establece que en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte sujetos de esa índole, deberán tener preferencia en la protección de su patrimonio personal y familiar.

Concluyendo que era válido sustentar que las personas de la tercera edad *han de disponer de una protección judicial adecuada* que contemple la adopción de las medidas necesarias para poner fin a la vulneración del derecho fundamental y restablecer al perjudicado en el ejercicio de aquel.

Expediente número 518/2004.

Poblado: Melchor Ocampo.

Municipio: Lázaro Cárdenas.

Estado: Michoacán.

Acción: Nulidad de Actos y Documentos.

Por escrito de trece de octubre del año dos mil cuatro, compareció el señor **JOSÉ MANUEL FIGUEROA IZAZAGA y OTROS, (22 ejidatarios)**, demandando a la asamblea del núcleo de población que nos ocupa; al Gobierno del Estado; a la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, por la nulidad de diversas actas de asamblea, así como la nulidad del convenio celebrado con Gobierno del

Estado, en el que se estableció como pago la cantidad de \$21,500,000.00, como contraprestación por la expropiación de los bienes que le fueron afectados.

Los demandados al contestar la demanda manifestaron que resultaba improcedente la demanda planteada en su contra, ya que las asambleas fueron realizadas con todos los requisitos que la Ley Agraria establece, además, de que en dicha asamblea se había recibido el cheque por parte del Gobierno del Estado, por la cantidad de \$21,500,000.00 pesos, de conformidad con el convenio suscrito entre ambas partes; luego entonces, bajo estas condiciones, al haber existido un convenio con todas las formalidades de ley, consideraron que las pretensiones de la parte actora, eran infundadas.

Por resolución de veintiséis de noviembre del año dos mil ocho, se estableció que resultaron infundadas las prestaciones que reclamó la parte actora **JOSÉ MANUEL FIGUEROA IZAZAGA y OTROS**, en virtud, de que de las constancias que corren agregadas en autos, se demostró que en *el diverso juicio agrario número 245/2005, se había calificado de legal*, el convenio suscrito entre los integrantes del comisariado ejidal del núcleo de población que nos ocupa, con el Gobierno del Estado, así como con el Director General de la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, el cual se encontraba firme para todos los efectos legales, en razón de que mediante acuerdo de fecha veintiocho de marzo de dos mil ocho, se decreto ejecutoriada la resolución, adquiriendo el carácter de cosa juzgada y verdad legal, al no haber sido impugnada en tiempo y forma.

Inconforme con lo anterior, la parte actora **JOSÉ MANUEL FIGUEROA IZAZAGA y OTROS**, promovieron amparo directo ante el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien emitió ejecutoria el ocho de febrero del año dos mil diez, en los autos del Amparo Directo número **94/2009**, concediendo el amparo para el efecto de que este tribunal, dejara insubsistente la resolución reclamada y emitiera otra, en la que se exhortara *de manera personal al verificativo de una composición amigable*, toda vez que algunas de las partes habían comparecido a través de sus apoderados generales para pleitos y cobranzas, y por conducto de ellos, se les había realizado tal exhortación.

A este respecto, existe jurisprudencia números **2a/J.131/2010**, que establecen que en el juicio agrario, el avenimiento realizado por los apoderados **es válido jurídicamente**.

Este tribunal, nuevamente emitió resolución en donde se estableció que resultaron infundadas las prestaciones que reclamó la parte actora **JOSÉ MANUEL FIGUEROA IZAZAGA y OTROS**, en razón de que el convenio materia del presente juicio se había calificado de legal, dentro de los autos del juicio agrario número 245/2005, por lo tanto, se encontraba firme para todos los efectos legales.

Inconforme con lo anterior, la parte actora **JOSÉ MANUEL FIGUEROA IZAZAGA y OTROS**, promovieron amparo directo ante el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien emitió ejecutoria con fecha veintinueve de abril del año dos mil once, en los autos del Amparo Directo número **790/2010**, concediendo el amparo para el efecto de que este tribunal, dejara insubsistente la resolución reclamada, **en virtud de que no se habían glosado al presente expediente, los diversos juicios agrarios 274/2004 y 245/2005**, y por ende, no se habían puesto a la vista de las partes, para que se impusieran de los mismos.

Expediente número 28/2008.

Poblado: San Francisco Peribán.

Municipio: Peribán.

Estado: Michoacán.

Acción: Constitución Legal de una Servidumbre de Paso.

Por escrito del diecisiete de enero del año dos mil ocho, compareció la señora **ELODIA VELÁZQUEZ JARAMILLO**, demandando al señor **IGNACIO GONZÁLEZ VILLAFAN**, por la constitución legal de una servidumbre de paso, que colindaría por el lado oriente de su parcela ejidal identificada con los trabajos del Procede, con el número 175, que se encuentra en posesión del demandado, manifestando que éste era único acceso a su parcela.

El señor **IGNACIO GONZÁLEZ VILLAFAN**, al contestar la demanda planteada en su contra, manifestó que resultaba improcedente la demanda planteada en su contra, ya que nunca ha existido la servidumbre de paso que reclama; así mismo, señaló que el accionante tiene su acceso libre a la parcela de la que es titular, por otra parte del mismo ejido, precisamente en el punto de colindancia entre la parcela número 175 y la diversa 174, motivo por el cual, consideró que resultaba improcedente la constitución de la servidumbre de paso, ya que su parcela nunca ha estado abierta para que transiten terceras personas.

Por resolución de veintinueve de enero del año dos mil diez, se estableció que resultaron infundadas las prestaciones que reclamó la parte actora **ELODIA VELÁZQUEZ JARAMILLO**, al demandado **IGNACIO GONZÁLEZ VILLAFAN**, en cuanto a la constitución de la servidumbre de paso, toda vez que con la prueba pericial en topografía, se pudo demostrar que existió un error en los trabajos del Procede, al haber marcado o señalado en el plano interno una brecha entre la parcela 174 y 175, ya que en realidad nunca existió, según fueron coincidentes y claros los peritos en sus dictámenes, lo anterior, concatenado con la prueba de inspección ocular, en la cual, el comisionado manifestó que no existe división entre ambas parcelas, además de que existe un pantano o laguna entre las parcelas 175 y 152, que impide la constitución de la servidumbre que solicita la actora.

Inconforme con lo anterior, la parte actora **ELODIA VELÁZQUEZ JARAMILLO**, promovió amparo directo ante el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien emitió ejecutoria el diecinueve de agosto del año dos mil diez, en los autos del Amparo Directo número **253/2010**, concediendo el amparo, para el efecto de que este tribunal, dejara insubsistente la resolución reclamada y emitiera otra, en la que se tomaran las medidas pertinentes *para que se llevara a cabo junta de peritos* de las partes, con citación de éstos, a fin de que pudieran hacer observaciones en el supuesto de que asistan.

La ejecutoria de mérito, se sustentó en las siguientes consideraciones:

Por su parte, los artículos 185, fracción IV, y 186 de la Ley Agraria, establecen que el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario, podrá hacer libremente las preguntas que juzguen oportunas a las personas que intervengan en el juicio, **incluyendo**

**desde luego a los peritos**, además de que podrá acordar la practica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, entre ellas, los dictámenes periciales a efecto de arribar al conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados; en tanto, que el artículo 148 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, establece, que el tribunal puede pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime pertinente para el esclarecimiento de la verdad material y legal, lo que es congruente con las formalidades esenciales del procedimiento agrario.

Lo cual conduce a concluir, que la autoridad responsable violó las leyes del procedimiento, de conformidad con el contenido del artículo 159, fracción XI, en relación con la III, de la Ley de Amparo, porque la prueba pericial ofrecida en el procedimiento agrario por la hoy quejosa, no se desahogó conforme a la ley, dado que el Magistrado omitió requerir a los peritos propuestos por el actor y la demandada para que aclararan sus dictámenes en los puntos que estimó contradictorios, y no los cuestionó acerca de las afirmaciones que consideró divergentes, contraviniendo así de manera específica los artículos 185 y 186 de la Ley Agraria, lo cual trascendió al resultado del fallo, porque su determinación la apoyo en el resultado de la referida prueba pericial, cuando no se le brindó la oportunidad de hacer observaciones a los peritos de las partes, o de imponerse de sus dictámenes, toda vez que solo ordenó desahogar el dictamen del perito tercero en discordia, *sin antes celebrar junta de peritos*.

Expediente número 387/2008.

Poblado: Zumpimito.

Municipio: Uruapan.

Estado: Michoacán.

Acción: Controversia por el Mejor Derecho a Poseer.

Por escrito de fecha diez de julio de dos mil ocho, compareció el señor JESÚS MÉNDEZ LEMUS, demandando a la señora FLORINDA VALENZUELA viuda de ORTEGA, por el mejor derecho para poseer y usufructuar una superficie aproximada de dos mil metros cuadrados, en consecuencia, se condenara a la parte demandada, a la desocupación y entrega de la superficie materia del juicio.

La señora **FLORINDA VALENZUELA viuda de ORTEGA**, al contestar la demanda planteada en su contra, manifestó que resultaba improcedente la demanda planteada en su contra, ya que era falso que haya invadido la superficie de dos mil metros cuadrados, cuando lo cierto es, que cuando se llevaron a cabo los trabajos de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras, los trabajos se realizaron con el consentimiento de ambas partes, tan es así, que el lindero es una línea recta, y que la superficie que reclama la parte actora, legalmente corresponde a su parcela, la cual se encuentra cultivada de árboles frutales de aguacate desde hace más de veinte años.

Por resolución de fecha veintitrés de noviembre del año dos mil nueve, se estableció que resultaron infundadas las prestaciones que reclamó la parte actora **JESÚS MÉNDEZ LEMUS**, a la demandada **FLORINDA VALENZUELA viuda de ORTEGA**, toda vez que de las constancias que corren agregadas se demostró que fue un error, al momento de haberse formulado el plano de Procede, circunstancia que fue aceptada por el propio actor, al haber reconocido que la demandada venía poseyendo la superficie en conflicto desde hace más de veinte años, que inclusive tiene una huerta de aguacate, lo que también fue corroborado por los testigos, quienes en su momento fueron designados por la asamblea general como auxiliares en los trabajos del Procede; **en consecuencia, se instruyó al Registro Agrario Nacional**, para que procediera a la cancelación del certificado parcelario expedido a favor de la parte demandada y posteriormente, se le expidiera otro, en el que incluyera la superficie real de la parcela.

Inconforme con lo anterior, la parte actora **JESÚS MÉNDEZ LEMUS**, promovió amparo directo ante el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien emitió ejecutoria el veinticuatro de junio del año dos mil diez, en los autos del Amparo Directo número **35/2010**, concediendo el amparo para el efecto de que este tribunal, dejara insubsistente la resolución reclamada y emitiera otra, en la que se omitiera introducir tópicos ajenos a la litis fijada por las partes.

La ejecutoria de referencia, se sustentó en las siguientes consideraciones:

En conclusión, el Tribunal Unitario Agrario, en ejercicio de las atribuciones que le envisten en su labor de administrar justicia, esta facultado para examinar

oficiosamente la procedencia de la acción, invocar hechos notorios, aplicar una norma jurídica que no haya sido invocada por las partes si es aplicable al caso concreto, ordenar el desahogo de pruebas para mejor proveer, entre otras facultades *pero de ningún modo le esta permitido pronunciarse sobre acciones no hechas valer.*

Luego, en la especie el quejoso y la tercera perjudicada no formularon pretensión alguna- en vía de acción o de excepción- tendiente a obtener la cancelación del certificado parcelario número 9917, que ampara la parcela número 68, ni que se expidiera uno nuevo a favor de **FLORINDA VELAZQUEZ SORIA**, como tampoco demandaron de la asamblea ejidal la nulidad de algún certificado de derechos parcelarios; resulta evidente que la autoridad responsable, *efectivamente se extralimitó en sus funciones*, pues se pronunció sobre cuestiones que no fueron materia de la controversia, cuando legalmente estaba obligada a considerar dentro de la sentencia agraria que emitió solo las pretensiones y resistencias que las partes manifestaron, examinándolas en concordancia con las pruebas que obran en el juicio agrario.

De lo anteriormente referido, es claro que debemos de estar atentos a los criterios que establezcan próximamente los Tribunales Federales, a través de sus ejecutorías, al concretarse las reformas de diversos artículos constitucionales, así como de la Ley de Amparo, en materia de Derechos Humanos, lo cual enriquecerán la actividad jurisdiccional de nuestros órganos de justicia agraria, sin que perdamos la esencia de que se trata de un derecho social y de la oficiosidad del Estado mexicano a la realización de una verdadera justicia que debe quedar plasmada en los procesos judiciales en cuanto a la búsqueda de la legalidad y la verdad histórica, y bajo estas condiciones resolver la problemática con justicia y equidad, proporcionando de manera pronta, completa e imparcial.



## PERSPECTIVA DE LA MATERIA AGRARIA EN MÉXICO

**María de los Ángeles León Maldonado\***

Como todos sabemos en el año de 1992, se reformó el artículo 27 constitucional con el objeto, entre otras cosas, de la creación de los Tribunales Agrarios, cumpliendo con un viejo principio de la Revolución Mexicana, específicamente lo sostenido por Emiliano Zapata quien en su incansable lucha ideológica, buscaba recuperar las tierras a sus verdaderos dueños, realizando un sin fin de esfuerzos en los frentes de guerra e incluso hasta cuando se encontraba escondido en las montañas del Estado de Morelos, fecunda labor que se vio concretada en la ley del 6 de enero de 1915, llamado también Plan de Ayala, que señalaba entre otras cosas, la impartición de la justicia especializada para el sector agrario.

Solo tres años después de este importante evento, en 1995, a propuesta, en aquel entonces del titular del Poder Ejecutivo, se llevaron a cabo las reformas constitucionales, para dar paso a una renovada estructura de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, que en su nueva integración comprende la reducción de veintiséis a once, en el número de ministros, además de un diseño organizacional distinto en el Pleno y las Salas, jurisdiccionalmente los Tribunales de Circuito se robustecen en la revisión de los amparos, los que, con anterioridad tenían que ser estudiados directamente por alguna de las Salas, con la consecuente acumulación en el número de asuntos y su comprensible rezago.

Es por esto, que con la transformación sufrida, la Suprema Corte, se aligera en algunas de sus tareas históricas, eficientándose también el sistema del control judicial de la legalidad y constitucionalidad, al haberse desconcentrado en todas las regiones del país.

---

\* Licenciada en Derecho egresada de la Facultad de Estudios Superiores Aragón, de la Universidad Nacional Autónoma de México. Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 24 con sede en Toluca, Estado de México. Se ha desempeñado como Secretaria de Estudio y Cuenta del Tribunal Superior Agrario y como Subgerente Regional en el organismo público descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

Adicionalmente se modifica la manera en como se tramitaba la controversia constitucional, se instaura la acción de inconstitucionalidad y se crea el Consejo de la Judicatura Federal, como entidad encargada de la administración de todo el Poder Judicial.

Hoy por hoy en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concentra en la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, a través de la controversia constitucional, que es un proceso originado por un conflicto entre los Poderes de la Unión o niveles de gobierno, en donde el Pleno determina si alguno de ellos, a través de una norma jurídica o un acto, invade la esfera del competencia del otro, contraviniendo con ello la Constitución Federal, lo que de comprobarse, motivaría la declaración de invalidez de la norma o el acto según sea el caso.

Por su parte la acción de inconstitucionalidad, es un procedimiento que se lleva a cabo, a solicitud de grupos legislativos minoritarios; el Procurador General de la República; partidos políticos u organismos protectores de los derechos humanos, debiendo analizar el Pleno si existe alguna contradicción entre la Constitución Federal y alguna norma jurídica, para en su caso, invalidar dicha norma jurídica y hacer prevalecer los mandatos constitucionales.

Por lo que, a diecinueve años de creados los Tribunales Agrarios y dieciséis años de la refundación del Poder Judicial Federal, bien vale la pena hacer un alto en el camino para reflexionar sobre puntos de coincidencia que involucran a ambos órganos y sobre todo, tratar de avizorar el futuro de nuestra tarea como impartidores de justicia en la materia agraria.

Quienes conformamos los Tribunales, tenemos el compromiso y la firme convicción, que la justicia que hoy impartimos, no puede ser retardada ni burocrática, amén de toda la problemática que ya enfrenta el campo mexicano, basta decir que las políticas económicas gubernamentales en la materia, debemos reconocerlo, no han funcionado, además de la excesiva fragmentación de las unidades de dotación, que no ha servido ni para lograr el auto-consumo; la firma del Tratado de Libre Comercio que no cumplió con las expectativas en el esquema económico nacional, empobreciendo aun más al sector y finalmente la globalización que nos obliga a tener campesinos capacitados y altamente tecnificados, que se cuentan con muy pocas excepciones en el país.

Hoy el reto que enfrentamos es enorme, tal como lo ha sido para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que hemos hecho referencia, si además tomamos en cuenta que la democracia en México es una realidad que trae consigo conciencia en los gobernados y por lo tanto, exigen una impartición de justicia excelente, que tiene que suplir en muchas ocasiones, el pobre actuar de los que ejercen la política, situación que se convierte en el principal punto de coincidencia entre los Tribunales Agrarios y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La tarea que tenemos encomendada nos obliga, no sólo a cumplir con el procedimiento establecido en la ley, sino que tenemos que hacerlo tomando en cuenta la realidad que de manera vertiginosa nos envuelve, sin embargo hoy, hay que enfatizarlo, además de la experiencia en el ejercicio de nuestro actuar en estos diecinueve años, contamos con un cúmulo de tesis aisladas y jurisprudencias emitidas en nuestra materia, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha facilitado enormemente nuestro quehacer jurisdiccional.

El caudal de jurisprudencias que se han emitido, reflejan la preocupación del más alto tribunal, por las situación económica y política por la que atraviesa el país, claro ejemplo lo tenemos en la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2/2008-SS, emitida el 20 de febrero de 2008, por la Segunda Sala, que se refiere a la servidumbre legal de paso que a la letra dice:

*"Servidumbre legal de paso. Se constituye cuando se actualizan los supuestos normativos y se establece físicamente el acceso o se instalan los materiales correspondientes, sin que ellos requieran de declaración judicial." De los artículos 1097, 1099, 1105, 1106, 1107 y 1108 del Código Civil Federal, se desprende que la servidumbre legal de paso obedece a la situación natural de los predios, de la cual surge la necesidad de que el dueño del sirviente proporcione acceso a la vía pública o, en su caso, tolere el paso para la recolección de frutos, la conducción del ganado a un abrevadero, la colocación de andamios u otros objetos con el propósito de construir o reparar un edificio, o la instalación de postes o cables para el establecimiento de comunicaciones telefónicas o la conducción de energía eléctrica, que incluye el tránsito de personas y el traslado de materiales para la construcción y vigilancia de la línea. En ese sentido, una vez que surge la necesidad aparentada, por disposición expresa de los preceptos citados, el propietario del predio dominante adquiere el derecho a exigir el acceso y en forma correlativa, el dueño del sirviente queda obligado a soportar esa afectación a su propiedad, obteniendo únicamente el derecho a reclamar la indemnización por el perjuicio que se le ocasione y a se-*

ñalar el lugar en que habrá de ubicarse el acceso; por tanto, en cuanto se establezca físicamente el paso o se instalen los materiales necesarios, como son postes y cables en el caso de comunicaciones telefónicas o de conducción de energía eléctrica, surge el gravamen legal referido y comienza la indemnizatoria, en términos del artículo 1098 del ordenamiento sustantivo citado, sin que el establecimiento de la servidumbre deba ordenarse por autoridad jurisdiccional, pues sólo cuando exista discrepancia en cuanto a las medidas y ubicación del paso, o cuando haya diversos predios que puedan dar acceso e impere desacuerdo sobre cuál debe proporcionarlo, en función del menor perjuicio que deba causarse, el dueño del predio dominante puede ejercer la acción relativa, para que el órgano jurisdiccional disponga, en términos de los artículos 1099, 1100, 1101 y 1102 del Código Civil Federal, cuál es el predio obligado o, en su caso, establezca el sitio y las medidas adecuadas para la ubicación del paso o para la colocación de los materiales correspondientes..."

La citada jurisprudencia, estableció que la servidumbre legal de paso, debe resolverse conforme a lo señalado en los artículos del Código Civil Federal, esto es, que no existe más que una figura jurídica de servidumbre legal de paso, sin que deba particularizarse diferente en la materia agraria, que resulta aplicable no sólo entre particulares, sino que también refiere a la Comisión Federal de Electricidad, para Petróleos Mexicanos e incluso Teléfonos de México, por lo que resuelve las situaciones de servidumbre por causa de utilidad pública.

La jurisprudencia también explica, la forma como debe de establecerse la servidumbre y como ha de computarse el tiempo para la reclamación del pago indemnizatorio correspondiente.

En cuanto a la forma establece que, la servidumbre legal de paso se constituye cuando se actualizan los supuestos normativos y se establece físicamente el acceso o se instalan los materiales correspondientes, sin que ello requiera declaración judicial, para de ahí concluir con el término para el cómputo en la prescripción negativa de la acción indemnizatoria, que de acuerdo a los artículos correspondientes es de diez años.

De ninguna manera lo resuelto por la Corte perjudica a la clase campesina, sino por lo contrario, la certeza jurídica nos beneficia a todos y con este criterio, se evita que el erario público tenga que realizar pagos indemnizatorios cada tres años, al cambio de los comisariados ejidales.

Y aún más, sabemos que en muchos casos, cuando las ejecuciones de las resoluciones presidenciales se llevaban a cabo, las instalaciones de las diferentes entidades públicas ya se encontraban en las tierras ejidales o comunales, razón por la cual la superficie fue entregada con las servidumbres previamente establecidas, por lo tanto no existe el derecho para reclamar alguna indemnización.

Para la aplicación práctica de esta jurisprudencia enfrentamos diversos problemas como son, los precios que se establecen en los dictámenes periciales, que en muchos casos, debido a la corrupción, se elevan hasta el punto de confundirse entre una servidumbre y la compra de los terrenos sirvientes, la voracidad de algunos litigantes que han visto en este tema una manera deshonesto para obtener ganancias en perjuicio del gobierno federal, razón por la cual en el día a día, nuestra labor debe de mantener el equilibrio entre lo que es justo y lo que no lo es.

La resolución de la Suprema Corte de Justicia en este tema y en otros de igual importancia nos debe congratular, porque se han superado criterios obsoletos y se ha interpretado en muchos casos el verdadero objetivo de la Ley Agraria, llevándonos de una manera clara a considerar que la materia agraria no está aislada de las demás, que formamos parte de la justicia mexicana, que debe responder a las transformaciones históricas de nuestro país, estamos en el principio del camino para consolidar la impartición de justicia que nos ha sido encomendada.

Hemos avanzado significativamente, pero aun resulta insuficiente para considerar saldada la deuda histórica que tenemos como país, con la clase campesina.

De ahí la importancia de mantener una estrecha vinculación con el Poder Judicial, quien recientemente en el año de 2010, celebró tres lustros de su refundación, teniendo los Tribunales Agrarios un lugar destacado en las actividades de tan memorable celebración con un evento llamado "*Las Jornadas de Actualización Jurisprudencial en Materia Agraria*" llevadas a cabo en el mes de enero, en el propio recinto del más alto Tribunal, con reproducciones en los medios electrónicos en todo el país, sorprendiendo a los propios ministros y en general a los inte-

grantes del Poder Judicial, por la afluencia de participantes, interesados en conocer los criterios para la aplicación de la jurisprudencia en la materia agraria.

Por último resulta prudente señalar que el pasado agosto de 2010 se dicta una nueva jurisprudencia de la Segunda Sala, referente a declarar competente al Tribunal Superior Agrario, cuando se resuelvan conjuntamente diversas acciones y sólo alguna de ellas se ubique en los supuestos del artículo 198 de la Ley Agraria y 9º fracciones, y I, II y III Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que a la letra dice: "...*Revisión agraria. Procede contra las sentencias de los tribunales unitarios que resuelvan conjuntamente diversas acciones y sólo alguna se ubica en los supuestos de los artículos 198 de la ley de la materia y 9º., fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (Interrupción de las jurisprudencias 2ª./j. 55/2008 y 2ª./j. 200/2008).*..."

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpe las jurisprudencias 2ª./J. 55/2008 y 2ª./J. 200/2008, de rubros:

*"RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL AGRARIO QUE RESUELVE CONJUNTAMENTE SOBRE LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA Y RESPECTO DE LA NULIDAD DE OTROS ACTOS JURÍDICOS.", "REVISIÓN AGRARIA, ES IMPROCEDENTE CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS EN CONTROVERSIAS EN QUE SE HAYAN RESUELTO CONJUNTAMENTE DIVERSAS ACCIONES AGRARIAS, Y ALGUNA DE ELLAS NO SE UBIQUE EN LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA.", Y "REVISIÓN AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CUANDO LA SENTENCIA RESUELVE SOBRE LA EXCLUSIÓN DE TIERRAS INCLUIDAS EN UNA RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN A FAVOR DE UNA COMUNIDAD AGRARIA, AUN CUANDO ÉSTA TAMBIÉN HAYA DEMANDADO LA RESTITUCIÓN DE ESOS TERRENOS.",* en las que establece que el recurso de revisión previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria procede cuando la controversia verse exclusivamente sobre las cuestiones que en dicho precepto se mencionan, sin incluir la resolución conjunta de alguna de ellas con otra acción respecto de la cual no proceda el recurso, pues una nueva reflexión lleva a concluir la resolución conjunta de alguna de ellas con otra acción respecto de la cual no proceda el recurso, basta con que en la sentencia dictada por el Tribunal Unitario Agrario se resuelva alguna cuestión de las previstas en los artículos 198 de la Ley Agraria y 9º. Fracciones I, II Y III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para que proceda el recurso de revisión, independientemente de que se hubiese involucrado alguna otra acción *contra la que aquél sea improcedente, pues lo contrario implicaría privar a los núcleos de población ejidal o comunal de un medio de defensa instituido para salvaguardar sus derechos colectivos, reconocidos constitucionalmente y, por ende, traducidos en una*

*garantía de derecho social. Lo anterior, en la inteligencia de que el Tribunal Superior Agrario debe resolver íntegramente la litis planteada, esto es, tanto las acciones respecto de las que procede el recurso como aquellas en las que no proceda, en atención al principio básico de derecho procesal de no dividir la continenencia de la causa.*

La trascendencia de esta jurisprudencia es precisamente porque interrumpe las jurisprudencias 55/2008; 57/2008 y 200/2008 que limitaban el actuar del Tribunal Superior Agrario.

Cuestión que resulta plausible por el cambio de criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al reconsiderar que el órgano especializado para resolver en segunda instancia respecto de las sentencias emitidas por los Tribunales Agrarios que resuelven sobre conflicto de límites, restitución de tierras y nulidad de resoluciones emitidas por autoridad agraria, aún y cuando se reclamen diversas acciones respecto de las cuales no se tenga competencia, es el Tribunal Superior Agrario, como lo establece en el artículo 198 de la Ley Agraria.

Resulta de tal trascendencia lo acontecido que, hoy podemos concluir que estamos en una nueva etapa en la que podemos vislumbrar una mejor impartición de justicia agraria conformada con la experiencia jurisdiccional cotidiana de 19 años de los tribunales agrarios y respaldada por la revisión de los órganos de control constitucional del Poder Judicial Federal, quienes son los garantes que en todo momento se cumplan los principios de legalidad y debido proceso y que eventualmente se convierten en tesis y jurisprudencias, que servirán de precedente para las futuras reformas legales que en su momento, el legislador emita, a la Ley Agraria.

Finalmente el fortalecer la relación con los órganos integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el más estricto marco de respeto, conlleva un intercambio de criterios que facilitará nuestro objetivo principal que es la impartición de justicia excelente.

## CONCLUSIONES

1. En el año de 1992, al reformarse el artículo 27 constitucional, se crean los Tribunales Agrarios, cumpliéndose con el objetivo que señalaba la ley del 6 de enero de 1915, llamado también "Plan de Ayala".

2. En el año de 1995, gracias a las reformas constitucionales, propuestas por el entonces titular del Poder Ejecutivo, se da paso a una renovada estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3. El cambio en la estructura del Poder Judicial, trae como consecuencia la reducción de 26 a 11 en el número de ministros, los Tribunales de Circuito se robustecen en la revisión de amparos, con lo que se desconcentra a todas las regiones del país el control judicial de la legalidad y constitucionalidad, se instaura la acción de inconstitucionalidad, y se crea la Judicatura Federal, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se vuelve más eficiente.

4. En el quehacer Jurisdiccional que llevamos a cabo en los Tribunales Agrarios día a día, además de contar con 19 años de experiencia, también estamos respaldados con un gran número de tesis y jurisprudencias emitidas en nuestra materia, por el Poder Judicial, lo cual sin lugar a dudas facilita nuestra labor.

5. El caudal de jurisprudencia refleja el enorme compromiso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mantiene con el sector agrario.

6. Dentro de las Jurisprudencias más relevantes, que se han emitido los últimos años, podemos afirmar que es la referente a la Servidumbre Legal de Paso y la que devuelve la competencia al Tribunal Superior Agrario, entre otras, lo anterior sólo confirma que los Tribunales Agrarios a 19 años de creados deben seguir en el camino que se ha trazado para lograr una consolidación dentro del Ámbito Jurídico Nacional, en bienestar del sector campesino.

## REFLEXIONES PARA DOTAR A LOS TRIBUNALES AGRARIOS DE COMPETENCIA PARA CONOCER Y RESOLVER CONTROVERSIAS EN MATERIA ECOLÓGICA Y SOBRE DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE

**Lilia Isabel Ochoa Muñoz\***

*SUMARIO: 1. Antecedentes. 2. Diferentes tipos de propiedad en México. 3. Marco Internacional. 4. Leyes de aplicación nacional. 5. Participación Ciudadana. 6. El Derecho Ambiental se encuentra actualmente en el marco del Derecho Administrativo. 7. Criterios expertos sobre la materia. 8. El vacío jurídico. 9. Modificación a la Constitución en materia de Amparo. 10. Propuesta.*

*"Los recursos naturales con los que cuenta nuestro planeta el hombre ha encontrado la forma de hacerlos perenes."*

*"Las imágenes de los mares, bosques, selvas, montañas, entre otras, habremos de guardarlas en la imaginación para contar a nuestros hijos y nietos como eran cuando pudimos apreciarlos por última vez."*

### 1. ANTECEDENTES

El tema ambiental que quiero compartir con ustedes, ha sido tratado ya en foros similares, conferencias y ha sido también objeto de artículos escritos por compañeros nuestros o expertos invitados y publicados en la Revista de los Tribunales Agrarios, medio de comunicación que nos vincula y enriquece el interés en tan compleja cuestión.

Por ello no abundaré sobre los antecedentes ya conocidos sobre la problemática del medio ambiente, sino que este modesto estudio, va enfocado más a la problemática QUE REPRESENTA VACÍO JURÍDICO y de competencias que a los problemas generales que el tema reviste.

---

\* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario Distrito 11 con sede en Guanajuato, Guanajuato.

El grave deterioro ecológico causado por problemas al medio ambiente, ha llevado a los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas a tratar de conjuntar esfuerzos para detener los daños que de manera irreversible ha venido causando el hombre.

México elevó a rango constitucional estos principios, por una parte, el consagrado en el párrafo cuarto del artículo 4 que contempla el derecho que tiene toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

Por otra, el artículo 27 constitucional consagra el principio de que las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, le corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas, sin embargo se reserva el derecho:

a) De imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado en el territorio del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. (Artículo 27 párrafo tercero).

b) De dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

Es importante resaltar que el propio artículo 27 establece que la Nación se reserva la propiedad de los bienes que considera, por su importancia en la vida y soberanía nacional, deben estar bajo regulación directa del propio Estado, como ejemplo los derechos sobre LOS RECURSOS NATURALES de la plataforma continental, zócalos submarinos; minerales, etc.

## 2. DIFERENTES TIPOS DE PROPIEDAD EN MÉXICO

En el texto del artículo 27 de la Constitución, se señalan los tres tipos de propiedad que rigen dentro de su territorio, las cuales describe y remite a su vez

a las legislaciones que le resulten aplicables, véase, la Ley Agraria, para la propiedad social, Código Civil, para la privada y Ley General de Bienes Nacionales para los que le son propios.

## 2.1 De la Propiedad Social

Es un hecho que una de las grandes motivaciones que llevó al entonces Ejecutivo Federal a plantear la reforma del artículo antes citado, además de la ausencia de tierras por repartir; la incompatible convivencia de respeto a la propiedad privada por una parte, y por la otra con la inagotable obligación de dotar de más tierras a los campesinos solicitantes, como se puede observar en la Exposición de Motivos presentada ante el Congreso de la Unión, sobre la modificación del artículo 27 constitucional, fue sin duda, evitar el daño ecológico que se estaba causando con la repartición de tierras, ya que debido a la necesidad de subsistencia de los beneficiados por las diversas resoluciones ejecutadas, se abrieron tierras al cultivo devastando los bosques y selvas que se encontraban incluidas en esos derechos.

Debemos tener en cuenta que de acuerdo a cifras publicadas por el Registro Agrario Nacional, más de un cincuenta por ciento del territorio nacional se encuentra bajo régimen de propiedad social, cerca del ochenta por ciento de los bosques y selvas del país se encuentran por consecuencia dentro de este régimen.

Quienes impartimos justicia en materia agraria vemos cotidianamente la reducción de la propiedad social, mediante cambio de destino de tierras para hacer de ellas desarrollos habitacionales o industriales, realizando vías para llevar servicio a las ciudades, cambiando la vocación de las mismas, consecuentemente el deterioro del medio ambiente.

## 2.2 De la Propiedad Privada

Por su parte la propiedad privada también dejó de lado la obligación de preservar dichos bienes ambientales alegando su derecho de propiedad, ejerciendo los derechos de "*ius possidendi*" (derecho de poseer), "*ius utendi*" (derecho de usar),

"*ius fruendi*" (derecho de gozar), y "*ius abutendi*" (derecho de disponer de la cosa pudiendo afectarla, enajenarla o consumirla).

Bajo estos principios que rigen a la propiedad privada, el Estado debe privilegiar el interés público sobre el privado, haciendo uso de la reserva que hace desde el artículo 27 constitucional.

En tanto, resulta de muy alto costo o de irreparable restitución los daños que se pueden causar a un bien mayor que es el derecho a la salud o a la alimentación, que se ven gravemente dañados por el entendido sobre que *el dueño del bien puede disponer de él libremente*.

### 2.3 De la Propiedad Estatal

En cuanto a la propiedad del Estado, hay que ser claros, se reserva la facultad para su dominio directo, por su importancia estratégica como lo son TODOS LOS RECURSOS NATURALES, en cuyo ejercicio afectan más al medio ambiente, ya que opera mediante concesiones que otorga el propio Estado a particulares, quienes en la mayoría de los casos responden a sus propios intereses y no al interés social que representa la protección del derecho tutelado por el artículo 4 constitucional.

## 3. MARCO INTERNACIONAL

El tema sobre deterioro ambiental salta al marco internacional de manera profunda por los años sesentas y en consecuencia, los países suscriben mediante convenciones, acuerdos o tratados internacionales orientados al tema para su debida atención. México se unió a dicha exigencia internacional, firmado diferentes acuerdos internacionales relacionados con la materia, como lo son:

- La convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres de 1973;
- El convenio de Viena para la protección de la capa de ozono de 1985;
- El protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono de 1987;

- El convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación de 1989;
- El convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos de 1990;
  - La convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de 1992;
  - El convenio sobre diversidad biológica de 1992;
  - La convención de las Naciones Unidas de la lucha contra la desertificación y la sequía de 1994;
  - El protocolo de Kyoto sobre el cambio climático de 1997;
  - Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro 1992, entre otros.

#### 4. LEYES DE APLICACIÓN NACIONAL

México, al obligarse ante la comunidad internacional en la firma de los tratados destinados a la protección del medio ambiente, adecuó su legislación interna para alcanzar el estándar del resto de países firmantes. Por su parte, los legisladores mexicanos, hicieron lo conveniente para dar debido cumplimiento a los mismos; es el caso de las modificaciones a los artículos 4, 27 y 73 de la Constitución que dio lugar a la creación o en su caso a la actualización de la legislación secundaria.

En comparación con otros textos constitucionales de países latinoamericanos entre ellos Colombia y Chile, nuestra Constitución incursiona poco en los elementos necesarios para el goce del derecho a un medio ambiente adecuado, así como en las medidas necesarias para su cumplimiento. Las modificaciones constitucionales mexicanas no definen el significado de un ambiente sano, como tampoco los instrumentos que deben tener para hacerlo valer, puesto que en la concurrencia de las leyes que operan actualmente en la materia, no existe un procedimiento a modo de juicio por medio del cual el ciudadano haga valer su derecho en términos de lo dispuesto por el artículo 17 constitucional que señala:

*Artículo 17. ...*

*"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes..."*

*El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño..."*

Sin embargo, no debemos dejar de reconocer los esfuerzos y avances que en la materia el Congreso de la Unión ha venido legislando, destacando en la materia la creación y en su caso las modificación de las leyes existentes ajustándolas a los compromisos internacionales, se cita solo algunas como:

- Ley de Aguas Residuales ( DOF 01-12-1995).
- Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (DOF 18-03-2005).
- Ley General de Vida Silvestre (DOF reforma 07-06-2011).
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente (DOF reforma 28-01-2011).
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (DOF 25-02-2003).
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable (DOF 24-07-2007).
- Ley Federal de Salud Animal (DOF 25-07-2007).
- Ley Federal de Sanidad Vegetal (DOF 05-01-1994), entre otras.

## 5. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En todas estas leyes se prevé la participación de la sociedad en diferentes formas, en una legislación se aprecia como "Consejo Ciudadano", que interviene opinando en los distintos programas relacionados con la materia ambiental; en otros, como participantes activos, esto es en la denuncia ciudadana, todo esto dentro del marco eminentemente administrativo.

Con el criterio emitido recientemente por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las modificaciones constitucionales en materia de Amparo publicadas recientemente, se abre un nuevo panorama sobre la participación individual o colectiva dentro de la defensa de los derechos consagrados en la Constitución, de la que trataremos posteriormente.

## 6. EL DERECHO AMBIENTAL SE ENCUENTRA ACTUALMENTE EN EL MARCO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

En materia de Proceso Federal Administrativo y Contencioso Administrativo, pese a las reformas recientemente publicadas y que entraron en vigor la primera en mayo del 2000 y la segunda recientemente en agosto del año en curso, según sus respectivas publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, observamos que continúa el tema en el derecho administrativo, esto es, se requiere un acto de autoridad del cual se duela un ciudadano que se ve afectado por el mismo, la inconformidad entonces se resuelve mediante el Recurso de Revisión.

Existen daños al medio ambiente que son de imposible reparación o de muy difícil reparación, ejemplo, la tala de árboles que tienen cincuenta o mas años de vida, el desvío de un río, el ganar terreno al mar, el descargue de aguas residuales al mar, lagunas, ríos, la construcción para fines de esparcimiento social, negocios o vivienda sobre reservas ecológicas, etc., no basta con detener una obra cuando ésta ya afectó el medio ambiente, tampoco es suficiente el pago *a posteriori* sobre los daños causados al medio ambiente, ¿Quién y cómo se cuantifica un daño de tal gravedad? ¿Cuál es la posición de la sociedad que resiente estos daños?

Esta facultad se encuentra reservada en su ejercicio, de acuerdo al tema, a las diferentes dependencias del Ejecutivo Federal, llámese agua, salud vegetal y animal, flora y fauna, todo queda en el ámbito de competencia de acuerdo a la distribución de funciones que se establece en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y así nos encontramos con procesos administrativos por dependencia, ante CONAGUA, si se trata de ellas, SEMARNAT, en tutela de los recursos naturales, SAGARPA, en cuestión de siembra, cosecha y cultivo de plantas para consumo humano, verificación de las normas de salud animal, entre ellos pesca, ante la SE en lo relacionado a minas, por citar ejemplos, incluso la línea de competencia por materia es tan pequeña, que se presta a confusiones tanto en el ejercicio de funciones de la autoridad, como en la dependencia a la que el particular acude para tratar de hacer valer sus derechos.

Como vemos en ninguna de las legislaciones se prevé un procedimiento en forma de juicio que atienda los reclamos hechos mediante denuncias, sean individuales o colectivas con relación a la prevención y/o reparación de los daños al medio ambiente.

Es en esta parte donde volvemos a traer al tema la disposición del artículo 17 de la Constitución, no existe actualmente un órgano de carácter judicial que tenga las facultades de conocer de los eventos de carácter ambiental.

El tema ambiental es tan complejo como trascendente, ya que si bien es cierto, todas las leyes citadas contienen un apartado de "sanciones" "recursos" y en el mejor de los casos, la llamada "denuncia ciudadana", no se especifica a qué derecho se refiere, si a uno individual, caso que caería en el Derecho Civil, esto es, quien sufre el daño en forma personal y directo; o un derecho social o subjetivo público que tutela el derecho a un medio ambiente sano, esto es el interés que puede surgir por el daño al medio ambiente mismo.

Sería muy larga la lista de los conceptos por definir en una materia procesal ambiental, como son los conceptos de: el interés legítimo; los sujetos pasivos; los bienes jurídicos tutelados; la supremacía del derecho del medio ambiente sobre el derecho de propiedad; los actos "*a priori*" sujetos a sanción y en su caso las posibles sanciones "*a posteriori*"; los actos de acción y los de omisión, etc.

## 7. CRITERIOS EXPERTOS SOBRE LA MATERIA

Para nuestra fortuna, existen organismos expertos que han aportado sus estudios en la materia y solo por nombrar algunos, la Academia Mexicana de Derecho Ambiental, los criterios fijados por la Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental, entre otros muchos tratadistas y Organizaciones Civiles que han publicado estudios en esta materia. Aquí mismo, compañeros nuestros han estado preocupados y se les han publicado artículos relacionados al medio ambiente; he tenido la suerte de escuchar conferencias de algunos magistrados del Poder Judicial de la Federación que también coinciden en la idea de que existe un VACÍO LEGAL, al respecto. Por eso, me atrevo a señalar no se parte de cero.

Recientemente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, confirmó la constitucionalidad del artículo 180 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, vigente, en el año 2006, mismo que amplía la capacidad jurídica de los ciudadanos para utilizar los medios de defensa del ambiente, y faculta a cualquier persona, miembro de una comunidad afectada, para impugnar, a través del recurso administrativo de revisión, las obras o actividades que contravengan las disposiciones jurídicas de naturaleza ambiental, siempre que se demuestre en el procedimiento que pudiera originar un daño a los recursos naturales, la flora o fauna silvestres, la salud pública o la calidad de vida.

Amparo Directo en Revisión 1168/2011.

(CITO LO QUE TEXUALMENTE SE PUBLICÓ EN LA PÁGINA DE LA SCJN EL 10 DE AGOSTO PASADO):

*"Lo verdaderamente relevante de esta resolución es el reconocimiento del interés jurídico de las personas que no sean propiamente las destinatarias del acto administrativo. Se trata de la implementación de un mecanismo de protección de los intereses difusos, que componen la eficacia vertical de un derecho fundamental, relativo a la obligación constitucional de autoridades y mecanismos que garanticen la sustentabilidad del entorno ambiental. En la resolución conlleva a la indirecta protección del derecho al medio ambiente adecuado de las personas, contemplado en el artículo 4° constitucional y consecuentemente la protección de los ecosistemas como bienes comunes, cuya protección es del orden jurídico."*

Lo anterior es sin lugar a dudas un verdadero avance en la materia jurídico ambiental, con este criterio y las recientes reformas a la Ley de Amparo, con relación a:

La facultad que tienen los ciudadanos para interponer juicios de amparo cuando consideren que han sido violados sus derechos humanos, sus derechos establecidos en leyes y en tratados internacionales firmados por México;

Se crea la figura del amparo por omisión de la Autoridad;

La protección de amparo beneficiará a toda la sociedad. Se crean las declaratorias generales de inconstitucionalidad, entre otras.

Todo ello se encuentra en un criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que tiene como origen la interposición de un Recurso de Revisión por un particular (miembro de una comunidad afectada, el Municipio de

Solidaridad, Quintana Roo) en contra de la aplicación de un acto de autoridad (la expedición de un permiso para el desarrollo de un centro turístico).

Este criterio histórico con las consecuencias que ya se señalaron fueron motivo también de la reforma a la Constitución y a la propia Ley de Amparo que retomaremos posteriormente; sin embargo, vale la pena destacar para efectos del presente análisis, las siguientes premisas: el actor demostró su interés jurídico y esto lo hizo previamente en un proceso administrativo seguido ante la autoridad que ejecutó defectuosamente el acto, es importante destacarlo, porque se actuó en el marco del derecho administrativo, mediante un proceso previamente establecido en la ley de la materia y agotados los medios de defensa se originó el criterio aludido.

## 8. EL VACÍO JURÍDICO

Aún destacando lo anterior, no podemos dejar de sentir el VACÍO JURÍDICO, en la materia ya que, la parte regulatoria en el tema, se encuentra dispersa en leyes de determinada especialidad, que no pasa del nivel meramente administrativo, con excepción claro, cuando nos encontramos ante un ilícito.

Esto es, se requiere del acto de autoridad que ahora, puede ser por acción u omisión, en cumplimiento o desacato de una norma, ley o tratado internacional y que este acto afecte los intereses jurídicos del solicitante de la protección federal, lo que nos remite previamente a agotar los recursos legales previamente establecidos.

A pesar de todas estas leyes y el trabajo conjunto de las Instituciones creadas existe este VACÍO JURÍDICO, AL QUE ME HE VENIDO REFIRIENDO debido a la falta de mecanismos, procedimientos y órganos de impartición de justicia especializados en la materia que hagan efectivo el derecho tutelado por la Constitución, con facultades para prevenir afectaciones y de ordenar la reparación de los daños ya causados, que cuente con un procedimiento, que cumpla con los principios de legalidad, oralidad, celeridad y concentración, inmediatez, publicidad, gratuidad, principios que ya rigen en los Tribunales Agrarios.

## 9. MODIFICACIONES A LA CONSTITUCIÓN EN MATERIA DE AMPARO

El tema de las modificaciones a la Constitución en materia de amparo y por ende, las modificaciones a la Ley de Amparo, son sin lugar a dudas la herramienta jurídica con que cuenta todo ciudadano para hacer valer sus derechos ANTE LOS ACTOS U OMISIONES DE LA AUTORIDAD que vulneren las garantías y derechos consagrados en la Constitución.

Como segundo presupuesto es que el procedimiento administrativo no tenga previsto la SUSPENSIÓN de dicho acto.

La sentencia se limita a AMPARAR Y PROTEGER al quejoso, en su caso restaurar en el goce de la garantía violada.

El paso dado en materia constitucional, no sólo es histórico sino da lugar a poder solicitar el Amparo y Protección de la Justicia Federal para la PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, independientemente del carácter individual o social, reclamo que ya hacían ver los tratadistas en la materia.

Con todo y lo anterior, aún no hay el proceso judicial ni los órganos judiciales en materia ambiental, que puedan conocer no solo cuando se trate de actos u omisiones de la autoridad; habrá que conocer también sobre controversias que surjan entre particulares, entre éstos y los titulares del derecho social y además en primera instancia sobre las controversias entre los particulares, sujetos individuales o sociales, con interés jurídico, en contra de los actos de autoridad, sustituyendo el RECURSO DE REVISIÓN, que actualmente se atiende por el superior jerárquico de quien emana el acto, para luego pasar a instancias jurisdiccionales.

## 10. PROPUESTA

Lo que se propone hoy en este foro, no es un concepto nuevo, es simplemente sumarse a la cada vez más creciente exigencia tanto de la Academia Mexicana de Derecho Ambiental, como de destacados miembros de la Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental, el Maestro Ramón Ojeda Mestre, participante en el Foro de Cambio Climático, el Magistrado Neófito López Ramos, entre muchos

otros de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que se han manifestado a favor de la reforma al Sistema Jurídico Mexicano en cuanto a que, el derecho fundamental al medio ambiente sano, debe estar acompañado por la parte procedimental y la creación de tribunales especializados.

Por lo que en una debida y necesaria interpretación legal de los artículos 4, 17, 27 y 73 fracción XXIX-G, se propone que respetando la competencia federal, se legisle en la materia y quede establecida la facultad para la impartición de justicia en materia ambiental al Tribunal Superior Agrario y sus 50 Tribunales Unitarios, para que previo a la adecuación incluso de su denominación, conozcan de los procesos ambientales, reservando al Tribunal Superior Agrario, las materias que por su relevancia, sea necesaria su intervención directa y en Revisión, como ahora, sobre las resoluciones que de acuerdo a la naturaleza de los mismos toque conocer a los Tribunales Unitarios.

Todo esto bajo procedimientos simplificados y de corta duración, dotando a los juzgadores de las facultades necesarias para hacer vinculatorias sus determinaciones.

La ventaja de este tipo de procedimiento, es además de que ya ha sido probado con una materia tan delicada como lo es, la materia agraria, la materia ambiental dejaría de estar en el ámbito administrativo, para pasar al judicial, con lo que ello trae aparejado.

Finalmente, en el Título Quinto dedicado a los estados de la Federación y del Distrito Federal, la Constitución dedica un inciso de la fracción V del artículo 115, a la obligación de estas entidades para proteger el medio ambiente, ya que se expresa que los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas estarían facultados para participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia, cuestión que deberá continuar vigente, ya que son las autoridades más próximas a dichos recursos y su participación resulta de vital relevancia.

Finalmente dejo a reflexión este pensamiento:

*"Hay que recordar que un país desarrollado es capaz de alimentar a su población de una manera independiente. Al reducir nuestros recursos naturales no sólo limitamos los recursos primarios susceptibles a la industrialización, sino que por otra parte, se limita la capacidad de alimentar a la población y queda el país en dependencia de otras naciones.*

*Por último, invito a que se reflexione acerca de quién es el individuo cuyos derechos quedarán protegidos con ésta nueva iniciativa. ¿Los nuestros? En parte. Pero esto va más allá de las consecuencias inmediatas. Esto va orientado a defender los derechos inalienables y el patrimonio de nuestra descendencia. Nuestros hijos, nuestros nietos y los suyos..."*



# SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN E INFORMACIÓN Y CONTROL PROCESAL DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS

Jesús Anlén López\*

Antes que nada agradezco la oportunidad de participar en tan importante foro del que indudablemente emergerán diversas opiniones y propuestas encaminadas a mejorar el funcionamiento de los Tribunales Agrarios en México, enfocado a cumplir con nuestro objetivo principal: ofrecer una eficiente justicia agraria.

Este reto involucra, además de los recursos humanos, materiales y financieros, entre otros, involucra también un tema que no podía ser más actual: la modernización tecnológica, absolutamente necesaria en estos tiempos.

Como bien lo ha señalado el Magistrado Licenciado José Juan Cortés Martínez, el uso de herramientas tecnológicas es cada día más frecuente en nuestra cotidianeidad.

En las oficinas, en las escuelas, hogares, empresas y en todo lugar, utilizamos medios electrónicos, ya sea para comunicarnos o informarnos, convirtiéndose en una verdadera necesidad en todos los ámbitos de nuestra vida.

Por supuesto que estas nuevas modalidades no pueden ser ajenas al quehacer diario de los Tribunales Agrarios. En este contexto, habremos de referirnos al área que nos involucra como Secretaría General de Acuerdos, es decir al funcionamiento del "*Sistema Informático de Gestión e Información y Control Procesal de los Tribunales Unitarios Agrarios*", también llamado "*Libro de Gobierno Electrónico*".

Como se ha señalado, este sistema tiene varios años en operación, durante los cuales se han tomado decisiones consideradas necesarias para eficientar el control y seguimiento electrónico de los expedientes radicados en los Tribunales Agrarios. Sin embargo y a pesar de los esfuerzos, la experiencia adquirida en su manejo, así como las opiniones y sugerencias de los usuarios, nos obligó a replantear el funcionamiento del "*Libro de Gobierno Electrónico*".

---

\* Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario.

La primera acción en esta tarea ha sido, a partir de este año, el constante monitoreo en la base de datos del programa, así como en la captura de la misma y, para ser honestos, los resultados no han sido nada satisfactorios, debido a las deficiencias y carencias encontradas en el sistema. Uno de los señalamientos más destacados es la complejidad del mismo.

Efectivamente, en la última revisión hecha al programa, se han encontrado dificultades para la consulta y extracción de datos, así como para su conversión en formatos más usuales, con fines estadísticos.

Lo anterior, aunado a que los rubros para la captura de los datos de la base se encuentran diseminados en diferentes tablas o índices, como lo vemos en la pantalla, lo que hace más compleja su operación, además de que se detectaron problemas para la extracción del historial cronológico de los expedientes.

Hace un momento, el Magistrado Cortés Martínez señalaba precisamente que la captura de la cédula en cada uno de los asuntos es complicada y laboriosa porque muchos de los campos no tienen utilidad práctica. Esto es cierto. Los usuarios han coincidido en que el formato del "*Sistema Informático de Gestión e Información y Control Procesal de los Tribunales Unitarios Agrarios*" resulta complicado por la cantidad de rubros que requieren ser capturados y que, muchos de ellos, son innecesarios.

Sin embargo, aun cuando se han encontrado estas deficiencias en el sistema, ha sido una herramienta importante para los Tribunales Agrarios en el proceso de su modernización tecnológica, ya que nos permite consultarla constantemente contando con los elementos necesarios para ello, además de que la captura en línea permite la actualización permanente de la base de datos.

Tomando en consideración las sugerencias y el resultado del monitoreo realizado, la Secretaría General de Acuerdos ha iniciado acciones encaminadas a simplificar de manera importante la captura en el Libro de Gobierno Electrónico, para lo cual el personal del área se encuentra elaborando un proyecto en el que se extraerá de las seis pantallas que conforman el actual sistema, los rubros relevantes para generar una pantalla de información general más práctica.

Esta simplificación busca también ofrecer a los usuarios la posibilidad de consultar la información de los expedientes que se ingresen con el fin de que ésta se encuentre de manera inmediata cuando sea requerida por el justiciable autorizado para ello.

Se pretende que los campos requeridos por el sistema sean presentados en una sola pantalla conteniendo los rubros más importantes del estado procesal del expediente y que podrá ser llenada fácilmente por una sola persona en minutos.

En la imagen se muestra el proyecto de lo que sería la pantalla ya simplificada para la captura y consulta del Libro de Gobierno Electrónico. Como observarán, la extracción de los campos más importantes redujo el sistema en, cuando menos, un sesenta por ciento.

Es necesario destacar que en la nueva modalidad del programa, se extraerá parte de la información que actualmente contiene, correspondiente a cada uno de los rubros de la pantalla generada. Es decir, no vamos a empezar de nuevo, sino que esta adecuación implica aprovechar la base de datos que ha sido alimentada en estos años por ustedes, los Tribunales Unitarios.

Esperamos con ello, en un mediano plazo, generar lo que pudiéramos llamar "expedientes electrónicos" para la consulta inmediata, primero del personal autorizado en los Tribunales Agrarios y, una vez consolidado el proyecto, abrir la consulta a los justiciables, respetando la confidencialidad de las partes en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En unos días más, la Secretaría General de Acuerdos someterá a consideración del Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, Licenciado Marco Vinicio Martínez Guerrero, este proyecto de simplificación del "*Sistema Informático de Gestión e Información y Control Procesal de los Tribunales Unitarios Agrarios*" o "Libro de Gobierno Electrónico", en respuesta a su llamado para efficientar, desde cada una de nuestras trincheras, la aplicación de la justicia agraria.

Como bien lo dijo el Magistrado Cortés Martínez, debemos maximizar la actividad jurisdiccional a través de los medios electrónicos y avanzar con ello hacia la modernización tecnológica de los Tribunales Agrarios.

En este proceso, el Libro de Gobierno Electrónico es una herramienta importante y es por eso que necesitamos redoblar esfuerzos. Es por ello que quiero aprovechar la ocasión para solicitar muy respetuosamente su participación y colaboración con el fin de que juntos logremos hacer de los Tribunales Agrarios, una institución más moderna, tecnológicamente hablando.

Ahora bien, el Magistrado Cortés Martínez hablaba también de la aplicación sistema "Intranet" para la creación de un banco de datos para la unificación de criterios en las resoluciones de los Tribunales Agrarios, sin transgredir la autonomía de los mismos.

Al respecto, quisiera hacer mención de que como resultado de un esfuerzo conjunto entre el Centro de Estudios de Justicia Agraria y la Secretaría General de Acuerdos, en la página web de nuestra institución, se encuentran al alcance de todos los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación relacionados con la materia agraria.

Esta información podría enriquecerse con las aportaciones de los Tribunales Unitarios por conducto del Centro de Estudios de Justicia Agraria, lo que permitiría enriquecer el acervo jurisprudencial de nuestra página.

Como ésta hay muchas otras aristas en la innovación tecnológica que podríamos abordar; sin embargo, sería conveniente hacerlo de manera paulatina.

Comencemos por adecuar los medios que tenemos, aprovechando al máximo lo que es funcional e implementando nuevas ideas para adecuar los elementos con los que contamos en beneficio de nuestra institución y, por ende, de quienes hacen posible que nos encontremos hoy reunidos: la clase campesina.

## CLAUSURA DE LA VII REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

**Marco Vinicio Martínez Guerrero\***

*"Primeramente, quiero decirles que no soy un hombre solo: ilos tengo a todos ustedes! Así me siento. Soy uno más, con responsabilidades diferentes. Y si hemos tenido algunos éxitos es porque voy con el prestigio de todos ustedes a cuestas.*

*Quiero agradecer a mis compañeros del H. Pleno el apoyo que siempre me han brindado y ahora, en esta Presidencia, lo siento mucho más.*

*No soy un hombre sólo, los Tribunales Agrarios son como una mano, en donde un solo dedo no puede hacer nada, pero todos unidos somos una palanca muy importante para lograr lo que necesitamos. ¡Ayúdenme, se los pido!, ¡Respeto inmensamente el trabajo de ustedes, ayúdenme porque solo no voy a ningún lado!"*

---

\* Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario.



***Revista de los Tribunales Agrarios,***  
**Segunda Época Año IX Núm. 58,**  
editada por el Tribunal Superior Agrario,  
se terminó de imprimir en el mes de  
noviembre de 2012, en los talleres de  
IMPRESIONES PRECISAS ALFER, S.A DE C. V.,  
Calle Nautla No. 161, Bodega 8  
Col. San Juan Xalpa, Iztapalapa,  
C.P. 09850, México, D.F.,

La edición consta de 5,000 ejemplares.