



Revista de los

Tribunales Agrarios

Segunda Época Año IX Octubre - Diciembre 2012

60

VIII REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS

DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

MARZO **26-28** 2012

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

Octubre - Diciembre

MÉXICO, 2012

No. 60



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 Escutía

Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara

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

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

Rocío Alonso Garibay

Encargada del Despacho

SUBDIRECTOR DE PUBLICACIONES:

Lic. Jaime I. González Carrancá

DISEÑO DE PORTADA Y FORMACIÓN:

Fernando Muñoz Villarreal

ASISTENTE EJECUTIVO:

Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

Niza 67, 3er. Piso Col. Juárez C.P. 06600 México, D.F.

www.tribunalesagrarios.gob.mx

ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

PRESENTACIÓN	1
<ul style="list-style-type: none"> ▪ IGUALDAD DE GÉNERO 	
AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DEL PACTO PARA INTRODUCIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO	5
Carmen Laura López Almaraz	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS 	
LA CONSOLIDACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS COMO ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS	9
Antonio Luis Betancourt Sánchez	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ AMPARO 	
EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA	39
Eucario Cruz Reyes	
EL JUICIO DE AMPARO Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL AGRARIA EN MÉXICO	65
Sergio Luna Obregón	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ DERECHOS HUMANOS (CONVENCIONALIDAD) 	
LA JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CAUSAS AGRARIA	117
Heriberto Arriaga Garza	
LA POSIBILIDAD DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN TRIBUNALES AGRARIOS	129
Janette Castro Lara	

LOS TRATADOS INTERNACIONALES COMO SUSTENTO LEGAL DE LAS ACTUACIONES EN MATERIA AGRARIA	151
Leticia Díaz de León Torres	
EL DERECHO DE DEFENSA PROCESAL AGRARIO Y SU VINCULACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS	161
Sara Angélica Mejía Aranda	
TENDENCIAS ACTUALES DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA A LA LUZ DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO	185
Erika Lissete Reyes Morales	
LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS: UN COMENTARIO RELACIONADO CON LA JUSTICIA AGRARIA	209
Rafael Rodríguez Lujano	
LA SENTENCIA AGRARIA Y LA SALVAGUARDA DE DERECHOS HUMANOS, CONFORME A PRINCIPIOS <i>PRO PERSONAE</i> Y DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO	227
Marco Antonio Díaz de León Sagaón	

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación trimestral Octubre-Diciembre 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 responsable los autores.

PRESENTACIÓN

En esta ocasión continuamos brindando a nuestros lectores las restantes once ponencias de la autoría de las Magistradas y Magistrados de los Tribunales Agrarios, presentadas durante la VIII Reunión Nacional de Magistrados, en marzo de 2012. Vaya nuestro agradecimiento a ellos, pues con sus atinadas aportaciones apoyan al público de esta Revista, al compartir sus amplios conocimientos especialmente en Derecho Agrario y experiencia en la actividad jurisdiccional.

En ese tenor, la Magistrada Carmen Laura López Almaraz da a conocer los avances en el cumplimiento del *Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México*, insta a proponer otras acciones tendentes a alcanzar la perspectiva de género, tanto en resoluciones y sentencias, como al interior de los Tribunales Agrarios.

Encontramos un análisis doctrinario y jurídico, en el que el Magistrado Antonio Luis Betancourt Sánchez concluye que los Tribunales Agrarios son Órganos Constitucionales Autónomos, como dispone nuestra Constitución en el artículo 27 fracción XIX, segundo párrafo, que refiere un autonomía plena, que implica gozar de independencia política, financiera, presupuestaria, jurídica y operativa para realizar la función de su incumbencia y no de una autonomía parcial como sucede en la práctica.

El Magistrado Eucario Cruz Reyes entra al estudio del Amparo en materia agraria, el que considera muy importante, al ser la última instancia de todos los juicios agrarios; señalando las disposiciones especiales establecidas en la ley, en beneficio de la clase campesina. Precisa las diferencias entre el Amparo en general y los aspectos relevantes del Amparo en materia agraria.

El Magistrado Eucario Cruz Reyes entra al estudio del Amparo en materia agraria, el que considera muy importante, al ser la última instancia de todos los juicios agrarios; señalando las disposiciones especiales establecidas en la ley, en beneficio de la clase campesina. Precisa las diferencias entre el Amparo en general y los aspectos relevantes del Amparo en materia agraria.

En su trabajo, el Magistrado Sergio Luna Obregón busca sentar las bases para sistematizar el estudio constitucional agrario, a fin de identificar los orígenes, perspectivas y finalidades propias de la regulación jurídica social en el ámbito rural mexicano que permiten calificar de integral al Derecho Agrario.

Movido por la obligatoriedad marcada por la reforma constitucional en Derechos Humanos y Amparo de junio de 2011, el Magistrado Heriberto Arriaga Garza incursiona en torno a la justiciabilidad de los derechos humanos en las causas agrarias y resalta la importancia de tal reforma, así como los problemas y eventuales colisiones que supone dicha justiciabilidad.

Los derechos humanos y el derecho social, como disposiciones de orden general inherentes a la calidad de persona y su validez *erga omnes*, son tratados por la Magistrada Janette Castro Lara, así como lo tocante a la Norma Suprema del Estado Mexicano, en relación con los tratados internacionales suscritos por nuestro país y la posibilidad de un control de constitucionalidad por parte de los Tribunales Agrarios.

En el texto presentado, por la Magistrada Leticia Díaz de León Torres apunta que por reforma de 10 de junio de 2011, se elevaron a rango constitucional los derechos humanos y los tratados internacionales, haciendo la aplicación de los tratados obligatoria para todas las autoridades de México, aplicación en la que deben protegerse los derechos de la colectividad y también los referentes a la flora, fauna y el derecho a la protección al medio ambiente.

En un estudio sobre la multicitada reforma constitucional en materia de derechos humanos y su vinculación con los juicios agrarios, la Magistrada Sara Angélica Mejía Aranda comparte su particular punto de vista acerca del derecho de defensa procesal en materia agraria, al ser este uno de los derechos humanos contenidos en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A lo largo de su colaboración, la Magistrada Erika Lissete Reyes Morales hace posible identificar diversas situaciones de gran trascendencia para la defensa de los derechos humanos en el Estado Mexicano y en particular a través de la justicia agraria. Estima que el juzgador agrario realiza funciones que representan un medio eficaz para la garantía y defensa de derechos sociales, derechos humanos y de la democracia.

El Magistrado Marco Antonio Díaz de León Sagaón ofrece un tema sobre la obligación de los Tribunales Agrarios de interpretar las leyes agrarias a la luz del sistema de control difuso. Señala que estos órganos deben considerar la prevalencia de los derechos humanos frente a cualquier disposición legal que los contravenga; expone las consecuencias jurídicas por no aplicar los sistemas de control difuso y convencionalidad y comparte casos concretos.

En un trabajo que refleja su experiencia en la actividad jurisdiccional, el Magistrado Rafael Rodríguez Lujano brinda una reseña de la evolución de los derechos humanos; propone que el juzgador agrario, en los casos en que notoriamente advierta que un dispositivo legal pueda contener una evidente violación a los derechos humanos, lo inaplique bajo el control difuso de la convencionalidad.

Amables lectores, como invariablemente pretendemos, esta vez obsequiamos a ustedes, temas de gran interés y utilidad, que esperamos sirvan a la actualización de los interesados en las materias abordadas en las importantes colaboraciones contenidas en este número.

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DEL PACTO PARA INTRODUCIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO

Carmen Laura López Almaraz*

En la VII Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios, celebrado en el mes de agosto de 2011, se hizo entrega de una copia del *Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México*, del cual derivan una serie de obligaciones tanto al interior de los Tribunales Agrarios, como para dictar sentencias con perspectiva de género.

En vísperas de esta Reunión solicitamos a los Tribunales Unitarios información a fin de detectar avances en este rubro, y al respecto deseo informarles que de los cincuenta y cuatro Tribunales Unitarios, sólo de dieciocho recibimos respuesta y en uno se emitió sentencia en la que se aplicó la perspectiva de género, asimismo en tres tribunales se han aplicado medidas internas tendientes a la perspectiva de género.

En atención a lo anterior, quiero decirles que esperamos su participación activa en este rubro y es precisamente ahora con motivo de las reformas constitucionales que tenemos lineamientos novedosos en materia de derechos humanos, en los cuales podemos apoyarnos, por lo que será nuestra responsabilidad hacer uso de ellos, así como de los criterios internacionales, los cuales robustecen el ejercicio argumentativo en la impartición de justicia, ello nos servirá para juzgar con perspectiva de género y garantizará que nuestras sentencias sean ejemplares, libres de estereotipos, sensibles a las desigualdades estructurales.

Al respecto, el Ministro Juan Silva Meza, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Congreso Nacional *Juzgar con Perspectiva de Género*, del 25 de noviembre del 2011, convocó a todos los órganos de impartición de justicia, a juzgar libres de estereotipos, dejando de lado concepciones atávicas, que consideran que ciertas consecuencias jurídicas derivan necesariamente del género

* Magistrada Supernumeraria del Tribunal Superior Agrario.

de cada persona haciendo conciencia de que no solo vivimos, sino que reproducimos estereotipos, incluso de manera involuntaria y automática, en nuestra convivencia diaria. Así también expresó que *juzgar con perspectiva de género*, significa para todos, despojarse de anteojeras, lo cual no es fácil, incluso en ocasiones es doloroso reconocer los prejuicios propios, no es sencillo, sin embargo los juzgadores, con el imperio de juzgar a los demás, debemos ser los primeros jueces implacables con nosotros mismos.

Así afirmó que es necesario tener presente la noción básica que señala que impartir justicia constituye una forma de equilibrar y mejorar las condiciones de quienes se encuentran en una situación de desventaja o vulnerabilidad.

Al respecto es importante mencionar la definición que el Ministro Juan N. Silva Meza estableció:

Juzgar con perspectiva de género implica cuestionar la aparente neutralidad de las normas; visibilizar que, en muchas ocasiones, éstas se construyen sobre bases estereotípicas, de acuerdo con expectativas y roles sociales asignados en forma arbitraria a hombres y mujeres en virtud de su sexo; así como tomar en consideración los efectos diferenciados que las normas tienen cuando se aplican a hombres y mujeres, dado el arreglo social en torno al género, es decir, justo en razón de esta asignación diferenciada de roles, tareas y valoraciones.

Como sabemos, la mayoría de los casos que resolvemos entrañan desequilibrios, que bien pueden darse entre las autoridades y los sujetos agrarios o entre éstos y particulares o entre ellos mismos, por ello, nuestra función consiste, precisamente, en buscar recuperar el equilibrio relacionado con la controversia agraria, sobre los grupos o sujetos vulnerables, mediante el análisis de las situaciones particulares y el contexto específico en el que concurren los hechos, para asignar consecuencias jurídicas a casos concretos en forma justa.

En la encomienda de lograr un equilibrio en la distribución inequitativa del poder y reducir la vulnerabilidad de los grupos en situación de desventaja, la perspectiva de género constituye un recurso analítico, imprescindible para examinar los problemas jurídicos y los obstáculos en el acceso a la justicia de dichos grupos, o sujetos vulnerables.

En el marco de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recientemente adoptó *criterios* que constituyen herramientas invaluable para nuestro quehacer jurisdiccional, pues conforman nuestra responsabilidad en la protección y vigencia plena de los derechos humanos de las personas.

Estas reformas, refuerzan la convicción de que la labor jurisdiccional no puede guiarse por visiones que establezcan diferencias injustificadas y denigratorias en perjuicio de personas, menos por razones de género.

Debemos tener en mente nuestra obligación constitucional de garantizar la igualdad de todas las personas sin discriminación, como propósito último de nuestro orden jurídico y así la perspectiva de género nos convoca a reconocer que el Derecho es precisamente el instrumento para corregir y resolver las desigualdades que persisten en el terreno de los hechos.

Finalmente hay algo muy importante que quisiera reflexionar:

La equidad de género no debe existir solo en las resoluciones y sentencias que dicten los Tribunales Agrarios, sino en el trabajo cotidiano de cada tribunal, y así, podremos lograr uno de los objetivos que exige el *Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México*, un ejemplo racional de trato respetuoso y no discriminatorio por razones de género; en ese sentido, queremos que nuestras trabajadoras y nuestros trabajadores así lo constaten y cualquiera que sea víctima de abuso o acoso por razones de género, se sienta respaldado y seguro para denunciar los actos de agresión de los que haya sido objeto.

Con todo lo anterior debemos consolidar tribunales cien por ciento libres de discriminación por género, donde se propicie respeto y de esta manera también se garantizarán resoluciones y sentencias con perspectiva de género.

Esperamos sus aportaciones y participación directa para implementar nuevos lineamientos hacia la perspectiva de género.

LA CONSOLIDACIÓN DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS COMO ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Antonio Luis Betancourt Sánchez*

RESUMEN. El presente documento es un análisis doctrinario y jurídico, en el cual se concluye que los Tribunales Agrarios, son efectivamente ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, como lo dispone la Constitución, en el artículo 27, segundo párrafo de la fracción XIX, enunciado que se refiere a una AUTONOMÍA PLENA, cumpliendo con todos los elementos para ser considerados como tales. Autonomía que implica gozar realmente de una independencia, política, financiera, presupuestaria, jurídica y operativa para realizar la función de administración de justicia agraria, sin injerencia de ningún otro poder, y no de una autonomía parcial como en la práctica sucede.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. Definición de los órganos constitucionales autónomos. 3. Características o elementos distintivos. 4. Naturaleza jurídica de los órganos constitucionales autónomos. 5. ¿Qué es la autonomía? 6. Tipos de autonomía. 7. La autonomía referida a los órganos constitucionales autónomos. 8. Diferencia entre órganos constitucionales autónomos y un órgano público autónomo. 9. Tribunales Agrarios Diseño Institucional. Naturaleza Jurídica. 10. Función jurisdiccional de los Tribunales. 11. Tribunales Agrarios como órganos jurisdiccionales autónomos. 12. Naturaleza del órgano autónomo. La esencialidad en la estructura constitucional. 13. Análisis comparativo entre las características de los órganos constitucionales autónomos con el modelo institucional de los Tribunales Agrarios. 14. Conclusiones. 15. Bibliografía.

El fruto de la justicia es la paz

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, elaborado dentro del marco de la VIII Reunión Nacional de Magistrados Agrarios, y en el festejo del Vigésimo Aniversario de la creación de los Tribunales Agrarios, es con el propósito de cuestionarnos si éstos órganos jurisdiccionales especializados, constituyen verdaderos órganos constitucionales autónomos y de serlo cómo lograr su consolidación como tales, por lo cual la meto-

* Egresado de la Facultad de Derecho con mención honorífica de la Universidad Autónoma de San Luís Potosí, Maestría, Especialidad y Diplomados en Derecho Constitucional y Amparo, Derecho Agrario, Derecho Administrativo, Derecho Fiscal y Teoría General del Proceso, entre otros. Actualmente Magistrado Numerario en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 38 con sede en Colima, Colima.

dología para llegar a una conclusión, debe ser por medio de un estudio acorde al método deductivo a partir de un juicio general para obtener conclusiones en casos y hechos concretos.

Al respecto, debemos partir de la premisa de qué entendemos por órganos constitucionales autónomos y si son lo mismo o tienen alguna diferencia con los organismos públicos autónomos; cuáles son los elementos o rasgos distintivos a considerar que le otorgan la calidad a un órgano de ser calificado como constitucional, así como autónomo, cuál es la justificación para crear un órgano constitucional autónomo y de la confronta con el modelo institucional de los mencionados Tribunales Agrarios, para concluir si dichos órganos jurisdiccionales, realmente reúnen o tienen las características para ser considerados órganos constitucionales autónomos, y cuáles puedan ser las medidas para consolidarse con dicha calidad.

2. DEFINICIÓN DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Los órganos constitucionales autónomos como los organismos autónomos, surgen en el siglo XX, como instituciones que están fuera del marco de referencia de los poderes tradicionales, los cuales fueron creados inicialmente en Europa sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente en Francia, aunque de acuerdo con Miguel Carbonell, ya habían sido teorizados estos órganos por Jellinek y por Santi Romano desde finales del siglo XIX.

En un inicio, su creación se encontraba justificada por la necesidad de establecer órganos encaminados a la defensa de los derechos fundamentales, y para lograr controlar la constitucionalidad en las funciones y actos de los depositarios del poder.

Por tal motivo, se establecieron en las normas jurídicas constitucionales, dotándolos de independencia en su estructura orgánica y así alcanzar los fines para los que se crearon, es decir, para que ejerzan una función pública fundamental, y que *por razones de su especialización e importancia social se requería de la autonomía del órgano creado respecto de los clásicos poderes del Estado, como lo es el caso de los tribunales en estudio.*

En base a esta introducción podemos citar a diversos autores como Iván Oré Chávez, Trujillo Rincón, García Laguardia, Rodríguez Zapata, Ortiz Reyes, María del Pilar Hernández, Cárdenas Gracia, Carrillo Cervantes y finalmente, Ezquivel Vázquez, quienes expresaron diversas definiciones, o concepciones de las cuales podemos afirmar que los órganos constitucionales autónomos:

...son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado.¹ También pueden ser los que actúan con autonomía en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional².

3. CARACTERÍSTICAS O ELEMENTOS DISTINTIVOS

Del análisis de los diversos estudios sobre el tema, claramente se advierte que al igual que a la denominación y definición, diversos autores han considerado diferentes características del órgano constitucional autónomo, algunas de manera breve otras de forma más extensa, y por cuestiones de método y espacio del presente trabajo las características se expondrán al final del mismo, a efecto de confrontarlas con el modelo institucional de los Tribunales Agrarios, tomando en cuenta las características de los autores Felipe Valentín Ugalde Calderón y de las jurisprudencias emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como con las mencionadas por Susana Thalia Pedroza de la Llave.

4. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Los órganos constitucionales autónomos doctrinariamente son:

...generalmente órganos técnicos de control que en teoría no deben seguir lineamientos o ser guiados por intereses partidistas o coyunturales, y para su funcionamiento ideal no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder.

¹ Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuesta para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 1996, p. 244.

² Carrillo Cervantes, Yasbe Manuel, *La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado*, Alegatos, vol. 39, mayo-agosto, UAM, 1998, p. 331.

Son órganos de equilibrio constitucional y político, y sus criterios de actuación no pasan por los intereses inmediatos del momento sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional.

En última instancia, son órganos de defensa constitucional y de la democracia, y por eso es preciso que estén contemplados en la Constitución con el fin de que en ella se regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente.³

Para algunos autores, estos órganos constituyen verdaderos poderes del Estado, porque tienen funciones independientes, reconocidas y garantizadas en la Constitución y son capaces de emitir actos definitivos, esto es, ulteriormente inmodificables por otros órganos, salvo en algunos casos por el Tribunal Constitucional, en nuestro caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el órgano de órganos ya que expresan también, como los poderes tradicionales, la voluntad del Estado.

No obstante para otros autores, representan una evolución de la teoría clásica de la división de poderes, porque se asume que puede haber órganos ajenos a los tres poderes tradicionales, sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales.

5. ¿QUÉ ES LA AUTONOMÍA?

García Máynez la define como la facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes y de actuar de acuerdo con ellas⁴. También se puede concebir como la facultad de las personas o instituciones para actuar libremente sin sujeción a una autoridad superior dentro de un marco de valores jurídicos predeterminados.⁵ Asimismo, puede ser la libertad de organizarse para actuar libremente en el cumplimiento de fines, sin que se interfiera en la organización o actividad.⁶

Es la posibilidad para los entes de regir su vida interior mediante normas y órganos propios, sin vulnerar el texto legal. Es una especie de descentralización de funciones en un grado extremo, no sólo de la administración pública, sino de los poderes del Estado, con el propósito de evitar cualquier injerencia que pudiera afectar el adecuado funcionamiento del órgano.⁷

³ Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *Los Órganos Constitucionales Autónomos de México*, en Serna de la Garza, José Ma. y Caballero Juárez, José Antonio (Editores), Estado de derecho y transición jurídica, 1ª. edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2002, pp. 77-81.

⁴ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 45ª Edición, México, Porrúa, p.104.

⁵ Diccionario Enciclopédico Grijalvo, España, Editorial Grijalvo, 1991, p.196

⁶ Boquera Oliver, José María, *Derecho Administrativo*. Volumen I, 13ª edición, Argentina, Ediciones de Contabilidad Moderna, 1996, p. 295.

⁷ Ugalde Calderón, Filiberto Valentín, *Órganos Constitucionales Autónomos*, Revista de la Judicatura Federal, número 29, p. 257.

6. TIPOS DE AUTONOMÍA

- 6.1. Técnica:** es la capacidad de los organismos para decidir en los asuntos propios de la materia específica que les ha sido asignada, mediante procedimientos especializados, con personal calificado para atenderlos. Según Buttgenbach es cuando los órganos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que son aplicables a los servicios centralizados del Estado.
- 6.2. Orgánica o administrativa:** que no dependen jerárquicamente de ningún otro poder o entidad. Para Alfonso Nava Negrete, significa independencia de acción entre órganos u organismos públicos, los que no están sujetos a una subordinación.⁸ Establecen parámetros de organización interna.
- 6.3. Financiera-presupuestaria:** que gozan de la facultad de definir y proponer sus propios presupuestos y, de disponer de los recursos económicos que les sean asignados para el cumplimiento de sus fines. Ello garantiza su independencia económica. Para Filiberto Ugalde Calderón, es la capacidad para proyectar, gestionar y ejercer su presupuesto, así como estar en posibilidad de generar recursos propios, como los derechos que reciba por prestaciones de servicios individualizados.
- 6.4. Normativa:** consiste en que se encuentran facultados para emitir sus reglamentos, políticas, lineamientos y, en general, todo tipo de normas relacionadas con su organización y administración internas.
- 6.5. De funcionamiento:** es una combinación de los otros tipos de autonomía, implica que los organismos cuenten con la capacidad de realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades, lo cual involucra, tanto a la autonomía técnica como a la orgánica, financiera-presupuestal y normativa.

⁸ Nava Negrete, Alfonso, *Autonomía administrativa*, en Diccionario jurídico mexicano, tomo A-B, 5ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, 1992, p. 275.

6.6 Plena: que implica una autonomía total, es decir, una auténtica posibilidad de gobernarse sin subordinación externa; como ejemplo: los artículos 116, fracción V y 122, apartado C, base quinta, de la Constitución establecen Tribunales de lo Contencioso Administrativo para los estados y el Distrito Federal con plena autonomía, que es para dictar sus fallos,⁹ como es precisamente el caso de los Tribunales Agrarios, en estudio, por lo cual deben tener una autonomía total, de acuerdo al principio de *igualdad de circunstancias, igualdad de resultados*.

7. LA AUTONOMÍA REFERIDA A LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

El concepto de autonomía tiene sus raíces, según Pedroza de la Llave en los vocablos griegos **mismos** y **ley**, es decir, es la potestad para darse leyes así mismos o dictarse sus propias normas, también tiene la acepción de *Libre albedrío* o *mando propio*, este término alude a un cierto poder de autoformación y autogobierno, poder atribuido a entes no soberanos de emitir normas jurídicas equiparadas a las normas de un ente soberano.

Que la autonomía es una forma de división de poder sin que sea confundida con la soberanía, es decir, debe entenderse como la distribución de competencias sobre ciertas materias, por lo cual finalmente debe definirse a la autonomía, como la facultad que tienen las instituciones para gobernarse o ejercer actos de soberanía, lo cual presupone contar con poderes jurídicos propios.¹⁰

8. DIFERENCIA ENTRE ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y UN ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO

Resulta particularmente importante, en esta parte precisar la diferencia entre órganos constitucionales autónomos y un órgano público autónomo, en la cual coincidimos con algunos autores, que radica en que el punto total de diferencia, es aquel referente a la creación de ambos órganos, en cuanto que los órganos constitucionales autónomos, su creación, y su existencia se encuentra contem-

⁹ *Ídem*.

¹⁰ Esquivel Vázquez, Gustavo Arturo, *El Órgano Público Autónomo y el Tribunal Legislativo en México*, México, Editorial Porrúa, Facultad de Derecho, p. 82-84.

plada directamente en el propio texto constitucional, y no así tratándose de un órgano público autónomo, que carece de esa característica, cuya única diferencia de estos órganos con las entidades paraestatales, es, sin duda, no encontrarse sectorizado con alguna dependencia, el ejemplo más significativo en nuestra legislación sería el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, que expresamente es excluido de algún sector gubernamental, de conformidad a los artículos 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el artículo 2° del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que así lo establecen expresamente, de igual forma el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.¹¹

9. TRIBUNALES AGRARIOS DISEÑO INSTITUCIONAL. NATURALEZA JURÍDICA

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios los ubica como órganos jurisdiccionales autónomos, porque así lo establece expresamente el artículo 27 Constitucional, en el segundo párrafo de la fracción XIX, al señalar que la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, así como el artículo 1° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con funciones jurisdiccionales con apoyo en la Ley Agraria y diversos ordenamientos legales.

En consecuencia dichos órganos jurisdiccionales, en estudio, son los encargados de intervenir en las controversias agrarias que se suscitan entre los sujetos de Derecho Agrario, como la función de declarar el derecho como jueces de conciencia y resolver los juicios que son de su conocimiento, que gozan de autonomía y plena jurisdicción, porque como ya se expuso tienen facultades para juzgar y resolver todas las cuestiones de su competencia, con el poder suficiente para ejecutar sus propios fallos y determinaciones.

10. FUNCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS TRIBUNALES

De inicio, se debe estudiar a los tribunales como órganos jurisdiccionales desde el punto de vista jurídico, que ejercen plenamente la jurisdicción. Sin duda

¹¹ Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *op. cit.* p. 84.

alguna, la administración de la justicia es el pilar más fuerte de un buen gobierno, por lo cual desde el inicio de los tiempos ha sido una cuestión de Estado que requiere de la mayor atención, debido a que la justicia no se mide en términos de cantidad, sino de calidad, imparcialidad, certeza y prontitud, toda vez que el fruto de la justicia es la paz, y por antonomasia los tribunales deben ser órganos totalmente autónomos, ya que históricamente la lucha por tener tribunales autónomos cuya justicia sea objetiva, imparcial e independiente ha estado a la par de las consignas libertarias y revolucionarias.

El destacado maestro Cipriano Gómez Lara, concibe:

*la jurisdicción como una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo.*¹²

El referente autor español Jaime Guasp:

*precisa que la jurisdicción es una función pública de examen y actuación de pretensiones. También señala que es el especial derecho y deber que en el Estado reside de administrar justicia. Luego entonces, la jurisdicción debe entenderse, como la facultad que tiene el estado para dirimir las controversias de contenido jurídico.*¹³

Por lo cual para Arellano García:

*la Administración de Justicia o función jurisdiccional es concebida desde el punto de vista formal, como la actuación del Poder judicial, y desde el punto de vista material como la actividad del Estado que aplica la norma jurídica general a una situación concreta en controversia, para llegar a una resolución que le concederá a una de las partes la razón total o parcial.*¹⁴

En términos genéricos puede afirmarse que un órgano tiene potestad jurisdiccional, cuando de manera genérica cumple con tres requisitos, que la doctrina académica ha considerado fundamentales, independientemente de su ubicación formal en algunos de los órganos del poder.

En primer lugar, deben tener facultad para resolver la controversia con posibilidad de ejecutar su resolución, lo que se conoce como plena jurisdicción o aplicación del derecho objetivo al caso concreto, que se realiza juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.

¹² Gómez Lara, Cipriano y Domínguez Mercado, Margarita, *Teoría General del Proceso*, Banco de preguntas, México, Editorial Oxford, p. 39.

¹³ Guasp, Jaime, *La pretensión procesal*, Madrid 1981, Editorial Civitas, pp. 84-85.

¹⁴ Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 11ª. edición, México, Porrúa, 2002, p. 22.

En segundo, los órganos deben ser funcionalmente independientes y sus integrantes deben estar en una posición de imparcialidad en relación con las otras partes.

El tercero y último consiste en el desinterés objetivo, entendido como la aplicación de normas que regulan conductas ajenas, como el desinterés por el objeto del proceso.

Si aplicamos las tres características anteriores a los Tribunales Agrarios puede llegarse a la conclusión de que por su naturaleza jurídica son órganos jurisdiccionales y no administrativos, toda vez que hay diferencias sustanciales o distintivas entre ambos.

En efecto los Tribunales Agrarios tienen facultad para resolver las controversias que surjan con motivo de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, así como por cuestiones de límites de terrenos ejidales y comunales entre dos o más núcleos de población como se observa claramente en el artículo 27 fracción XIX Constitucional y se concreta en los artículos 9º y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Por lo que hace a la ejecución de sus resoluciones el artículo 191 de la Ley Agraria está destinado precisamente a detallar esas cuestiones.

11. TRIBUNALES AGRARIOS COMO ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Los Tribunales Agrarios fueron creados mediante una reforma constitucional publicada el 6 de enero de 1992, como se establece en el artículo 27 constitucional en el segundo párrafo de la mencionada fracción XIX, al señalar que la ley instituirá *tribunales dotados de autonomía*. Sin embargo, la concreción que se efectuó en el artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios al modificarse, sin razón jurídica alguna, la disposición constitucional, en el sentido de que:

Los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos a los que les corresponde en términos de la fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de la justicia agraria en todo el territorio nacional.

Trastocó el sentido constitucional, ya que éste se refiere a la autonomía total del órgano como tal y en la Ley Orgánica se circunscribió únicamente a la función de emitir fallos jurisdiccionales, cuestiones totalmente diferentes, que fueron confundidas, por diversos tratadistas, al entender que los Tribunales Agrarios sólo tienen una autonomía funcional y orgánica, y no como lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de que:

...para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, sin definir limitativamente que fuera solo para emitir fallos, sino que se refiere a una autonomía plena, la cual implica una independencia, política, financiera, jurídica y operativa para realizar la función de administración de justicia agraria, por lo tanto, no puede estar la Ley Orgánica por encima del texto constitucional.

De ahí la justificación de los Tribunales Agrarios, como órganos constitucionales autónomos, que fueron creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a ninguno de los poderes tradicionales del Estado, y por ello deben actuar con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de la función de administración federal de la justicia en materia agraria, la que desmonopolizó dicha función que tenía el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, teniendo la calidad de especialización en la aludida materia, a fin de agilizar, independizar y transparentar la función jurisdiccional ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional, dadas las presiones políticas, económicas y sociales en la época de su creación en 1992, en relación con el problema del rezago agrario y otras cuestiones, por lo que resulta contradictorio que el Poder Ejecutivo continúe teniendo injerencia donde el constituyente claramente fijó su posición de conceder la autonomía a los referidos órganos jurisdiccionales agrarios, toda vez que, en la práctica a los Tribunales Agrarios, se les da un tratamiento como un simple tribunal jurisdiccional orgánico, en materia agraria, y no se respeta su rango constitucional autónomo de origen, esto no quiere decir que, desde su formación los Tribunales Agrarios no tuvieran dicho status de órganos constitucionalmente autónomos, ya que desde entonces si así lo hubiese querido el legislador, hubieran formado parte de la estructura del Poder Judicial de la Federación, pero su intención se reitera fue de que tuvieran la naturaleza de autónomos.

12. NATURALEZA DE ÓRGANO AUTÓNOMO

12.1 La esencialidad en la estructura constitucional

Se desprende de manera directa de la propia Constitución, habida cuenta, que en el artículo 27 fracción XIX, se delimita la esfera de competencia de los Tribunales Agrarios; que consiste, en términos generales, en la administración de justicia agraria, principalmente en lo relativo a la resolución de controversias por límites de terrenos ejidales y comunales, así como cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de los núcleos de población ejidales, comunales y de la pequeña propiedad, a efecto de garantizar su seguridad jurídica, competencia perfectamente delimitada, en los artículos 1º, 9 y 18 de la aludida Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con lo que se demuestra que se trata de un órgano autónomo jurisdiccional especializado en materia agraria.

Cabe destacar que el propio Poder Judicial, a través de su interpretación ha dado contenido a la diferencia esencial de los Tribunales Agrarios, en una de sus tesis aisladas cuyo rubro, dice: TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. DEBE CONOCER DE LOS ASUNTOS EN DONDE SE RECLAME UN PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL, en cuanto que reconoce el sentido de la reforma constitucional de 1992, así como la autonomía y separación orgánica que existe entre la estructura del Poder Judicial con los órganos jurisdiccionales especializados en estudio y que en lo sustancial dice:

*Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se reformó la fracción XIX del artículo 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adicionó los párrafos segundo y tercero, que busca proteger los derechos de los hombres del campo y, de esta manera, proporcionarles seguridad jurídica respecto de la tenencia de la tierra a los núcleos ejidales y a los pequeños propietarios rurales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad. **Para tal efecto, se otorgó carácter federal a la jurisdicción agraria, y para la administración de justicia la ley instituyó tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.** De ello es fácil obtener que la impartición de justicia que asumen los **tribunales especializados**, no excluye aquellos casos como el que se trata, ni se agota únicamente en los asuntos de límites y tenencias ejidal o comunal, sino que abarca, en general a la administración de justicia agraria, que incluye, entre otros aspectos, el control de la legalidad de los actos de autoridades formal o materialmente agraria, **con la finalidad de***

*la seguridad jurídica en el campo mexicano, lo que constituye la gran intención de la reforma constitucional, estableciendo la potestad común a cargo de los tribunales especializados, distintos a los del Poder Judicial de la Federación, para dirimir los conflictos respectivos.*¹⁵

12.2 Participación en la dirección política del Estado

Los Tribunales Agrarios cuentan con un poder definitivo de decisión, ya que sus resoluciones finales tienen el carácter de definitivas y por tanto son vinculantes al representar la manifestación del Estado y por tal motivo puede considerarse que participan en la dirección política del Estado, como la máxima autoridad jurisdiccional en materia agraria, con independencia de que sus resoluciones pasen en algunos casos por el control constitucional, fundamentalmente por el juicio de amparo, contenido dentro de la estructura del Poder Judicial de la Federación, toda vez, que finalmente son las resoluciones emitidas por los Tribunales Agrarios en cumplimiento de ejecutorias o no, las que determinan la situación jurídica de los asuntos sometidos a su jurisdicción, al tener ya el carácter de ejecutoriadas, lo que ha permitido que tengan un control efectivo en sus resoluciones en cuanto a legalidad y constitucionalidad, tan es así que cumplieron con el reto del denominado rezago agrario, de gran importancia en su momento histórico para la estabilidad política y social de este país, contribuyendo a la paz social dentro del campo mexicano.

Situación idéntica con diferentes órganos constitucionales los cuales ejercen la dirección política, toda vez que, de éstos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales, que contribuyen a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones del Estado, como lo son el Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en particular con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por la identidad de funciones jurisdiccionales.

12.3 Justificación de la autonomía

Como ya se expuso, del texto de la exposición de motivos de la reforma a la fracción XIX del artículo 27 constitucional, se desprende una motivación clara y

¹⁵ Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, con número de registro 191881.

expresa en cuanto a dotar de autonomía total como lo es jurídica, política y administrativa a los Tribunales Agrarios, al mencionar que se elevó al rango constitucional a los mencionados órganos por motivos referentes a la importancia de la impartición de justicia agraria, por lo cual, a efecto de garantizarla se propuso la creación de tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción desvinculados del Poder Ejecutivo, por razones de congruencia con las demás reformas al cancelarse el reparto agrario y dejar de ser el titular del Poder Ejecutivo la autoridad máxima en materia agraria en el país, como del momento histórico en que se formuló la reforma en el año de 1992.

Por lo cual se desprende que en ese contexto la importancia de la autonomía del órgano jurisdiccional referida desde el punto de vista jurídico, político, administrativo y presupuestal, a su obligación de juzgar o resolver desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél, es decir, de que se resuelva en un sentido determinado porque un superior jerárquico así lo indique, son autónomos porque dictan sus sentencias sin influencias ajenas al procedimiento, ni por presiones externas. Consecuentemente, se concluye que todo órgano jurisdiccional debe tener este tipo de independencia o autonomía, por lo tanto en los Tribunales Agrarios este tipo de autonomía se debe a dos circunstancias; primero, debido a la separación orgánica del Poder Ejecutivo y segundo, por su independencia o autonomía para resolver conforme a Derecho.

12.4 Elementos que garantizan la autonomía del órgano

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se infieren las características de autonomía técnica, así como la autonomía de gestión y financiera, como la personalidad jurídica propia, como así se observa en su estatuto orgánico, es decir, de su Ley Orgánica como de su Reglamento Interior, conforme a las propias facultades de los Tribunales Agrarios al ser órganos federales dotados de plena jurisdicción para dictar sus fallos, a los que corresponde en términos del artículo 27 fracción XIX de la Constitución, la administración de la justicia agraria en todo el territorio nacional, y se componen del Tribunal Superior Agrario

y los Tribunales Unitarios Agrarios, que el primero se integra de cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá, el cual es nombrado por el propio Tribunal y durará en su encargo tres años con la posibilidad de ser reelecto, que por su parte, los Tribunales Unitarios Agrarios estarán a cargo de un magistrado numerario; además tienen la facultad de aprobar su Reglamento Interior con lo que se garantiza su autorregulación normativa al interior del órgano.

12.5 Autonomía presupuestaria

No obstante, que los Tribunales Agrarios a través del Tribunal Superior Agrario, cuentan con la atribución para aprobar su anteproyecto anual de egresos, de donde se desprende que tienen cierta libertad para auto determinar su presupuesto, sin embargo de hecho dichos órganos en el Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, no aparecen como parte de los ramos autónomos, como a partir del año próximo pasado apareció el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el rango del apartado A.- RAMOS AUTÓNOMOS, en cambio los Tribunales Agrarios aparecen en el inciso B.- RAMO ADMINISTRATIVO, con el número 31 del Poder Ejecutivo, situación que nos parece sumamente grave, contraria al propio texto constitucional, en atención a que al depender del Poder Ejecutivo no existe plena autonomía contraria a la intención del legislador constituyente sin importar la función que realizan los tribunales desde el punto de vista jurisdiccional que debe ser objetiva, imparcial e independiente, este último elemento entendido en el sentido más amplio de la autonomía ya que de no ser así dicho órgano está expuesto a presiones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo en cuanto a su función.

Por otra parte, el Presidente del Tribunal Superior Agrario, puede formular o disponer del ejercicio del presupuesto de egresos, de donde deviene la conclusión de que si bien los Tribunales Agrarios poseen la capacidad para ejercer su presupuesto, no menos cierto es que se deben tomar medidas para que tengan una verdadera autonomía presupuestaria sin injerencias o condicionantes de otros poderes, como así se desprende del propio texto constitucional, porque no se puede entender que se tenga autonomía orgánica y funcional y no presupuestaria para realizar su delicada función jurisdiccional.

12.6 Régimen de funcionarios

Los Tribunales Agrarios a través de su Ley Orgánica, tienen los mecanismos respecto al nombramiento de los magistrados en sus dos niveles del Tribunal Superior Agrario, como de Tribunales Unitarios de Circuito, por medio de un mecanismo en que dos Poderes actúan en forma de colaboración al tratarse de un acto complejo o compartido de designación en el que intervienen dos Poderes. Esto es que el Poder Ejecutivo realiza una propuesta y el Poder Legislativo a través de la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente designa finalmente a los magistrados, como se observa de lo dispuesto por el artículo 27, fracción XIX, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los tribunales se integrarán con magistrados propuestos por el Ejecutivo y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente del Congreso, de donde se deriva que en el caso de la justicia agraria, el Poder Ejecutivo propone y el Poder Legislativo designa y expide el nombramiento, elementos esenciales para la designación y ratificación de magistrados, de tal suerte que si falta alguno de estos requisitos, se vulnera la garantía de legalidad a que se refiere el citado precepto constitucional.

12.7 Sistema de responsabilidades

Dentro de este rubro, las responsabilidades presupuestarias del Tribunal Superior Agrario, están las relativas a que debe sujetarse a la fiscalización que ejerce la Auditoría Superior de la Federación, los funcionarios de este órgano están vinculados por las sanciones que determina la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no obstante ello, es el mismo Tribunal Superior Agrarios el órgano que determina si hay responsabilidad administrativa a través de su Contraloría Interna y no la Secretaría de la Función Pública, lo que se nos hace grave, porque se podrían generar abusos al interior del Tribunales Agrarios, por lo que se insiste en la creación de un Consejo de la Judicatura Agraria, como un órgano independiente que ejerza las funciones de

administración, vigilancia y disciplina, buscando los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia que rigen la función de la administración de la justicia agraria, tomando en cuenta la estructura y experiencia adquirida por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación o de otros países.

13. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS CON EL MODELO INSTITUCIONAL DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Como se adelantó, se procede a realizar el estudio comparado desde el punto de vista doctrinario, de las características de los órganos constitucionalmente autónomos con el modelo institucional de los Tribunales Agrarios.

Filiberto Valentín Ugalde Calderón, concluye que los órganos constitucionalmente autónomos gozan de las siguientes características:

- a) Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución, con lo cual tienen independencia jurídica de los poderes clásicos del Estado, lo que se traduce en autonomía orgánica y funcional. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes, dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales, (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); debe considerarse como una distribución de funciones, haciendo eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.¹⁶
- b) Atribución de una o varias funciones primordiales del Estado, lo cual implica autonomía técnica, es decir, deben atender eficazmente asuntos primordiales del Estado en beneficio de la sociedad. En el texto constitucional se les dotó de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen sus fines, que ejerzan en función del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía.¹⁷
- c) Facultad de expedir las normas que los rigen (autonomía normativa).

¹⁶ Jurisprudencias con números de registro 172456 y 170238, de la Novena Época, sustentadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁷ *Idem*.

- d) Capacidad para definir sus necesidades presupuestales y para administrar y emplear los recursos económicos que les sean asignados (autonomía financiera-presupuestal y administrativa).
- e) Deben mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación, pero no de subordinación.

Desde el punto de vista jurídico, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en las tesis jurisprudenciales con números de registro **172456** y **170238**, en cuanto a las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos, las cuales coinciden con el autor anterior, por lo cual se hará el estudio respecto de los Tribunales Agrarios.

- a) ***Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal.*** Lo cual se cumple de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 27 fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) ***Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación;*** lo cual acontece tanto con el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, Procuraduría Agraria, Registro Agrario Nacional, etc. y con el Poder Judicial a través del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito, siempre con respeto y consideración de las funciones de los citados poderes, desde el punto de vista jurisdiccional.
- c) ***Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera;*** esto como ya se expuso, no obstante que la propia Constitución les otorga autonomía, dicha facultad solo la tienen en cuanto a la organización interna o funcional, al tener el Tribunal Superior Agrario, la facultad de aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, de conformidad con el artículo 8º fracción X de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Sin embargo, como también ya quedó ampliamente detallado, *no se cuenta con autonomía financiera*, ya que no tiene atribuciones para proponer sus necesidades presupuestales, no obstante que la tiene para emplear los recursos

económicos que le son asignados, pero al considerarse como un órgano dependiente del Poder Ejecutivo del sector agrario, se insiste al colocarlo en el rubro B.- RAMO ADMINISTRATIVO, en el cual la cabeza del sector es la Secretaría de la Reforma Agraria, en la práctica es a través de la Secretaría de Hacienda dependiente del Poder Ejecutivo Federal, la que determina el proyecto de presupuesto, y pasa por la Cámara de Senadores, para la asignación final, luego entonces, no existe tal autonomía en el caso de los Tribunales Agrarios, los cuales son los que deben de presentar su proyecto de presupuesto fundado y motivado en las necesidades reales el cual debe ser respetado por los Poderes de la Unión.

- d) *Deben atender funciones primarias u originarias del Estado* que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad, lo que así sucede con los Tribunales Agrarios, al desempeñar una función jurisdiccional por mandato constitucional, al ser los encargados de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, con facultades para juzgar y resolver todas las cuestiones de su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propios fallos y determinaciones, y que esta competencia no la tiene ningún otro poder, ni ningún otro órgano autónomo, toda vez que se consideró conveniente que esta función no la realizara ninguno de los poderes tradicionales en aras del bien social en la reforma de 1992.

Susana Talía Pedroza de la Llave, es quien enumera una mayor cantidad de características de los entes u órganos constitucionales autónomos, de las cuales se mencionan las más importantes y se confrontan con el modelo institucional de los Tribunales Agrarios y que son:

- 1) Autonomía de tipo:
 - a) **Política.** Implica que la calidad que tiene el órgano de ejercer su función, se realice de manera independiente, sin sujeción a otro órgano y que las leyes que rigen su existencia le reconozcan el carácter de máxima autoridad en la materia. Dentro de este tipo de autonomía podemos distinguir la plena (cuando

el órgano no está supeditado a poder alguno y por tanto es la máxima autoridad) y la parcial (cuando algún poder tiene injerencia en el desarrollo de la función de que se trate); finalmente, es nula cuando el órgano está supeditado a otro poder.

Los Tribunales Agrarios, cuentan con este tipo de autonomía, según el texto constitucional y por su propia Ley Orgánica, no obstante que algunos autores consideren que carece de poder definitivo de decisión al ser revisables sus fallos por el Poder Judicial de la Federación, toda vez, que finalmente son las resoluciones emitidas por los Tribunales Agrarios en cumplimiento de ejecutorias o no las que determinan la situación jurídica de los asuntos sometidos a su jurisdicción, al tener ya el carácter de ejecutoriadas, además que en la práctica forense se ha demostrado ampliamente la importancia de los Tribunales Agrarios como órganos rectores en las decisiones jurisdiccionales, en materia agraria, por su alta especialización, cuestión que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en diferentes tesis de jurisprudencia y por la propia incapacidad del Poder Judicial de la Federación de conocer de todas las materias, ya que esencialmente deben conocer sobre la constitucionalidad y no de la legalidad de las normas agrarias, y con las recientes reformas constitucionales surge un control de constitucionalidad difuso con relación a los derechos humanos, por parte de todos los órganos jurisdiccionales del país, sean locales o federales, entre los cuales se encuentran los Tribunales Agrarios en estudio. En ese sentido todos los jueces del país, en los asuntos de su competencia podrán desaplicar las normas que infrinjan la constitución o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, para efectos del caso concreto.

- b) **Autonomía financiera.** Se traduce en la garantía de independencia económica del órgano, lo que a su vez se refleja en la consolidación de la autonomía política. Es total cuando el órgano elabora, aprueba y ejerce su presupuesto. Vale mencionar que se dan casos -muy avanzados- en donde las propias Constituciones señalan por centajes presupuestales para los órganos constitucionales autónomos.

Es parcial cuando el órgano aprueba su presupuesto pero carece de facultades para mantenerlo ante las decisiones del Ejecutivo o del Legislativo. La autonomía financiera es nula cuando el proyecto de presupuesto puede ser modificado por otro poder u órgano.

En este caso indebidamente la autonomía de los Tribunales Agrarios, es parcial, de acuerdo a lo ya manifestado en las páginas 15 y 16 del presente estudio en obvio de repeticiones.

- c) **Autonomía jurídica.** Significa que el órgano sea capaz de autodeterminarse, a través de la facultad reglamentaria. Es plena cuando el órgano emite sus reglamentos, tiene la facultad de iniciar leyes del ámbito de su competencia, y se erige en órgano de control de la legalidad de los actos de los organismos inferiores.

Es parcial cuando sus decisiones son sometidas a la revisión de otro poder, y su posibilidad de reglamentar es limitada. Es nula cuando algún otro poder le impone su propia normatividad.

En este supuesto es plena, en tanto que desde el punto de vista orgánico el Pleno del Tribunal Superior Agrario, con fundamento en la fracción X del artículo 8° de su propia ley, se encuentra facultado para autorregularse al expedir y modificar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

- d) **Autonomía administrativa.** Consiste en la facultad del órgano constitucional autónomo para establecer los parámetros de organización interna del mismo, así como de los organismos que están a su cargo. Es total cuando tiene amplias facultades de administración de los recursos materiales y humanos del propio órgano. Es parcial cuando el órgano es limitado para su organización pero tiene ciertas facultades de nombrar personal. Finalmente, será nula cuando la organización interna del mismo dependa de otros órganos del Estado.

En este rubro la autonomía de los Tribunales Agrarios a través del Tribunal Superior es total.

- 2) El ente u órgano debe tener personalidad jurídica y potestad normativa o reglamentaria, esto es, la facultad para dictar normas jurídicas reconocidas por el sistema legal, lo que se traduce en la capacidad de formular su regulación interna. Estas normas deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Como ya se expuso, el Pleno del Tribunal Superior Agrario con fundamento en la fracción X del artículo 8º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se encuentra facultado para expedir el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

- 3) Deben contar con capacidad para auto organizarse. Ello trae aparejado que dicho ente u órgano seleccione a su personal, establezca medidas disciplinarias y designe a sus autoridades. A esto se le conoce como servicio civil de carrera.

Así esta contemplado en la Ley Orgánica, en su Reglamento Interior, como en el Reglamento de Concursos, Selección e Incorporación de Personal y Carrera Jurisdiccional en los Tribunales Agrarios que contiene los criterios de selección para el ingreso de personal y los requisitos que deberán satisfacer para la promoción y permanencia de los mismos, así como las reglas sobre la disciplina, estímulos y retiro de los funcionarios jurisdiccionales, con la salvedad de la designación y ratificación de los magistrados, es un acto complejo o compartido de designación en el que intervienen dos Poderes. Pero el Tribunal Superior Agrario, tiene la facultad de establecer el número y sedes de los Tribunales Unitarios Agrarios.

- 4) Debido a su carácter de técnico el ente u órgano no debe tener influencia proveniente de las fuerzas políticas.

Teóricamente así debe ser, conforme al texto constitucional, contenido en el artículo 27 fracción XIX, sin embargo, no puede soslayarse que en la práctica la materia agraria históricamente en nuestro país, ha tenido una marcada influencia política que ha tratado de excluirse dentro de los Tribunales Agrarios, sin que se pueda negar que dentro del seno del tribunal puedan encontrarse miembros activos de partidos políticos, sin embargo, formalmente no tienen alguna influencia en el órgano jurisdiccional, y tampoco puede impedirseles ingresen a los tribunales como servidores públicos, en razón de que sería atentatorio a sus garantías individuales y derechos humanos.

- 5) Sus titulares tienen un estatuto jurídico especial que los resguarda de la presión o influencia que pudieran recibir de otros órganos o de los poderes fácticos de la sociedad. Dicho estatuto se traduce en garantías de designación, inamovilidad, duración, remuneración suficiente, etc.

En efecto, tanto la propia Constitución como la Ley Orgánica, y diversa legislación establecen los mecanismos de designación por la Cámara de Senadores y, en los recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a propuesta del Presidente de la República, y de estabilidad al señalar que los magistrados una vez ratificados después de seis años, sus nombramientos son inamovibles y su retiro se producirá al cumplir setenta y cinco años o por incapacidad física o mental; y sólo pueden ser removidos en caso de falta grave en el desempeño de su cargo, en términos de los artículos 15 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como que se les deben otorgar por parte de otras autoridades como de los justiciables y personas civiles o físicas, las facilidades, el respeto y consideración debida, para que puedan cumplir con las atribuciones propias de la función jurisdiccional que desempeñan, al tratarse de una autoridad jurisdiccional federal en materia agraria.

Sin embargo, respecto a las remuneraciones suficientes, con relación a otros tribunales federales, a su propio nivel y funciones que realizan, cada magistrado como a los demás servidores públicos que integran los Tribunales Agrarios, consideramos que no son las adecuadas, toda vez que cuando se iniciaron los tribunales las percepciones eran iguales a los de los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación, y actualmente ya no lo son, además de que con los años, la brecha entre ambas remuneraciones se ha ensanchado notablemente, lo que violenta los principios constitucionales relacionados a que a trabajo igual, salario igual, por lo que consideramos que el presupuesto de los Tribunal Agrarios debe ser integrado u homologado al del Poder Judicial Federal, toda vez que por las funciones jurisdiccionales relacionadas con el sector agrario dicho presupuesto debe salir de los rubros presupuestales del Poder Ejecutivo y del Judicial.

- 6) Para integrar el órgano se escogen personas con reconocido prestigio y experiencia en la materia de que se trate.

El artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dispone que para ser magistrado exige la ciudadanía mexicana, en pleno uso de sus derechos, tener por lo menos 30 años cumplidos el día de su designación, la profesión de licenciado en derecho con una práctica profesional de cuando menos 5 años, buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional, con lo cual se satisface o cumple la característica en comentario.

- 7) Los nombramientos son de mayor duración que los de las demás autoridades políticas.

El artículo 17 de la referida Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece que una vez que los magistrados rindan su protesta ante la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente durarán en su encargo seis años. Si concluido dicho término fueren ratificados serán inamovibles, lo anterior, buscando la continuidad para aquellos magistrados que probaron su efectividad de acuerdo a los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia, probidad, con un sentido de ética judicial, que rigen la función de la administración de justicia agraria, por lo cual se cumple con dicho elemento.

- 8) Para asegurar la imparcialidad de sus integrantes, éstos deben estar sujetos a un marco de incompatibilidades, es decir, no podrán desarrollar actividades de carácter público o privado, con excepción de las no reenumeradas en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. En algunos casos estas incompatibilidades subsisten durante cierto tiempo después de la expiración de su cargo.

Existe un marco de incompatibilidades por disposición expresa del artículo 29 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que prevé que los magistrados, secretarios de acuerdos y actuarios estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo público o de particulares, excepto los de carácter docente. También estarán impedidos para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

- 9) El ente u órgano debe gozar de la estima de neutralidad e imparcialidad por parte de la opinión pública.

Esta característica está cubierta ampliamente, ya que los Tribunales Agrarios han gozado de buena reputación entre sus usuarios y la opinión pública en razón al trabajo realizado con excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo,

independencia y probidad de sus juzgadores, que ha tratado de ser la norma general en el desempeño de los tribunales, lo que ha brindado confianza a los justiciables, litigantes y sociedad en general; sin embargo, no se puede ocultar que en algunos casos el tribunal por la naturaleza misma de su función jurisdiccional en el campo mexicano, se ha visto envuelto en discusiones de tipo político y de parcialidad en sus decisiones, que no han afectado la legitimidad y credibilidad ganada misma que se ha fortalecido por las propias resoluciones del Poder Judicial de la Federación a través de veinte años.

- 10) El órgano debe contar con la facultad de reglamentar la ley que le da competencia y subsanar los vacíos que se encuentran para la aplicación de la legislación.

Como ya se expuso no se tiene esta facultad, sin embargo, en cuanto a la organización interna se cumple con este requerimiento al tener el Tribunal Superior Agrario, la facultad de aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, de conformidad con el artículo 8º fracción X de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, pero no así su Ley Orgánica al no mencionarla dicho artículo, lo que es sumamente grave por lo ya argumentado en este trabajo.

- 11) Las decisiones más importantes son tomadas de forma colegiada.

En efecto de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 5, 7, 8 y 10 de la invocada Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, corresponde al Pleno del Tribunal Superior Agrario, que se integra por cinco magistrados y opera con la asistencia mínima de tres magistrados, las resoluciones más importantes, además de que cuenta con la facultad de atracción para conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

- 12) Sus integrantes no pueden ser removidos sino por causa grave o en caso de circunstancias excepcionales.

Esta característica también se cumple al establecerse en su estatuto orgánico que sus magistrados, sólo podrán ser removidos o privados del cargo en caso de falta grave y de acuerdo con el procedimiento aplicable

para los funcionarios del Poder Judicial de la Federación y en el caso de su no ratificación, en términos del artículo 17 segundo párrafo de la ya referida Ley Orgánica.

- 13) El ente u órgano no debe estar sujeto a las instrucciones del Poder Ejecutivo, del Poder judicial o del Poder Legislativo.

Los Tribunales Agrarios, jurídicamente no se encuentran sujetos a instrucción alguna de cualquiera de los tres poderes, en virtud de la autonomía que éstos tienen en los términos del artículo 27 fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 1º de su Ley Orgánica, ya que no depende de ninguna autoridad y está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, pero como ya se expuso no entendido estrechamente porque sus fallos no podrían ser autónomos si no contaran con una autonomía total, exenta de cualquier presión política, económica o social.

14. CONCLUSIONES

Una vez realizado el estudio anterior de acuerdo a las premisas metodológicas que se establecieron en la parte introductoria del presente trabajo, se concluye en las siguientes:

- a) Que el presente estudio no sólo cuestiona en qué etapa se encuentran los Tribunales Agrarios a veinte años de su creación, de los cuales algunos han sido de transición, y otros de fortalecimiento, sino hacia a dónde van y a dónde quieren llegar para que se consoliden como órganos constitucionales autónomos, y en sí mismo como una institución federal autónoma en la impartición de justicia agraria, así como de su renovación para la subsistencia de los mismos, ya que no solamente se requiere se les reconozca como órganos constitucionales autónomos desde el punto de vista teórico, sino que de facto la misma institución cuente con sus propios recursos para que tenga la capacidad de renovarse y adaptarse a la nueva problemática de justicia agraria del país.
- b) Que los Tribunales Agrarios fueron creados mediante una reforma constitucional publicada el 6 de enero de 1992, como se establece en el artículo 27, segundo párrafo de la fracción XIX, al señalar que la ley instituirá tribunales

dotados de autonomía. Sin embargo, la concreción que efectuó el artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios al modificar la disposición constitucional, en el sentido de que *Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos a los que les corresponde en términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de la justicia agraria en todo el territorio nacional*, trastocó el sentido constitucional, ya que éste se refiere a la autonomía del órgano como tal y en la Ley Orgánica a la función de emitir fallos jurisdiccionales, cuestiones totalmente diferentes, que fueron confundidas, por diversos tratadistas, al entender que los Tribunales Agrarios solo tienen una autonomía funcional y orgánica, y no como lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de que: *...para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción*, sin definir limitativamente que fuera sólo para emitir fallos, sino que se refiere a una autonomía plena, la cual implica una independencia, política, financiera, jurídica y operativa para realizar la función de administración de justicia agraria, por lo tanto, no puede estar la Ley Orgánica por encima del texto constitucional.

Lo anterior, a través de negociar con los conductos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, para modificar la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en particular el artículo 1º. pudiéndose tomar como base el diverso artículo 1º. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o en su caso, ejercer los medios de control constitucional como lo es la acción de CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, para que se les reconozca como ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO A LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

- c) Consecuentemente, resulta insuperable que los Tribunales Agrarios, al tener todos los elementos y características para ser considerados como organismos constitucionales autónomos, debe contar con independencia en el manejo y ejercicio en su presupuesto de egresos, ello con la finalidad de poder ejercer las funciones y competencias que tiene atribuidas libre de cualquier presión, por lo tanto al ubicarnos en el Presupuesto de la Federación,

- en el apartado B.- RAMO ADMINISTRATIVO, se atenta contra la autonomía de los Tribunales Agrarios, ya que deben estar considerados en el rango del apartado A.- RAMOS AUTÓNOMOS, en igualdad con el Instituto Federal Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y en particular con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por identidad jurídica sustancial.¹⁸
- d) Estimo que este es el momento histórico conveniente para lograr la consolidación de los citados órganos de justicia agraria, como órganos constitucionales autónomos, al ser imprescindible que se respete plenamente su autonomía por los otros órganos de Poder del Estado, y no se guíen por intereses partidistas o situaciones coyunturales, ya que, no basta que los Tribunales Agrarios cuenten con la especialización en su área jurisdiccional, sino que con estricto apego a la constitucionalidad, en la medida en que se tenga real autonomía respecto de los poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), se evite cualquier injerencia gubernamental o de otra índole, a fin de asegurar y garantizar su autonomía, siempre en estricto apego al principio de constitucionalidad, pues la única limitante de la autonomía radica precisamente en que los actos del órgano autónomo se encuentran apoyados en dicho principio.
 - e) Sin duda alguna el Estado Mexicano se ha visto beneficiado, por las labores realizadas a través de 20 años por los Tribunales Agrarios al ser órganos jurisdiccionales de equilibrio constitucional y político, por ello están contemplados en la Constitución como órganos con autonomía y plena jurisdicción, con la intención implícita del legislador de que su funcionamiento posterior fuera independiente, como se desprende del propio texto constitucional, lo cual como se tiene estudiado no se ha consolidado.
 - f) Se propone la creación de un Consejo de la Judicatura Agraria, como un órgano autónomo que ejerza las funciones de administración, vigilancia y disciplina para efecto de garantizar la transparencia en la función jurisdiccional agraria tomando la estructura y las experiencias del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación buscando los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia que rigen la función de la administración de la justicia agraria.

¹⁸ Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 2011.

- g) Finalmente, en cuanto al presupuesto de los Tribunales Agrarios este debe ser homologado al del Poder Judicial Federal, por las funciones jurisdiccionales federales que realizan, toda vez que, cuando se iniciaron éstos, las percepciones eran iguales a los de los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación, y actualmente no lo son, ya que la brecha entre ambas remuneraciones se ha ensanchado notablemente, lo que violenta los principios constitucionales relacionados a que a trabajo igual, salario igual, máxime que el personal jurisdiccional de los Tribunales Agrarios se encuentra altamente especializado y dentro del marco de incompatibilidades por disposición expresa del artículo 29 de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que dispone que están impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo público o de particulares, excepto los de carácter docente, así como para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

De las conclusiones anteriores resultan los elementos necesarios que permitan a los Tribunales Agrarios, consolidarse efectivamente para enfrentar los desafíos que se avecinan y poder llevar a cabo una renovación orgánica y estructural, tendiente a fomentar la captación de recursos humanos altamente profesionales, así como materiales, a fin de lograr una excelencia en la prestación del servicio de administración federal de justicia agraria, además de estar en condiciones de prepararse para los retos, tales como los que se derivan de la atomización de los predios, que es una tendencia que no logró revertirse en el agro mexicano y en cambio la reconcentración de los mejores suelos se verifica con o sin evidencias legales; la feminización en la tenencia de la tierra, y la necesidad de replantearse la autosuficiencia alimentaria en nuestro país, ya que las políticas económicas en este sentido no han dado los resultados esperados con la globalización, sin contar que los Tribunales Agrarios, ya no únicamente atiendan problemas sobre la tenencia de la propiedad social, sino de conocer de litigios que versen sobre asuntos agroambientales, sobre la protección al ambiente, así como los conflictos relativos a las áreas declaradas como reservas de la biosfera en general, esto es, todo lo relacionado con la preservación de la naturaleza, conocidos como Derechos Humanos de la Tercera Generación, así

como con las recientes reformas constitucionales surge un control de constitucionalidad difuso con relación a los derechos humanos, por parte de todos los órganos jurisdiccionales del país, sean locales o federales, entre los cuales se encuentran los Tribunales Agrarios en estudio. En ese sentido todos los jueces del país, en los asuntos de su competencia podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, para efectos del caso concreto, por ende como resultado de la vigencia de la problemática y la aparición de procesos novedosos en el medio rural, entraña entonces replantear el contenido de los preceptos agrarios y particularmente se hace necesario cuestionar hasta qué punto, la normatividad se ha convertido en parte del problema, en aras de su reconstrucción, y para tales desafíos insistimos debemos contar tanto con los instrumentos jurídicos, humanos y económicos que los Tribunales Agrarios necesitan, con el status que por derecho les corresponden como ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

15. BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *Los Órganos Constitucionales Autónomos de México*, Estado de Derecho y Transición Jurídica, 1ª edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2002.
- 2.- Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia: propuesta para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 1996.
- 3.- Carrillo Cervantes, Yasbe Manuel, *La División de Poderes y los Órganos Constitucionales Autónomos en México: propuestas para la reforma del Estado, Alegatos*, vol. 39, México, UAM, 1998.
- 4.- García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 45 edición, México, Porrúa, 2008.

- 5.- Diccionario Enciclopédico Grijalvo, España, Grijalvo, 1991.
- 6.- Boquera Oliver, José María, *Derecho Administrativo*, Volumen I, 13ª edición, Buenos Aires, Ediciones de Contabilidad Moderna, 1996.
- 7.- Ugalde Calderón, Filiberto Valentín, *Órganos Constitucionales Autónomos*, Revista de la Judicatura Federal, Número 29.
- 8.- Nava Negrete, Alfonso, *Autonomía administrativa en diccionario jurídico-mexicano, tomo A-B*. 5ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, Porrúa, 1992.
- 9.- Esquivel Vázquez, Gustavo Arturo, *El Órgano Autónomo y el Tribunal Legislativo en México*, México, Editorial Porrúa, 2006.
- 10.- Gómez Lara, Cipriano y Domínguez Mercado, Margarita, *Teoría General del Proceso: Banco de preguntas*, México, Oxford, 2008.
- 11.- Guasp, Jaime, *La pretensión procesal*. Madrid, Editorial Civitas, 1981.
- 12.- Arellano García, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 11ª edición, México, Porrúa, 2002.
- 13.- Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, número de registro 191881.
- 14.- Jurisprudencias con números de registro 172456 y 170238 de la Novena Época, sustentadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 15.- Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 2011.

EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

Eucario Cruz Reyes*

RESUMEN: Es importante incursionar en el estudio del amparo en materia agraria, al ser la última instancia de todos los juicios agrarios; señalando las disposiciones especiales que establece la Ley en beneficio o protección de la clase campesina, lo que incluye a propietarios particulares, ejidatarios, comuneros, colonos agrícolas, avocindados y poseionarios en los núcleos agrarios, así como los aspirantes a adquirir alguna calidad agraria, precisar las diferencias entre el amparo en general y los aspectos relevantes del amparo en materia agraria, como son la suplencia de la queja, los términos en que se pueda interponer, así como los actos y sujetos que son materia del amparo y los derechos humanos.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Síntesis histórica del juicio de amparo en general y en materia agraria. 3. El amparo en materia agraria. 4. Estudio del artículo 200 de la Ley Agraria. 5. A quiénes beneficia o tutela. 6. Actos que son materia del juicio de amparo agrario. 7. Término para la interposición de la demanda de amparo. 8. Informes previos y justificados. 9. Suspensión del acto reclamado. 10. Desistimiento y caducidad. 11. Los derechos humanos y el amparo.

1. INTRODUCCIÓN

Al abordar el tema del presente trabajo; es imprescindible hacer referencia al juicio de amparo en general, y necesario conocer las disposiciones que lo rigen, su procedencia y procedimiento; ya que al ser el amparo en materia agraria una excepción del primero, lo que corresponde entonces es saber a quienes protege éste, contra que actos procede, y las demás prerrogativas que aplican en esta materia en especial.

Considerando lo anterior, y toda vez que sobre el amparo en materia agraria, ya está todo escrito; para el desarrollo de ese trabajo se empleó entre otras obras la escrita por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN),

* Licenciado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Asesor Jurídico en el H. Congreso de la Unión 1967-1971; Director de Amparos en la Secretaría de la Reforma Agraria. Actualmente Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 20 con sede en Monterrey, Nuevo León.

Lic. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, contenida en el *Manual del Juicio de Amparo*¹, misma que se considera completa para el tema a tratar. Así se analizará en primer orden algunos conceptos básicos del juicio de amparo, y del amparo en materia agraria, se hará una breve reseña histórica de ambos.

1.1 Concepto del juicio de amparo.

Es el medio de proteger los derechos fundamentales de la persona como: la libertad, la vida y la propiedad, mediante la reparación del derecho violado, este sistema de control por el órgano jurisdiccional federal evita los excesos de poder y encausa a las autoridades dentro de las rutas legales.²

1.2 Objeto del juicio de amparo.

Su objeto específico es hacer real, eficaz y prácticas las garantías individuales establecidas en la Constitución, en la búsqueda de la protección al gobernado, de los actos de autoridad, cuando ésta viole dichas garantías; volviendo las cosas al estado que tenían antes de la violación que se reclama, y que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada.

1.3 Concepto del Juicio de Amparo en materia agraria.

La SCJN, ha pronunciado, que por amparo en materia agraria se entiende *el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional.*

¹ Ortiz Mayagoitia, Guillermo I, *Manual de Juicio de Amparo*, 32ª. reimpresión a la 2ª. edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Editorial Themis, 2011.

² López Almaraz, Carmen Laura, Amparo en Materia Agraria, Revista de los Tribunales Agrarios, No. 29, Año X, p. 73.

Se inserta la tesis de jurisprudencia, correspondiente:

No. Registro 238,854.

Jurisprudencia;

Materia administrativa;

Séptima época;

Instancia: Segunda Sala;

Fuente: Semanario Judicial de la Federación; 36 Tercera Parte; Página 66.

Genealogía: Informe 1971, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 1, página 21; Apéndice 1917-1985, Tercera Parte, Segunda Sala, tesis 109, página 219; Apéndice 1917-1995, Tomo III, Primera Parte, tesis 302, página 217.

Agrario. Materia Agraria. Su connotación

Del análisis de la adición a la fracción II del artículo 107 constitucional y de las reformas correlativas a la Ley de Amparo en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de febrero de 1963, así como de sus respectivas exposiciones de motivos y de su proceso legislativo, se concluye que por amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios, que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional. Ahora bien, *si ese instituto tiene por objeto proteger a los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal en sus "derechos y régimen jurídico", en su "propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios", en sus "derechos agrarios", en su "régimen jurídico ejidal",* cabe concluir que tiene carácter de materia agraria cualquier asunto en el que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario que la legislación de la materia, es decir, el artículo 27 de la Constitución, el Código Agrario y sus reglamentos, establecen en favor de los sujetos individuales y colectivos antes especificados; ya sea que tales actos se emitan o realicen dentro de algún procedimiento agrario en que, por su propia naturaleza, necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario mencionado, o bien cuando, aun provenientes de cualesquiera otras autoridades, pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del aludido régimen jurídico agrario.

Manifiesta el Ministro Lic. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en la obra citada, que la definición antes inserta, sigue vigente, con la única salvedad que conforme al texto actual de la ley, la tutela jurídica de este procedimiento privilegiado comprende también a los *aspirantes a ejidatarios o comuneros*, conforme al artículo 212 fracción III de la Ley de Amparo; que la letra dice:

ARTICULO 212. Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente Libro Segundo en los siguientes juicios de amparo:

I.- Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados.

II.- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados.

III.- Aquéllos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

2. SINTÉISIS HISTÓRICA DEL JUICIO DE AMPARO EN GENERAL Y EN MATERIA AGRARIA

2.1 Figuras jurídicas precedentes del juicio de amparo

En forma sucinta se hará una referencia al origen histórico de lo que hoy en día, denominamos como juicio de amparo; se considera indispensable hacer mención a una figura del derecho romano, conocida como *tribuno de la plebe* en donde se afirma debe tener su origen más remoto este *juicio de garantías*, así como a la figura del *habeas corpus*, que años más tarde también fue precursor de nuestra materia en estudio:

a) Tribuno de la plebe o Tribuno del pueblo

El *tribuno de la plebe* (en latín, *tribunus plebis*) era un cargo de la antigua República Romana que era elegido por los ciudadanos que componían la plebe.

El cargo de Tribuno de la Plebe fue establecido en 494 a. C., unos 15 años después de la fundación tradicional de la República Romana, en 509 a. C. Los plebeyos de Roma, a través de una rebelión que amenazó con fundar una nueva ciudad plebeya, lograron que los patricios accedieran a diversas medidas

sobre la pérdida de la propiedad o la posesión a causa de deudas, se crearon colonias y se entregaron tierras, y se estableció el tribunado. Sin embargo, muchas de sus características como su número y sus facultades irían cambiando con el tiempo.

El tribunado era sacrosanto (*sacrosanctitas*), lo cual significa que quien la ocupase estaría protegido de cualquier daño físico, y que tendría el derecho de auxiliar a los plebeyos y rescatarlos del ejercicio del poder de un Magistrado Patricio, (*iusauxiliandi*).

Más tarde los Tribunos adquirirían un poder mucho mayor a través de la concesión del *iusintercessionis*, que les daba el poder de veto sobre cualquier ley o propuesta de cualquier magistrado, incluyendo otros Tribunos de la Plebe. Como representante principal de los plebeyos romanos, se requería que la casa del Tribuno estuviera abierta todo el tiempo, día y noche. Los Tribunos de la Plebe eran elegidos por el *Concilium Plebis* (Asamblea de la Plebe).

b) Habeas corpus

El *habeas corpus* muestra antecedentes remotos, tradicionalmente se adjudica a Inglaterra su origen; pero *existen ciertas semejanzas con el interdictum de homine libero exhibendo, del derecho romano*. Sin entrar en controversias es de mencionarse que en la Gran Bretaña se realizaron avances en el respeto a las garantías jurídicas de los ciudadanos. Después de la declaración original en 1215 fue hasta 1628 cuando se reconoció una certidumbre mayor al derecho de propiedad, esto bajo el gobierno de Carlos I.

Esta última sufrió una transformación y se acopló al respeto a la persona y bajo la corona de Carlos II se decretó la *Ley de Habeas Corpus* y con el complemento de *The Bill of Rights (la carta de derechos)* se logró un estatuto integro de derechos individuales.

El Habeas Corpus es el máximo recurso anglosajón para la protección de los derechos de las personas contra los actos ilícitos de los individuos en general y de las autoridades en particular. La locución latina *habeas corpus* se traduce como

muéstrame el cuerpo y se entiende como la escritura o acta que expide un juez a la autoridad o individuo cuestionado para presentar a la persona aprehendida y que se explique el fundamento de su secuestro.

2.2 El juicio de amparo en México

En *nuestro país* la Independencia de la Nueva España y la Constitución de 1824, dieron origen a lo que se conoce como Estado Mexicano y a su estructura básica que aún se conserva. El mencionado texto legal no contenía un reconocimiento a derechos o garantías en concordancia con los derechos básicos del hombre, promovidos durante la ilustración. Fue hasta 1857 que se reconoció estos derechos denominados garantías individuales, es decir la parte dogmática de la Carta Magna. Se presentó una dificultad al identificar cual sería el medio para la defensa de las garantías, la solución se presentó primeramente en la *Constitución de Yucatán* de 1840 que instituía reglas básicas para un juicio de garantías.

El principal precursor del juicio de amparo en México, fue Don Manuel Crescencio Rejón y su creación se le atribuye a Don Mariano Otero. En relación al tema existen dos tesis del Profesor Luís del Toro Calero, que aborda el estudio de los reales amparos, instituto añejo de los famosos *interdictos posesionarios*, que trascendieron a la Legislación de Indias, pero que no constituyen un antecedente directo del juicio de amparo creado por Don Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero y los Constituyentes de 1856-1857.

Este juicio salvaguarda de los derechos constitucionales fue denominado *amparo*. Su reglamentación básica se presentó con la llamada *Formula Otero* en las que se establecieron con principios que protegerían al individuo sin crear caos en la estructura del Estado Mexicano y sin brindar a un poder facultades omnipotentes. Estas reglas se traducen en el principio de instancia de parte, de relatividad y de definitividad; planteando un juicio individual muy diferentes de los recursos del derecho común observados.

El juicio de amparo ha evolucionado al igual que el Estado Mexicano, aún así ha conservado sus principios básicos incluso con el cambio de Constitución en 1917. El hecho culminante para la historia del amparo es la promulgación de la primera Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución o también llamada Ley de Amparo, el 10 de enero de 1936.

3. EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

El amparo en materia agraria es una institución, dotada de principios y reglas procesales propias, que nació a mediados del siglo antepasado, se creó por iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos, presentada al Congreso Constituyente Permanente, el día 26 de diciembre de 1959, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de noviembre de 1962; que estableció la suplencia de la queja a favor de los núcleos agrarios y sus integrantes; en relación a la adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal.

Aunque los primeros antecedentes de esta protección jurídica, se encuentran en la *Ley del 6 de enero de 1915*, y en la propia Constitución de 1917, al reconocerle ésta última, personalidad a las entidades socioeconómicas: pueblos, rancherías, tribus, etc., éstas entidades a partir de entonces gozan de garantía, surgiendo así dos tipos de amparo:

- 1) El de la pequeña propiedad; y
- 2) El ejidal o comunal

La Magistrada Lic. Carmen Laura López Almaráz, explica claramente lo anterior, en su trabajo denominado *Amparo en Materia Agraria*, publicado por la Revista de los Tribunales Agrarios; de la siguiente forma:

*Juicios de Amparo promovidos por propietarios o poseedores del derecho civil. La finalidad fundamental de la Reforma Agraria, que se logró a través de la Revolución de 1917, consistió en la liquidación de los latifundios para dotar con esas tierras a los pueblos que las necesitaran para su desarrollo socioeconómico; y que las estaban solicitando. Y en la restitución de sus tierras a aquéllos pueblos que fueron despojados injustamente de ellas, es decir, el **acto de autoridad** afectó el patrimonio de particulares y esto tiene que ver muy directamente con el **amparo**.*

Ahora bien, durante esa primera etapa que transcurre de 1917 a 1932. *No se estableció ninguna cortapisa adicional en cuanto a la procedencia del amparo promovido por los propietarios de Derecho civil o poseedores* que hubieran resultado afectados con motivo de estas dotaciones o restituciones de tierras a favor de los núcleos de población. Las causas de improcedencia que afectaban a estos juicios son las mismas que se establecían en la Ley de Amparo para todos los casos.

Durante esta etapa, al parecer las autoridades administrativas (agrarias) en forma reiterada no entendieron la necesidad de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, tal como lo exige el artículo 14 constitucional y en consecuencia muchos amparos tuvieron que concederse por este tipo de violaciones formales en que incurrió la autoridad al substanciarse un procedimiento; esta falla dio lugar a que restara eficacia a la Reforma Agraria, lo cual llegó a paralizar la acción del gobierno, consistente en la liquidación de los latifundios y en la restitución y reparto de tierras y ello fue muy grave, pues la mayoría de las resoluciones, adolecen de algún vicio de inconstitucionalidad.

No obstante que la SCJN no fue la culpable de la concesión de amparos frente a violaciones de garantías individuales se estimó más fácil, en 1932, *privar a los particulares* e incluso a los campesinos del derecho de defensa, antes de que la autoridad administrativa corrigiera o pudiera corregir un procedimiento y así se introdujo una reforma, a través de la cual *se prohibió el juicio de amparo en contra de afectaciones agrarias. Proscribiendo* el juicio de amparo, contra las resoluciones agrarias dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, y no sólo esto, sino que se llegó al extremo de *invalidar las ejecuciones de la Suprema Corte* que hubieran concedido el amparo a los propietarios afectados y que estuvieran pendientes de ejecución, respetando las que ya se hubieran ejecutado. (Especial y retroactiva).

Es a partir de 1934 cuando el propio artículo 27 constitucional prohíbe el juicio de amparo en contra de las resoluciones dotatorias-restitutorias de tierras y aguas.

Lo anterior produjo como efecto que se realizaran afectaciones ilegales a verdaderos pequeños propietarios, no obstante que desde un principio quedó establecido el concepto de pequeña propiedad y se dijo que ésta no puede ser afectada para fines agrarios y que la autoridad que lo haga será responsable penalmente.

En esta época el Presidente Lázaro Cárdenas creó la *Oficina de Quejas* que hacía las veces de órgano de control de la legalidad de las propias resoluciones presidenciales, aunque esto era totalmente contrario a derecho, porque de acuerdo con las Leyes Agrarias, las resoluciones del Presidente de la República, que era la máxima autoridad agraria, eran inmodificables, no obstante lo cual esta oficina, en muchos asuntos, declaró que las resoluciones del Presidente de la República no eran ejecutables, en virtud de que estaban afectando pequeñas propiedades. (Esto puede considerarse como un remedio práctico a través del cual el Gobierno Mexicano estaba reconociendo la ilegalidad de algunos de los actos realizados por el entonces Departamento Agrario).

En 1947 el Presidente Miguel Alemán promovió otra reforma al artículo 27 constitucional, a través de la cual en términos generales se mantiene la proscripción del juicio de amparo para los *propietarios o poseedores* de Derecho civil que hubieran resultado afectados por resoluciones agrarias, pero se establece una excepción a favor de aquellos propietarios a quienes se les *hubiera expedido o en lo futuro se les expidiera certificado de inafectabilidad*, y esta excepción permitió que en muchos casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera corregir injusticias cometidas durante el trámite de estos procedimientos agrarios.

Este concepto de certificado de inafectabilidad es recogido por el legislador de una realidad fáctica, por ello fue necesario que ante la expresión literal de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronunciara la primera tesis de jurisprudencia en relación con este tema.

Aclarándose que para efectos de la procedencia de amparo, el certificado debe estar expedido por autoridad y exhibirse junto con la demanda de garantías.

Como la Constitución no definió el concepto de *certificado de inafectabilidad* y tampoco el Código Agrario, ni la Ley Federal de Reforma Agraria, simplemente se hablaba de propietarios y certificados de inafectabilidad, *la Suprema Corte esta-*

bleció que certificado de inafectabilidad es cualquier reconocimiento, por parte de la autoridad agraria competente, de que un predio determinado efectivamente constituye una pequeña propiedad, es decir, una declaratoria de inafectabilidad, y además se amplió el beneficio a otras situaciones equiparables como a la de aquéllos propietarios que sin tener certificado de inafectabilidad, ni declaración de autoridad, hubieren reunido ciertos requisitos, así se reconocen como poseedores calificados, respecto de lo cual el Código Agrario estableció en el artículo 66:

Quien fuera poseedor de un predio desde cuando menos cinco años antes de la fecha de publicación de la solicitud de tierras o del acuerdo que inicie de oficio el procedimiento agrario, de manera pacífica, pública, continúa, de buena fe y a título de dueño; que estuviera en explotación y que no excediera los límites de la pequeña propiedad, tendrá los mismos derechos que un propietario inafectable.

En consecuencia, si la característica singular del propietario inafectable es la que podía promover el juicio de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte llegó a establecer jurisprudencia en el sentido de que los poseedores que satisficieran todos esos requisitos también estaban legitimados para promover el juicio de garantías.

A partir de la reforma constitucional de 6 de enero de 1992, nuevamente se permite la promoción del amparo por los afectados, sin más restricción que las que establece la Ley de Amparo, sin embargo, con la culminación del reparto agrario, en un futuro próximo ya no habrá necesidad de promover este tipo de amparos.

3.1 Juicios de amparo promovidos por núcleos de población ejidal y comunal y por ejidatarios y comuneros

La escasa participación de los campesinos en los amparos en que normalmente eran emplazados como terceros perjudicados, y sobre todo las deficiencias en las demandas por ellos presentadas, trajeron como consecuencia que el amparo en vez de producirles un beneficio, consolidara en muchas ocasiones injusticias sin posibilidad de reparación cuando el amparo les era negado o sobreseído. Tomando en consideración lo anterior, se instituyó en 1962 *el Amparo en materia Agraria*, entendido éste como un verdadero instrumento protector de la

garantía social agraria que consagra el artículo 27, con la propuesta de adicionar el texto constitucional y su ley reglamentaria, en el sentido de imponer a los jueces la obligación de suplir la deficiencia de la queja, (esto da la posibilidad de modificar oficiosamente la litis) prohibir el desistimiento de la demanda de los núcleos de población, así como la declaración de caducidad de la instancia y el sobreseimiento por inactividad procesal. Con posterioridad en 1963 a la Ley de Amparo, se adicionan 20 artículos y crean dos más; estructurando con ello un nuevo procedimiento accesible a la clase campesina, estableciendo que los núcleos agrarios pueden interponer el juicio de amparo en cualquier tiempo; finalmente en 1976, se crea el *Libro Segundo de la Ley de Amparo denominado "del amparo en materia agraria"* que además integra criterios jurisprudenciales de la SCJN, en los que resaltan notas distintivas tales como simplificación, en la forma de acreditar la personalidad; prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado, cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se hubiera realizado nueva elección; facultad de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredero; derecho de reclamar en cualquier tiempo actos que afecten a núcleos ejidales comunales; obligación de recabar de oficio pruebas y la representación sustituta, entre otras.

4. ESTUDIO DEL ARTÍCULO 200 DE LA LEY AGRARIA

ARTÍCULO 200. Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción. Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario solo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda.

Inserto el numeral en estudio de la Ley Agraria, se aprecia que en el mismo se dispone lo relativo a los medios de impugnación contra las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios.

En primer orden se refiere al único recurso que prevé la Ley Agraria, que es "el recurso de revisión en materia agraria", que se traduce como el único medio de impugnación ordinario consignado en la ley, y que se interpone en contra de una sentencia judicial pronunciada por los Tribunales Unitarios Agrarios, con el objeto de que dicha resolución sea confirmada, revocada o modificada; dando lugar a una segunda instancia.

El recurso de revisión en materia agraria procede contra las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios, únicamente en los casos que resuelvan en primera instancia las cuestiones que específicamente señale el artículo 198 de la Ley Agraria, y que a saber son:

- a) *Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población agrarios ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población agrarios con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.*
- b) *La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales.*
- c) *La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.*

La revisión debe presentarse en el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida (Tribunal Unitario Agrario), dentro del término de 10 días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición bastará un simple escrito que exprese los agravios (artículo 199 de la Ley Agraria).

Por agravios, deben entenderse las lesiones jurídicas que según el recurrente se cometieron en su esfera jurídica al dictarse la sentencia, al considerar que no se le ha respetado un derecho, no se le ha constituido éste, o bien, no se le ha declarado una situación jurídica concreta.

Lo que expresamente refiere el numeral 200 de la Ley Agraria, es lo relativo al trámite del recurso en cita, así ordena que si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 de la Ley Agraria, y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que, en un plazo de cinco días, expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, se remitirá el expediente al Tribunal Superior Agrario con el original del escrito de expresión de agravios y la promoción de los terceros interesados, quien resolverá en definitiva en un término de 10 días contados a partir de la fecha de recepción.

La resolución que dicte el Tribunal Superior Agrario, deberá ser notificada personalmente a las partes (en parte a través del Tribunal Unitario Agrario).

Ahora bien, contra la resolución que recaiga al recurso de revisión de referencia, únicamente procede conforme al numeral en estudio el Juicio de Amparo Directo.

Así agotar el recurso de revisión en materia agraria, constituye el cumplimiento al principio de definitividad del juicio de garantías, de tal manera que si el recurso de revisión no se ejercita de acuerdo a las formalidades señaladas, se configura una causal de improcedencia del juicio constitucional en términos del artículo 73, fracción XIII, primer párrafo de la Ley de Amparo.

Continuando con el análisis del artículo 200 de la Ley Agraria, y de lo antes expuesto, se deduce que en las sentencias que se dicten en los demás asuntos que son competencia de un Tribunal Unitario Agrario, conforme al artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el único medio de impugnación que procede es el amparo directo, ante el Tribunal Colegiado que corresponda según la jurisdicción por territorio.

Ahora bien, contra los actos de los Tribunales Unitarios, contra los cuales por su naturaleza proceda el amparo indirecto, conocerá el Juez de Distrito que corresponda.

Es de importante relevancia mencionar que el artículo 3º transitorio de la reforma constitucional al artículo 27, de 1992, ordena que los asuntos de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población y restitución de tierras que se encuentren en trámite, seguirán substanciándose por las autoridades que tenían competencia para ello y conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria; y que ya debidamente integrados se remitirán al Tribunal Superior Agrario para que éste resuelva como en derecho corresponda; es decir, a partir de la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional no será ya la autoridad administrativa la que resuelva sobre la afectación de tierras rurales, sino que tendrá que ser un acto jurisdiccional, una sentencia dictada por el Tribunal Superior Agrario; y el artículo 200 de la Ley Agraria, en el párrafo segundo, establece que en contra de las resoluciones definitivas del Tribunal Superior Agrario, procede el amparo directo.

Estas disposiciones dan lugar a un cambio de vía para la impugnación de las resoluciones dotatorias: Todas aquellas que se dictaron hasta antes de la reforma constitucional fueron atacables en amparo indirecto ante un Juez de Distrito; y las que ahora dicta el Tribunal Superior Agrario, serán impugnadas a través del amparo directo, bajo el principio de estricto derecho.

5. A QUIÉNES BENEFICIA O TUTELA

Retomando la jurisprudencia de la Corte, bajo el rubro *AGRARIO. MATERIA AGRARIA. SU CONNOTACIÓN*, aludida al inicio de este trabajo, concatenada con el artículo 212 de la Ley de Amparo, se desprende, que el amparo en materia agraria, tiene por objeto la tutela jurídica especial de:

- a) Ejidatarios
- b) Comuneros
- c) Núcleos de Población Ejidal o Comunal, (éstos de hecho o de derecho)
- d) Aspirantes a ejidatarios o comuneros

Convirtiéndose la *propiedad, la posesión y el disfrute de tierras, aguas, pastos y montes de esos núcleos de población ejidales o comunales, de los ejidatarios o comuneros en los bienes jurídicos tutelados por el amparo agrario (artículo 107 constitucional, fracción II, párrafo tercero)*.

La protección constitucional en comento, se extiende en el artículo 212 de la Ley de Amparo (inserto en la parte inicial de este trabajo), cuando refiere en su fracción II, a *otros derechos agrarios* de las entidades e individuos antes mencionados y a la *pretensión de derechos* que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros; fracción III, del propio artículo.

Se desprende de lo anterior, que en sí, los *bienes jurídicos tutelados* o protegidos por el Libro Segundo de la Ley de Amparo, así como por las disposiciones contenidas en el Libro Primero que hacen referencia a la materia agraria, *son: el total de derechos agrarios colectivos de los núcleos de población, así como el total de los derechos agrarios individuales de los ejidatarios, de los comuneros y de los aspirantes a ejidatarios o comuneros*; en el entendimiento de que dichos derechos

son, exclusivamente, los que instituye la legislación de la materia, es decir, el artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria.

Además por disposición del artículo 212 de la Ley de Amparo, los beneficios de este procedimiento privilegiado se les deben otorgar a las entidades e individuos antes referidos, lo mismo si figuran como quejosos, que como terceros perjudicados, con lo cual se tutela también la posibilidad que la sentencia de amparo produzca la consecuencia de que se les desconozcan los derechos adquiridos.

6. ACTOS QUE SON MATERIA DEL JUICIO DE AMPARO AGRARIO

Siempre que los actos reclamados afecten o nieguen el reconocimiento de los derechos agrarios de alguna de las entidades o individuos que refiere el artículo 212 de la Ley de Amparo (caso en el que figuran como quejosos), y siempre que la sentencia de amparo pueda producir la consecuencia de invalidar actos de reconocimientos de esos mismos derechos (caso en el que figuran como terceros perjudicados), el amparo será de materia agraria.

Ahora bien, si no se da ninguna de esas hipótesis el amparo queda sujeto a las reglas de la materia en que se actúe bien sea penal, administrativo, civil o laboral, por más que participen como quejosos o como terceros perjudicados los aludidos sujetos; ahora bien, los amparos promovidos por los propietarios o poseedores de derecho civil contra actos en materia agraria, en los que participen como terceros perjudicados los núcleos de población o los ejidatarios, comuneros o aspirantes a esas calidades, son de *naturaleza mixta*. En éste caso, el trámite y resolución están sujetos a las reglas generales del amparo administrativo, por cuanto hace al promoverse y, dentro del mismo procedimiento, se le deben otorgar los beneficios del amparo agrario, en lo que resulten aplicables, a los campesinos antes aludidos.

También puede darse la situación inversa: el amparo lo solicita alguna de las entidades o individuos que son titulares de la acción de amparo en materia agraria, y es tercero perjudicado un propietario poseedor de derecho civil. En este caso, *el trámite y resolución del juicio debe ser conforme a las disposiciones tutelares del amparo agrario, y la participación del tercero perjudicado es la que queda sujeta a las reglas generales del amparo administrativo.*

Como reglas especiales en la materia se establecen la que no podrá desconocerse la personalidad de los miembros de los órganos de representación de los núcleos de población, aún cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección y se acredita ésta en la forma anteriormente indicada (artículo 214, fracción I); y la de que, si se omitiera la justificación de la personalidad, el juez mandará prevenir a los interesados para que la acrediten, sin perjuicio de que por separado solicite de las autoridades respectivas las constancias necesarias (artículo 215).

Tratándose del apoderado instituido por la asamblea general de ejidatarios (artículo 23, fracción IV de la Ley Agraria), no se establece ninguna regla específica para acreditar su personalidad, motivo por el cual, se debe estar a las disposiciones genéricas del amparo tradicional.

7. TÉRMINO PARA LA INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO

El artículo 217 dispone que *la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.*

Dicha disposición, se refiere de manera exclusiva a la promoción de amparo contra *actos privativos*, pero es omisa la ley en cuanto al término de que disponen esos núcleos para impugnar los actos que los afecten, que no revistan la calidad de privativos. Sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que "*... cuando se afecte en sentido estricto la propiedad, posesión o disfrute de su bienes agrarios, no existe término para la interposición de la demanda*".

La posibilidad de promover el amparo en cualquier tiempo sólo se da en relación con los actos posteriores a la reforma de 1963, ya que los anteriores a dicha disposición, que no fueron reclamados dentro del término genérico de quince días, al que estaban sujetos también los núcleos de población, se reputan tácitamente consentidos.

Los ejidatarios y comuneros disponen del término de treinta días para reclamar en amparo los actos que afecten sus derechos agrarios individuales (artículo 218).

La ley no hace ninguna excepción para los aspirantes a ejidatarios o comuneros, por lo que, en estricto derecho, podrían entenderse que están sujetos al término genérico de quince días que establece el artículo 21; sin embargo, dado el carácter tutelar del amparo agrario, bien puede considerarse que también resultan beneficiados por lo dispuesto en el artículo 218, por identidad de razón.

Tratándose del recurso de revisión, el artículo 228 señala el término de diez días para hacerlo valer. Esta norma constituyó una excepción hasta antes del día 6 de marzo de 1984 en que entró en vigor la reforma del 29 de diciembre de 1983, pues a partir de esa fecha el término genérico que establece el artículo 86 de la Ley de Amparo para interponer la revisión, es precisamente el de diez días. Por lo tanto este artículo 228 no tiene razón de ser.

El artículo 230, establece *que cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja se podrá interponer en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo.* Obviamente este beneficio se constriñe a la queja que establece el artículo 95, fracción IV, de la Ley de Amparo.

8. INFORMES PREVIOS Y JUSTIFICADOS

El mal planteamiento de los actos reclamados en las demandas de garantías, en las que frecuentemente el quejoso los califica con adjetivos que se traducen en apreciaciones valorativas sobre ellos, como *indebido, ilegal, incorrecto, inconstitucional*, etc., y la práctica que adoptaron las autoridades de expresar en forma sistemática en sus informes justificados que el acto no era cierto *en la forma planteada en la demanda*, lo cual constituía una negativa aparente porque en realidad el acto sí existía y lo único que se negaba era su ilegalidad, dio lugar a que se sobreeseraran muchos juicios, a veces con perjuicios irreparables para quienes los promovieron.

Esta situación se corrigió al *obligar a las autoridades responsables a producir informes sujetos a mayores requisitos de los que se exigen en el amparo en general*, con lo cual se cumple además el propósito tutelar de este procedimiento privilegiado.

Las autoridades responsables deben expresar con toda claridad *si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda, o si han realizado otros similares o distintos de aquellos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso*, con lo cual se les obliga a hacer mención de los actos que hayan realizado o pretendan realizar, independientemente de que éstos sean o no ciertos *en la forma planteada en la demanda*.

Tiene la autoridad responsable, *la obligación de acompañar a sus informes todas las constancias necesarias para determinar con precisión los derechos agrarios del quejoso y del tercero perjudicado, en su caso, así como los actos reclamados*.

Además, deben expresar el nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay, con lo que implícitamente se releva de esa obligación a los titulares de la acción de amparo en materia agraria y que deben señalar *los preceptos legales que justifiquen, los actos que en realidad hayan ejecutado o que pretenden ejecutar*.

9. SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Los artículos 215 y 220 establecen sendos casos de suspensión prejudicial. El primero de ellos se da cuando al presentar su demanda alguno de los titulares de la acción de amparo agrario omitiere la justificación de la personalidad. En esa hipótesis el juez debe prevenir al quejoso para que la acredite; por separado, debe solicitar de la autoridad o autoridades agrarias competentes las constancias necesarias; y entre tanto se da cumplimiento a lo anterior, *podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados*.

El otro precepto les otorga competencia auxiliar a los jueces de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, para recibir las demandas de amparo en las que se reclamen actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos

agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros; y los faculta, también, *para suspender provisionalmente el acto reclamado*.

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 38 y 44 de la propia ley, la suspensión que se decrete en ejercicio de esa competencia auxiliar será por el término de setenta y dos horas, que deberá ampliarse, en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del juez de distrito; y es el propio juez de primera instancia quien debe vigilar la eficiencia de su resolución y dictar las determinaciones que sean necesarias para hacerla cumplir.

Aunque no se diga nada sobre el particular, va implícito en su naturaleza que, para poderla decretar, la suspensión debe ser procedente conforme a las prevenciones generales de la Ley de Amparo.

Aparte de las anteriores, los núcleos de población están beneficiados por la *suspensión de oficio, que se decretará de plano* en el mismo auto en que se admita la demanda, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios, o su substracción del régimen jurídico ejidal (artículo 233).

Fuera de esos casos, la suspensión solamente procederá a petición de parte interesada y se resolverá en incidente por cuerda separada.

Las reglas generales del incidente de suspensión son aplicables en la materia, con la única salvedad de que los núcleos de población están relevados de la obligación de constituir garantías para que surtan efectos la suspensión provisional o definitiva que se les conceda (artículo 234).

Tratándose de amparo directo contra sentencias definitivas de los Tribunales Agrarios, la suspensión es a cargo de la autoridad responsable.

10. DESISTIMIENTO Y CADUCIDAD

El artículo 231, en sus fracciones I, III, y IV, refiere a la proscripción del sobreseimiento por inactividad procesal, a la proscripción de la caducidad de la instancia en perjuicio de los titulares de la acción de amparo en materia agraria y a que el consentimiento de actos que afecten los derechos agrarios colectivos de un

núcleo sólo puede emanar de la asamblea. Lo que concuerda con la fracción II, del artículo 107 de la Constitución.

11. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL AMPARO

Considero que en los Tribunales Agrarios debemos estar muy atentos de los criterios, tesis y jurisprudencia que emita el Poder Judicial de la Federación, ya que dichos pronunciamientos regulan el mejor desempeño de nuestras funciones e inciden en la motivación y fundamentación de nuestras resoluciones y sentencias.

Conforme al criterio anterior, estimo que las tesis y jurisprudencias en materia de amparo *establecen la posibilidad de asumir competencia en materia ambiental* por los Tribunales Unitarios Agrarios, siempre que las demandas se refieran a proteger, preservar o resarcir daños y perjuicios a los bienes ambientales ejidales o comunales de los núcleos agrarios o sus integrantes, (tierra, agua, bosques, selvas, flora, fauna, etc). Tema que espero abordar en un futuro inmediato, con la venia de ustedes.

La actual legislación sobre Derechos Humanos, establecidos en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*; de la que nuestro país es firmante; modalidad que, incluso, hizo modificar el Capítulo Primero, del Título Primero de nuestra Constitución Federal el cual originalmente decía: *De las garantías individuales*, y se modificó por: *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, modificando, también, varios artículos de la misma Constitución; disposiciones que estamos obligados a cumplir en los Tribunales Agrarios, tanto en el proceso como en la resoluciones o sentencias, por lo que hoy presento un caso resuelto en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 12, impugnado en amparo directo y luego en Recurso de Revisión, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que se invocó como concepto de violación la trasgresión de normas establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El 2 de enero del año 2007, se presentó demanda contra la Comisión Federal de Electricidad (CFE) por el comisariado ejidal del poblado Tepecochitlán, municipio de Chilpancingo, estado de Guerrero, reclamando:

1) La constitución de la servidumbre legal de paso, por la afectación de sus tierras por el paso de líneas de conducción eléctrica y;

2) El pago de la indemnización correspondiente.

El Tribunal Unitario dictó una primera sentencia el 24 de septiembre de 2010, en el juicio agrario 3/2007.

Inconforme con dicha sentencia el ejido interpuso amparo, señalando como derechos violados los contenidos en los artículos 14, 16, 27 párrafo segundo y fracciones VII y XIX (penúltimo párrafo) y 133 de la Constitución; el Tribunal Colegiado de Circuito dictó sentencia *concediendo amparo a la quejosa para el efecto de valorar nuevamente las pruebas confesional de la actora y testimonial de la demandada*; mediante ejecutoria de fecha 4 de marzo de 2011, dictada por el Tribunal Auxiliar de la Séptima Región, con sede en Acapulco, Guerrero, dentro del juicio de Amparo A DAG. 481/2010.

En cumplimiento a la ejecutoria de referencia, por sentencia del 30 de marzo del año 2011, el Tribunal Unitario Agrario resolvió en el mismo sentido de:

tener por existente la servidumbre de paso respecto de las líneas de conducción de energía eléctrica y considerando, en reconvenión, procedente la prescripción negativa del derecho a la indemnización reclamada, previa confesión expresa de la actora de que las líneas eléctricas se instalaron desde el año 1965.

El Tribunal Unitario Agrario precisó, en la sentencia citada en el párrafo anterior:

no se desconoce el derecho del ejido actor para reclamar el pago de la indemnización, de hecho se acepta que tuvo tal derecho para ser indemnizado; sin embargo, a la fecha ha prescrito, al no haber realizado el reclamo respectivo, durante el plazo de diez años, lo que implica que el núcleo agrario demandante ejerció la acción una vez que ya había precluido su derecho por el transcurso del tiempo.

La sentencia se fundó, además, en la Jurisprudencia obligatoria 2ª./J.29/2008, de rubro:

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 de declaración judicial.

Inconformes con dicha sentencia el ejido actor interpuso, meramente, amparo, de lo que tocó conocer el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en Acapulco, Guerrero, bajo el número 295/2011; siendo ponente la Magistrada *Lic. Xóchitl Guido Guzmán*, el Tribunal Colegiado dictó sentencia, de fecha 22 de septiembre de 2011, negando el amparo al ejido quejoso; expresando, entre otros, como fundamento:

Por último, se pasa a emitir pronunciamiento sobre el tercer concepto de violación, en el que la parte quejosa medularmente inicia acusando que la Comisión Federal de Electricidad, violó en su perjuicio las garantías constitucionales previstas en los artículos 14,16,17,27 fracción XIX, penúltimo párrafo, así como el principio de supremacía constitucional previsto en el numeral 133 de la Carta Magna, resaltando que precisamente de dicha violación fue enterado el Tribunal agrario responsable, sin que éste lo analizara, acusando así la aludida impetrante que indebidamente privilegió la negación del derecho para que recibiera pago indemnizatorio, cuando que existen situaciones de legalidad que tienen supremacía sobre tal aspecto, como lo son las relativas a que el núcleo agrario de que se trata, haya resentido una afectación en las tierras que legítimamente detenta por la dotación presidencial que recibió sin que al efecto se le haya expropiado o tomado en consideración y sobre todo indemnizado por el respectivo menoscabo, pues destaca que la Comisión Federal de Electricidad no cuenta con convenios de ocupación previa o temporal respecto de la superficie que ocupa y afecta con sus líneas de conducción de energía eléctrica, menos aún con convenios de establecimiento de servidumbres de paso.

Continúa diciendo la parte quejosa que el proceder de la Comisión Federal de Electricidad, además de infringir normas de derecho interno, infringe normas de derecho internacional, contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esencialmente las relativas a sus artículos 1, 21 y 25, de las que entiende la mencionada impetrante que la propiedad, vista como un derecho humano o fundamental del individuo, debe siempre respetarse o en caso de su afectación conllevar indefectiblemente a una indemnización, para que no se vea el acto de autoridad como un acto de confiscación por parte del estado, máxime que este tipo de eventos está prohibido por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Culmina arguyendo la quejosa que, en la especie, al no habersele otorgado indemnización alguna como lo establece la propia normatividad agraria, se debe colegir la existencia de actuaciones violatorias de normas nacionales e internacionales, siendo por lo que pide se deje a un lado la aplicación de las normas agrarias que puedan perjudicarla (derecho interno del país) y se privilegie en su beneficio la aplicación de normas internacionales que le beneficien y aluden a la referida indemnización, como las relativas a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que se ubica por encima de las leyes federales.

Los reseñados planteamientos deben calificarse como infundados, toda vez que parten de una premisa equivocada, consistente en suponer que el reconocimiento al derecho de propiedad y a obtener una indemnización en caso de que ésta se afecte, contenido tanto en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el

numeral 21 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, pueda quedar abierto a su ejercicio en cualquier momento, so pena de que sino es así se entienda vulnerados los citados preceptos.

En efecto, **el primero de los dispositivos** aludidos, sólo se refiere al compromiso que adquieren los estados firmantes de la Convención, en cuanto a respetar los derechos y libertades que ahí mismo se reconocen, todo ello sin distingos de raza, color, sexo, idioma, religión, o cualquier posicionamiento social o económico; **asimismo, el segundo de los numerales (artículo 21)**, se limita a reconocer el derecho a la propiedad de bienes, mismo que se acepta puede subordinarse a causas de utilidad pública e interés social, previéndose que para el caso de afectación de tal derecho, es procedente el pago indemnizatorio respectivo; **por último, el artículo 25**, alude al derecho de los gobernados para contar con un recurso sencillo y rápido para que ante las autoridades jurisdiccionales pueda obtener el resarcimiento de sus derechos fundamentales.

Consecuentemente, **al quedar en claro que ni la Constitución Federal, ni la referida Convención, prohíben el establecimiento de términos procesales para regular el ejercicio del derecho a la indemnización por menoscabo en la propiedad de bienes de los gobernados**, se reitera lo equivocado de la premisa de la que hace depender sus planteamientos la aquí quejosa, por lo que, a su vez, se impone concluir lo infundado del tercer concepto de violación, al ser inaceptable la idea de que la existencia del término inherente a la actualización de la prescripción del derecho a solicitar indemnización por afectaciones de predios, que se prevé en el artículo 1159 del Código Civil Federal, pueda considerarse violatorio de los numerales 1, 21 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos".

En las narradas consideraciones, ante la ineficacia de los conceptos de violación que han quedado analizados, sin que se esté en alguno de los supuestos de procedencia de la suplicia de la deficiencia de la queja, se impone negar a la parte impetrante el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita.

11.1 Recurso de revisión ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación

El ejido quejoso, inconforme con dicha sentencia, con fecha 17 de octubre de 2011, interpuso Recurso de Revisión ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; la que con fecha 3 de noviembre de 2011 admitió el recurso de revisión con el número 2594/2011.

La recurrente volvió a reiterar, como agravios, los mismos argumentos y conceptos de violación que invocó en su demanda de amparo.

11.2 Sentencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación

Con fecha 11 de enero del presente año 2012, la Segunda Sala de la H. SCJN, dictó sentencia, en que en su único punto resolutivo determina:

UNICO. En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

Se establecieron como fundamento de la sentencia citada, los siguientes conceptos:

Por otro lado, la sentencia establece la interpretación directa de un precepto constitucional. Es decir, el Tribunal Colegiado de Circuito hizo referencia al derecho a la propiedad y a obtener una indemnización en caso de que ésta se afecte, contenido en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (señalando que este derecho también está contemplado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Asimismo, el órgano colegiado consideró que lo dispuesto en este artículo no puede "interpretarse al extremo de que la legislación ordinaria de un sistema jurídico nacional, quede restringida para regular los mecanismos procesales, plazos y términos bajos los cuales se pueda ejercitar el reclamo sobre afectaciones a la propiedad.

El último requisito necesario para la procedencia del recurso de revisión en amparo directo consiste en que el asunto reúna las características de importancia y trascendencia, de acuerdo con el punto primero, fracción I, inciso b), segundo párrafo del Acuerdo Plenario 5/1999. Ahí se define que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación se vea que los argumentos son excepcionales o extraordinarios-es decir, de especial interés. Y se considerará que es trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio con efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad.

El tema de constitucionalidad que se abordó en la sentencia recurrida es importante, al contener argumentos de especial interés como es el relativo a los alcances del derecho a la propiedad previsto en el artículo 27 constitucional, vinculado con la indemnización derivada de la instalación de una servidumbre legal de paso de conducción de energía eléctrica.

Por otro lado, el tema es trascendente porque se advierte la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad, ya que no existe jurisprudencia de este Alto Tribunal que resuelva específicamente el tema referido.

*Por otro lado, es infundado el agravio donde se aduce que el Tribunal Colegiado de Circuito omitió tomar en cuenta precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para emitir su resolución. Esto se debe a que en la demanda de amparo no se citó sentencia alguna que se considerara aplicable (eso sólo se hizo hasta la interposición del presente recurso) y **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son criterios orientadores cuando el Estado mexicano no figure como parte**, por lo que el órgano colegiado no tenía la obligación de tomar en cuenta precedentes de ese órgano jurisdiccional supranacional, contrariamente a lo sostenido por la parte recurrente.*

Es decir, tanto en el juicio natural como en el de amparo, se reconoció, en todo momento, que la parte recurrente tenía derecho a una indemnización, en atención a que se instalaron servidumbres legales de paso para la conducción de energía eléctrica en tierras de su propiedad. Estos hechos están probados en el expediente natural, como también está probado que no consta que la Comisión Federal de Electricidad hubiera iniciado procedimiento de expropiación alguno respecto de esas tierras. Tan es así, que el Tribunal Unitario Agrario- es decir, la autoridad responsable. Señaló:

no se desconoce el derecho del ejido actor para reclamar el pago de la indemnización, de hecho se acepta que tuvo tal derecho para ser indemnizado; sin embargo, a la fecha ha prescrito, al no haber realizado el reclamo respectivo, durante el plazo de diez años, lo que implica que el núcleo agrario demandante ejerció la acción una vez que ya había precluido su derecho por el transcurso del tiempo.

Entonces, al margen del derecho que asistía al ejido, éste se debió ejercer en los plazos que la ley marca. Cabe recordar que, si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, las Leyes y demás ordenamientos reconocen derechos a las personas, éstos no son absolutos, lo cual incluye el derecho a la propiedad y el derecho a solicitar una indemnización cuando ésta se ve afectada, como sucedió en el presente caso. Sin embargo, el hecho de que a la parte quejosa le asistiera el derecho de reclamar la indemnización por la instalación de la servidumbre legal de paso, no se traduce inmediatamente en una obligación a cargo del agente del Estado, pues el derecho a la indemnización se debe hacer valer por la vía procedente (en este caso, un juicio agrario), en el plazo otorgado por la ley (en este caso, diez años) y, en general, cumpliendo con todos los requisitos procesales que la ley establece para que las personas puedan exigir sus derechos por la vía judicial.

Lo importante o trascendente de la sentencia comentada es que establece con claridad que el respeto a los derechos humanos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

1.- Empieza con el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento o de *debido proceso*, como actualmente se le denomina, establecidas en nuestra Constitución y leyes federales o secundarias; en nuestro caso la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con la suplenia del Código Federal de Procedimientos Civiles, en su caso.

2.- Que la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* no regula los mecanismos procesales, plazos y términos bajo los cuales se pueda ejercitar una acción, regulación que queda a cargo de la legislación ordinaria de cada Sistema Jurídico Nacional, y

3.- Que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación *...ha resuelto que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son criterios orientadores, cuando el Estado Mexicano no figure como parte.*

12. BIBLIOGRAFÍA

1. Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 152ª, México, Porrúa, 2006.
2. Ortiz Mayagoitia, Guillermo I, *Manual del Juicio de Amparo*, 32ª reimpresión a la 2ª edición, México, SCJN, Editorial Themis, 2011.
3. *Agenda de Amparo 2007*, 13ª edición, México, Ediciones Fiscales ISEF, S. A, Enero 2007.
4. Tribunal Superior Agrario, *Legislación Agraria 2006*, 1ª edición, Talleres Gráficos del D. F., México, Julio 2006.
5. *Revista de los Tribunales Agrarios*, número 29, México, enero-abril 2002.

EL JUICIO DE AMPARO Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL AGRARIA EN MÉXICO

Sergio Luna Obregón*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Marco jurídico constitucional. 3. Conceptos descriptivos de Derecho Agrario Integral. 4. Reformas de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

El tema pareciera o es, según el grado de especialidad en la materia, de contenido y naturaleza muy obvio, siempre y cuando se entienda que se trata del agrupamiento de disposiciones normativas referidas a la clase campesina contenidas en la Carta Fundamental.

Sin embargo, el sentido o la intención de este trabajo es, primero, agrupar normas, entrelazar contenidos y obtener, luego, una clara percepción de las características propias del Derecho Rural especializado mexicano, basado en garantías sociales, que le dan marco y fundamento al aún existente, constitucionalmente hablando, Estado Social de Derecho, inaugurado con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Segundo, mostrar el panorama jurídico en que se ve enmarcada esta materia con las reformas constitucionales de 2011.

Así, el sentido liberal preexistente desde 1824, reiterado en 1857 y 1917 dotan a nuestra Norma Fundamental con la ideología libero-social que le caracteriza, no obstante que en la actual práctica política se privilegie la actividad económica y política individualista, como vía del desarrollo.

Ahora bien, pretende este trabajo sentar bases para sistematizar el estudio constitucional agrario, como punto de partida a fin de identificar los orígenes, perspectivas y finalidades propias de la regulación jurídica social en el ámbito rural mexicano, que permiten calificar de integral al Derecho Agrario. Claro, a partir del pre-

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario Distrito 13 con sede en Guadalajara, Jalisco.

cepto nuclear de esta disciplina jurídica, el artículo 27 constitucional, reformado en 1992 y de los derechos fundamentales internacionalmente reconocidos por México como elementos de esa.

Bajo esta tesis, obligado es analizar otros preceptos de rango constitucional. El artículo 2º referido al tema indígena, reformado en 2001; el 25 y 26 sobre la dirección y participación democrática del desarrollo, el 28 por la prohibición a actividades monopólicas en perjuicio de la sociedad en general, así como los artículos 17, 103 y 107, por lo que hace al tema procesal agrario integral (juicio agrario y juicio de amparo específicamente rural).

El análisis normativo que se pretende llevará a proponer dos conceptos descriptivos, por una parte de la dogmática del Derecho Agrario Integral y los bienes jurídicamente tutelados, luego los sujetos y la teleología de esta disciplina jurídica; uno referido a la parte sustantiva y otro a la procesal, no sin antes evidenciar comparativamente las consecuencias normativas producto de la Constitución de 1917, con las de la reforma de 1992.

El planteamiento medular lleva, entonces, a definir las características propias de las garantías sociales dispuestas en la Carta Suprema y los derechos fundamentales vinculados a ella, que deben regir el contenido y finalidad de toda la normatividad agraria, a efecto de realmente salvaguardar los derechos y hacer respetar las obligaciones atinentes a la clase campesina, en calidad de grupo vulnerable, por la desigualdad en las oportunidades y la marginación en el desarrollo. Asimismo, a identificar su complementaria e intrínseca estructura de derechos fundamentales tutelados, no solo por esos regímenes que han dotado de especialidad a la materia, sino por la naturaleza de la misma, en el nuevo paradigma mexicano instaurado con las reformas de junio de 2011.

Este trabajo, ahora lo presento en la VIII Reunión Nacional de Magistrados Agrarios, ante colegas de evidente calidad y especialización en la materia, con motivo del inicio de los festejos de la instalación de los Tribunales Agrarios hace veinte años.

Agradezco al Magistrado Marco Vinicio Martínez Guerrero, Presidente del Tribunal Superior Agrario, la invitación para participar en esta obra jurídica, con quien comparto la vocación y la emoción por la impartición de la justicia agraria, basada en cualidad ética y capacidad jurídica, como ejes rectores verticales y transversales del quehacer cotidiano jurisdiccional.

2. MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL

2.1 El campo mexicano

2.1.1 Definición y cifras

El enunciado refiere dos conceptos, la palabra campo y éste referido a nuestro país, por tanto nos referimos a las tierras y aguas respecto de las cuales la Nación ejerce la propiedad originaria conforme al texto constitucional de México.

Campo, como concepto, puede significar simplemente terreno atendiendo a su etimología latina (*campus*), pero no es suficiente para los efectos del tema. También tierra laborable, ganadera o forestal, según su vocación agrícola o simplemente *terreno extenso fuera del poblado*¹, luego entonces, de naturaleza contraria a la tierra urbana. Vinculado con la palabra *agro*, cuyo significado es *campo, tierra de labranza*².

Como sabemos, en México la propiedad de la tierra rural puede ser pública, privada y social. La última de ejidos y comunidades, en tanto que la segunda en beneficio de los particulares con las modalidades y limitaciones impuestas en la constitución y la primera reservada por el Estado para sus propios fines. A todas ellas, de una u otra forma, las regula el Derecho Agrario.

En este tenor conviven en el campo ejidos, comunidades, propietarios particulares, ejidatarios, comuneros, posesionarios, avecindados, jornaleros, empresas, autoridades y un tejido social vinculado con las actividades propias del quehacer de explotación de la tierra, así como autoridades políticas - administrativas y jurisdiccionales, representantes religiosos, organismos no gubernamentales defensores de derechos y promotores del desarrollo, también promotores de desarrollos turísticos, de parques industriales y de crecimiento urbano y de comercialización agropecuaria.

Al respecto, la estadística clarifica el tema. El 53.4% de la superficie de territorio nacional es propiedad social³. En un total de 31,514 ejidos y comunidades, habitan 4,210,830 ejidatarios y comuneros, de los cuales 3,377,035 son hombres y 833,795 son mujeres⁴.

¹ Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, Vigésima primera edición, 1992, p. 380.

² Op. Cit. p. 62.

³ Censo Ejidal 2001, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI.

⁴ Censo Ejidal 2007, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI.

La tierra agrícola se calcula en 29 902 091.66 hectáreas y la forestal 68 435 602.58⁵. Están constituidos 30,000 ejidos, de los cuales aproximadamente el 90% han sido *certificados* por el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) y 3,000, aproximadamente, comunidades indígenas reconocidas o tituladas, algunas de ellas con certificación del Programa de Certificación de Derechos Comunales (PROCECOM).

2.1.2 Circunstancias

A las características del campo reseñadas antes habrá que agregar factores exógenos, que influyen en la problemática agraria. Me refiero a la política adoptada en materia económica producto de la firma del Tratado de Libre Comercio de 1994, que implica la apertura comercial, la implantación de la economía de mercado como palanca del desarrollo, la eliminación de subsidios directos e indirectos, la privatización del campo, el cambio del modelo productor rural a empresarial no preparado, la falta de tecnología y de infraestructura para la productividad competitiva requerida.

La consecuencia ha sido, según se acepta generalizadamente en el medio rural, el aumento de los índices de pobreza y de pobreza extrema (forma eufemística de decir miseria), éxodo más acentuado de campesinos hacia el extranjero y las ciudades, por tanto, abandono de la tierra, desintegración familiar, fuerza laboral disminuida, entre otras cuestiones de la misma envergadura.

Imaginemos cada uno de estos factores exógenos como cristales de colores, que se muevan de un lado a otro sobre el telón de fondo compuesto por las características internas del campo y tendremos, entonces, un mosaico multiforme y multicolor, en partes más intensas y cambiantes, mientras en otras susceptibles de atender, pero mayoritariamente en desventaja por las condiciones de desigualdad para el acceso a las oportunidades y la marginación en el desarrollo, que colocan a esta clase social en un estado de franca vulnerabilidad.

Misma vulnerabilidad de clase materia de las declaraciones de derechos fundamentales en tratados y convenciones internacionales suscritas por México.

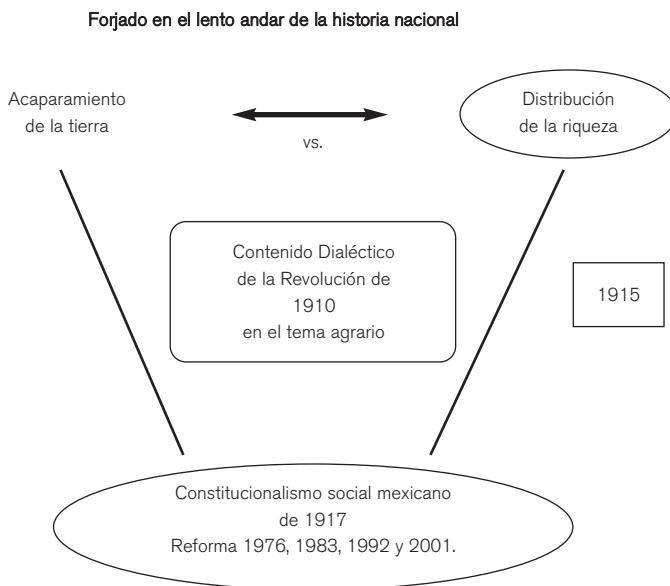
⁵ Ibidem.

2.2 La respuesta del Derecho

La premisa de partida es aceptar que el campo y sus habitantes o sea la clase campesina no están más en las mismas condiciones de marginación y desventaja que padecían a principios del siglo XX o sea en los años de 1900, pero también que no han alcanzado el desarrollo humano propio de la época actual en el mundo globalizado. Siguen en desventaja y siendo un grupo vulnerable.

Para acreditar lo dicho, entrarían como justificante las razones históricas (fuente del Derecho Agrario), que llevaron al fenómeno del acaparamiento de la tierra en muy pocas manos, frente a la miseria de muchos productos del despojo histórico sucedido desde la Conquista hasta el Porfiriato, pero no es el espacio de este trabajo el propicio por cuestiones de tiempo y dimensiones de la ponencia, para abordar dichos temas.

Tal vez basta graficar este enfrentamiento dialéctico anterior a 1910 (tesis antítesis y síntesis) de la siguiente manera, para expresar la idea:

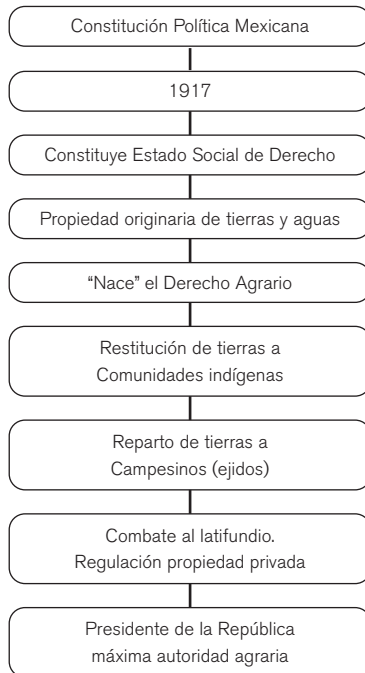


El constitucionalismo social mexicano, como bien lo entiende y lo define Jorge Sayeg Helú⁶, es producto del pensamiento social de Hidalgo, Morelos, Ponciano Arriaga y Zapata, entre otros, plasmado como ideología propia de la Nación mexicana.

Dije en otro trabajo de investigación jurídica, que.

La Constitución de 1917, por tanto, recoge los principios liberales contenidos en la Declaración de los Derechos del Hombre, producto de la Revolución Francesa, además de constituir derechos tutelares en favor de obreros y campesinos, protegidos como integrantes de un grupo social determinado. Para mayor mérito, se establecen dentro del capítulo de las garantías constitucionales. Esto da a la Constitución una estructura ideológica propia, innovadora; marcadamente socio-liberal, con matices propios de fondo y forma, que inician el Constitucionalismo Social en el mundo y da nacimiento al Estado Social de Derecho⁷.

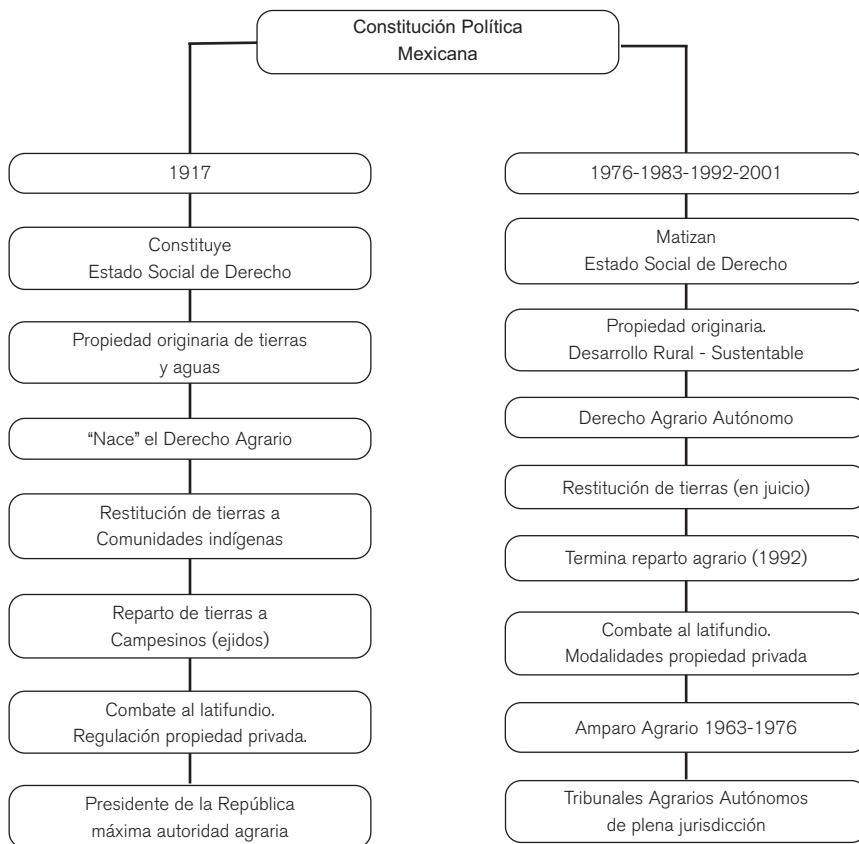
El efecto de incorporar al texto constitucional los derechos mínimos de ejidatarios e indígenas, integrantes cada una de sendas personas jurídicas determinadas, ejidos y comunidades, se plasma, a mi modo de ver de la siguiente manera.



⁶ Sayeg Helú, Jorge, *Constitucionalismo Social Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 13.

⁷ Luna Obregón, Sergio, *Impartición de Justicia Agraria, El Ser y la Forma de Ser de los Tribunales Agrarios*, México, Universidad La Salle, 2001.

No me detengo ahora en la etapa histórica pasada del Derecho Agrario comprendida entre 1917 y 1992, me remito a señalar los efectos generales de la reforma de 1992, más otros por reformas anteriores, por ejemplo, en materia de amparo, desarrollo rural y hace una década la indígena, que pintan el panorama agrario de la siguiente forma.



En términos jurídicos, en apretadísima síntesis, ésta ha sido la respuesta del Estado Mexicano a la problemática agraria del país.

2.2.1 Derecho Constitucional Agrario

Cuando ocupamos este título para identificar uno de los temas torales de este trabajo lo hicimos pensando no en el sentido estricto de Derecho Constitucional, pues, además de considerar la regulación de las formas de gobierno, la división del poder, las facultades de los órganos, etcétera, nuestra Constitución también se ocupa de regular cuestiones económicas y sociales de grupos en desventaja, como en la especie lo es la clase campesina.

Me aparto, por tanto, de la teoría estricta que define el Derecho Constitucional y me apego más a la amplia definida por el Dr. Jorge Carpizo, como: *El Derecho Constitucional en sentido amplio se identifica con el propio orden jurídico, es decir, es la totalidad de ese derecho, ya que las bases y los principios generales y fundamentales de las otras disciplinas jurídicas se encuentran en él.*⁸

La norma fundamental rige el contenido y alcances de la materia que regula, sea por el propio texto o por los principios y valores que le dan sentido, forma y trascendencia al Estado contenidos en la propia *Acta Constitutiva*, luego entonces, aún a riesgo de ser obvio, conviene precisar que la norma reglamentaria o secundaria no puede ser contraria a la letra, intención u objetivo del texto fundamental, ahora conjuntamente con el bloque de tratados internacionales de indudable vigencia legal por mandato del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado en junio pasado (2011).

Establecido lo anterior entremos en materia. Abordemos el análisis y la reflexión respecto de los artículos 27, 2°, 25 y 26, primero, como fundamento filosófico unos y sustantivo otros en la materia, para luego abordar el tema procesal agrario derivado de los artículos 17 (proceso en general) 27 fracción XIX, (juicio agrario de instancias) así como 103 y 107 constitucionales (amparo agrario).

⁸ Carpizo, Jorge, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Porrúa, 2007, p. 1152.

2.2.1.1 El artículo 27 constitucional. Precepto nuclear del Derecho Agrario Mexicano

Don Sergio García Ramírez sostiene, con toda claridad, que:

El artículo 27 constitucional es la norma nuclear de la materia agraria. Se trata de un extenso precepto - el más amplio de la Ley Fundamental -, varias veces reformado, que recoge las decisiones políticas fundamentales de la nación mexicana en cuanto a la propiedad y la 'cuestión agraria', es decir, la tenencia y el aprovechamiento de la tierra⁹.

Este precepto constitucional de 1917, hechura de la comisión presidida por Pastor Rouaix, incorpora el concepto de reforma agraria; regula, pues, el tema agrario -tan vinculado, como se dijo en otra parte, a la historia de México-, a partir de definir que el derecho de propiedad debe desempeñar una función social, como piedra angular de la nueva garantía social. Así, esta norma fundamental abarcó la definición sobre: 1. La propiedad territorial de la nación; 2. La explotación de los recursos naturales; 3. La capacidad para adquirir dominio de tierras y aguas; 4. La desaparición de latifundios; 5. La restitución de tierras a comunidades indígenas; 6. El reconocimiento de la propiedad privada y el establecimiento de la pequeña propiedad; 7. La dotación de tierras a campesinos sin ella y 8. La estructuración de la autoridad agraria presidencial (1917).

De tal suerte, es posible distinguir dos etapas, a saber: antes de 1917, la materia agraria regida por el derecho común; después por un derecho social agrario que tiene su núcleo primario en el artículo 27 constitucional de 1917. Como lo afirma Jorge Sayeg Helú [...] vino a marcar una nueva ruta al derecho constitucional [...], al señalar dos etapas primordiales dentro de la evolución liberal de esta disciplina: el antiguo y el nuevo derecho constitucional [...] (que) [...] difiere substancialmente del anterior [...] por el contenido eminentemente social que lo nutre[...].¹⁰

Después de 1917, obviamente, fue muy prolífica la producción normativa sobre el campo. Por ahora sólo mencionaré una relación de los diferentes ordenamientos legales, eminentemente secuencial. Dejo para una posterior publicación su análisis individual, a fin de analizar la génesis de los institutos sustantivos y procesales del Derecho Agrario Mexicano.

⁹ García Ramírez, Sergio, *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, Ed. Porrúa, 1994, p. 15.

¹⁰ Sayeg Helú, Jorge, *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, p. 15.

Circulares (51) expedidas entre el 24 de marzo de 1916 y el 11 de octubre de 1922.
Ley de Ejidos de 30 de diciembre de 1920 (Álvaro Obregón).
Decreto que Abroga la Ley de Ejidos de 1920 y Faculta al Ejecutivo de la Unión para Reorganizar y Reglamentar en Materia Agraria de 22 de noviembre de 1921. (Álvaro Obregón).
Decreto que Abroga la Ley de Ejidos de 28 de diciembre, publicado el 10 de diciembre de 1921. (Álvaro Obregón).
Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922. (Álvaro Obregón).
Decreto de 1º de noviembre de 1923 sobre las personas legitimadas para solicitar y obtener tierras y derecho preferente al aprovechamiento de las aguas federales. (Álvaro Obregón).
Decreto de 28 de julio de 1924 sobre la forma de trámite de las solicitudes de ampliación de ejidos. (Álvaro Obregón).
Ley Reglamentaria sobre Reparticiones de Tierras Ejidales y Constitución de Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925 (Plutarco Elías Calles).
Decretos de 23 de abril, 25 de mayo, 16 de julio y 8 de octubre. (Plutarco Elías Calles).
Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 28 de abril de 1927. (Plutarco Elías Calles).
Reglamento del Registro Agrario Nacional de 24 de abril de 1928. (José G. Parres).
Decreto de 17 de enero de 1929 que adiciona y reforma la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. (Emilio Portes Gil).
Ley de 21 de marzo de 1929. (Emilio Portes Gil).
Ley del Patrimonio Ejidal.
Ley de Restitución y Dotación de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929. (Emilio Portes Gil).
Código Agrario de 22 de marzo de 1934. (Abelardo L. Rodríguez).
Reglamento de 26 de junio de 1934 para la elección de representantes campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas. (Abelardo L. Rodríguez).
Acuerdo de 9 de julio de 1935 para la unificación campesina. (Lázaro Cárdenas).
Reglamento de 14 de mayo de 1936 para la elección de representantes campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas. (Lázaro Cárdenas).
Decretos de 1º de marzo de 1937, 9 y 30 de agosto que adiciona el Código Agrario. (Lázaro Cárdenas).
Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 (Lázaro Cárdenas).
Código Agrario de 1942. (Manuel Ávila Camacho).
Ley Reglamentaria del Párrafo 3º del Artículo 27 Constitucional. (Manuel Ávila Camacho).
Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 9 de octubre de 1948. (Miguel Alemán).
Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de 7 de febrero de 1951. (Miguel Alemán).
Decreto de 1º de julio de 1953 que dispone la integración de la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el asesoramiento gratuito de los campesinos. (Adolfo Ruiz Cortínez).
Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 3 de agosto de 1954. (Adolfo Ruiz Cortínez).
Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales de 15 de febrero de 1958. (Adolfo Ruiz Cortínez).
Ley Federal de Reforma Agraria de 22 de marzo de 1971. (Luis Echeverría Álvarez).
Decreto de Reformas de 30 de diciembre de 1974 a la Ley Federal de Reforma Agraria. (Luis Echeverría Álvarez).

Consecuentemente, el artículo 27 de la Ley Fundamental ha sido reformado en los años de 1934, 1937, 1940, 1945, 1947, 1948, 1960, 1974, 1975, 1976, 1983, 1987 y 1992. Actividad reformadora que también pudiera ser materia de análisis en otro trabajo.

Habrá que ver la reforma de 1992, bajo la óptica de que este suceso legal es motivo de un cambio estructural y dogmático del Derecho Agrario, sea que éste se estime leve por unos o profundo por otros, con efectos trascendentes en el desarrollo histórico del país. Esta consideración da a la norma un especial efecto social y político, también económico y cultural de evidente valor histórico, a grado tal que deberá de hablarse de un necesario proceso de culturización, a partir de la reforma al marco normativo y las experiencias de su aplicación.

Coinciden diversos tratadistas en que ésta es la modificación a la Constitución más profunda y trascendental desde 1917, en el tema del campo. Su anuncio ocasionó posiciones encontradas. La postura de quienes apoyaron el proyecto de reformas lo veían como una imperiosa necesidad, para transformar el campo y mejorar el nivel de vida de los campesinos, acorde a los esquemas de libre comercio y competitividad que requería la globalización económica del mundo a la que México ingresaba. La otra, veía con suma preocupación que el proyecto de reformas trajera como consecuencia la privatización del ejido, la mercantilización del campo a través del capital extranjero y mexicano voraz y la legitimación del latifundio.

Don Andrés Serra Rojas, manifiesta al periódico *El Financiero*, en su edición del 13 de noviembre de 1991, que: *las reformas al artículo 27 Constitucional podrían ser contrarias al espíritu de la Constitución de 1917 si no se elabora una cuidadosa ley reglamentaria que impida la formación de nuevos latifundios, los que serían propiciados por la ilimitada participación de sociedades mercantiles en el campo*¹¹.

El proyecto de reforma de 1992 se sustentó en una amplia exposición de motivos. Contiene un diagnóstico general, en donde la iniciativa fundamenta la necesidad del cambio jurídico estructural en la materia agraria. Dice:

¹¹ Serra Rojas, Andrés, *El Financiero*, 13 de noviembre de 1991.

El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad. Nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de lucha de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar [...] La sociedad justa del siglo XXI a la que aspiramos, no puede construirse si perduran las tendencias actuales en el medio rural. Tenemos que actuar decididamente.

La exposición de motivos precisa también los objetivos generales de la misma; ellos son: 1. DAR CERTIDUMBRE JURÍDICA AL CAMPO; 2. FORTALECER LA VIDA EJIDAL Y COMUNAL Y 3. CAPITALIZAR AL AGRO, que luego se desglosan en acciones a cargo de instituciones, como se advierte en el cuadro siguiente:

REFORMA CONSTITUCIONAL Y NORMATIVIDAD AGRARIA DE 1992.

Principios: art. 27 (párrafos primero y segundo y varias fracciones):

La propiedad de tierras y aguas originalmente de la nación.	Derecho de ejidatarios de adquirir el dominio pleno de la parcela y enajenar a particulares.
Propiedad privada modalidades e interés público.	Regular en beneficio social el aprovechamiento de recursos.
Preservar y restaurar la ecología y prevenir deterioro de recursos naturales.	Disponer, la organización y explotación colectiva de tierras ejidales y comunales.
Mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.	Favorecer el desarrollo rural integral.
Combate a latifundios.	Distribución equitativa de la riqueza pública
Impartir justicia agraria expedita y honesta.	Otorgar asesoría gratuita a campesinos.

Objetivos Fundamentales:

- 1. La certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra
 - Termina reparto/combate latifundio
 - Tribunales Agrarios y Procuraduría Agraria
 - PROCEDE (delimitación, destino y asignación de tierras ejidales.

- 2. El fortalecimiento de ejidos y comunidades
 - Personalidad Jurídica /protección tierras
 - Libertad s/disposición de la tierra
 - Órganos internos/Democracia

- 3. La capitalización del Agro
 - Programas institucionales de política pública
 - Asociación Productiva, entre sí, con el Estado o con terceros
 - Contratos de explotación

- * **Desarrollo Rural Sostenible**
 Ley de Desarrollo Rural Sustentable (7 de diciembre de 2001)
 Última reforma publicada DOF 02-02-2007

- * Participación Indígena en el Desarrollo (Reforma CPEUM 2001)
 - Libre determinación y autonomía
 - Igualdad sin discriminación

El Estado Mexicano no renunciaba a la tutela jurídica de ejidatarios y comuneros, sólo al *paternalismo inhibitorio* y a la *excesiva intromisión de autoridades en la vida interna del ejido*¹². Digo ahora, que al haberse mantenido vigente en la fracción XX del artículo 27 constitucional el concepto de desarrollo rural integral, en los términos de la reforma de 1983, con ello se mantiene la obligación del Estado de propiciar, más allá del crecimiento económico, la transformación estructural del campo mexicano, en beneficio de la sociedad rural, integrada por ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, íntimamente vinculado al texto de los artículos 25 y 26 de la Constitución que adelante se estudian.

En este contexto, debe analizarse el mensaje reiterado de la exposición de motivos, plasmado ahora en el texto constitucional, de que la reforma en su conjunto tiene por objeto dar mayor libertad de decisión a ejidatarios y comuneros, sobre el destino y la administración de sus tierras, a través de los mecanismos establecidos en la ley secundaria, los cuales tienen por objeto resguardar, tutelarmente, que las decisiones tomadas libremente, no sean producto de influencias indebidas o de abuso. Las modalidades impuestas a la propiedad rural social y las limitaciones a sus titulares por la ley de la materia, cuidan la privatización inadecuada de las tierras ejidales y comunales. Vista así la propuesta de reformas de 1992, dista mucho del concepto coloquialmente difundido entre los campesinos, de buena o mala fe, de que la reforma se hizo para que pudieran vender sus tierras.

Ahora bien, el texto normativo actual del artículo 27 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo podemos ver en tres partes, a saber: la primera, el de contenido filosófico-político; la segunda, el origen del derecho sustantivo y la tercera procesal.

El contenido ideológico-político lo encontramos en los tres primeros párrafos del texto, también en la fracción XV referida al tema del combate al latifundio, así como en las fracciones XIX y XX, que define, la última, la obligación del Estado para promover el Desarrollo Rural Integral, luego reglamentada en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la primera, la política pública relativa a la impartición de justicia agraria, que sitúa a los tribunales agrarios como depositarios de la facultad jurisdiccional del Estado en la materia, en calidad de órganos federales con autonomía y de plena jurisdicción.

¹² Exposición de motivos de la reforma de 1992.

La importancia del texto normativo contenido en el primero, segundo y tercer párrafo es evidente. La Nación soberana reitera la propiedad originaria, constituye tres tipos de propiedad (pública, privada y social) y a la segunda le atribuye un límite general, el interés social, abandonado, desde 1917, el concepto individualista Romano-Germánico de la propiedad privada. Ésta, está regulada en las fracciones I, II, IV, V, VI y XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La parte sustantiva la ubico en aquellas fracciones que refieren derechos y obligaciones de diversas personas físicas o jurídicas; particularmente las fracciones: IV que faculta a las sociedades mercantiles por acciones para ser propietarias de tierras rústicas en la extensión necesaria para cubrir su objetivo, pero no en mayor extensión que la equivalente en 25 veces la propiedad particular permitida; la V que permite a los bancos tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas, pero sólo las necesarias para su objeto directo; la fracción VI que otorga la facultad plena para este efecto a los estados, el Distrito Federal y los municipios. En cuanto a ejidos, comunidades, ejidatarios y comuneros sus derechos agrarios individuales y corporativos quedan precisados constitucionalmente en las fracciones de VII a la IX, luego la XIX, por el derecho de acceso a la impartición de justicia y la XX como sujetos pasivos de la obligación del Estado, para promover el desarrollo. La fracción XV que además de disponer el combate al latifundio establece las modalidades de la propiedad privada rural y las limitaciones a los propietarios del Derecho Común.

En este marco de deberes, derechos y obligaciones se maneja la Ley Agraria, en su calidad reglamentaria de este precepto constitucional.

El tema procesal en la fracción XIX, estrechamente vinculado con los artículos 17, 103 y 107 constitucionales, que adelante abordo.

2.2.1.2 Artículo 2° constitucional. Derecho Indígena

El origen de esta reforma constitucional debe buscarse en la lucha sostenida que durante años han llevado a cabo los indígenas de este país. No sólo en los acontecimientos de la década de los noventas en Chiapas. Hacerlo así, sería injusto

para pueblos autóctonos que desde la Conquista lucharon para tener un lugar y ser, como quieren hacerlo en el ámbito de su propia cosmovisión.

Por ejemplo, sostiene Enrique Krause¹³, que para entender la época de la Colonia debemos imaginarnos la vida cotidiana de entonces como un triángulo. En el vértice superior la corona protectora, pero sin éxito, en el inferior izquierdo colocar al español al acecho de los bienes materiales, propio de las élites político-administrativas, jerarquías del ejercito y religiosa, así como burguesa en tanto que en el otro extremo a los indígenas en la resistencia.

Por eso, los indígenas se sienten postergados del desarrollo, no hay confianza, ni credibilidad en las ofertas.

Pues bien, la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional recogió la regulación de la comunidad indígena agraria y de sus integrantes, como sujetos de derechos sociales dada su vulnerabilidad. La tierra es comunal y está protegida su integridad, dispuso la propiedad común de todos los comuneros de cada comunidad sobre su tierra, reconoció usos y costumbres, reiteró la nulidad de enajenación de tierras, aguas y montes en contravención a lo dispuesto por la Ley de 25 de junio de 1856, así como las ventas o composiciones realizadas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualesquier otra autoridad a partir de 1876, todas las diligencias de apeo y deslinde de esa época.

Reconoce el 27, la injusticia reinante producto del acaparamiento de tierras recrudescido por las leyes del siglo XIX en la materia.

Podemos afirmar que:

en el derecho agrario se condensa la historia y la ideología de los movimientos sociales del país, sintetiza la lucha indígena cuando en el artículo 27 constitucional queda plasmado que "la ley protegerá la integridad de la tierra de los grupos indígenas", establece la nulidad de todo tipo de actos de autoridades administrativas o judiciales, federales o estatales que tengan como consecuencia la ocupación de sus tierras, montes o aguas y en la ley agraria el artículo 99, declara las tierras comunales inalienables, imprescriptibles e inembargables¹⁴.

El antecedente constitucional sobre el tema indígena lo encontramos en la reforma de 28 de enero de 1992 al artículo 4º constitucional, que reconocía la conformación pluricultural de la Nación y su indivisibilidad.

¹³ Krause, Enrique, *Biografía del poder "El amor a la tierra" biografía de Emiliano Zapata*, Editorial Clío.

¹⁴ Cruz Reyes, Eucario, *Diez años de justicia agraria*, Tribunal Superior Agrario, 2002. p. 183.

La reforma de 2001, luego del recorrido por la República Mexicana del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, impulsores de la transformación constitucional en cita, y que no satisfizo a muchos, modificó los artículos 2º, 4º, 18º y 115 de la Carta Fundamental. En el artículo segundo está la transformación nuclear de esta materia.

La estructura que advierto del precepto es la siguiente:

- a) Parte de una declaración política de indudable valor: *La Nación es única e indivisible para continuar: tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.*
- b) Jurídicamente queda reconocida la existencia de: 1. Pueblos Indígenas y 2. Comunidades, aquéllos género y éstas especie.
- c) Con derecho a: la libre determinación y a la autonomía, que luego precisa el propio precepto en el inciso a) y estableciendo las correlativas obligaciones de la Federación, los estados y los municipios en el inciso b).

La fracción VI del inciso A, establece la vinculación directa existente entre el artículo 2º y el 27, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el primer precepto citado, el acceso preferente al uso y disfrute de los recursos naturales de los lugares que habitan los pueblos indígenas, con respeto a las formas y modalidad de la propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y las leyes de la materia o sea a las reglas de la propiedad pública, privada y sobre todo social, prevista y regulada en el artículo 27, máxime la disposición expresa de la fracción VII, párrafo segundo del citado artículo 27 en comento, al disponer que: *La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos (sic) indígenas.*

Sin embargo, la materia de ambos preceptos pudiere dar motivo a un conflicto de leyes en el espacio, pues mientras lo estrictamente agrario es facultad y competencia federal, la regulación indígena es remitida por la Constitución al ámbito de facultades de las autoridades locales.

En opinión de Miguel Carbonell, [...]Por supuesto a nadie escapa que como voy a comentar enseguida, la reforma adolece de muy serios e importantes defectos, pero también contiene aspectos positivos que merecen ser resaltados y supone, en última instancia una razonable plataforma de discusión para proponer futuros ajustes a la misma (Cossio 2011)[...].¹⁵

¹⁵ Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, 2009, p. 26.

Es menester recordar en este tema de tutela étnica adoptada por el Constituyente de 1917 y ratificada siempre por el permanente, que el mismo ha sido materia de discusión y análisis en foros internacionales y regionales de derechos humanos y que México ha firmado y ratificado, por tanto, positivamente es norma vigente en el país conforme al dispositivo 133 de la Constitución, ahora fortalecida por la reciente reforma al artículo 1° de la Carta Fundamental, que reconoce la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en tratados suscritos por México.

El sentido tutelar de la Constitución se expande y, a mi modo de ver, se mejora, normativamente hablando al instaurar los principios internacionalmente reconocidos de *interpretación conforme y pro homine*, mismos que serán materia específica de otro apartado.

2.2.1.3 Artículos 25 y 26. Rectoría y planeación democrática del desarrollo

El concepto de constitucionalismo social, nace, según opinión generalmente aceptada, con los derechos agrarios, laborales y de acceso a la educación y con la incorporación al texto fundamental en 1917 de normas de contenido económico, que favorezcan la injerencia del Estado en la rectoría del desarrollo a favor de las clases sociales a fin de propiciar la igualdad.

El objetivo político del constitucionalismo social referido fue fortalecer la soberanía y la democracia, la justa distribución de la riqueza, permitir el ejercicio de la libertad, la dignidad individual de los grupos y clases sociales.

Parafraseando el texto del primer párrafo del artículo 25 constitucional creo que así debiera entenderse:

El medio es la planeación, la conducción, coordinación y orientación de la economía con este sentido social, pues la considera el precepto como obligación de los sectores público, privado y social, a fin de concurrir al desarrollo nacional con responsabilidad colectiva.

El párrafo sexto se refiere expresamente a los ejidos y comunidades como beneficiarias de los mecanismos que les faciliten la organización y expansión de su actividad económica.

Sin duda este tema está estrechamente vinculado con el mandamiento de la fracción XX del artículo 27 constitucional, receptora del derecho de la clase campesina al Desarrollo Rural Integral, como medio para resolver el atraso económico, cultural y social del sector, como obligación del Estado, que luego la Ley Agraria aterriza como obligación del Ejecutivo y sus dependencias, con la participación de los sectores privado y social, por tanto un derecho legalmente exigible. En igual sentido se pronuncia el legislador en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de 2001.

Como quiera que sea, es obligación indeclinable del Estado cumplir con su objetivo primario de favorecer el desarrollo equitativo e igualitario para lograr el bienestar de la población.

Faltaría definir, para coincidir o no con lo antes dicho, el concepto de *rectoría*. Lo entiendo como dirigir y coordinar la actividad económica nacional teniendo presente cumplir con la teleología de esta importante función, que no es otra que lograr el desarrollo equitativo de la persona en lo individual y de clase social específica, particular, mediante el trato equitativo y el reparto de la riqueza que, para repartirla, primero habrá que generarla.

Es claro, pues, que entre otros preceptos de la Constitución, los artículos 25, 26, 27 y 28 son el núcleo fundamental en materia económica, tal como lo sostiene Miguel de la Madrid.¹⁶

2.2.1.4 Artículos 17, 27, 103 y 107 constitucionales. Derecho Procesal Agrario

Los preceptos constitucionales citados contienen valores, principios y reglas que le dan sentido y finalidad al Derecho Procesal en general y, en lo aplicable al agrario, en particular.

Entendemos todos que el 17 regula el Derecho Fundamental de acceso a la justicia a favor de las personas, como actividad propia del Estado en cumplimiento a la obligación de resolver las controversias, favorecer la paz social y fortalecer el orden público, propio de un país democrático.

¹⁶ De la Madrid, Miguel, *El Pensamiento Económico de la Constitución Mexicana de 1857*, 1986, Edit. Porrúa.

Prohíbe, sabemos, la violencia y la venganza privada en el reclamo del derecho, al disponer la vía de tribunales expeditos para impartir justicia, obligados a resolver el conflicto de manera pronta, completa, imparcial y gratuita en un ámbito de independencia jurisdiccional garantizado por las leyes federales y locales.

Deben aplicar las reglas del debido proceso o sea reglas esenciales de audiencia, defensa, contradicción, asistencia jurídica, debida ejecución de sentencias. Reglas que dan acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como derecho del justiciable.

Finalmente, los valores y principios constitucionales en la materia derivados de los preceptos en cita (medio y no fin en sí mismos) garantizan el derecho fundamental de acceso a la justicia, cuando el sistema jurisdiccional permite reclamar el derecho, ejercer la defensa, satisfacer el derecho en la sentencia y dispone su forma de ejecución.

Sendas reformas después de 1917 al artículo en comento (1987, 2008 y 2010) precisaron, la primera, los conceptos antes vertidos, en tanto que la segunda adicionó los párrafos tercero, cuarto y sexto e incorporó los mecanismos alternativos de solución de conflictos, con objetivos propios en materia penal, también los procedimientos orales con sentencia en audiencia pública y la defensoría de oficio. En la última fecha citada, la reforma incorporó la disposición de regular las acciones y procedimientos colectivos. Determina que los jueces federales conocerán de éstos. El Código Federal de Procedimientos Civiles, fue reformado y se incorporó el Libro Quinto relativo a las acciones colectivas.

¿Porqué hablar de un derecho fundamental de acceso a la Justicia?

La respuesta está en entender el necesario camino de contar con un proceso simple, versátil, sin formulismos que atrofien la buena marcha, en manos de partes probas y leales, además de preparadas o sea de probada cualidad ética y capacidad jurídica que privilegien la verdad, que hagan llegar una justicia real, no sólo formal y por supuesto con juzgadores imparciales, subjetivamente competentes e independientes.

Es manera de prestigiar la función jurisdiccional de impartir justicia. Reclamo vivo de la sociedad.

Conviene traer a colación el modo de pensar de Don Héctor Fix Zamudio, al comentar el precepto:

*[...]El derecho del individuo de acceso a la jurisdicción se traduce correlativamente en la obligación que tiene el Estado de instituir la administración de justicia como servicio público. Para ello debe crear los tribunales y otros organismos de administración de justicia, como las diversas procuradurías y otros órganos de la justicia, como las comisiones de derechos humanos (pues la expresión "tribunales" en el texto constitucional debe entenderse en el sentido amplio; así, la Suprema Corte de Justicia ha señalado que están obligadas a la observancia de estas garantías todas las autoridades que realicen actos materialmente jurisdiccionales; véase la tesis 2ª./J. 192/2007, SJFG, 9ª. época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 209)[...]*¹⁷

En resumen, como es sabido, el 17 constitucional establece valores y principios que aplican el Derecho Procesal Mexicano en general y que se identifican de la siguiente manera:

1. Prohíbe la justicia por propia mano.
2. Establece el derecho de acceso a la justicia.
3. La tutela jurisdiccional efectiva.
4. La independencia propia de tribunales.
5. La impartición de justicia real, no formal, por simplificación procesal atendiendo valores de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

Pues bien, estas características se complementan, por lo que hace a la justicia agraria, con lo dispuesto por la fracción XIX del artículo 27 constitucional, al agregar como exigencia de este sistema el concepto de justicia honesta, además de expedita y le confiere una finalidad expresa adicional, relativa a garantizar la seguridad jurídica en la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

Establece la competencia llamada constitucional, por precisarla un precepto de ese rango, en dos vertientes, una específica y otra genérica.

La primera para conocer de controversias por límites de terrenos ejidales y comunales, en tanto que la segunda *[...]así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y las comunidades[...]*.

¹⁷ Fix Zamudio, Héctor, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Comentada y Concordada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Edición Porrúa, p. 357.

Dispone la institución de Tribunales Agrarios, con autonomía y plena jurisdicción, para [...]estos efectos y en general para la administración de justicia agraria[...], integrada por magistrados propuestos por el Ejecutivo y designadas por el Senado o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en los recesos de aquélla[...].¹⁸

Las características reseñadas permiten sostener que se trata de órganos constitucionalmente autónomos, entendido como innovación a la teoría clásica de la división del poder, ya vigente en México al crearse con anterioridad otros órganos, como el Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y recientemente el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática.

Veamos el siguiente concepto descriptivo de Tribunales Agrarios:

Tribunales Agrarios

- Órganos Federales, autónomos/plena jurisdicción.
- Formal y materialmente participantes de la función judicial del Estado Mexicano (a. 49 de la CPEUM).
- Sin estar orgánicamente considerados como parte del Poder Judicial Federal (a. 94 de la CPEUM).
- Resolver controversias entre sujetos agrarios; competencia, sentencia y debido proceso.
- El Estado Mexicano interesado en cumplir fallos; vigencia del Estado de Derecho y paz social.

Órganos Constitucionalmente Autónomos

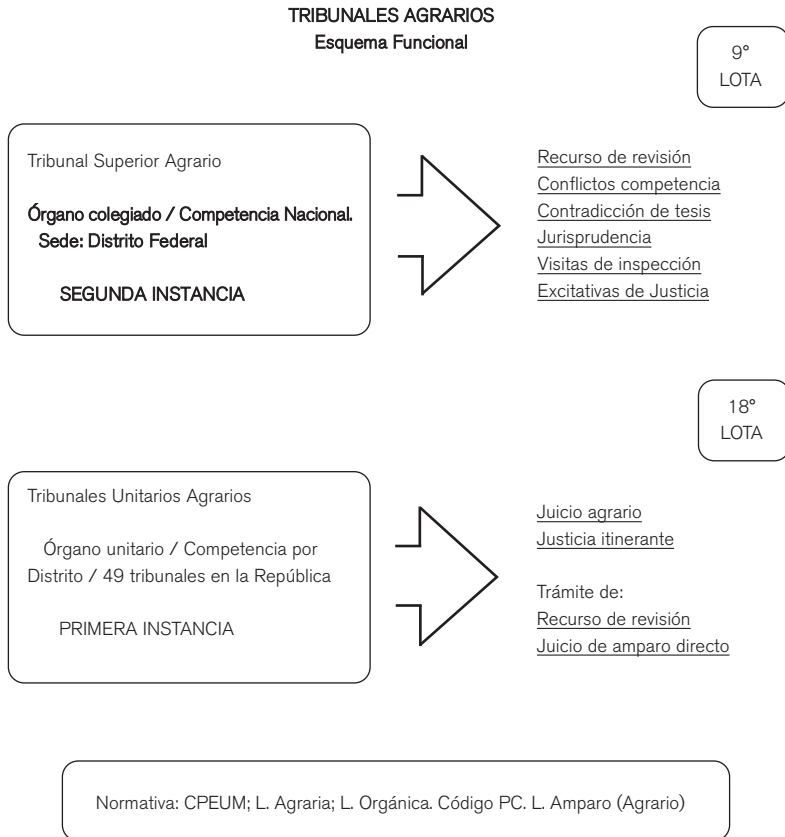
- Lo cual significa que el Estado mexicano en su conjunto tiene el interés de resolver dichos fallos, a fin de salvaguardar la vigencia del estado de derecho.

Como se lleva dicho, son creados por la Constitución, tienen competencia de ese rango, además de la legal, no están orgánicamente considerados en otro poder, cuentan con las características de la *atribución jurisdiccional perfecta*, propias de los órganos jurisdiccionales, realizan una función primordial, dar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra rural y, por la autonomía tienen prioridad de rango, sin ser menoscabado por el hecho de que las sentencias y ciertos actos procesales sean materia del escrutinio jurisdiccional por la autoridad de amparo.

¹⁸ Artículo 27 de la CPEUM, fracción XIX.

Tal vez lo faltante sea ejercer autonomía financiera y presupuestal, como debiera ser, en cumplimiento al mandato constitucional que los creó.

A manera de esquema funcional, en el cuadro siguiente se establecen las características generales de estos órganos jurisdiccionales de impartición de justicia agraria.



2.3 Las Garantías sociales

2.3.1 Conceptos generales

El concepto descriptivo de las garantías sociales puede resumirse de la siguiente manera:

Son derechos, facultades, permisiones o prerrogativas contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por México, regulados en la Ley a favor de una clase social vulnerable con la finalidad de obtener su igualdad de trato, oportunidades y desarrollo económico, social, político, jurídico y cultural, dada la marginación en justicia y bienestar.

Es postura ideológica contraria al individualismo normativo derivado del entonces valiosísimo principio liberal de "todos iguales frente a la ley", producto de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) producto de la Revolución Francesa, en clara oposición al régimen monárquico de la época, dicho esto de una forma genérica.

Sabemos, el constitucionalismo social en el mundo lo inaugura la Carta Federal de México en 1917, al establecer la tutela a las clases sociales en desventaja en materia de educación (3º), agraria (27), laboral (123) y la rectoría económica del Estado (25 y 26); luego se han incorporado al Cuerpo Normativo Supremo, el derecho a la vivienda, a la salud, de los pueblos indígenas, la protección a la infancia, a las mujeres, al desarrollo, a la protección del ambiente y al agua para consumo personal.

No se trata, entonces, de conceptos simplemente altruistas benevolentes o de dádivas generosas provenientes de apreciaciones moralistas personales, sino de verdaderos derechos de clase o de grupos sociales específicos, que la circunstancia los coloca en desventaja por marginación o discriminación, frente al desarrollo, que compromete la justicia y el bienestar general, a los que tienen derecho, por su esencia humana.

Las condiciones de marginación y explotación de la clase campesina en el periodo pre-revolucionario de 1910, producto del acaparamiento de tierras, a su vez originado por el despojo histórico de la propiedad indígena, el latifundio, el

hacendismo y peonismo existente, llevaron al constituyente de 1917 a establecer derechos, prerrogativas, facultades, permisiones a esta clase social, a fin de sacarlos de la postración y favorecer su bienestar. Se trata de la incorporación de garantías sociales.

Esta garantía social fue incorporada en el artículo 27 constitucional, con las características resumidas visibles en el inciso 1.2.1.1 que ahora son reconocidos como derechos fundamentales de segunda generación, íntimamente ligados a los de tercera, motivo también de tratados y convenios internacionales suscritos por México y que son materia de la reforma el artículo 1º constitucional de junio pasado (2011).

Significa que las garantías sociales, cuyo texto y espíritu están en la Constitución y en los tratados, no son letra muerta. Son normas jurídicas vigentes vivas y aplicables, luego entonces, quienes exigimos su respeto no lo hacemos buscando una regresión al pasado, sólo intentamos que se respete el Estado de Derecho y se atienda, como mandato de la Constitución, a los grupos vulnerables.

En el caso de la clase campesina, el Derecho Agrario Integral, que parte del Derecho Constitucional (en sentido amplio) en la materia, y tomando en cuenta el texto y espíritu de las garantías sociales, debe proponer la respuesta, tanto sustantiva, como procesal, para cumplir y hacer cumplir derechos y obligaciones, en las condiciones propias de una clase vulnerable por cuestiones de lengua, cultura, situación económica, étnica, usos y costumbres y acceso al desarrollo, en nuestro caso, por limitantes al acceso a la justicia.

3. CONCEPTOS DESCRIPTIVOS DE DERECHO AGRARIO INTEGRAL

La connotación simplemente gramatical de la palabra concepto, nos lleva a clarificar de qué se trata. Lo tomamos como idea que concibe o forma el entendimiento, misma que es un pensamiento expresado con palabras; agregaría, a partir de definir características relevantes, internas o externas, a modo de dar una idea cabal del tema o de la cosa.

Los conceptos descriptivos de una disciplina jurídica no pueden ser arbitrarios o simplemente coloquiales, por ser necesario establecer en ellos, características propias del Derecho, como son la parte dogmática del mismo, el bien o los bienes jurídicamente tutelados, los sujetos motivo de la regularización y la teleología.

3.1 Derecho Sustantivo Agrario

En esta tesitura podríamos dejar plasmado el concepto descriptivo del tema sustantivo de la siguiente manera:

Es el conjunto de normas y disposiciones jurídicas vigentes, principios y valores, propios del Derecho Social, que regulan la propiedad, posesión, tenencia, aprovechamiento y explotación sustentable de la tierras y aguas rurales, así como las relaciones jurídicas de los sujetos agrarios derivadas de ello, con la finalidad de lograr el Desarrollo Rural Integral en beneficio de la clase campesina y la sociedad en general.

La primera parte, la inicial, refiere el tema de la aplicabilidad de ciertas normas relativas a la regulación agraria. De pleno valor, por tratarse de las estipulaciones *vigentes*, en el sentido positivista del término, esto es válida y aplicables, por haber sido aprobados por el órgano facultado para emitir normas, mediante el procedimiento previsto constitucional o legalmente.

Las normas, obvio, apoyadas en principios y valores atingentes a las garantías sociales, para constituir lo que se ha reconocido como la tercera rama del Derecho, el social, junto con el privado y el público.

Arribar a estas consideraciones iniciales de dogmática jurídica supone, obviamente, adoptar una postura filosófica específica, que acepta el concepto de vigencia, aplicabilidad, coercibilidad y unilateralidad de la norma jurídica, también jerarquización y ámbitos de validez, por estar vigente (temporalidad, espacio, personas, jerarquía y competencia) al haber sido emitida por la autoridad facultada por la Constitución para hacerlo.

Se toma, entonces, la idea de que el Derecho en sentido amplio regula la conducta de la persona en la sociedad y la organiza, al establecer, genéricamente hablando, sus derechos y obligaciones, así como las facultades y limitaciones del Estado. Todo a fin de garantizar la paz social, el orden público y favorecer el bienestar general.

Obviamente, sin desdoro, por ser parte de la dogmática, de la facultad interpretativa atribuida a juzgadores en tribunales y el derecho de investigadores, maestros y abogados de obtener propias conclusiones en la materia. La condición es que sea producto de razonamientos lógicos válidos (metodología) o sea debidamente fundados y motivados, que le dan cientificidad al Derecho.

La aplicación de principios y valores contenidos en un sistema jurídico dado, la lógica, la máxima de la experiencia, sin incurrir en falacias, basado en la metodología particular del Derecho, han de dar pie a una corriente importante de interpretación y argumentación jurídica, que debe tenerse presente cuando de dogmática se trate.

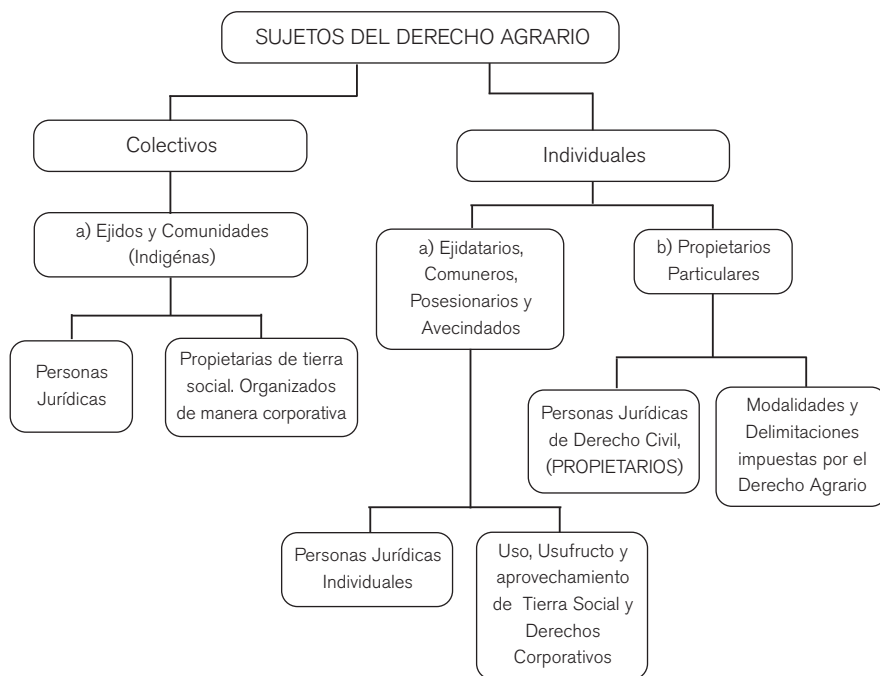
Ahora bien, el bien jurídico tutelado por el Derecho Agrario, según el concepto descriptivo propuesto, está constituido con la propiedad, la posesión, la tenencia, el aprovechamiento y la explotación sustentable de las tierras, aguas ejidales y comunales, al igual que las diversas relaciones jurídicas propios y derivados de ello, en su característica específica de derechos sociales, sean corporativos o individuales regulados por normas especializadas.

La propiedad y la posesión, por ejemplo, tienen en materia agraria un concepto propio, al referirla a personas jurídicas colectivas, con modalidades y limitaciones, al igual que la posesión de las personas físicas integrantes del núcleo agrario respectivo.

La sustentabilidad que se invoca es en los términos del Derecho Ambiental, esto es derecho de las generaciones actuales de beneficiarse y aprovechar los recursos naturales, con la obligación de proteger el derecho de las generaciones futuras. Acorde, pues, a la tendencia de preservar el medio ambiente ecológicamente equilibrado, en beneficio también de la colectividad, sin perjuicio de su derecho a la explotación sustentable.

Los derechos previstos en la norma agraria generan relaciones jurídicas, también tuteladas; me refiero a los derechos individuales y corporativos de los integrantes individuales de la persona jurídica colectiva, el ejercicio de tales derechos entre sí, con el núcleo agrario y con terceros, sean particulares o del Estado. También los del núcleo agrario como tal, contenidos, todos, en la norma reglamentaria y en la Constitución o en las normas aplicables por supletoriedad o remisión, cuyo sistema jurídico está normativamente previsto.

Los sujetos agrarios, entendidos como personas jurídicas individuales o colectivas (centros imputables de derechos y obligaciones), son:



La finalidad o teleología del Derecho Agrario Integral, la entiendo mediante el concepto genérico importante de clase campesina, a la cual la Constitución le otorga el derecho al Desarrollo Rural Integral.

Me explico, [...] *La fracción XX hace arribar a la Constitución el concepto de desarrollo rural integral, con un propósito manifiesto: [...] generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar [...] y fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra...*¹⁹.

Todo ello a cargo del Estado, por virtud de mandato constitucional. Esta es la responsabilidad del Estado.

*[...] La promoción por parte del Estado de las condiciones para el desarrollo rural integral deberá realizarse a través de los instrumentos de política con que cuenta como son, dentro del ámbito económico, la política de subsidios, de deuda pública, monetaria crediticia, cambiaria, de inversión extranjera de comercio exterior, etc.; y dentro de la política social, la de empleo y distribución del ingreso, salud, educación, ecología, vivienda y desarrollo urbano, etc.[...].*²⁰

3.2 Derecho Procesal Agrario en sentido amplio

Las características de *concepto descriptivo* mencionadas en la primera parte, al referirme al derecho sustantivo, aplica también a estas definiciones que propongo de derecho procesal:

El Derecho Procesal Agrario es el conjunto de normas vigentes, principios y valores propios, que regulan los actos concatenados realizados por las partes en el juicio, sea en la presentación de la demanda o la contestación y la prueba, con la finalidad de que el órgano del Estado resuelva la controversia en sentencia y, de ser el caso, hacerla cumplir en ejecución, luego de un debido proceso, que garantice la tutela jurisdiccional efectiva del justiciable.

Esta pretendida descripción conceptual se apoya en la teoría de la socialización del proceso sustentada por Don Héctor Fix Zamudio, cuando refiere, entre otros, la génesis del contenido normativo del artículo 17 de la Constitución Política a que he hecho referencia antes.

¹⁹ Luna Obregón, Sergio, *Op cit.* 7.

²⁰ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM y Porrúa, Edición 2008.

El sentido amplio de esta disciplina instrumental comprende tanto el juicio federal de instancia regulado por la Ley Agraria y en cierta forma por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA), así como el juicio de amparo en materia agraria establecido en el artículo 107 fracción II párrafos tercero, cuarto y quinto de la Constitución Política del país y en el Libro Segundo de la Ley de Amparo.

3.2.1 Características esenciales del juicio agrario

La reforma de 1992 al artículo 27 constitucional que instituyó la justicia agraria y la Ley Agraria misma en el capítulo procesal, incorporan principios y reglas que le dan sentido, presencia y contenido al juicio agrario a partir de conformar un proceso ágil, breve, de contacto entre las partes, sumario, oral, en suma, simplificado y de fácil acceso, amén de favorecer la justicia real, más que la formal, al incorporar facultades del órgano jurisdiccional, para resolver a verdad sabida y en conciencia, apoyado en la oficiosidad de la prueba y la suplencia en la deficiencia de los planteamientos del derecho.

Los principios constitucionales antes enunciados, tanto el 17, como el 27 de la Carta Magna mexicana y la Ley Agraria, le dan origen y sustento a los principios procesales propios del juicio agrario, que sólo enunciaré esquemáticamente de la siguiente forma, siguiendo en lo general la propuesta, en los tres primeros, del Doctor Fix Zamudio y proponiendo los dos últimos:

PRINCIPIOS PROCESALES EN EL JUICIO AGRARIO
COLOCACIÓN EN EL PROCESO

RIGEN EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN:

Petición de Parte legítima.
Igualdad formal de Partes.
Impulso Procesal o caducidad.

ORIENTA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL:

Conducción del Proceso.
Inmediación.
Recabar pruebas no entregadas.
Práctica y ampliación de pruebas.
Defensa formal y material.
Amigable Composición.

RIGEN LA SENTENCIA:

Suplencia de la deficiencia jurídica.
Verdad sabida y en conciencia.
Libre apreciación de la prueba.
Fundar y motivar.
Congruencia y claridad. Exhaustiva.

DIRIGEN EL PROCESO:

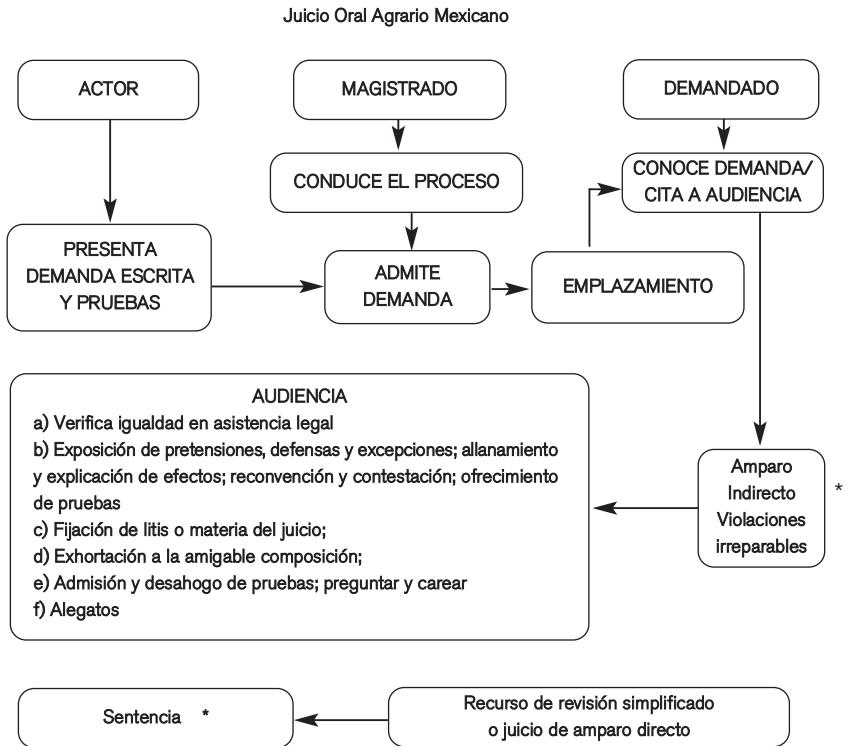
Oralidad.
Publicidad.
Concentración.
Celeridad
Economía y Sencillez.

DEFINEN FORMA DE EJECUCIÓN:

Inmediata y Eficaz (oficiosa) Procurar
avenimiento. Cumplimiento voluntario o
forzoso. Facultad de Sancionar desacatos.

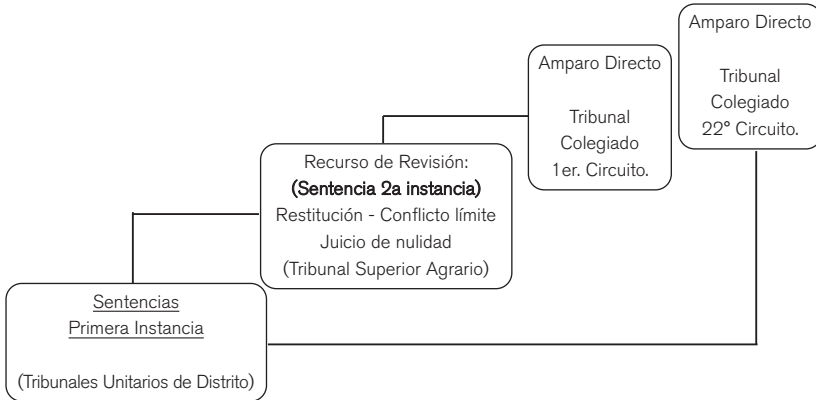
La serie concatenada de actos en el juicio agrario la visualizo de la siguiente forma:

Primera Instancia:



Segunda Instancia y Amparo:

Recurso de Revisión y Juicio de Amparo Agrario
(a. 198, 199 y 200 de la Ley Agraria y Ley de Amparo)



3.2.2. Elementos relevantes del juicio de amparo en materia agraria

El bien jurídicamente tutelado por el Derecho Agrario, como se verá al abordar el concepto descriptivo de esta disciplina jurídica, es la propiedad, posesión, tenencia, aprovechamiento y explotación sustentable de la tierra y aguas rurales, así como las relaciones jurídicas de ello derivadas. Las personas sujetos de este bien jurídicamente tutelado lo son los ejidos, las comunidades, los ejidatarios, los comuneros, los posesionarios y los avecindados, y los aspirantes a obtener esta personalidad jurídica.

La finalidad del juicio agrario es impartir justicia, mediante un debido proceso, que otorgue seguridad jurídica a la tenencia de la tierra atendiendo los principios y valores jurisdiccionales que le son propios y ya antes enunciados.

El juicio de amparo en materia agraria se sujetará a las bases contenidas en el artículo 107 constitucional, cuando se trate de las controversias a que refiere el numeral 103 de la propia Carta Fundamental del país.

Las bases fundamentales de este proceso jurisdiccional en la materia que nos ocupa tienden a establecer reglas propias para los sujetos agrarios, cuando se trate de actos que:

[...] puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos o montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios o comuneros. En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales o de los ejidatarios o comuneros, el sobreisimiento por identidad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta[...].²¹

Estas reglas propias se aprecian con claridad, creo, en los siguientes cuadros:

PRINCIPIOS GENERALES Y PROCESALES EN EL AMPARO AGRARIO

EN EL JUICIO DE AMPARO EN GENERAL	EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO
<p>1. Petición de parte (107, f. I C. 4° Ley de Amparo)</p>	<p>a) Es igual, en lo que respecta al ejercicio de la acción. b) Varía, por lo que hace al impulso procesal. (desistimiento y consentimiento, así como caducidad y sobreseimiento) (a. 231, en relación con 74 f. V).</p>
<p>2. Agravio personal y directo</p>	<p>Permanece igual.</p>
<p>3. Relatividad de la sentencia de amparo</p>	<p>Permanece igual.</p>

²¹ Párrafo cuarto y quinto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<p>4. Definitividad del acto reclamado, salvo cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El quejoso no fue emplazado a juicio. b) Es extraño al proceso. c) El acto reclamado carece de fundamentación. d) El recurso procedente no suspende o exige mayores requisitos. (a. 107 f. II C. y 76 Ley de Amparo). 	<p>Permanece igual.</p>
<p>5. De estricto derecho (a. 107 f. II y 76 de la Ley de Amparo), salvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Equívoco al citar en número de precepto. b) El acto reclamado se funda en la ley inconstitucional declarada por jurisprudencia SCJN. c) Violación manifiesta de la Ley que deje indefenso al quejoso. d) Ofrecimiento y desahogo de pruebas por las partes. (sistema formal) e) Valoración formal de la prueba (sistema mixto CFPC) 	<p>Suplencia absoluta de la queja de las exposiciones, comparecencias y alegatos. (a. 227 Ley de Amparo). Prohibición de resolver contra sujetos agrarios por deficiencias de pruebas. (a. 226 Ley de Amparo)</p> <p>Examinar los actos reclamados como aparezcan probados, aun cuando sean diferentes a los señalados en la demanda.</p> <p>Estos principios procesales llevan a estimar que aplica el principio de verdad sabida.</p>
<p>6. Impulso procesal. Caducidad de la instancia en amparo en revisión y sobreseimiento en amparo directo e indirecto, por inactividad procesal. (a. 74. (V Ley de Amparo).</p>	<p>Innecesario impulso procesal a cargo de los sujetos agrarios; al estar prohibidos el sobreseimiento y la caducidad. (a. 231 Ley de Amparo)</p>

<p>7. Consentimiento tácito del acto reclamado por falta de impugnación del acto reclamado dentro del término de ley. (a. 73 f. XII de la Ley de Amparo).</p>	<p>Los núcleos agrarios pueden impugnar en cualquier tiempo actos de autoridad que tuvieren por objeto privarlos total o parcialmente, de forma definitiva o temporal, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios. También los aspirantes a serlo. (a. 217 Ley de Amparo).</p> <p>Los ejidatarios o comuneros, ahora también posesionarios y avocindados así como los aspirantes a esta calidad, cuentan con 30 días para presentar la demanda. (a. 218 Ley de Amparo).</p>
<p>8. Conformidad tácita de Acuerdos, Sentencias y resoluciones cuando no son impugnados en los términos de Ley</p>	<p>El núcleo agrario podrá interponer el recurso de queja, en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió el amparo (queja por exceso o defecto). (a. 230 Ley de Amparo)</p> <p>Las partes en el juicio cuentan con 10 días para interponer el recurso de revisión. (La reforma al artículo 86 generalizó este término). (a. 228 Ley de Amparo)</p>

Además, las siguientes previsiones legales del siguiente orden:

OTRAS NOTAS DISTINTIVAS DEL AMPARO AGRARIO
Procedencia de la suspensión de oficio, cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población o su substracción del régimen jurídico ejidal (artículo 223).

No exigencia de garantía, para que surta efectos la suspensión (artículo 231, a favor de los núcleos de población. No beneficia a los individuos de la clase campesina).
Obligación del juez de recabar las aclaraciones a la demanda si los quejosos no lo han hecho en el término de 15 días, que se les hubiere concedido previamente (artículo 228 y 227, diligencias para precisar hechos).
Obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera más precisa, sino que conduzcan al conocimiento exacto de los hechos, acompañándolos de todos los elementos idóneos para ello (artículo 222 y 224).
Obligación especial del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias a favor de núcleos agrarios (artículo 230).
Régimen para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa (artículo 213, representante sustituta).
Simplificación de los requisitos de la demanda (artículo 116 bis).
Simplificación en la forma de acreditar la personalidad (artículo 214 y 215).
Prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se haya hecho nueva elección (artículo 214, fracción I).
Facultad de los jueces de Primera Instancia de admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional, para los casos que se reclamen actos que tengan o puedan tener como efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población (artículo 220).

Como se advierte de la simple lectura, el bien jurídicamente tutelado y las personas que refieren como sujetos beneficiarios de la norma en el amparo son también propios del Derecho Agrario, como beneficiarios de reglas tuteladas, de tal forma que favorezcan su derecho fundamental de acceso a la justicia, en este caso, constitucional.

Las primeras modalidades normativas fueron incorporadas al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1963, producto de la iniciativa del Presidente López Mateos de 1959.

Ello motiva la incorporación de estos iniciales derechos tutelados en diversos preceptos de la Ley de Amparo, diseminados en todo el texto procesal citado.

En 1976, el Presidente Luis Echeverría Álvarez, promulga nueva reforma a la Constitución y en la Ley de Amparo se crea el Libro Segundo, con la suma de reglas para el amparo agrario.

Justo es decir, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realmente diseñó el contenido normativo posterior por el cúmulo de jurisprudencias emitidas sobre todo este tema, por lo que es válido afirmar que la gran mayoría de los preceptos del Libro Segundo tienen origen en la jurisprudencia.

En ambos casos tutelares, producto de las garantías sociales o derechos, fundamentales, en calidad de clase vulnerable por las condiciones de pobreza y marginación, cultural, económica y judicial.

Establecido lo anterior, hablemos, pues, de un Derecho Procesal Agrario, amplio, con la óptica de ser parte de un Derecho Constitucional Agrario en los términos antes invocados, sin confundir materias, pero sí como dos partes compartiendo objetivos en la impartición de justicia en el campo.

Ahora bien, las características del juicio agrario como proceso totalmente jurisdiccional como se lleva dicho y las notas distintivas del juicio de amparo en materia agraria vigentes hasta ahora, permiten establecer que ambas normas instrumentales conforman en sentido amplio el contenido del que podríamos denominar Derecho Procesal Agrario, con su propia individualidad, pero parte de un todo jurisdiccional, dada la concatenación que existe entre ambos cuando se habla de un sistema de impartición de justicia compuesta por instituciones, principios y valores que le son comunes, con las particularidades que caracterizan a uno, por ser justicia constitucional y, al otro, por ser justicia de instancias, sujeta a la revisión del primero, mediante la impugnación del acto respectivo, en la vía de amparo.

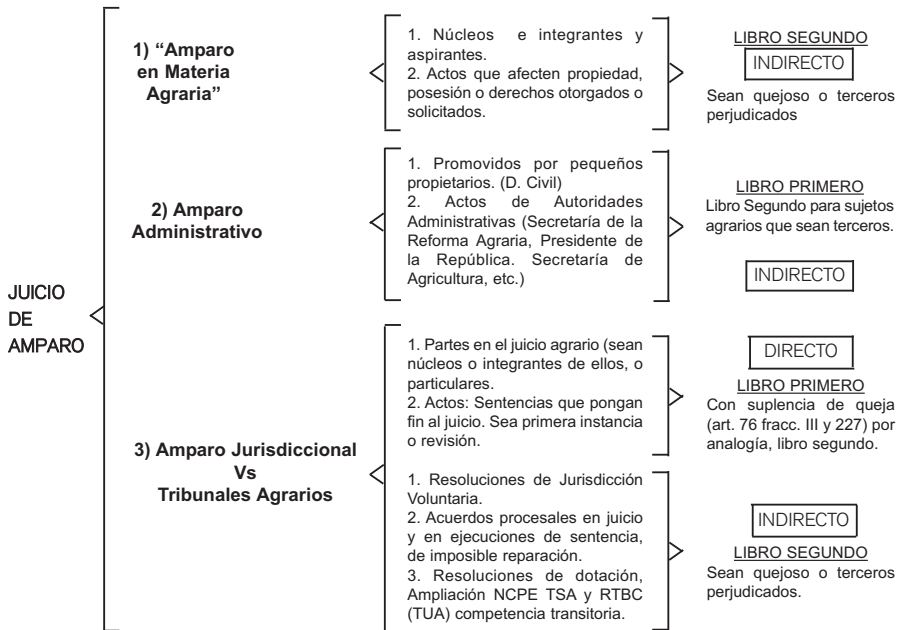
Verlo así pudiere permitir un análisis sistematizado y coherente, por compartir la tutela de los mismos bienes jurídicos y atender a las mismas personas como sujetos de derechos y obligaciones.

Para concluir, la reforma de 1992 al artículo 27 de la Constitución y la consecuente publicación de la Ley Agraria materializó el establecimiento de los Tribunales Agrarios y en materia de amparo, la procedencia del juicio constitucional directa contra sentencias definitivas y la indirecta contra actos en el juicio de difícil reparación que afecten un derecho sustantivo de manera preponderante

y superior. En esta circunstancia, la Ley de Amparo no fue modificada y permaneció la vigencia de las reglas específicas para el amparo directo, como se sabe improcedente en materia agraria, así como del amparo indirecto contra autoridades administrativas.

La circunstancia normativa referida, generó un problema de conflicto de normas en el tiempo y el espacio, pues una, la agraria, habilitaba la procedencia del juicio de amparo directo e indirecto jurisdiccional y la otra, mantenía la procedencia del amparo indirecto administrativo, con reglas tutelares propias de la materia.

La conflictiva se puede graficar de la forma que enseguida se acompaña con la intención de proponer una vía conceptual y sistemática sobre esta materia.



4. REFORMAS DE JUNIO DE 2011 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANO

4.1 Reforma constitucional en materia de Derechos Humanos

4.1.1. Nueva conceptualización del Sistema Jurídico Mexicano

Después de haber entrado al análisis histórico-jurídico del derecho social agrario mexicano y de haber atendido su naturaleza y adecuada conceptualización para aplicación de este, es imprescindible connotar su especialidad en las recientes reformas constitucionales en materia de amparo (6 de junio de 2011) y en materia de derechos humanos (10 de junio de 2011).

La importancia de las reformas radica, inicialmente, en la modificación que se realiza al pilar que sostiene la estructura del organismo político del Estado, su diseño, organización de los poderes de decisión colectiva y la declaración de derechos²² propios de esa colectividad, la Carta Suprema. Los cambios que sufre la Constitución, son el resultado de una ineludible catarsis en la manera de entender el Derecho para atender las deficiencias estructurales que, con la propia evolución de las estructuras sacionormativas, asisten al fenómeno de cambio progresivo²³ de los sistemas constitucionales contemporáneos.

La nueva conceptualización del sistema jurídico mexicano puede entenderse como el tránsito gradual de un positivismo normativo conceptual, sin perderlo, a un sistema eminentemente valorativo con el fin y objetivo de garantizar los derechos fundamentales. Es decir, pasar a primer plano la parte sustantiva-valorativa de su contenido, ampliando con ello los sistemas de interpretación que permitan obtener razonamientos apegados al derecho éticamente considerados²⁴.

Así, la *constitucionalización* del sistema jurídico mexicano se fortalece, toda vez que las recientes reformas al texto normativo de la Carta Fundamental clarifican y precisan su designio ético.

²² Atienza, Manuel, *Argumentación y Constitución*. p. 2.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

4.1.2 Actualización de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, que reforma los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, fracción X, 97, 102 B y 105, fracción II, inciso g, responde a la urgente necesidad de incluir en el texto supremo los elementos que dirijan a la nueva conceptualización del sistema jurídico mexicano, intentos que datan desde el año 2004 para consolidarse siete años después.

La presión externa por parte de los organismos internacionales de derechos humanos no fue excluyente en las causas de esta reforma, de las cuales destacan las recomendaciones de órganos de las Naciones Unidas para *finalizar la reforma constitucional en un plazo razonable*²⁵. Por otro lado, la reforma responde a la "*necesidad de actualizar la Constitución en materia de derechos humanos, principalmente en cuanto a la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos y a su armonización con los altos estándares del derecho internacional de protección a la dignidad humana*"²⁶.

La actualización de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) atendió la terminología de los derechos fundamentales en cuanto a denominación, circunstancia nacional y del Sistema Internacional de Derecho Humanos (SIDH). De esta manera, la influencia de los fenómenos de exigencia, reconocimiento y justiciabilidad de estos derechos a nivel internacional, lleva a modificar la denominación del Título Primero, Capítulo I anteriormente conocido como *De las Garantías Individuales*, por el *De los Derechos Humanos y sus Garantías*.

Esto nos lleva al segundo término de la actualización: la transformación del contenido dogmático. Esto es, que los preceptos sustantivos-valorativos consagrados en la Carta Magna ahora deben entenderse integralmente con lo entrañado en los tratados internacionales de los que México es parte, es decir, deben conocerse como un todo, la única diferencia radica en su fuente y origen.

²⁵ Brunori, Alberto, *Representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH, Artículo de opinión*, 15 de abril de 2010.

²⁶ Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Proceso Legislativo, Dictamen de 7 de abril de 2010.

Esta transformación dogmática, se materializa mediante la implementación de mecanismos que la accionen y habiliten, es decir, mediante la aplicación del principio *pro homine* como elemento de interpretación obligatoria de las normas relativas a los derechos humanos, contenido en el segundo párrafo de la reforma al artículo primero constitucional - *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*-; y de donde se desprende también el principio de *interpretación conforme*- a la Constitución y los tratados internacionales - que no se refiere a la interpretación propia de la Constitución y los tratados, si no de las leyes bajo los valores y principios constitucionales, ahora también internacionales, que integra el ordenamiento jurídico en su totalidad.

En un tercer término, la actualización también se dirige a la especificidad de obligaciones del Estado diligente, es decir, se establece expresamente el deber de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que son ahora texto reconocido y de contenido y aplicación obligatoria, contenido en el primer artículo de la Constitución.

En cuanto a la jerarquía de los tratados internacionales, tema que adquirió un sentido interpretativo relevante con la tesis de la SCJN de 2007, al señalar que los tratados internacionales se ubicaban jerárquicamente *por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal*²⁷, está superado, toda vez que la reforma incorpora los tratados internacionales que contengan normas de derechos humanos al mismo plano jerárquico de la Constitución y a poner la interpretación como acto primario para identificar la normativa aplicable. La aplicación de leyes y/o tratados ya no será tema de jerarquía de leyes, si no de elegir la norma de mayor protección a la persona, mediante la interpretación conforme.

Otro significado de lo anteriormente dicho, es el cambio normativo en los temas que se enuncian en los demás artículos reformados. En el 3º constitucional, se fija como eje educativo, el respeto a los derechos humanos; en el 33, la facultad del Ejecutivo de expulsar extranjeros se ve limitada; en el 11, el asilo es elevado a rango constitucional; en el 18 se dispone el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario mexicano, entre otras que pueden ser objeto específico de estudio.

²⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, Tomo XXV, abril de 2007, Tesis P. IX/2007, p. 6.

4.1.3. Derechos fundamentales en la regulación social del ámbito rural

La reforma en comento impacta directamente en nuestra materia agraria. La naturaleza social que se ha venido estudiando a lo largo del trabajo responde al contenido de los derechos fundamentales o humanos, también a las garantías individuales y derechos colectivos e individuales agrarios. Todos ellos son:

- 1) Prerrogativas o bienes jurídicos objeto de tutela por parte del Estado, y
- 2) Imprescindibles de la persona para su fin natural y social. Generan la convivencia armónica y elemental que favorece el bienestar.

El cambio progresivo del sistema jurídico agrario ha tenido la intención de alcanzar la integralidad, para atender las necesidades históricas y sociales de la clase campesina, reconocida como vulnerable y tutelada por la normativa mexicana. Es en este sentido que las reformas de 1992 y 2001 adquieren una exigibilidad sólida con las reformas constitucionales de junio de 2011.

Esta reforma cataliza y amplía los ámbitos de protección a la clase campesina, dada su vulnerabilidad evidente; tutela anteriormente regulada únicamente por preceptos legislativos nacionales, ahora también por normas obligatorias de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Es decir, los principios, valores e interpretaciones normativas provenientes de tratados internacionales, no son ajenas al sistema nacional del campo, por tanto, adquieren observancia obligatoria por parte de las autoridades mexicanas.

Esta circunstancia jurídica, política y social exige, pues, el conocimiento detallado de las normas internacionales ahora vigentes en México integrantes de la Carta Fundamental y luego, la comprensión en las implicaciones de su aplicación.

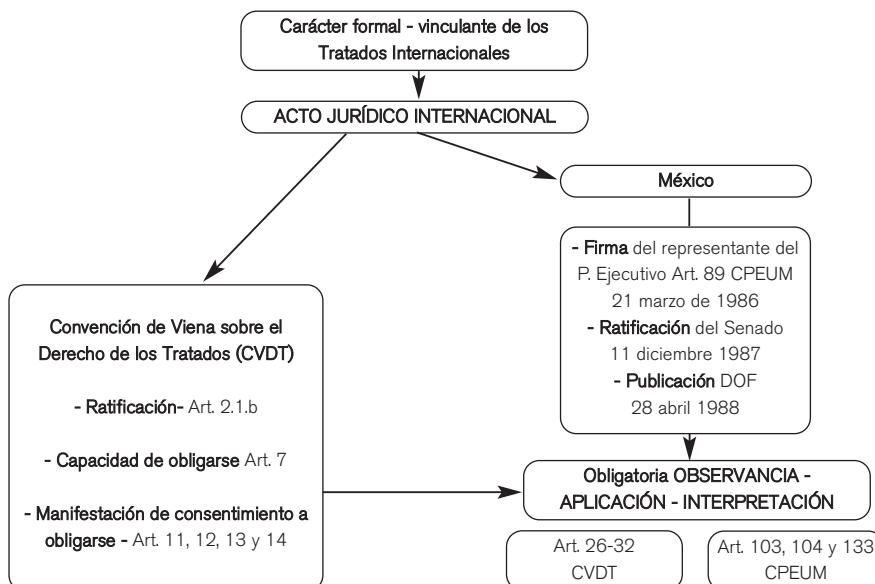
El derecho fundamental del desarrollo rural integral, cuna del derecho agrario mexicano, debe entenderse como un principio transversal en esta disciplina jurídica, al surgir dicha prerrogativa de la teleología propia de esta rama jurídica del derecho. Es decir, los derechos que se asignan a los sujetos agrarios tiene relación directa con el acceso a la tierra, la impartición de justicia agraria expedita y honesta, se vincula con el derecho fundamental de acceso a la justicia; las modalidades de propiedad y posesión de tierra social y privada. Su regulación, responde al derecho fundamental de legalidad y certeza jurídica; el reconocimiento

y tutela de los pueblos indígenas se dirige a los derechos de pobladores originarios; el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, así como la distribución equitativa de la riqueza pública, y el combate al acaparamiento de tierra, todo ello en atención del derecho al desarrollo, en el marco de la preservación y restauración de la ecología y el medio ambiente, en respuesta al derecho fundamental de contar con un medio ambiente sano.

Los ordenamientos jurídicos internacionales nos ofrecen una gama de derechos fundamentales contenidos en convenciones, tratados, acuerdos y criterios internacionales aprobados por México, que son herramientas complementarias para la decisión de las controversias en juicio, como quehacer vinculado a la tutela jurisdiccional efectiva, donde su funcionalidad sea en torno a la persona como fin primero, que es la fuente y origen de todo precepto regulador social.

4.1.4 Tratados internacionales aplicables en materia agraria

Es necesario advertir el carácter vinculante de los tratados internacionales, fuente del derecho mexicano y de aplicación obligatoria.



El concentrado anterior, permite advertir: 1. La existencia de la norma internacional obligatoria; 2. Que el tratado, pacto o convenio internacional reúne requisitos de existencia y validez del acto jurídico internacional; 3. Que el acto jurídico citado es viable y sólo requiere la firma del Ejecutivo y ratificación del Senado de la República; 4. Que obliga a la nación en su conjunto, al Estado Mexicano. Consecuentemente, el acto jurídico internacional, carente de vicios contemplados en los artículos 47 a 52 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT) tiene el carácter vinculante necesario para obligar a su cumplimiento.

Si bien se puede advertir que previo a las reformas constitucionales de 2011, la estructura jurídica del Estado Mexicano estaba ya obligado, fue necesario incluir expresamente en el Texto Supremo su aplicación para así facilitar, habilitar y accionar la efectiva garantía del ejercicio de los derechos fundamentales contenidos en todo el marco jurídico internacional del que México es parte.

Considero importante señalar que dentro del contenido de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, encontramos principios esenciales de aplicación general. En específico, el principio de *pacta sunt servanda*, que no es más que *todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*. Establece la imposibilidad de incumplir un tratado internacional del que se es parte invocando disposiciones de derecho interno para justificarlo. Situación a la que el quehacer judicial en México se veía conducido, ahora ya no, por los niveles de jerarquización de leyes existentes en la letra constitucional, objeto de interpretación de la SCJN, que establecían un nivel jerárquico inferior a la Carta Magna.

4.1.5 Aplicación de las reformas en la jurisdicción de los Tribunales Agrarios

Por obvias razones, la reforma al artículo primero constitucional, la obligatoria observancia, la aplicación e interpretación de los tratados internacionales y la existencia del acto jurídico internacional que México realiza, ha sido objeto de recientes pronunciamientos por parte de la SCJN. Respecto de la incorporación del control de convencionalidad en materia de derechos fundamentales, adecuando el existente control de regularidad conocido como control de constitucionalidad ha sido la siguiente:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.

"[...] artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos[...], deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional,[...] en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia"²⁸.

Ahora bien, en materia agraria, los órganos autónomos de plena jurisdicción, son entes del Estado obligados a ejercer sus facultades velando por la aplicación de los tratados internacionales en el marco del derecho fundamental del control judicial efectivo, mejor conocido internacionalmente como la tutela judicial efectiva, emanada de la garantía contenida en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumento ratificado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de 1981.

El derecho fundamental de tutela judicial efectiva, responde al derecho de acceso a la justicia de todo el justiciable, descrito a lo largo del trabajo, en este caso, de los sujetos susceptibles de objetividad agraria que guardan íntima relación con los derechos fundamentales específicos que se deben proteger, respetar y garantizar, por la naturaleza social de nuestra materia, contenidos en los convenios internacionales como derechos económicos, sociales y culturales.

El estudio particular de los tratados internacionales, su contenido específico en materia de derechos fundamentales y los criterios internacionales aplicables, es de un exhaustivo y extenso detenimiento que, por razones de espacio, dejaré para

²⁸ Tesis Aislada, P. LXVII/2011(9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011.

otro escrito. Sin embargo, proporcionó una breve lista de tratados y convenios internacionales que resultan de observancia, aplicación e interpretación para los Tribunales Agrarios.

1. Carta de las Naciones Unidas.
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica.
3. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.
4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
5. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
6. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
7. Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial establecida en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
8. Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.
9. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
10. Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias.
11. Convención sobre los Derechos del Niño.
12. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
13. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará.

4.2 El Amparo en materia agraria en la reforma constitucional de 2011

El Senado de la República aprobó el proyecto de la Ley de Amparo, el pasado 12 de octubre de 2011. Está pendiente la aprobación de la Cámara de Diputados, por lo que no es texto legal vigente.

La reforma constitucional en materia de juicio de amparo fue aprobada el seis de junio del año anterior. El nuevo texto y su estructura es producto de la reforma a los artículos 94, 103, 104, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Suprime la denominación del Libro Primero y Libro Segundo y adopta el esquema de títulos, compuestos por capítulos, secciones partes y, por supuesto, artículos, se dice en la exposición de motivos [...] así se facilita su uso y comprensión[...]”²⁹.

El objeto de la protección del juicio de amparo son los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y sus garantías, que pueden, entonces, ser tuteladas por la justicia federal, por lo que el juicio de amparo será materia de una profunda transformación de fondo, forma y denominación.

En este tenor, la exposición de motivos y el texto de la ley recogen los razonamientos, la primera, y el articulado el segundo, respecto de las innovaciones incorporadas a la norma fundamental en la materia por el Constituyente Permanente.

Se explica en la exposición de motivos y regula en el texto constitucional, respectivamente, el tema del interés jurídico, persistente en la materia jurisdiccional, y el interés legítimo en las restantes. También la procedencia del amparo contra actos de particulares, tratándose de derechos colectivos o individuales, la ampliación del término para la presentación de la demanda y la fijación de uno para el amparo agrario colectivo, la modificación del principio de relatividad, la modernización del juicio vía firma electrónica para presentación de demandas y escritos, al igual que para la práctica de notificaciones, el amparo adhesivo y la eliminación del *amparo para efectos*, la precisión de los mecanismos en la ejecución de sentencias, la nueva manera de formar la jurisprudencia por reiteración de criterios, la declaratoria general de inconstitucional, los plenos de circuito, la facultad y correlativa obligación en la atención prioritaria de asuntos en la Corte, entre otros temas más especializados procesalmente hablando, como son los incidentes, la suspensión y el principio de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, etcétera.

²⁹ Exposición de motivos de la propuesta de reforma.

El derecho sustantivo o subjetivo público, como lo llamaba el Doctor Burgoa Orihuela, lo constituye ahora los derechos fundamentales y sus garantías reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, tal como se asienta, *textual*, en el artículo primero de la Constitución, en tanto que en los actos reclamados, no son identificados más como leyes o actos positivos, sino como normas generales, actos y omisiones de la autoridad. En cuanto a lo primeramente afirmado, el tiempo y la interpretación definirá si la palabra *reconocidos* es sólo sinónimo de dispuestos o establecidos en un lugar determinado o se trata de un cambio ideológico de la Constitución hacia el derecho natural.

En materia agraria, el fundamento de existencia y vigencia del amparo en materia agraria, como sabemos, lo encontramos en *los párrafos cuarto y quinto de la fracción II del artículo 107 constitucional*, que tuvieron su origen en la reforma de 1963, consolidada en 1976 con la incorporación del Libro Segundo de la Ley de Amparo, que regula el juicio de esta especialidad en 22 artículos, a partir del 212, donde se reconoce el derecho a la tutela jurisdiccional de la clase campesina como finalidad del juicio de amparo en materia agraria.

Vimos en el capítulo segundo, las reglas o derechos específicos que tienen que ver con este sentido tutelar y a las que no me referiré ahora.

El texto de la fracción II párrafos cuarto y quinto del artículo 107 constitucional, actualmente vigente, no fue modificado en parte alguna con motivo de la reforma de 2011. Tal como se pudiere comprobar fácilmente con la lectura de dichos dispositivos constitucionales, luego entonces, es permitido considerar el interés del Constituyente Permanente, de no alterar el sentido tutelar de la norma constitucional en la materia que nos ocupa. Sin embargo, tal parece que el legislador federal ordinario, abandonó esta postura del Constituyente y en la Ley de Amparo aprobada por el Senado, suprime el Libro Segundo, no señala título o Capítulo específico para la materia y disminuye importantemente los derechos vigentes en beneficio de la clase campesina.

Basta advertir para coincidir con esta afirmación, que de 23 artículos que existen en el Libro Segundo, hasta la fecha aún vigente sobre el tema del amparo agrario, la propuesta de Ley de Amparo en análisis, sólo mantiene seis (75, 79, 88, 100, 110 y 171), pero ello no es lo importante. Lo trascendente es que la tutela

jurídica dispuesta en el 212 actual no se reitera en el proyecto aprobado, tampoco el tema de la representación sustituta, igualmente la forma de reconocer la personalidad de los sujetos agrarios, quejosos o terceros perjudicados, desconoce que en materia de sucesión agraria no hay designación de albacea y que puede constituirse como sustituto procesal el causahabiente, se pierde el derecho de los sujetos agrarios a ser notificados personalmente del auto que desecha la demanda o decide la suspensión, se suprime también la competencia auxiliar en materia de amparo, o sea el derecho a presentar demandas en materia agraria ante la autoridad de primera instancia más cercana cuando no hubiere juez de distrito. La práctica en el juicio de amparo definirá si la suplencia en la deficiencia de los planteamientos mantenida en la normatividad alcanza para conceder el amparo contra el acto de autoridad que efectivamente hubiese sido acreditado o va a imperar el principio de estricto derecho, cuyo tema en materia agraria estaba expresamente contemplado, también la cuestión relativa a disponer diligencias para mejor proveer, además del derecho específico a obtener la suspensión de oficio por parte de los núcleos agrarios sin necesidad de garantía.

El tema que merece atención especial es el correspondiente a la cuestión del término para promover la demanda de amparo por parte de los sujetos agrarios. A la persona individual agraria le otorga el término genérico de treinta días. La propuesta de Ley de Amparo del Senado, considera cuatro años como el término prudente para que la persona jurídica colectiva agraria promueva el juicio de amparo, sin que en la exposición de motivos se abunde en el por qué se estimó conveniente este tiempo. Tal vez sea conveniente dedicarle más atención al tema de la notificación del acto reclamado positivo o del conocimiento específico de la omisión, para garantizar que estos sujetos agrarios se enteraron del acto de autoridad y a partir de ahí señalar un término, con la garantía de que estuvieron enterados.

Las interrogantes que se pretende responder son, entre otros, ¿Qué elementos se consideraron para suprimir el Libro Segundo en materia agraria? ¿Cuáles son los motivos? ¿Ya no es la clase campesina grupo vulnerable? ¿Por ello, la tutela jurídica es innecesaria? ¿La pobreza y la pobreza extrema en el campo, no son causa de la vulnerabilidad de clase? ¿Están en igualdad de condiciones que otros?

¿Conviene o no suprimir la declaración tutelar de la clase campesina contenida en el actual artículo 212? ¿En qué posición quedan los poseionarios y avecindados del ejido y comunidades frente al amparo? ¿Por qué modificar los principios rectores del juicio de amparo indirecto en materia agraria vigentes desde 1976, cuando el texto constitucional que los instruyó no fue modificado en la reforma de junio de 2011? ¿Realmente las dependencias administrativas ya no realizan actos de autoridad en la materia, susceptibles de ser analizados a la luz del amparo?

Finalmente, ¿Es congruente con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, que obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad?

[...]Considerando que la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas contribuyen a la estabilidad política y social de los Estados en que viven[...] (Consideraciones Fundamentales de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas ONU).

El espacio para este trabajo, no permite ahondar más en el tema. La respuesta a las interrogantes serán materia de análisis de otro documento.

5. CONCLUSIONES

El análisis pretende establecer una forma de sistematización del estudio del derecho agrario a partir de considerarlo una disciplina integral del derecho contemporáneo, tanto por la amplitud del sistema normativo nacional integrado también por tratados internacionales, como por la teleología o finalidad que le es propia, el Desarrollo Rural Integral Sustentable, que favorecería el bienestar de esta clase campesina, al colocar a sus integrantes en una situación de igualdad para el desarrollo.

El bien jurídico tutelado del derecho agrario integral es la propiedad, posesión, tenencia y explotación sustentable de tierras y aguas rurales, así como las relaciones jurídicas derivadas de ello; los sujetos agrarios en estricto sentido confor-

mados por ejidos, ejidatarios, poseionarios y avecindados, y comunidades agrarias o indígenas integrados por comuneros y avecindados y algunas veces poseionarios.

El desarrollo rural integral es transversal de la disciplina jurídica en estudio, como vía del desarrollo y acceso a las oportunidades en beneficio de la clase campesina y de la sociedad en general.

En sentido amplio, pueden considerarse sujetos agrarios a los propietarios particulares, por las modalidades y limitaciones que el derecho agrario integral les impone a la tierra y a ellos, respectivamente. También jornaleros, arrendatarios, socios o asociados de empresas mercantiles o civiles, entre otros.

El derecho procesal agrario en sentido amplio, lo conforman las reglas que regulan, tanto el juicio agrario de instancias, como el juicio de amparo en materia agraria, cada uno de ellos reglamentado en sus respectivas leyes especiales.

El derecho procesal agrario, forma parte del llamado derecho procesal social, distinto al liberal, por el objetivo y las formas de obtener la impartición de justicia, así como la finalidad de ésta, en relación con el orden público y la paz social.

La reforma en materia de derechos fundamentales y sus garantías constituye una nueva conceptualización del derecho constitucional en general. El sistema normativo de este rango lo conforman, en su cúspide mayor, tanto la Constitución Política como los tratados internacionales aprobados por México, luego entonces, de observancia obligatoria en el país.

La Forma parte de los principios *pro homine*, la interpretación conforme, control difuso y supremacía de la convencionalidad, al cobijo del principio general *pacta sunt servanda*, conforme al cual, la aplicación de los derechos humanos contenidos en los Tratados no puede desconocerse porque exista en el derecho nacional una norma que lo contradiga.

La propuesta de Ley de Amparo aún no vigente, desconoce derechos tutelares de la clase campesina, no obstante que la circunstancias en cuanto a la igualdad, el bienestar y el derecho al desarrollo no han sido modificadas.

LA JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CAUSAS AGRARIAS

Heriberto Arriaga Garza*

RESUMEN. El presente trabajo está enfocado a resaltar la importancia y trascendencia de las recientes reformas constitucionales en materias de Amparo y Derechos Humanos, así como los problemas y eventuales colisiones que supone la justiciabilidad de tales Derechos Humanos en las causas agrarias.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Ideas centrales en torno a justiciabilidad de los Derechos Humanos y la Magistratura Agraria. 3. Conclusión.

1. INTRODUCCIÓN

De forma alguna no me considero experto ni suficientemente versado en la materia de Derechos Humanos, y si ahora me atrevo a incursionar en ella, es movido por la obligatoriedad marcada por la reforma constitucional en Derechos Humanos y sus garantías, y amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 y 10 de junio de 2011, respectivamente, ya muy conocidas por ustedes, cuyas modificaciones en los ámbitos de organización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y los Tribunales Colegiados de Circuito, así como en el diseño del juicio de garantías, entraron en vigor el 4 de octubre de 2011; abriendo paso a la DÉCIMA ÉPOCA del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, conforme a los Acuerdos Generales del Pleno de la SCJN 9 y 12/2011, de 29 de agosto y 10 de octubre de 2011. La reforma de 6 de junio de 2011, robustece el juicio de amparo al ampliar su procedencia respecto de cualquier norma general y por violaciones a derechos humanos plasmados en tratados internacionales signados por el Estado Mexicano, al tiempo que introduce figuras como el amparo adhesivo y los intereses legítimos individual y colectivo; adoptando también conceptos en torno

* Ha sido asesor de Presidencia del hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Director de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas, Coordinador de Enlace Operativo de la Secretaría de la Reforma Agraria y Subdirector de Unidad Especializada de la Procuraduría General de la República. Actualmente Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 43, con sede en Tampico, Tamaulipas.

a la violación de derechos por omisión de las autoridades, la declaratoria general de inconstitucionalidad, los Plenos de Circuito y nueva fórmula de integración de jurisprudencia; siendo evidente que con esta reforma, hay una reconversión del juicio de amparo para hacerlo trascender del control de constitucionalidad a lo que se ha llamado control de convencionalidad. Mientras que la segunda de tales reformas, prima el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos al establecer el principio *pro personae* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en todo lo que favorezca una mayor protección; mirando hacia una extendida justiciabilidad de los derechos contemplados en instrumentos internacionales, en aras de su efectividad; y por lo que hace a la obligación profesional de hacer una inmersión en la materia, el tercer párrafo del artículo 1º. de nuestra Carta Magna establece de modo unívoco: (...) *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...*

2. IDEAS CENTRALES EN TORNO A JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA MAGISTRATURA AGRARIA

El artículo 103 constitucional, en su fracción I, con la reforma contempla que los Tribunales de la Federación, resolverán toda controversia que se suscite: *Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (...)*; literalidad que se conecta en materia agraria con dos contenidos esenciales del numeral 107 modificado (fracciones I y II), en cuanto a que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos (sic) por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, y tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos

o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; sin que hayan experimentado mutación los acápites siguientes:

*Quando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias **para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. En los juicios a que se refiere el párrafo anterior, no procederán en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero una y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo, tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta....***

Ubicados en la materia, los derechos humanos se clasifican como de primera, segunda, tercera y cuarta generación. De primera generación, son los derechos civiles y políticos; de segunda generación, los derechos económicos, sociales y culturales (también conocidos como DESC); de tercera generación, son los derechos de solidaridad en lo tocante a un medio ambiente sano, y de cuarta generación, son los derechos inherentes al uso del ciberespacio y todo lo que concierne a la sociedad de la información; estando relacionado con este tipo de derechos, la aspiración de poblaciones campesinas e indígenas a contar con cibercentros rurales y a tener conectividad con banda ancha de la Internet, para fines tanto comerciales como educativos. Como un ejemplo de derechos humano medio-ambientales, en el Diario Oficial de la Federación de 8 de febrero de 2012, fueron publicadas modificaciones al artículo 4º. Constitucional, en el sentido siguiente:

(...) Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley. Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo

y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines".

Para efectos ilustrativos de lo anterior, cabe referir casos de contaminación de tierras y cuerpos de agua por derrames de petróleo.

En lo relativo a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, conviene precisar lo siguiente:

Universalidad.- Atañe a la exigencia esencial de que los derechos humanos se reconocen a todas las personas, con independencia de su sexo, características raciales, edad, nacionalidad y condición social, entre otros factores. En el caso de las etnias o poblaciones originarias, como parte de ese contorno universal, entran los derechos identitarios.

Integralidad o Indivisibilidad.- Los distintos derechos a no sufrir vejaciones ni torturas, al debido proceso, al honor, a la intimidad, a las libertades de tránsito, reunión y expresión, para ejemplificar, se cohesionan y refuerzan con los derechos al trabajo, a la seguridad social, a la educación, a la cultura y a un nivel de vida mínimo. Se habla de indivisibilidad, precisamente en razón de que no puede potenciarse un determinado bloque de derechos, en detrimento de otro de distinta índole, postergándolo o estableciendo una artificiosa jerarquía. Deben respetarse todos, con un criterio de integralidad.

Interdependencia.- Es precisamente la interrelación entre derechos humanos de distinta índole, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y de solidaridad, así como de uso del ciberespacio y atinentes a la sociedad de la información; ya que toda esta gama de derechos está nucleada en lo que puede llamarse un fondo de dignidad humana. La satisfacción de necesidades sociales básicas, representa el asiento material de otros derechos y posibilita la plena participación y realización del individuo; en tanto que los derechos civiles y políticos, presuponen para su existencia condiciones de libertad. De ahí la interdependencia entre toda la gama de Derechos Humanos.

Progresividad.- Consiste en lograr paulatinamente la plena vigencia o efectividad de los derechos humanos.

A las características anteriores de los derechos humanos, a menudo se agrega la *irrenunciabilidad* de los mismos, particularmente en ciertas esferas jurídicas como la penal y la laboral.

Es bien sabido que entre los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos, se encuentran: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1967; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1968; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, de 1966; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, de 1980; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares, de 2002; la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 1985; Convención sobre los Derechos del Niño, de 1990; Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 2007; Convención para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas, de 2007; Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), de 1969, y Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de 2002.

Para ubicar en contexto las obligaciones que comportan las referidas reformas constitucionales, a cargo de quienes integramos la judicatura agraria, que es una de las diversas jurisdicciones con que cuenta el Estado Mexicano, la cual para efectos de organización es considerada un tribunal administrativo y *organismo autónomo* de los Poderes constituidos, deviene necesario precisar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada constitucional P. IX/2007, del rubro;

TRATADOS INTERNACIONALES; SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL; colocando a las convenciones internacionales en línea con la Carta Magna -como lo hace el texto de la propia reforma constitucional- por encima del cuerpo de leyes federales y locales vigentes; estando pendiente de aprobarse una tesis jurisprudencial de la Primera Sala del

Alto Tribunal, surgida por contradicción de tesis bajo el número 18/2012, aprobada en sesión de 18 de enero de 2012, del rubro *CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)*, en cuyo texto se explicita lo siguiente:

(...) Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado Mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Ahora bien, son tan ingentes los nuevos deberes que comporta la reforma constitucional, que en la mayor de las jurisdicciones del Estado Mexicano, como es el Poder Judicial de la Federación, se ha estado mentalizando a jueces y magistrados sobre la *prudente aplicación* de las reformas fundamentales en materia de amparo y derechos humanos; advirtiendo que los excesos en ciertos tópicos pueden provocar caos jurídico e incluso paralizar la actuación del gobierno. Mas también se ha hecho énfasis en algo que trasciende al propio Poder Judicial de la Federación, donde se sienten concernidas las demás jurisdicciones del Estado, entre ellas la agraria, consistente en que solo el buen ejercicio cotidiano de las funciones, legitima a las instituciones de justicia del país. Lo que ningún juzgador mexicano puede desconocer, es que se trata de un giro copernicano, que desde luego conlleva importantes riesgos de aplicación dispar de contenidos convencionales; teniendo al propio tiempo la sensación de que tales reformas constitucionales, son tardías; y lo son, por insertarse en un escenario mundial de recorte a los derechos de trabajadores y pensionistas, suma precariedad del campesinado tradicional e indígena, debilidad de las instituciones democráticas, rebajas en la calidad de la educación, deficiente sanidad pública, desvío y dilapidación de recursos públicos y desmantelamiento del Estado de Bienestar. Las mutaciones cons-

titucionales introducidas, pienso que van a tardar varios lustros en sedimentarse a través de criterios razonables y justos; máxime cuando en el seno del Poder Judicial de la Federación, no se advierte sobrado un estamento judicial progresista. Ello, si partimos del negro presente que agobia a nuestro país, con sucesos e imágenes cotidianas de barbarie y crecimiento exponencial tanto del delito como de la impunidad. Estas reformas, como se dice en la fiesta brava, son un toro complicado; y son tales las precariedades, los sufrimientos y sobresaltos de millones de nuestros connacionales, particularmente en las zonas rurales, que si no logramos que aquéllas sean funcionales, nuestra Carta Magna seguirá siendo en muchos aspectos mera poesía, idealismo puro. En todos los confines de la República, hacen falta juzgadores progresistas y garantistas que contribuyan con sus resoluciones a la solidez de nuestro Estado de Derecho. En el diario escrutinio de casos, nuestra labor como juzgadores evita la subcultura de la conflictividad y el enfrentamiento. Desde mi particular punto de vista, el Poder Constituyente Permanente dejó pasar la oportunidad de coronar las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, al no consagrar el *principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos*, que sería de singular utilidad para contrarrestar el malfuncionamiento crónico de las instituciones nacionales, muchas de las cuales son muy nobles y tienen buen diseño en la letra de nuestra Carta Magna y en las leyes, pero que en la praxis no cumplen los objetivos para las que fueron concebidas; como serviría también para abatir el mayor flagelo de las democracias contemporáneas: la corrupción de sus clases o élites políticas. Recordemos que en múltiples instalaciones del Poder Judicial de la Federación existe una placa con la leyenda: *Que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y defienda contra el arbitrario.* JOSÉ MARÍA MORELOS Y PAVÓN. No de balde la Constitución española de 1978, en su artículo 9 (3) establece: *La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos* (Destacado nuestro).

De los órganos jurisdiccionales internacionales, podemos señalar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte Africana de Derechos Humanos, que dan articulación y coherencia a un *corpus juris* compuesto de instrumentos de contenido vario, como tratados, convenios, resoluciones y declaraciones; resultando pertinente mencionar que la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por parte de México, se produjo el 16 de diciembre de 1998.

Sobre el campo mexicano se abre un amplio paraguas con la reforma en materia de derechos humanos, que exige mecanismos procesales de tutela, para que tengan *justiciabilidad* sobre todo los derechos de segunda, tercera y cuarta generación, particularmente los de índole prestacional. En este sentido, adquiere relevancia el *binomio exigibilidad/justiciabilidad*, del cual conviene establecer algunos estándares en punto a la jurisdicción federal agraria.

El artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, nos obliga a hacer del juicio agrario una vía sencilla, rápida y efectiva, sobre todo cuando se afectan a individuos o colectivos derechos económicos, sociales y culturales, que son de más difícil justiciabilidad. El diseño legal del juicio agrario, es bueno en términos generales, salvo en lo concerniente a la imposibilidad de desechamiento de demandas o reclamos absurdos e irrazonables, impedida por férreos criterios judiciales, a pesar de tratarse de notorios abusos en el acceso a la jurisdicción. Pero con independencia del diseño, en los Tribunales Agrarios el principal problema lo tenemos en la falta de medios suficientes para encarar las tareas y necesidades, verbigracia, para evitar retardo en las decisiones definitivas; topándonos con complejidades inherentes al desahogo de pruebas periciales en diversas materias, en razón de que el Tribunal Superior Agrario no cuenta con un padrón de peritos, como lo exigen órganos del Poder Judicial de la Federación, y existe poca o nula cooperación de dependencias federales y estatales para auxiliar a esta jurisdicción. Por otro lado, en el rubro de efectividad de las sentencias pronunciadas, que es un aspecto consubstancial al Estado de Derecho, las dificultades para ejecutar lo resuelto estriban en la demora en cumplir lo resuelto por parte de organismos públicos, así como la falta de apoyo o cobertura policiaca de las diligencias de eje-

cución, por parte de las dependencias estatales de Seguridad Pública, que someten las peticiones a un largo itinerario burocrático de autorización. Si las sentencias se tornan inoperantes, por falta de eficaces medios de coerción, se constituye un típico caso de carencia de recurso judicial adecuado y efectivo para la tutela de un derecho. Así, un juicio puede resultar inefectivo para tutelar un derecho social, cuando no se prevé un mecanismo de ejecución de sentencias idóneo para superar los problemas típicos que suelen ocurrir en esta fase procesal con los fallos que imponen al Estado y otros sujetos de condena obligaciones de hacer. El corolario de la función jurisdiccional, es que sus decisiones sean cumplidas, ya sea de forma voluntaria o de manera coercitiva, con el auxilio de la fuerza pública de ser ello necesario. Lograr la ejecución de las sentencias, representa un aspecto esencial del Estado de Derecho. Las obligaciones en este rubro, son la culminación del derecho a la protección jurisdiccional. En la inteligencia de que la obligación del Estado de proveer al cumplimiento de los fallos, cobra particular relevancia cuando se trata de condenas fincadas en contra de los Poderes públicos y sus dependencias, organismos, empresas o institutos, en los tres órdenes de gestión pública, debido a la dificultad que supone la inembargabilidad de sus bienes. En la inteligencia de que las resoluciones cautelares, no deben resultar ilusorias ni inútiles, particularmente cuando se ordene la paralización de actividades de efecto tóxico para la salud humana. La administración de justicia tiene como premisa fundamental, el carácter vinculante de sus decisiones; y por ello, resulta necesario obtener mejores estándares en cuanto a mecanismos eficaces de ejecución.

Por lo que se refiere a la adopción de medidas positivas, con miras a garantizar la protección jurisdiccional de los derechos individuales y colectivos de los ejidos y las comunidades indígenas, resulta necesario proveer con mayor rapidez y precisión las medidas cautelares que resulten necesarias, con un mínimo de ritualidad para la demostración de los extremos fácticos indispensables.

También cabría reflexionar en torno a los mecanismos legales de herencia, en la posibilidad de evitar la bifurcación o duplicidad sucesoria en agraria y civil, la primera para las parcelas y los derechos comunes, y la segunda para el solar urbano, dado que tal duplicidad es costosa en tiempo y recursos económicos para

los reclamantes interesados; y en todo caso, existe la posibilidad legal -hasta hoy no impugnada- de resolver en juicio sucesorio agrario, también lo atinente a solares urbanos, dado que el numeral 69 de la Ley Agraria claramente establece con relación a éstos que los *actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común*, y la muerte no puede ser considerada un acto sino un hecho jurídico; y por tanto, de no haberse realizado actos jurídicos de disposición, el solar urbano sigue perteneciendo al acervo o patrimonio agrario de un titular fallecido, que puede ser íntegramente transmitido en un solo juicio. También es importante en las causas agrarias, remover la idiosincrasia que obstaculiza a las mujeres acceder a los cargos de representación y vigilancia en ejidos y comunidades, así como al derecho efectivo a ser designadas sucesoras.

En las causas agrarias resalta la trascendencia de aplicar con sensibilidad y justeza el artículo 12 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en cuanto al respeto efectivo de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas; ya que en el ámbito individual resulta legítima la aspiración que a menudo se plantea, en cuanto a ser aceptados en los ejidos en pie de igualdad, es decir, como ejidatarios y no solamente como poseionarios, dado que los indígenas han sido los tenedores originales de las tierras. Por otro lado, basados en el imperativo de extraer de la oralidad el mayor provecho en la instrucción, deviene indispensable dar mejor equipamiento a nuestras salas de audiencia; aclarando que en la sala de mi adscripción, no ha sido posible la colocación de monitores en las mesas de trabajo de las partes litigantes, debido a requerirse CPU y tarjetas de capítulo 5000. Asimismo, cabe señalar que en Distritos donde hay importante presencia indígena, como el de adscripción del suscrito, no existe intérprete de lenguas autóctonas.

3. CONCLUSIÓN

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, si bien es trascendental en muchos aspectos, se advierte tardía por la debilidad de las instituciones democráticas de nuestro país y las circunstancias concretas que han sido expresadas; siendo nuestra particular percepción que tal reforma llega en tiempos difíciles y comporta un importante reto de actualización y justiciabilidad de derechos humanos de primera, segunda, tercera y aun de cuarta generación, bajo los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, así como de la provisión adecuada de recursos humanos y materiales para hacerla realmente operable.

LA POSIBILIDAD DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN TRIBUNALES AGRARIOS

Janette Castro Lara*

RESUMEN: Los Tribunales Agrarios, como autoridades de carácter administrativo, en pleno ejercicio facultativo del derecho agrario, puede y debe contemplar esa *especie de control de convencionalidad...* puesto que al ser administradores de justicia agraria, existe la posibilidad de que se realice la interpretación de derechos y libertades no sólo por cuanto hace a las leyes de carácter nacional, sino también acordes a los tratados internacionales, que de hecho, contemplan las disposiciones primarias a que el Estado Mexicano en materia de Derechos Humanos se ha obligado.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Derechos Humanos y Derecho Social. 3. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados vigentes firmados por México. 4. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el control de convencionalidad. 5. Tribunales Agrarios y el Control de Convencionalidad. 6. Conclusiones 7. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

En el devenir histórico de la humanidad se han suscitado diversos acontecimientos inherentes a la propia evolución del ser humano frente a su interacción con la sociedad a la que pertenece. Mucho se ha dicho, en diversas teorías respecto de lo que, por propia naturaleza, al hombre, como ente en sociedad, le corresponde y le debe ser respetado.

No es para nada desconocido, que la sociedad, la convivencia entre seres racionales, impone al Estado la obligación de generar el conjunto normativo que garantice el orden y la paz social.

En este trabajo se abordará primeramente lo relativo a los derechos humanos y al derecho social, como disposiciones de orden general, inherentes a la calidad de persona y su validez *erga omnes*.

* Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Campeche. Se ha desempeñado como: Oficial Judicial, Projectista, Secretaria Auxiliar del H. Pleno, Directora de Capacitación y Actualización del Poder Judicial en el Estado de Campeche, Delegada del Registro Agrario Nacional en el Estado de Campeche, Directora General de Registro en el Registro Agrario Nacional y Directora General Jurídica de la Procuraduría Agraria. Actualmente Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 18, con sede en Cuernavaca, Morelos.

Seguidamente se tocará lo relativo a la Norma Suprema del Estado Mexicano en relación a los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país. La Constitución Política Mexicana como cuerpo normativo supremo generador de la legislación secundaria y protector indiscutible de los derechos fundamentales positivizados en su contenido, y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano, como cuerpos legales obligatorios en su observancia y aplicación para los gobernados y juzgadores, y un referente importante de interpretación jurídica.

Otro punto importante lo constituye el denominado *control de convencionalidad* como acto de ejercicio primordial a cargo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Y finalmente en este sencillo estudio se abordará lo relativo a los Tribunales Agrarios mexicanos, órganos de administración de justicia social y su relación con la posible aplicación e interpretación de las disposiciones constitucionales e internacionales y de otros Tratados concernientes al mismo asunto.

En la actualidad, han existido una diversidad de criterios relativos al tema de los derechos humanos, su reconocimiento, su respeto y la aplicación de disposiciones que impliquen que los órganos del Estado, especialmente los entes impartidores de justicia, se constituyan como actores importantes de la defensa de las garantías del individuo, reconocidas y establecidas en la Constitución; asimismo se ha observado una polémica, respecto a los mecanismos legalmente reconocidos por las disposiciones aplicables al caso, respecto de la carencia de su fuerza coactiva en defensa de esos derechos humanos.

Lo cierto es, en mi humilde opinión, que en México requerimos aún más conocimiento y difusión institucional respecto de los alcances sociales y jurídicos del concepto derecho humano, y que invariablemente en ese conocimiento radica una mejor comprensión de la importancia del tema, así como un avance significativo en el respeto a la condición humana y sus consecuencias frente a una sociedad.

En razón de lo anterior, y dentro del marco de la celebración de veinte años de justicia agraria en México, es oportuno que los juzgadores retomemos en nuestro quehacer jurisdiccional la trascendencia y la obligación de ser vigilantes del reparto

irrestringido de los derechos humanos, máxime que en nuestras manos está la aplicación de un derecho eminentemente social.

2. DERECHOS HUMANOS Y DERECHO SOCIAL

2.1 Derecho Humano

Es imprescindible al hablar de derechos humanos enunciar las dos grandes corrientes que refieren el tema: a) la teoría iusnaturalista y b) la teoría iuspositivista.

En la concepción de José Antonio Baigorri:

El ser humano, al pasar del reino de la imposición al nivel de las costumbres y normas aceptadas más o menos voluntariamente, se inventa y se elige a sí mismo como un ser de derechos. Se atribuye unos derechos tan necesarios para organizar su proyecto de vida, individual y colectivamente, que los identifica con su propio ser y los denomina derechos naturales o derechos humanos.¹

La corriente iusnaturalista evidentemente pone en el centro de todo concepto jurídico al hombre, como ser racional, pero ésta postura quedaría ilusa si no consideramos que el ser humano necesariamente ejerce acciones de relación.

Algunos autores afirman que ambas condiciones, la esencia misma del ser humano y su acción frente a otros, dependen de la ideología política económica imperante en una sociedad determinada, lo que pone en evidencia la corriente iuspositivista.

Lo cierto es que los derechos reconocidos al humano per se, de manera unilateral no son más que una afirmación de la condición del ser racional y los derechos fundamentales que le son atinentes, pero ello no significa que se encuentren protegidos, si no es a través de la intervención del Estado y su cuerpo normativo como órganos generadores de las garantías que requiere el gobernado frente a la acción del propio Estado y sus autoridades.

En este contexto conviene apuntar entonces que, la corriente naturalista postula que los seres humanos tienen derechos fundamentales por razón natural, por la sola condición de humanos y consecuencia necesaria de su existencia. La corriente socialista que considera ocioso abordar el tema de derechos humanos si no se

¹ Baigorri Goñi, José Antonio, *Los Derechos Humanos*, 1ª. Edición, Madrid, Ediciones del Laberinto, 2001. p. 43.

considera su vida de relación, asegurándose que el ser humano solo, no tiene propiamente algún derecho puesto que frente a él no existe alguien que se encuentre obligado a respetar ese derecho. Y la postura legalista que aunque justifica la existencia de los Derechos Humanos, señala que no son importantes si no existen leyes que los consagren y que establezcan un respeto respecto de ellos.

Resulta interesante la clasificación que Baigorri² realiza respecto de los Derechos Humanos a través de la historia, señalando que existen derechos humanos de primer, segunda y tercera generación, apuntando lo siguiente:

Los derechos de primera generación reflejan el pensamiento filosófico del S. XVIII y se centran en la libertad; son derechos del individuo; establecen su autonomía personal, y la consiguiente y necesaria libertad política, jurídica de expresión. Son derechos que defienden las libertades del individuo y exigen que los poderes públicos no intervengan en la esfera privada, y se limiten a vigilar el cumplimiento de estos derechos como si fueran una policía administrativa. Derechos de segunda generación. Pero el derecho de libertad es un primer paso en el reconocimiento de la dignidad humana; en seguida, se advierte que es un derecho formal; si no va acompañado del disfrute de otros derechos, por mucho que se hable de ella, no sirve para nada. Para realizarse como ser autónomo, para poder ser realmente libre, el hombre necesita, además, unas condiciones materiales en el seno de la sociedad en la que vive. Es lo que viene a reconocer los derechos de la segunda generación que reclaman la igualdad social, la igualdad en el disfrute de los bienes materiales, sociales y culturales. Los derechos de segunda generación son derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al empleo, al salario justo, a la vivienda, a la salud, a la cultura. Estos derechos fueron reivindicados sobre todo por el movimiento obrero, a lo largo del S. XIX y requieren una política activa de los poderes públicos encaminada a garantizar su ejecución. Derechos de tercera generación. Los derechos humanos defienden la dignidad del ser humano y forman un todo indivisible; cada derecho implica a todos los demás. Sin embargo, son las circunstancias históricas y sociales las que permiten ir profundizando en el conocimiento del ser humano, y descubriendo en él nuevos aspectos, nuevas exigencias que se van traduciendo en la creación de nuevos derechos. Si el reconocimiento de los derechos de primera generación, los derechos de libertad, llevó a descubrir los derechos de segunda generación, derechos de igualdad, éstos han llevado a descubrir los derechos de tercera generación, cuyo valor fundamental de referencia es la solidaridad.

En tal virtud, debemos considerar que los derechos humanos son en sí, derechos universales por cuanto universal es el hombre, y el devenir histórico del ser humano ha puesto las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que le han provisto del reconocimiento que el derecho positivo ha implementado en las Constituciones o cuerpos normativos, poseyendo características indiscutibles tales como: que son generales, son imprescriptibles, intransferibles y permanentes.

² Ibidem, p. 44.

Así, es evidente que los Derechos Humanos guardan una estricta e inevitable relación con la dogmática jurídica constitucional, pues los derechos fundamentales del hombre constituyen el núcleo de tutela de las normas constitucionales por lo que de ahí se derivan las denominadas garantías individuales como mecanismo consagrado en el derecho positivo que es en consiguiente, la posibilidad de hacer respetar los derechos humanos de los ciudadanos.

2.2 Derecho Social

Es importante para el desarrollo de este trabajo hablar de lo que en esencia se ha denominado Derecho Social. En la técnica jurídica la conceptualización de esta extensión del derecho podría decirse que no amerita más que decir que es aquel conjunto de normas dirigidas a la protección de los derechos de una sociedad, evidentemente integrada por sujetos de derecho.

Existe cierta polémica respecto a la existencia del Derecho Social como tal, puesto que algunos autores sostienen que no tiene sentido la definición en virtud de que todo *Derecho* en el sentido positivista, va dirigido a la sociedad, a ese ente que moralmente representa la conjunción de los derechos individuales de cada persona, por ende, definir el conjunto de normas que atienden a lo señalado, lo observan intrascendente.

Por otra parte hay que decir que la llamada socialización del derecho no es otra cosa más que la transformación que el propio derecho como ciencia ha sufrido partiendo de las concepciones de derecho público y derecho privado, en virtud de las manifestaciones humanas en su interacción dentro de la sociedad, entendiéndose entonces que tal transformación no se funda sobre una abstracción, el Estado, sino sobre una realidad existente: la sociedad.

En este sentido, el Dr. Radbruch³ afirma:

La norma es justa cuando se dirige a una generalidad de personas, e injusta cuando establece excepciones a una regla general. El derecho para poder servir al fin supremo de la convivencia social, requiere que exista una situación de estabilidad, de certeza, que permita saber a qué atenerse; ya que no puede funcionar el derecho en un mundo en que se haya

³ Radbruch, Gustavo, *Filosofía del Derecho*, México, 1955. pp. 31-45, 157-165.

permanentemente la posibilidad del cambio; de ahí que existan normas que tengan por finalidad lograr la estabilidad de las relaciones jurídicas. Se trata de figuras como la prescripción y la cosa juzgada que pretenden satisfacer la aludida seguridad jurídica. El contenido de las normas está determinado por el precepto moral del bien común. La orientación moral varía de acuerdo con las circunstancias de tiempo y lugar. Afirma el autor que "...A diferencia del derecho individual que parte del concepto abstracto de que los hombres son iguales, este Derecho (social) trata de nivelar desigualdades, ergo, la igualdad no es un punto de partida, sino la meta a lograr por el Derecho Social....detrás de cada relación jurídica se encuentra presente la colectividad...

En este contexto, podemos decir que el Derecho Social tiene como primordial objetivo la protección irrestricta de las personas, procurando el orden, la igualdad y la paz social en las diferentes clases sociales y principalmente en las más vulnerables.

Siendo así, la aplicación del Derecho Agrario como rama del Derecho Social ha sido y sigue siendo en nuestro país la base fundamental para el logro de la paz social en el ámbito rural.

Indiscutiblemente las reformas al artículo 27 Constitucional de fechas 6 y 28 de enero de 1992 marcaron un definitivo avance en la consecución de la protección de la clase campesina en México. Como ya sabemos, se establecieron con la reforma nuevas instituciones, que a través de estos veinte años han experimentado transformaciones tanto estructurales como de normativa interna, los núcleos de población ejidales y comunales han igualmente experimentado el fortalecimiento de un régimen de propiedad, lo que necesariamente implica certidumbre jurídica en el campo respecto de la tenencia de la tierra.

Asimismo se observan avances al consagrarse con claridad las garantías sociales de la clase campesina, por ejemplo, en la fracción VII del artículo 27 Constitucional se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, para confirmar al ejido y a la comunidad como una forma de propiedad.

Esta misma fracción declara la protección de la integridad de las tierras de los grupos indígenas, reconoce la distinción entre la tierra para las actividades productivas, y asimismo reconoce los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas y de los comuneros sobre la tierra, facultándoles para decidir sobre las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos. Todo lo anterior visto desde el enfoque de derechos colectivos de grupo.

En este contexto, al ser, el Derecho Agrario, el medio jurídico protector de los derechos sociales, individuales y colectivos de la clase campesina, evidente y necesariamente contempla y tutela los derechos humanos de esta colectividad, que representa en México un grupo poblacional de importancia y complejidad.

3. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS TRATADOS VIGENTES FIRMADOS POR MÉXICO

3.1 Supremacía Constitucional

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Este artículo contempla dos circunstancias importantes, para el tema que nos ocupa:

- 1) La denominada supremacía constitucional, principio básico del derecho. Entendiéndose que la Carta Magna no puede ser contravenida por ningún ordenamiento jurídico de cualquier naturaleza, dentro del ámbito de aplicación del derecho mexicano vigente. Después de la Constitución se encuentran las leyes federales y los tratados internacionales que estén acordes con sus principios, normas y procedimientos.
- 2) Se otorga una facultad de control e interpretación a los jueces para aplicar de manera prioritaria la Constitución General, las leyes federales, y los tratados internacionales sobre las Constituciones y leyes locales, cuando éstas contengan normas que vayan en contra de la Ley Suprema.

Algunos tratadistas como Rafael Martínez Morales⁴ consideran inadecuada la interpretación de este artículo señalando:

...En una sorprendente interpretación, el órgano superior judicial ha señalado que los convenios internacionales tienen jerarquía normativa por encima de las leyes federales; el criterio es en sumo grado entre otras razones porque en los tratados no interviene el Congreso de la Unión, sino tan sólo una de sus dos cámaras...

Por otra parte, en concepto del Maestro Sánchez Gil⁵ refiriéndose al principio de la supremacía constitucional:

El constitucionalismo estadounidense estableció el principio de supremacía constitucional, a partir de la tradición jurídica de las colonias británicas que luego formaron los Estados Unidos de América. Estas colonias eran regidas por una carta, impuesta por Inglaterra, la cual no debía contravenirse por la legislatura local, lo que engendró la práctica consistente en que los tribunales dejaban de aplicar las disposiciones locales para dar preferencia a las de su carta colonial. Esta carta fue formalizada en la sección segunda del artículo VI de la Constitución estadounidense de 1787 y postulada por Hamilton.

El principio de la Supremacía Constitucional se deriva del carácter fundante que la Constitución tiene respecto del orden jurídico, ya que ella no sólo es el origen formal de las fuentes primarias del derecho, al diseñar un procedimiento específico para su creación, sino también hasta cierto grado es su origen sustancial pues determina en distintas proporciones el contenido material de las normas.

En México, el principio de supremacía constitucional, se contiene básicamente en el artículo 133 de la Constitución de 1917, aunque también pueden observarse otras disposiciones constitucionales que lo contienen, tales como los artículos 40, 41, 87 y 97 párrafos sexto y séptimo.

3.2 Tratados Internacionales vigentes firmados por México

En este contexto, y para el tema en desarrollo, conviene señalar que la jerarquía otorgada por nuestra Constitución Federal a los tratados internacionales es de importancia tal, que los impartidores de justicia en el Estado Mexicano nos encontramos obligados a la plena observancia de los cuerpos normativos aludidos.

⁴ Martínez Morales, Rafael I., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 6ª Edición, Oxford, p. 250.

⁵ Sánchez Gil, Rubén A., *El Control Difuso de la Constitucionalidad en México, Reflexiones*, p. 2.

Hoy en México, existen 1274 Tratados vigentes celebrados por el Estado Mexicano, de los cuales 658 son Tratados Bilaterales y 616 son Tratados Multilaterales⁶ vigentes, firmados dentro del período comprendido del año 1836 al 30 de junio de 2008.

En México existe la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 02 de enero de 1992. Se trata de una Ley muy corta, que consta de 11 artículos y en la que medularmente se establece el mecanismo por el cual el Estado Mexicano puede celebrar Tratados o Acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional, se definen en ella los organismos descentralizados o dependencias que pueden intervenir, distinguiéndose entre la figura del Tratado y la del Acuerdo Interinstitucional.

Asimismo esta ley define las figuras de *Firma ad referendum*, *Aprobación*, *Ratificación*, *Adhesión o aceptación*, *plenos poderes y reserva*.

Asimismo existen otras disposiciones legales que deben observarse en aplicación a los Tratados Internacionales, tales como la *Ley sobre la Celebración de Tratados*, ya comentada, la *Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el ámbito Internacional*, según la Ley sobre la Celebración de Tratados y la *Ley sobre la aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*.

En materia de Derechos Humanos circunscribiéndonos al tema que nos ocupa, nuestro país ha realizado diversos compromisos en materia internacional, destacándose por su importancia, entre otros, los siguientes:

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, adoptada en New York el 21/12/1965.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en New York el 16/12/1966.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", adoptada en San José de Costa Rica el 22/11/1969.
- Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la Convención Americana sobre Derechos Humanos, derivada del Pacto de San José de Costa Rica, firmado el 22/11/1969.

⁶ Secretaría de Gobernación, *Tratados vigentes celebrados por México (1836-2008)*.

- Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, aprobado en Madrid, España el 24/07/21992.
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, "Convención de Belem do Para", adoptada en Belem do Pará, Brasil el 9/06/1994.

En este contexto, se puede apreciar que México en casi 165 años ha realizado diversos Tratados y Acuerdos de carácter internacional que han evolucionado acorde a los tiempos y a las exigencias de una sociedad en constante demanda de reconocimiento y protección de derechos. Luego entonces, la trascendencia de la aplicación e interpretación de las disposiciones obligatorias que contienen los tratados, acuerdos y pactos, debe ser observada en su correcta dimensión por los órganos de impartición de justicia en México, como una fuente importante del Derecho.

Asimismo, existe jurisprudencia en materia Internacional en la que se establece la interpretación del artículo 133 Constitucional para el caso de México, así como la posibilidad de que un tratado sea impugnado a través del Juicio de Amparo Mexicano.

4. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

4.1 La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) es uno de los tres Tribunales regionales de protección de los Derechos Humanos, conjuntamente con la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

La Corte fue creada por la *Convención Interamericana sobre Derechos Humanos*, adoptada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, reunida en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. La Convención entró en vigor en julio de 1978 y la Corte IDH inició sus funciones en 1979.

El Tribunal está compuesto de 7 jueces nacionales de Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) elegidos, a título personal, y a propuesta de los Estados Partes en la Convención Americana, por la Asamblea General de la OEA.

La Corte tiene esencialmente dos funciones: una contenciosa y otra consultiva, a las que se une la facultad de adoptar medidas provisionales.

En cuanto a la función contenciosa, ésta consiste en la realización de un mecanismo por el cual la Corte determina si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado alguno de los derechos consagrados o estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Conforme al artículo 61.1 de la Convención, sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte. Los fallos son definitivos e inapelables, sólo existe la posibilidad de que a solicitud de cualquiera de las partes, la Corte emita una interpretación de la sentencia dentro de los 90 días siguientes a la notificación del fallo.

Por lo que respecta a la función consultiva, es el medio por el cual la Corte responde consultas que formulan los Estados miembros de la OEA o los órganos de la misma.

La Corte, como ya se dijo, también puede adoptar las medidas provisionales que considere pertinentes en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas.

Así, es necesario distinguir entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) cuyas funciones ya han sido enunciadas someramente, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que en síntesis, es el órgano encargado de recibir y evaluar las denuncias que les plantean los particulares con motivo de violaciones a los derechos humanos llevadas a cabo por alguno de los Estados Parte.

4.2 El Control de Convencionalidad

El control de convencionalidad en el sistema interamericano no es nuevo, su origen podemos encontrarlo al momento en que entró en vigor la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Se trata de un mecanismo mediante el cual, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro de su función de carácter contencioso verifica estrictamente la existencia o no de disposiciones contrarias a las estipulaciones de la Convención Americana, con la finalidad de que las mismas no se vean mermadas o anuladas por la aplicación de leyes en detrimento o transgresión a los Derechos Humanos ahí establecidos.

El término "control de convencionalidad" ha sido utilizado como una función, existiendo polémica sobre quién debe detentar la misma. En principio, algunos autores han señalado que este término es exclusivo para el ejercicio de las funciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues es quien, con las facultades concedidas por la propia Convención Americana, se encarga de ejercer el control de convencionalidad en estricta defensa de la vigencia y aplicación de las disposiciones contenidas en los Tratados o Acuerdos Interinstitucionales. Por otro lado, existen autores que señalan que el denominado "*control de convencionalidad*" en sí lo deben ejercer los diversos órganos con funciones jurisdiccionales, afirmando que si la tarea del juzgador es precisamente la aplicación de la ley a un caso concreto, y que en dicho caso intervienen desde luego, seres humanos a quienes se les ha reconocido derechos tanto en el ámbito nacional como en el internacional, luego entonces, el juzgador debe contemplar tal aspecto y hacer cumplir el respeto de tales disposiciones en la materia.

Así, Juan Carlos Hitters⁷ señala:

Los órganos jurisdiccionales locales -y los Tribunales Constitucionales que en determinados países no dependen del Poder Jurisdiccional-, ejercitan el llamado control de constitucionalidad que importa una comparación entre su Carta Magna y las normas que por su rango están por debajo de ella, debiendo darle prioridad a la primera.... Claro está que cuando se utiliza la terminología de "control de convencionalidad" no se quiere decir que recién a partir del citado asunto la Corte IDH haya ejercido tal potestad, porque desde siempre el cuerpo hace una comparación entre ambos esquemas, destacando por supuesto la prioridad de la regla supranacional, lo que en verdad ha sucedido es que desde ese momento se utiliza tal frase...

⁷ Hitters, Juan Carlos, *Estudios Constitucionales*, Año 7, No.2, 2009, pp. 109-128.

Asimismo, el jurista Karlos Castilla⁸ arguye respecto de a quién le pertenece la función del control de convencionalidad, lo siguiente:

...el supuesto control de convencionalidad a cargo de los poderes judiciales nacionales, en nuestra consideración no es más que una interpretación de derecho y libertades acorde a tratados, porque el control de convencionalidad como tal sólo lo tiene la Corte Interamericana....éste encuentra su fundamento nuevamente circunscribiéndonos al ámbito del sistema interamericano, en la ratificación o adhesión que un Estado hace a la Convención Americana, ya que con ello se obliga a respetar los derechos y libertades reconocidos en ésta y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, así como a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades, donde lógicamente se incluyen las medidas de tipo jurisdiccional...

De cualquiera de las formas en que decida interpretarse el deber del ejercicio de este tipo de control, conviene apuntar, para el tema que nos ocupa, que la esencia del ejercicio de esta atribución lo constituye la preservación de la legalidad, el irrestricto respeto a los derechos humanos y el cumplimiento del Estado Mexicano con los pactos internacionales que ha celebrado.

En este contexto, si observamos que en nuestro país los Tratados Internacionales han sido dotados de un rango constitucional por encima de las leyes, debemos interpretar que ninguna ley puede ser contraria ni afectar los derechos y libertades contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dicha Convención al haber sido aprobada por nuestro país en términos de concordancia con nuestra Carta Magna, se presupone que no puede oponerse al contenido de ésta, pues de lo contrario no podría haber sido aprobada e incorporada al sistema normativo de nuestro país.

En afinidad a lo anterior, si un juzgador nacional advierte que alguna ley o acto aplicados en nuestro país se opongan al contenido de un Tratado Internacional, deberá ordenar que se deje de aplicar o ejecutar en atención a esa contravención.

Otro caso sería si por causa de una modificación o reforma a la Constitución Política del país, la nueva regla contraviniera la disposición internacional, ya firmado el Tratado, pues en opinión de Karlos Castilla⁹ sólo se tendrían dos opciones: 1) denunciar el tratado, o b) afrontar la responsabilidad internacional que se le podría determinar al Estado y sus

⁸ Castilla, Karlos, *Anuario Mexicano de Derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, p. 597.

⁹ *Ibidem*, p. 599.

consecuencias, pues el momento para excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del Tratado en su aplicación al Estado -interponer alguna reserva se tuvo al firmar, ratificar, confirmar formalmente, aceptar o aprobar el tratado o al adherirse a éste...

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado a diez años de haberle sido reconocida su naturaleza contenciosa cuatro sentencias en contra de México. El primer caso de que conoció fue el de *Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México*, dictándose sentencia con fecha 03 de septiembre de 2004; otras dos sentencias condenatorias obedecieron al Caso de *Castañeda Gutman Vs. EUM*, sentencia dictada con fecha 06 de agosto de 2008, y el Caso *González y otras (Campo Algodonero) contra México*, sentencia dictada el 16 de noviembre de 2009, así como el *Caso Radilla Pacheco Vs. EUM*, que fue resuelto por sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009.

Durante el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, la Corte Interamericana se ha pronunciado en algunos casos, en otros no, en el dictado de sus sentencias respecto de la acepción del control de convencionalidad, estableciendo en ciertas ocasiones el deber de los juzgadores, específicamente del Poder Judicial de ejercer ese control de convencionalidad, y en otros casos, manifiesta que deben ejercer *una especie de control de convencionalidad*.

En este sentido podemos apreciar que cualquiera que sea el término o acepción utilizada, lo cierto es que los administradores y aplicadores de la ley no deben excluirse de la observancia, vigilancia, aplicación e interpretación de las disposiciones internacionales en clara concordancia a la Convención Americana y los Tratados firmados por el país.

Es claro que en la práctica no resulta una situación fácil, pues la conformación del sistema de administración de justicia en México aún requiere de ajustes, de más y mejores mecanismos que permitan que los juzgadores puedan tomar en consideración los elementos normativos de los Tratados Internacionales, realizando lo que sólo les está permitido, pues no podrían manifestarse respecto de la inconvencionalidad de un acto o ley por no ser su atribución, pero sí podrían realizar una interpretación de la vulnerabilidad de los derechos protegidos por la Nación y por los Estados Partes de la Convención Americana.

El Dr. Sergio García Ramírez¹⁰, quien fuera Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, refirió en su voto particular emitido con motivo de la Sentencia de fecha 26 de septiembre de 2006 en el Caso *Vargas Areco Vs. Paraguay*, lo siguiente:

El juez de convencionalidad no se erige por esta vía, en legislador o juzgador nacional, sino aprecia los actos de aquéllos al amparo de la Convención, aunque detenga su análisis en ese ejercicio de mera apreciación y no llegue a fijar, por su parte, medidas cuya determinación específica incumbe al Estado, principalmente si existen...límites derivados del acto de reconocimiento de la competencia de la Corte.

Como puede distinguirse, han existido diversidad de criterios acerca del ejercicio de este control de convencionalidad, respecto de quién debe ejercerlo, cómo debe ejercerse, así como la competencia y límites que a ello impone la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados éstos de sus facultades y atribuciones. Se puede decir que el control de convencionalidad es a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que el control de constitucionalidad es a los Tribunales Constitucionales.

Pudiera tal vez entenderse que esta obligación se encuentra dirigida a los órganos del Poder Judicial pues son ellos quienes tienen facultades para ejercer el control de constitucionalidad, pero si esto fuera interpretado así, estrictamente, se considera que no es óbice para que los demás órganos de impartición de justicia puedan realizar una especie de control de convencionalidad traducido en una interpretación de derechos y libertades acordes a los tratados internacionales, así como tampoco impide que los Tratados Internacionales sean un componente fundamental en el orden jurídico de nuestro país.

5. TRIBUNALES AGRARIOS Y EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

Es innegable que la creación de los Tribunales de carácter agrario derivados de la reforma al artículo 27 constitucional fracción XIX ha constituido en nuestro país un parte aguas muy significativo.

¹⁰ García Ramírez, Sergio, *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*, fondos, reparaciones y costas, sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 155.

Las condiciones que en México prevalecieron desde tiempos lejanos nos mostraron siempre una faz del campo y de su población poco alentadora. El referente de esta población siempre lo constituyó el elemento pobreza, atraso, marginación e injusticia.

No es desconocido para todos que el hecho fundante de la mayoría de los movimientos bélicos en México se dieron origen en base a la situación prevaleciente en las poblaciones vulnerables: obreros y campesinos.

Hablar entonces, del término *justiciano* solamente implica lo que podría considerarse como un valor de la mayor trascendencia, sino como la posibilidad real del hombre del campo de alcanzar una mejor vida bajo condiciones de oportunidad de trabajo, desarrollo y generación de riqueza.

Ulpiano definió la justicia como *la constante y reiterada voluntad de atribuir a cada cual su derecho*.

Así podríamos señalar que la justicia social son todas aquellas disposiciones y políticas gubernamentales tendentes a la procuración del bienestar y desarrollo de cierto grupo colectivo.

Los Tribunales Agrarios como garantes naturales de la legalidad se erigen en nuestro país en circunstancias adecuadas, en un proceso de aplicación de nuevas reformas constitucionales que en el espíritu del legislador se concibieron como absolutamente necesarias para dotar al sector rural-agrario de mejores herramientas que permitieran un desarrollo integral, y visionariamente, ante las múltiples etapas que México vivió repartiéndose la tierra nacional, el legislativo previó un elemento esencial para dicho desarrollo: la certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, y como consecuencia natural, el establecimiento de las autoridades que en la materia, podrían resolver los posibles conflictos ante la etapa de regularización de esa tenencia de la tierra.

Los Tribunales Agrarios, se establecieron como ya se dijo en otra parte de este trabajo, por consecuencia de las reformas constitucionales del artículo 27 fracción XIX, con la finalidad de lograr una justicia real y ágil que resolviera todos aquellos conflictos que se provocaran en torno a la titularidad de los derechos sobre las tierras, asimismo, se crea la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios con la finalidad de otorgar mayor celeridad a la sustanciación y resolución de los asuntos presentados ante los Tribunales.

El Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios estableció la composición de los Tribunales de carácter agrario, dividiendo en: Tribunales Unitarios Agrarios, y como segunda instancia, el Tribunal Superior Agrario.

Ahora bien, y adentrándonos al tema en desarrollo, los Tribunales Agrarios poseen un carácter administrativo. La designación de los Magistrados que lo integran es realizada por el Senado de la República a propuesta del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto, en México la justicia agraria se encuentra bajo la tutela de los Tribunales creados al efecto. Para el tema que nos ocupa es importante señalar que, precisamente los Tribunales Agrarios, desde nuestra perspectiva, tienen una doble responsabilidad, dada la naturaleza de los asuntos que dirimen, así como la naturaleza de los grupos colectivos que atienden: los campesinos de México.

Es precisamente en la administración de la justicia agraria en donde deben converger el sentido más esencial de equidad, la consideración más alta al respeto de la dignidad del hombre, el entendimiento de su circunstancia, de sus usos, cultura, costumbres, así como, en muchos casos, de sus condiciones de vida y vulnerabilidad.

Luego entonces, el que el hombre del campo, se presente ante la autoridad jurisdiccional agraria en llamamiento de justicia, obliga necesariamente al juzgador a contemplar al campesino y su circunstancia en su todo integral, y desde luego, no sólo está obligado a determinar dentro del contexto de la legalidad, como todo juzgador, sino que también a valorar los elementos adicionales relativos a su condición y miembro ente de una colectividad definida.

En otro contexto, pero íntimamente relacionado con lo señalado con antelación, en nuestro país existe por disposición constitucional, específicamente señalado en el artículo 102 apartado B, un organismo protector de los Derechos Humanos, cuyas funciones, facultades y atribuciones se encuentran ahí definidas así como en las leyes secundarias; sin embargo, ha existido polémica acerca de la carencia de la condición coactiva que permita el cabal acatamiento a las denominadas recomendaciones, lo que impide de alguna manera, el total ejercicio protector de los derechos humanos en México.

En tal contexto, los Tribunales Agrarios, por cuanto hace al ejercicio de sus atribuciones y facultades, y en aplicación de la propuesta que se desarrolla en el presente trabajo, realizarían un papel de trascendencia como garantes de la protección de esos derechos humanos legalmente reconocidos en las leyes nacionales e internacionales.

Esto es, los Tribunales Agrarios, como autoridades de carácter administrativo, en pleno ejercicio facultativo del derecho agrario, puede y debe contemplar esa *especie de control de convencionalidad* del que hemos comentado en el apartado que antecede, puesto que al ser administradores de justicia agraria, existe la posibilidad de que se realice la interpretación de derechos y libertades no sólo por cuanto hace a las leyes de carácter nacional, sino también acordes a los tratados internacionales, que de hecho, contemplan las disposiciones primarias a que el Estado Mexicano en materia de Derechos Humanos se ha obligado.

Esto no significa desde luego una invasión de esferas competenciales, sólo estamos sugiriendo la posibilidad de determinar un mecanismo que reglamentaria y legalmente establezca esa obligación de la autoridad agraria, que dentro de nuestra opinión, podría estar a cargo de los Magistrados que integran el Honorable Pleno del Tribunal Superior Agrario, como instancia revisora de las actuaciones de Magistrados Unitarios.

De adoptarse alguna medida al respecto, los Tribunales Agrarios del país se convertirían además de garantes de la legalidad, impartidores de justicia en el ámbito social agrario, en vigilantes del cumplimiento de las disposiciones legales, constitucionales e internacionales que existen en materia de derechos humanos, logrando con ello una justicia más incluyente, adicionando el elemento humano que todo juzgador no debe obviar.

6. CONCLUSIONES

- Los derechos reconocidos al humano per se, de manera unilateral no son más que una afirmación de la condición del ser racional y los derechos fundamentales que le son atinentes, pero ello no significa que se encuentren protegidos, si no es a través de la intervención del Estado y su cuerpo normativo como órganos generadores de las garantías que requiere el gobernado frente a la acción del propio Estado y sus autoridades.
- El Derecho Social tiene como primordial objetivo la protección irrestricta de las personas, procurando el orden, la igualdad y la paz social en las diferentes clases sociales y principalmente en las más vulnerables. Siendo así, la aplicación del Derecho Agrario como rama del Derecho Social ha sido y sigue siendo en nuestro país la base fundamental para el logro de la paz social en el ámbito rural.
- El principio de la Supremacía Constitucional se deriva del carácter fundante que la Constitución tiene respecto del orden jurídico, ya que ella no sólo es el origen formal de las fuentes primarias del derecho, al diseñar un procedimiento específico para su creación, sino también hasta cierto grado es su origen sustancial pues determina en distintas proporciones el contenido material de las normas. Hoy en México, existen 1274 Tratados vigentes celebrados por el Estado Mexicano, de los cuales 658 son Tratados Bilaterales y 616 son Tratados Multilaterales vigentes, firmados dentro del período comprendido del año 1836 al 30 de junio de 2008. Se puede apreciar que México en casi 165 años ha realizado diversos Tratados y Acuerdos de carácter internacional que han evolucionado acorde a los tiempos y a las exigencias de una sociedad en constante demanda de reconocimiento y protección de derechos. Luego entonces, la trascendencia de la aplicación e interpretación de las disposiciones obligatorias que contienen los tratados, acuerdos y pactos, debe ser observada en su correcta dimensión por los órganos de impartición de justicia en México, como una fuente importante del Derecho.

- La Corte Interamericana de Derechos Humanos es uno de los tres Tribunales regionales de protección de los Derechos Humanos, conjuntamente con la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La Corte tiene esencialmente dos funciones: una contenciosa y otra consultiva, a las que se une la facultad de adoptar medidas provisionales.
- El denominado *Control de Convencionalidad* se trata de un mecanismo mediante el cual, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro de su función de carácter contencioso verifica estrictamente la existencia o no de disposiciones contrarias a las estipulaciones de la Convención Americana, con la finalidad de que las mismas no se vean mermadas o anuladas por la aplicación de leyes en detrimento o transgresión a los derechos humanos ahí establecidos.
- Los Tribunales Agrarios como garantes naturales de la legalidad se erigen en nuestro país en circunstancias adecuadas, en un proceso de aplicación de nuevas reformas constitucionales que en el espíritu del legislador se concibieron como absolutamente necesarias para dotar al sector rural-agrario de mejores herramientas que permitieran un desarrollo integral, y visionariamente, ante las múltiples etapas que México vivió repartiéndose la tierra nacional, el legislativo previó un elemento esencial para dicho desarrollo: la certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, y como consecuencia natural, el establecimiento de las autoridades que en la materia, podrían resolver los posibles conflictos ante la etapa de regularización de esa tenencia de la tierra.
- Los Tribunales Agrarios, como autoridades de carácter administrativo, en pleno ejercicio facultativo del derecho agrario, puede y debe contemplar esa especie de control de convencionalidad del que hemos comentado en el apartado que antecede, puesto que al ser administradores de justicia agraria, existe la posibilidad de que se realice la interpretación de derechos y libertades no sólo por cuanto hace a las leyes de carácter nacional, sino también acordes a los tratados internacionales, que de hecho, contemplan las disposiciones primarias a que el Estado Mexicano en materia de Derechos Humanos se ha obligado.

7. BIBLIOGRAFIA

- 1.- Baigorri Goñi, José Antonio, *Los Derechos Humanos*, 1ª. Edición, Madrid, Ediciones del Laberinto, 2001. p. 43.
- 2.- Radbruch, Gustavo, *Filosofía del Derecho*, México, 1955. p.p. 31-45, 157-165.
- 3.- Martínez Morales, Rafael I., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 6ª Edición, Oxford, p. 250.
- 4.- Sánchez Gil ,Rubén A, *El Control Difuso de la Constitucionalidad en México. Reflexiones. p. 2.*
- 5.- *Secretaría de Gobernación*, Tratados vigentes celebrados por México (1836-2008).
- 6.- Hitters, Juan Carlos, *Estudios Constitucionales*, Año 7, No.2, 2009, pp. 109-128.
- 7.- Castilla, Karlos, *Anuario Mexicano de Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, p. 597.
- 8.- García Ramírez, Sergio, *Caso Vargas Areco Vs. Paraguay*, fondos, reparaciones y costas, sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 155.

LOS TRATADOS INTERNACIONALES COMO SUSTENTO LEGAL DE LAS ACTUACIONES EN MATERIA AGRARIA

Leticia Díaz de León Torres*

RESUMEN: Es de señalarse que previo a la referida modificación constitucional el 10 de junio de 2011 y bajo la dinámica social actual que impera, donde se pondera como corriente filosófica al iusnaturalismo, que fija la existencia de los derechos del hombre fundados en la naturaleza humana ya existía un precedente en tesis aislada, bajo el número de registro 164509 y bajo el rubro "*TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN*", que viene a robustecer la circunstancia de aplicación de los acuerdos internacionales, mas aún cuando de derechos humanos se trata.

SUMARIO: 1. Tratado Internacional 169 de la OIT. 2. La participación de la mujer en las controversias agrarias. 3. El uso de tratados Internacionales como fundamento de las resoluciones en materia agraria. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

1. TRATADO INTERNACIONAL 169 DE LA OIT

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya última reforma corresponde a la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934, fija la categórica afirmación de que la actividad jurisdiccional debe sujetarse además de la Carta Magna a los Tratados Internacionales muy a pesar de las disposiciones legales que puedan llegar a contradecirlos. En dicha tesitura por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 10 de junio de 2011, se elevan además, a rango constitucionales los Derechos Humanos y los Tratados Internacionales.

Ahora bien, la Constitución Federal en su capítulo Primero, relativo a los Derechos Humanos y sus Garantías, establece en el párrafo segundo del artículo 14 una garantía de seguridad jurídica, denominada garantía de audiencia, la que se hace consistir en que el gobernado, previo al acto de privación, sea escuchado

* Abogada titulada por la Facultad de Derecho por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, actualmente Magistrada del Tribunal Unitario Agrario Distrito 25, con sede en San Luis Potosí, S.L.P. Cursa el cuarto cuatrimestre de la maestría de amparo en la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA).

mediante formalidades concretas que detalla la misma Carta Magna, por lo que para sustentar lo aquí afirmado, se transcribe la siguiente jurisprudencia, cuyo contenido se hace obligatorio en términos del artículo 193 de la Ley de Amparo.

Novena Época, registro: 169143, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, Agosto de 2008, Materia(s): Común, Tesis: I.7o.A. J/41, Página: 799.

AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA. De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas. PRECEDENTE. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3077/2001. Comité Particular Agrario del núcleo de población ejidal que de constituirse se denominaría "Miguel de la Madrid Hurtado", del Municipio de Tamiahua, Estado de Veracruz, por conducto de su Presidente, Secretario y Vocal. 10 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Amparo directo 131/2005. Huizar Cleaner de México, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo. Amparo en revisión 47/2005. Eleazar Loa Loza. 5 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Amparo directo 107/2006. Armando Huerta Muñoz. 26 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Amparo directo 160/2008. Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal del Nuevo Centro de Población Ejidal "Coyamitos y anexos", Municipio de Chihuahua del Estado de Chihuahua. 25 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez.

En reflexión a lo anterior quiero detallar a manera de ejemplo el Tratado Internacional en materia de Pueblos Indígenas del que el Estado Mexicano es parte del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la Septuagésima Sexta Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, de modo que por dicho acuerdo, específicamente en su artículo 4, fracción primera, nuestro país se comprometió a adoptar, *las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados*, en tanto que en la fracción segunda del citado numeral, también se estableció que *tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los pueblos interesados...*

Ahora bien, de la revisión de la normatividad agraria como sustento legal aplicable para la solución de conflictos de dicha naturaleza, se advierte la existencia de una laguna técnica, consistente en que el legislador ha omitido dictar una norma para garantizar de manera plena el acceso a la garantía de audiencia a determinados grupos, quienes pueden verse afectados por el desarrollo y cumplimiento de una controversia de tal índole.

Cabe señalar, que los grupos a los que se hace alusión en el párrafo que precede se refieren a los pueblos indígenas, los que sin llegar a ser parte de una controversia agraria, se pueden ver afectados en las prerrogativas señaladas en el artículo 4 del mencionado Convenio, ello por su mera posesión tradicional de una porción de tierra del tipo ejidal o comunal.

Lo anterior, debido a que en nuestro país, según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas existen 52 etnias diseminadas en el territorio mexicano, asentadas la mayoría de ellas, en comunidades agrarias o ejidales.

De forma tal, que para asegurar el exacto cumplimiento de la garantía de audiencia y a dicha minoría le puedan ser respetadas las prerrogativas a que se refiere la señalada Convención; de una interpretación sistemática de la normatividad aplicable se desprende que los tribunales encargados de la aplicación de la justicia agraria puedan mandar llamar, ante los procedimientos que se ventilen ante ellos, a grupos minoritarios como los pueblos indígenas, sin que necesariamente sean parte en el juicio; mediante quien legalmente los represente en términos de sus

usos y costumbres, los que han sido reconocidos por los artículos 2 de la Constitución Federal y 13, 15 y 16 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, lo anterior con el único objetivo de que dichos pueblos sean escuchados sobre las posibles afectaciones que llegasen a sufrir como consecuencia de la controversia agraria.

Es importante mencionar, que el referido método de interpretación es utilizado, puesto que introduce la idea de que una norma no es un mandato aislado, sino que responde al sistema jurídico normativo (en el que se incluyen los acuerdos internacionales), orientado hacia un determinado rumbo en el que, conjuntamente con otras normas, se encuentran vigentes y listas para su aplicación como medio de solución de controversias.

No pasa desapercibido, que la dinámica jurídica actual en la que se pondera el derecho natural por sobre el derecho positivo, ha dado como resultado la eliminación de exigencias por demás formalistas, como la establecida en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, en la que ahora solo se requiere acreditar un interés legítimo para el trámite del juicio de garantías, de modo que por aplicación analógica a la materia agraria (permitida por interpretación gramatical a *contrario sensu* del párrafo tercero del artículo 14 constitucional), no habría razón de exigirle al representante del pueblo indígena para que deduzca sus derechos, un interés jurídico, máxime que la mayoría de las ocasiones, dichos pueblos indígenas solo mantienen el derecho real de goce, consistente en la posesión de las tierras que han ocupado tradicionalmente, habiendo de carecer de algún título primordial, resolución presidencial de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales o algún otro documento que les acredite el extremo de contar con algún derecho de propiedad.

Se resalta que además nuestra Ley Agraria, específicamente en sus artículos 106 y 164, abunda sobre lo aquí tratado en lo concerniente a los grupos indígenas, por lo que la aplicación de los tratados internacionales vendría a mejor fundar las determinaciones sobre los mencionados grupos; por ser necesario, se transcriben los referidos numerales.

Ley Agraria

ARTÍCULO 106. Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4o. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional.

ARTÍCULO 164. En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente:

I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;

La consecuencia de todo lo anterior habrá de resultar en que los pueblos indígenas no puedan ser privados del derecho real de goce denominado posesión, puesto que tradicionalmente lo han disfrutado y que aun y cuando pudiese existir la posibilidad de realizar algún reclamo en vía de amparo indirecto en su carácter de tercero extraño a juicio, dicho reclamo constitucional jurídicamente solo puede hacerse hasta en tanto no se haya concluido la controversia agraria con sentencia ejecutoriada, lo que implicaría un retardo en la aplicación de una justicia pronta y expedita, de modo que se soslayaría el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Federal.

2. LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LAS CONTROVERSIAS AGRARIAS

Antes que nada es conveniente establecer que en nuestro país según Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), existen aproximadamente 57'481,307 personas del sexo femenino y a pesar de ello, aún y cuando por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de octubre de 1953 le fue concedido el voto a la mujer y que por Decreto de 31 de diciembre de 1974, el artículo 4 de la Constitución General de la República estableció por primera vez la igualdad entre el hombre y la mujer, al día de hoy persisten prácticas discriminatorias a dicho sector de la población, algunas incluso llevadas a cabo consciente e inconscientemente en el ejercicio de su función por cualquier tipo de autoridades, entre las que podrías incluirse hasta del tipo jurisdiccional.

Lo anterior muy a pesar de que el 18 de diciembre de 1980, el Senado de la República aprobó la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de enero de 1981, que entre otras cosas dispone en sus artículos 2, incisos c), d) y 7 inciso c) y b), lo que a continuación se transcribe:

Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer:

ARTÍCULO 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

(...).

ARTÍCULO 7. ...Inciso c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Por lo que una vez más, acorde a las modificaciones constitucionales descritas en el Diario Oficial de la Federación el viernes 10 de junio de 2011 y que como ya ha sido señalado, al inicio de este texto, describen la elevación de los Tratados Internacionales a un rango constitucional, haciendo su aplicación obligatoria para todas y cada una de las instituciones que prevalecen en nuestro país, de modo que la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer hace necesaria la adaptación del actuar de cada ente público, entre ellos los Tribunales Agrarios, para hacer prevalecer dicho principio de equidad de género.

Ahora bien, para garantizar la aplicación del principio de igualdad de géneros, en la participación de la mujer en la vida pública, correspondiente a su intervención en los órganos ejidales; conforme lo dispone el inciso c) del citado artículo, resultaría menester que cuando de las constancias de la controversia agraria se advierta, que ha habido algún tipo de discriminación para la mujer ya sea en la cele-

bración de las asambleas ejidales, elección de los órganos del ejido, su inclusión en la lista de sucesión o cualquier acto en que se haya visto inmiscuida la implicación de la mujer y de la que se ventile controversia; el tribunal que conozca del asunto, sin romper con el debido proceso, adopte las medidas necesarias al momento de emitir cada etapa procesal, de dictar sentencia y al momento de cumplir con la ejecutoria de la resolución, para redituarle el goce de la igualdad absoluta a la mujer o en su defecto hacer cesar definitivamente los actos de discriminación.

Lo anterior sin que sea óbice para garantizar la equidad de género en los procedimientos agrarios, la edad, la pertenencia a algún grupo específico, preferencia religiosa, sexual, política o discapacidades, en razón de ponderar el Derecho Natural que cada persona mantiene por la sola circunstancia de ser humano y derivar de la propia razón humana y no de un procedimiento estrictamente formalista que tenga que ajustar prerrogativas esenciales a virtud de una circunstancia meramente política.

Si bien es cierto la Ley Agraria no contempla una desigualdad de género, igual de verdad es que en la práctica las mujeres se enfrentan a algunas de las peores desigualdades en el acceso a los servicios sociales, a la tierra y a otros bienes productivos (*Organización de las Naciones Unidas (ONU) Día Internacional de la Mujer, 8 de marzo*).

3. EL USO DE TRATADOS INTERNACIONALES COMO FUNDAMENTO DE LAS RESOLUCIONES EN MATERIA AGRARIA

Es de amplio conocimiento que la organización más importante de la explotación de la tierra en nuestro país corresponde a un sistema colectivo denominado ejido o comunidad, y que dicho sistema, surgió a la vida mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1917, por lo que de manera específica el artículo 27 del referido ordenamiento, resulta ser el fundamento legal supremo que le dota de personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que además se ve secundado por el artículo 9 de la Ley Agraria vigente.

Ahora bien, sucede constantemente que los núcleos de población ejidal y/o comunal, así como sus integrantes individuales como titulares de derechos parcelarios ocurren ante los Tribunales Agrarios, solicitando la restitución de tierras, respecto de aquellas superficies que están siendo ocupadas por diversas instalaciones, materiales que benefician en gran medida a la población, a decir instalaciones de tendidos para la conducción de energía eléctrica, telefónica, carreteras, aeropuertos, entre otros.

En la aplicación de los Tratados Internacionales se tendrá que ponderar el bien jurídico tutelado de mayor trascendencia, es decir, deben protegerse derechos de la colectividad, pero también los referentes a la flora, fauna y el derecho a la protección al medio ambiente.

Sucede, por lo general, que al dictarse la resolución correspondiente se estima improcedente la petición, bajo la exposición de que prevalece el interés público y social, sobre el interés del núcleo de población, del ejidatario o comunero que plantea la demanda correspondiente y sobre ello se invoca diversos criterios de jurisprudencia; asimismo se cita por ser directamente aplicable al caso, o ya por analogía el contenido del artículo 1108 del Código Civil Federal que dice:

ARTÍCULO 1108. Cuando para establecer comunicaciones telefónicas particulares entre dos o más fincas, o para conducir energía eléctrica a una finca, sea necesario colocar postes y tender alambres en terrenos de una finca ajena, el dueño de ésta tiene obligación de permitirlo, mediante la indemnización correspondiente. Esta servidumbre trae consigo el derecho de tránsito de las personas y el de conducción de los materiales necesarios para la construcción y vigilancia de la línea.

Sin embargo, ya hemos dicho que conforme al artículo 133 de la Constitución Federal, las disposiciones de esta Ley Suprema, los Tratados Internacionales, y las Leyes Reglamentarias son la norma suprema del país.

Pues bien, es el caso que existe el tratado internacional de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), que en lo que aquí interesa dispone:

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).

ARTÍCULO 21. Derecho a la Propiedad Privada

1.- Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

El contenido de esta norma internacional, viene a replicar lo dispuesto en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, es decir, que la propiedad es originariamente de la Nación, como a continuación se transcribe:

ARTÍCULO 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

El contenido de las normas internacionales y constitucionales citadas, ponen de manifiesto que efectivamente corresponde a los particulares el dominio de las tierras y aguas que por algún título hayan adquirido.

Empero, a la misma vez ponen en un orden de preferencia, el derecho colectivo, público o de interés social, sobre el de los particulares, como lo pueden ser los núcleos de población o sus integrantes en lo particular.

De tal forma que, al emitirse resoluciones en asuntos de naturaleza como la que se expone, es recomendable invocar el Tratado Internacional en cita, pues este viene a robustecer la improcedencia de la restitución de tierras o superficies cuando estas están siendo ocupadas con instalaciones o materiales en beneficio social y público, como lo serían los casos mencionados anteriormente, puesto que un actuar en sentido diverso implicaría tutelar un derecho que en esencia pudiese acarrear un menor beneficio al mejor desarrollo de la comunidad.

Lo anterior es así, porque los Tratados Internacionales tienen efectos vinculatorios para los Estados (países) Partes de manera que sus disposiciones principios y valores son de observancia general y por lo tanto los órganos de los países están obligados a su aplicación, y los ciudadanos a su acatamiento, como lo señala el artículo 133 de la Constitución Federal y la jurisprudencia del máximo tribunal.

4. CONCLUSIONES

La consecuencia de todo lo anterior habrá de resultar en que los pueblos indígenas no puedan ser privados del derecho real de goce denominado posesión, puesto que tradicionalmente lo han disfrutado y que aun y cuando pudiese existir la posibilidad de realizar algún reclamo en vía de amparo indirecto en su carácter de tercero extraño a juicio, dicho reclamo constitucional jurídicamente solo puede hacerse hasta en tanto no se haya concluido la controversia agraria con sentencia ejecutoriada, lo que implicaría un retardo en la aplicación de una justicia pronta y expedita, de modo que se soslayaría el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Federal.

5. BIBLIOGRAFÍA

- 1.- IUS 2011
Suprema Corte de Justicia de la Nación
ISBN 978-607-468-312-7
- 2.- Tratado Internacional 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
- 3.- Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- 4.- Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).
- 5.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 6.- Ley Agraria.

EL DERECHO DE DEFENSA PROCESAL AGRARIO Y SU VINCULACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS

Sara Angélica Mejía Aranda*

RESUMEN: En la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos, se elevaron las normas contenidas en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, al mismo nivel de protección de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que cuando los partes en los juicios agrarios deciden ser asesorados por persona de su confianza con desconocimiento del derecho, se encuentran en situación de vulnerabilidad, de ahí que a fin de hacerles efectivo el derecho defensa adecuada, debe designárseles defensor letrado, por ser uno de los derechos humanos contenidos en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la que el Estado mexicano es parte.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Derechos Humanos. 3. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. 4. Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH). 5. Reforma constitucional de 10 de junio de 2011 en México. 6. Control de Convencionalidad. 7. Derechos fundamentales de la persona y garantía de defensa adecuada en materia agraria. 8. Conclusiones. 9. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Este es un breve estudio de la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos y su vinculación con los juicios agrarios, en especial con el derecho de defensa procesal en materia agraria.

El diez de junio de dos mil once, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de derechos humanos, con esto las normas contenidas en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, han sido elevadas al mismo nivel de protección de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

* Licenciada en Derecho, egresada de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con especialidad en la Carrera Judicial impartida por el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Diplomado y Maestría en Ciencias Penales. Directora para la atención y seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Procuraduría General de la República. Maestra de Derecho Constitucional y Amparo I. Actualmente Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 32, con sede en Tuxpan, Veracruz.

Así, todos aquéllos que desempeñan una función jurisdiccional deben sujetar su labor a las normas constitucionales e internacionales de derechos humanos, y por ello es importante establecer el alcance y contenido de estos derechos.

En lo referente a la conducción de los juicios agrarios, que son predominantemente orales, se ha hecho evidente la necesidad de que las partes cuenten con una asesoría jurídica efectiva, es decir por un letrado con conocimientos técnicos en la materia, para que las partes tengan los medios adecuados y necesarios para llegar a una solución justa de la controversia y en su caso interponer los recursos que establece la ley.

2. DERECHOS HUMANOS

Conforme a la definición que establece la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, éstos se definen como:

...los derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles...¹

El maestro Alfonso Hernández Barrón, define los derechos humanos de la siguiente forma:

Los derechos humanos son aquéllos que en la integralidad del ser humano, nos pertenecen por el solo hecho de ser personas y cuyo propósito fundamental es vivir con dignidad y desarrollar plenamente nuestras capacidades.²

3. DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Después de la Segunda Guerra Mundial, ante los escenarios bélicos y de profunda desigualdad entre las naciones, comenzó un movimiento global por la defensa de las personas que en el ámbito jurídico generó el llamado *derecho internacional de los derechos humanos*, cuya esencia encierra una de las expresiones más inte-

¹ Hernández Barrón, Alfonso, *Derechos Humanos de Campesinos e Indígenas*, Revista de los Tribunales Agrarios, Segunda Época Año VIII, Mayo-Agosto 2010, p. 51.

² ídem.

grales y profundas de la ciencia del derecho: armonizar sus principios y normas con las tradiciones jurídicas de cada país.³

Esta parte del derecho, tiene como referente fundamental la Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948; documento considerado como código de ética universal que plantea ideales comunes a los pueblos y naciones, que pretende orientar las legislaciones a partir de una serie de derechos y principios mínimos e indispensables para prevenir futuros conflictos, garantizar la dignidad de las personas y el desarrollo sustentable de las sociedades.

El derecho internacional de los derechos humanos se integra con las declaraciones, tratados, pactos, convenios y convenciones suscritos por las naciones durante las últimas décadas, estos instrumentos son de temática tan variada, como derechos humanos existen, ya que pueden tratarse del derecho de igualdad acorde al cual se encuentra prohibida la esclavitud y todo tipo de discriminación, como del derecho a la salud o a la vida, de carácter social, porque la sociedad está altamente interesada, en que quien ha elegido como actividad la medicina como un medio de vida, no caiga en la rutina e indiferencia ante el dolor humano que le haga negligente e imprudente, sino siempre esté consciente de que se encuentra al servicio de un derecho indiscutible de la comunidad y de sus integrantes: el derecho a la salud, mismos que integran la base jurídica de esta rama del derecho, la cual se encuentra acompañada por los organismos dedicados a la protección de los derechos humanos, locales, regionales e internacionales que se avocan a la defensa.

4. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (TAMBIÉN LLAMADA PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA O CADH)

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue suscrita por los Estados Parte a partir del 22 de noviembre de 1969 y entró en vigor el 18 de julio de 1978.

³ Ibidem, p. 53.

De acuerdo con su preámbulo, tiene por objeto consolidar en el Continente Americano, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.

Asimismo, los derechos contenidos en este instrumento se reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.

Este instrumento regional, es coadyuvante o complementario del derecho interno de los Estados americanos y en el que se determina la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia.

Ahora bien, el artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica, relativo a las garantías judiciales, dispone lo siguiente:

...1.-*Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter...*

...2.-*Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:*

- a) *derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;*
- b) *comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;*
- c) *concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;*
- d) *derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;*
- e) *derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;*
- f) *derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;*
- g) *derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y*
- h) *derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior...*

Los Estados Americanos signatarios de esta Convención, entre ellos México, dispusieron, en el artículo 8 que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas

garantías dentro de un plazo razonable, por un Juez o Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Es de destacar que tal disposición, en primer lugar se refiere a la materia penal, y en segundo lugar a las materias civil, laboral y fiscal, sin embargo no se limita a éstas sino que se hace extensiva en la parte final al disponer que *de cualquier otro carácter*, lo cual significa de suma importancia ya que dentro de este ámbito queda comprendida la materia agraria.

A este respecto debemos remitirnos a la JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

En ésta, se ha establecido que aún cuando la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial; sin embargo, en algunos Estados, otros órganos o autoridades públicas también ejercen, en ciertos casos, funciones de carácter materialmente jurisdiccional y toman decisiones, que afectan derechos fundamentales. En los que la actuación de la administración tiene límites infranqueables, entre los que ocupa un primerísimo lugar el respeto de los derechos humanos, por lo que se torna necesario que su actuación se encuentre regulada.⁴

Es por ello que se exige que cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, cuyas decisiones puedan afectar los derechos de las personas, adopte tales decisiones con pleno respeto de las garantías del debido proceso legal.⁵

Así, el artículo 8 de la Convención consagra los lineamientos del debido proceso legal, el cual está compuesto de un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.⁶

⁴ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 126.

⁵ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional, supra nota 110, párr. 71; Caso Baena Ricardo y otros, supra nota 139, párrs. 127; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, supra nota 92, párr. 82, y Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa, supra nota 130, párr. 62.

⁶ Cfr. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27; *Caso Claude Reyes y otros*, supra nota 110, párr. 116, y *Caso Yatama*, supra nota 38, párr. 147.

Adicionalmente, la Corte ha interpretado que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica también a la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, administrativo o de cualquier otro carácter.⁷

Por esta razón, en otras materias como en la administrativa no deben realizarse actos sancionatorios sin otorgar también a las personas sometidas a dichos procesos las referidas garantías mínimas.⁸

En lo concerniente a las garantías mínimas, los literales d) y e) del artículo 8.2 establecen el derecho del inculpado de *defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección* y que, si no lo hiciera, tiene el *derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna*.⁹

Al respecto, la Corte Interamericana ha considerado que en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que pueda implicar violaciones a los derechos humanos de la persona, es necesaria la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso,¹⁰ por lo que la asistencia jurídica gratuita se vuelve un imperativo del interés de la justicia.¹¹

En este contexto, es de resaltar la importancia de la asistencia letrada en los casos en que se encuentren implicadas personas en estado de vulnerabilidad, ya sea por no conocer el sistema legal del país en que se encuentren, ni el idioma, circunstancias que los colocan en una situación agravada de vulnerabilidad, para lo cual se requiere que

⁷ Op. Cit. Nota 5. párr. 70; Caso IvcherBronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 103, y Caso Baena Ricardo y otros, supra nota 139, párr. 125.

⁸ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, supra nota 139, párr. 128. Ver también Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev. de 16 abril 2001, párrs. 98 a 100.

⁹ *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 28.

¹⁰ Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, supra nota 82, párr. 126.

¹¹ Cfr. *Eur. Court HR, Benham v. United Kingdom* (Application no 19380/92) Judgment of 10 June 1996, párrs. 61 (-La Corte concuerda con la Comisión que cuando se trata de la privación de la libertad, los intereses de la justicia en principio requieren de la asistencia letrada-) y 64 (-En consideración de la severidad de la pena que podía imponerse al señor Benham y la complejidad del derecho aplicable, la Corte considera que los intereses de la justicia exigían que, para recibir una audiencia justa, el señor Benham debía haberse beneficiado de asistencia letrada gratuita durante el procedimiento ante los magistrados-) (traducción de la Secretaría). Y VELÉZ LOOR VS. PANAMÁ.

el Estado tome en cuenta las particularidades de su situación, a fin de que gocen tales personas, de un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios.¹²

Así, la Corte Interamericana ha estimado que la asistencia debe ser ejercida por un profesional del Derecho para poder satisfacer los requisitos de una defensa técnica a través de la cual se asesore a la persona sometida a proceso, sobre la posibilidad de ejercer recursos contra actos que afecten derechos; si el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona o la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos¹³, la persona sometida a un proceso administrativo sancionatorio debe tener acceso a la defensa técnica desde ese mismo momento.

5. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011 EN MÉXICO

En nuestro país, mediante Decreto Presidencial promulgado el 9 de junio de 2011 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la protección efectiva de los derechos fundamentales en México, ampliándose los derechos de los ciudadanos y colocando así a México a la vanguardia de la promoción y defensa de los derechos humanos, la cual se encuentra vigente, ya que entró en vigor al día siguiente de su publicación, esto es el 11 de junio del 2011; en la inteligencia de que la ley a que se refiere el párrafo tercero del artículo primero constitucional, será expedida en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de ese decreto, como se establece en los transitorios, el cual se vence el 11 de junio de la presente anualidad.

Se elevan a rango constitucional los derechos humanos protegidos por los tratados internacionales ratificados por México, porque se dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

¹² Ver mutatis mutandis Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 51 y 63; Caso Rosendo Cantú y otra, supra nota 27, párr. 184, y Caso Fernández Ortega y otros, supra nota 27, párr. 200.

¹³ Ver mutatis mutandis Caso Suárez Rosero, supra nota 101, párr. 70; Caso Barreto Leiva, supra nota 96, párr. 29, y Caso Bayarri, supra nota 27, párr. 105.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia..."¹⁴

Se establece la obligación de todas las autoridades de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, porque en el mismo artículo 1º se dispone lo siguiente:

...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley...¹⁵

Esta reforma atiende a una recomendación generalizada de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, que manifestaron la necesidad de que se incorporaran los derechos humanos al orden constitucional de manera plena y clara, ya que el texto anterior obstaculizaba la plena eficacia y ejercicio de los derechos.

En efecto, existía el *control constitucional*, conforme al cual sólo el Poder Judicial de la Federación podía calificar sobre la constitucionalidad de las leyes a través del juicio de amparo; la supremacía constitucional y un orden jerárquico de los ordenamientos legales en nuestro sistema jurídico; así como la obligación para los jueces de los Estados, de respetar la Constitución Federal, leyes federales y tratados, con preferencia a las disposiciones en contrario que pudieran existir en las constituciones y leyes locales.

Conforme a ese criterio resultaba inadmisibles que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución General de la República, los jueces del orden común pudieran abstenerse de aplicar las leyes locales, en base al argumento de que éstas fueran violatorias de la Norma Suprema.

Otros aspectos importantes, fueron la necesidad de actualizar la Constitución en materia de derechos humanos conforme al derecho internacional de los derechos humanos y hacer explícito el principio de no discriminación, atendiendo a la realidad que existe en nuestro país al respecto.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 1 párrafo primero y segundo.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 1 párrafo tercero.

Es importante mencionar que en esta reforma constitucional de los derechos humanos se dispone de manera expresa el principio *pro persona*, que es un criterio hermenéutico que está orientado a aplicar las normas de derechos humanos de la manera más amplia posible en beneficio de las personas, es decir, de la forma en que mejor proteja los derechos fundamentales del ser humano.

Este principio lo encontramos en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que dispone que la interpretación debe tener en cuenta el objeto y fin del tratado.

Además de lo establecido en la Constitución y en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, son varios los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que consagran expresamente la regla de interpretación de referencia, lo que pone de manifiesto que es esencial reconocer los derechos al ser humano, por lo que la interpretación de las normas debe ser a favor del individuo.

Así, esta regla es fundamental e indispensable en el actuar jurisdiccional, manifestándose de tres maneras diferentes:¹⁶

- a) aplicación de la norma más protectora.
- b) conservación de la norma más favorable.
- c) interpretación en sentido tutelar.

6. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar el cumplimiento de la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra el Estado Mexicano, emitió los siguientes pronunciamientos substanciales:¹⁷

Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

¹⁶ Henderson, Humberto, *Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en el Orden Interno: La importancia del Principio Pro Homine*, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos No. 39, 2005, pp. 57-63.

¹⁷ Consulta a trámite, expediente varios 912/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sesión del catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

La demás jurisprudencia de la Corte Interamericana que derive de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en particular en su párrafo segundo, donde establece que: *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

De este modo, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1º, lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

Derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla, resultan las siguientes obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano:

...339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un 'control de convencionalidad' *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana...¹⁸

¹⁸ Consulta a trámite, expediente varios 912/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 14 de julio de 2011 catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos del catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos del catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

Estos mandatos contenidos en el nuevo artículo 1º constitucional, deben leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

ARTÍCULO 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados...¹⁹

Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en una sentencia si el mismo no parte de un control de

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 133.

constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1º y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.²⁰
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

²⁰ Los tratados competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en el mismo texto de los tratados o mediante jurisprudencia de la misma Corte, son los siguientes: Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"; Artículo 7 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belém Do Pará"; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

- B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

Es un sistema que es concentrado en una parte y difuso en otra y que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente fluyan hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Puede haber ejemplos de casos de inaplicación que no sean revisables en las vías directas o concentradas de control, pero esto no hace inviable la otra vertiente del modelo general. Provoca que durante su operación, la misma Suprema Corte y el Legislador revisen respectivamente los criterios y normas que establecen las condiciones de procedencia en las vías directas de control para procesos específicos y evalúen puntualmente la necesidad de su modificación.

En síntesis, el Pleno de la Suprema Corte estableció lo siguiente:

1. El rompimiento del tradicional concepto del control concentrado de la constitución y la consolidación en el sistema jurídico mexicano del *control de la convencionalidad*, el cual estriba en que ahora el órgano del Estado está facultado para que distinguiendo entre la invalidez de las normas, puede decidir en cuanto a su inaplicabilidad de éstas en casos concretos, es decir, ahora está facultado para omitir la aplicación de la ley y acudir de modo directo a las normas constitucionales, a las disposiciones en materia de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México participe.
2. La aplicación y el carácter de los precedentes emitidos por órganos internacionales en la tutela de los derechos humanos, porque en los juicios ordinarios, los juzgadores locales y federales, sea material o formalmente, se encuentran posibilitados, para que, tratándose de derechos humanos, puedan no aplicar la norma legal ante su evidente e irremediable contravención a la constitucionalidad (control de constitucionalidad) y a los tratados internacionales (control de convencionalidad), aplicando directamente las disposiciones establecidas a cuya observancia se encuentra obligado.

Ahora los jueces del país, deberán observar todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, en segundo término por todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, y finalmente, por los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que México haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de dicha Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

7. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA Y GARANTÍA DE DEFENSA ADECUADA EN MATERIA AGRARIA

El legislador tuvo altos fines al establecer, en materia agraria, que sería optativo para las partes en el juicio acudir asesoradas, animado por la sencillez

de los procedimientos para que la justicia agraria fuera accesible a los hombres del campo, sin embargo el mundo ha cambiado, ya no son las mismas circunstancias que existían en el México de 1992, actualmente a 20 años de distancia, prácticamente no hay juicios a los que las partes acudan sin asesor legal, sin embargo no son profesionales del derecho, hecho que motivó el presente estudio.

En efecto, de los artículos 27 fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 179 de la Ley Agraria, deriva que la asesoría legal adecuada y real es una formalidad del procedimiento agrario que garantiza el derecho de defensa, de modo que en el vigente procedimiento agrario los contendientes, aparte de *la defensa material en los casos en que procede la suplencia en la deficiencia en los planteamientos de derecho*, deben contar con una defensa adecuada.

Por lo que respecta a la *defensa material* en los casos en que procede la suplencia en la deficiencia en los planteamientos de derecho, es observada por los Tribunales Agrarios, ya que aún cuando no se señale la acción, con base en los hechos expuestos en la demanda, la identifica de acuerdo con los ordenamientos legales, de ser el caso; así mismo con base en lo dispuesto por los artículos 164, 186 y 187 de la Ley Agraria, tienen la obligación de llegar al conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados en juicio, por lo que comúnmente proveen el desahogo de pruebas como la pericial, su ampliación, perfeccionamiento, se obtiene información de las diferentes dependencias gubernamentales, notarías, se llaman a personas, se interroga en juicio, y en la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia que sea para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, el tribunal debe obrar como estime pertinente para el mejor resultado de ellos *sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad*, considerando las costumbres y usos de los grupos indígenas, cuando en los juicios se involucren tierras de éstos, mientras no contravengan la ley ni se afecten derechos de tercero.

Por cuanto a la *garantía de defensa (formal) adecuada*, estribaba en el derecho de estar debidamente asesorado por un miembro de la Procuraduría Agraria, si su contrario acudía con asesor legal a la audiencia del juicio.

Sin embargo esta *garantía de defensa adecuada*, debe ser tema de reflexión a la luz de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011.

Se afirma lo anterior porque en los juicios agrarios, a la audiencia de ley, que es de naturaleza predominantemente oral, las partes acuden con *asesor jurídico o defensor en materia agraria*, que puede ser:

- Un defensor adscrito a la Procuraduría Agraria, organismo encargado de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de éstos, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, quienes se encuentran facultados para brindar orientación y asesoría, así como coadyuvar y representarlos, en los términos de ley.
- Un abogado particular, profesionista que ha cursado estudios de la carrera de Licenciado en derecho, la cual ejerce legalmente, una vez obtenido el título que así lo acredita, con autorización o licencia del Estado para ello.
- Un asesor, con estudios profesionales, que ha cursado estudios de la carrera de Licenciado en derecho, con pasantía y la autorización para su ejercicio.
- Un asesor, sin estudios profesionales de derecho.

A los defensores en los juicios agrarios, no se les exige la carrera de licenciado en derecho con licencia para su ejercicio profesional, por las razones que en su momento fueron de lo más loable, a fin de hacer accesibles los Tribunales a los sujetos de derecho en esta materia, de tal forma que sólo para el caso de que su contrario concurriera al juicio con asesor se solicitarían los servicios de un defensor a la Procuraduría Agraria.

A diferencia del derecho agrario, en materia penal, el derecho de defensa de acuerdo al Código de Procedimientos del Estado de Chihuahua está integrado, por una parte, por las garantías relativas al derecho de defensa material y, por otra, por las garantías relativas al derecho de *defensa técnica*.

El primer grupo, a su vez, está conformado por derechos de información, de intervención en el procedimiento y por los que imponen un deber de abstención a las autoridades de persecución penal pública; el segundo grupo, por los de designación y sustitución del defensor, la defensa necesaria y los derechos y las

facultades del defensor mismo, esto es, el derecho de ser asistido o defendido por un profesional, licenciado en derecho especializado mediante su pleno conocimiento en el juicio oral penal, desde la primera actuación del procedimiento. Ahora bien, en términos generales, el derecho de defensa consiste en la facultad del imputado de intervenir en el procedimiento penal que se dirige en su contra para poner en evidencia la falta de fundamento de la pretensión punitiva estatal o de cualquier circunstancia que la excluya o atenúe; tal derecho comprende lo siguiente:

- a) ser oído, lo que presupone conocer el contenido de los cargos que se le imputan y los antecedentes que lo fundan, con el objeto de ejercer adecuadamente su defensa y de formular los planteamientos y las alegaciones que le convengan, por principio, salvo excepciones, en todas las etapas del procedimiento penal;
- b) controlar y controvertir la prueba de cargo;
- c) probar los hechos que él mismo invoca para excluir o atenuar la reacción penal;
- d) valorar la prueba producida y exponer las razones fácticas y jurídicas para obtener del tribunal una sentencia favorable; y
- e) defenderse personalmente o, si esto no le fuera permitido, elegir a quien lo represente o lo asista.

Estas prerrogativas se contemplan, entre otros, en el artículo 7 del mencionado código. Así, aunque igualar el poder de la organización estatal puesta al servicio de la persecución penal puede resultar imposible, la ley prevé una serie de mecanismos para mejorar la posición del imputado y garantizar una cierta igualdad de armas. El más importante de ellos es la defensa técnica, que permite al imputado contar con la asistencia necesaria cuando no posee conocimientos jurídicos suficientes o, cuando, poseyéndolos, no pueda aplicarlos de forma idónea o adecuada; aunado a que el código de referencia establece como principio básico del nuevo procedimiento penal, el derecho del imputado a formular los planteamientos y las alegaciones que considere oportunas, así como intervenir en

todas las actuaciones judiciales y en las demás actuaciones del procedimiento, salvo las excepciones legales como se advierte del artículo 6 de dicho cuerpo de leyes, específicamente del párrafo cuarto.²¹

Como se venía exponiendo, garantía de defensa (formal) adecuada, se encuentra prevista en el artículo 179 de la Ley Agraria, que contienen dos supuestos:

El primero, se refiere a que será optativo para los contendientes acudir asesorados, lo que implica el ejercicio de una libertad de decisión de las partes para designar procurador; y el segundo, se refiere a la hipótesis en que una de ellas se encuentra asesorada y la otra no, lo que provoca que el Tribunal Agrario suspenda el procedimiento y solicite de inmediato un defensor a la Procuraduría Agraria, a fin de conservar el equilibrio procesal entre aquéllas.

Al interpretarse esta disposición legal, se consideró que si dentro del procedimiento agrario ambas partes nombraron asesor, no podía activarse el mecanismo procesal previsto en la segunda hipótesis del numeral invocado, y ordenar la designación de un defensor, con el pretexto de que el designado por una de las partes no es abogado o no tiene conocimientos jurídicos; habida cuenta de que la ley sólo hace depender la desigualdad procesal de que una de ellas cuenta con asesor y la otra no; con base además en que el artículo 26 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, para el caso de los gestores en asuntos agrarios, dispone que no es necesario que sean profesionistas en derecho; considerándose por tanto, violatorio de garantías la designación de procurador, cuando una de las partes por su voluntad nombró como asesor a una persona de su confianza, que no tiene conocimientos legales, por atentar en contra de la libertad que le confiere la ley.

Sin embargo, es notable el desequilibrio que en tal caso puede darse, si una de las partes es asesorada por quien desconoce el derecho, y por ende las reglas de un juicio agrario, en tanto que la otra es asesorada por un profesional del derecho que va a poner en práctica todos sus conocimientos jurídicos a favor de la parte que asesora; ya que aun cuando en materia agraria existe la coadyuvancia, esto no resuelve tal desequilibrio, teniendo en cuenta que el coadyuvante a diferencia de un defensor no asume la responsabilidad de una defensa.

²¹ Tesis XVII. 1o. P. A. 68 p, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Octubre de 2010, p. 2985.

Por tanto, si los Estados Americanos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre ellos México, dispusieron, como garantía judicial que *toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías*, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial o de cualquier otro carácter, es claro que se quedan comprendidos en esta disposición los juicios en materia agraria.

En consecuencia es de destacar la importancia de la asistencia letrada en materia agraria, ante los cambios ya reseñados en el que ante el desconocimiento de la ley, incluso de la lengua castellana los justiciables en materia agraria se encuentran en una situación de vulnerabilidad, cuando deciden ser asesorados por persona de su confianza con desconocimiento del derecho, ya que aún cuando existe la suplencia de la queja, las partes en el juicio tienen el derecho a obtener del Estado también la asistencia de un profesional del Derecho para poder satisfacer los requisitos de una defensa adecuada.

Por lo que, cuando el actor, como el demandado, designan en un juicio agrario a persona de su confianza que no es profesional del derecho, a fin de hacerles efectivo el derecho a una defensa adecuada, debe designárseles defensor, por ser uno de los derechos humanos contenidos en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que el Estado mexicano es parte, para cumplir con el mandato consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual todas las autoridades, entre ellas los Tribunales Agrarios, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, para que de esta forma el Estado mexicano cumpla con los compromisos contenidos en los instrumentos internacionales velando por la protección de los derechos humanos de los habitantes de este país, tal y como acontece tratándose de procedimientos en materia familiar y penal, para que se brinde la asesoría legal a las dos partes.²²

Lo anterior sin menoscabo del derecho que tienen a decidir libremente si acuden asesoradas o no al juicio. Sin embargo, en el caso de que una de las partes se encuentre asesorado por un letrado en derecho, y la otra no, debe nombrárseles un abogado agrario. Ahora bien ante la eventualidad de que exista negativa del

²² Tesis Aislada IV. 1o p. 32, Semanario Judicial y su Gaceta, XXVI, Septiembre de 2007, p. 2516, Registro 171486. Material Penal y Tesis XXVI. 3C, Semanario Judicial y su Gaceta XXIV, octubre de 2006, p. 1373. Registro 174118. Materia Civil.

interesado a aceptar la defensa de abogado agrario, lo cual no es raro, se nombre a otro abogado, cuyo nombramiento puede recaer en abogados de las Procuradurías estatales que para el efecto sean creadas, ya que existen los siguientes antecedentes:

En el estado de Guerrero, se creó la Procuraduría de la Defensa de los Campesinos.

En el estado de Oaxaca se creó la Procuraduría de la Defensa del Indígena.

8. CONCLUSIONES

Para concluir, cabe recordar que los Tribunales especializados en materia agraria nacieron como un *derecho fundamental* teniendo en cuenta que en la cláusula sexta del Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, las fuerzas surianas pidieron que al triunfo de la revolución mexicana, se establecieran estos tribunales, confiando en una justicia social, es así como con la reforma constitucional de 1992, se crean y establecen los tribunales agrarios, que vienen a hacer efectivo nada más y nada menos que los derechos fundamentales de acceso a la justicia, mediante tribunales previamente establecidos en los que se lleve el debido procedimiento legal. Ahora, a 20 años de la creación de los tribunales agrarios, la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, obliga a la observancia de la garantía de defensa adecuada, para que sin menoscabo del derecho contenido en el artículo 179 de la Ley Agraria, el justiciable en materia agraria tenga la debida asesoría legal en los juicios agrarios, designando un profesional del derecho que los asesore legalmente cuando decidan ser defendidos por persona de su confianza que no sea un letrado en derecho.

9. BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Hernández Barrón, Alfonso, *Derechos Humanos de Campesinos e Indígenas*, Revista de los Tribunales Agrarios, Segunda Época, Año VIII, Mayo Agosto 2010.
- 2.- Cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001.
- 3.- Cfr. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987.
- 4.- Cfr. Caso IvcherBronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001.
- 5.- Cfr. Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev. de 16 abril 2001.
- 6.- Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b).
- 7.- Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990.
- 8.- Cfr. Eur. Court HR, Benham v. United Kingdom (Application no 19380/92) Judgment of 10 June 1996.
- 9.- Ver mutatis mutandis Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005.

- 10.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 11.- Henderson, Humberto, *Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en el Orden Interno: La importancia del Principio Pro Homine*, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos , 2005, No. 39.
- 11.- Consulta a trámite, expediente varios 912/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sesión del catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.
- 12.- Consulta a trámite, expediente varios 912/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 14 de julio de 2011 catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos del catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos del catorce de julio de dos mil once, (caso Rosendo Radilla), ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.
- 13.- Los tratados competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en el mismo texto de los tratados o mediante jurisprudencia de la misma Corte, son los siguientes: Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"; Artículo 7 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belém Do Pará"; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- 14.- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Octubre de 2010, Página: 2985 Tesis: XVII.1o.PA.68 P Tesis Aislada Materia(s): Penal.

- 15.-Semanario Judicial y su Gaceta, XXVI, Septiembre de 2007, Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada: IV.1° P.32 P: Registro 171486, Materia: Penal.

- 16.-Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Octubre de 2006. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis XXVI.3 C .Registro 174118.Materia: Civil.

TENDENCIAS ACTUALES DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA A LA LUZ DE LA REFORMA CONSTI- TUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Erika Lissete Reyes Morales*

RESUMEN. A veinte años de su creación, los Tribunales Agrarios en el ejercicio de su función jurisdiccional han aplicado la argumentación en materia agraria, que se complementa con el amplio sistema normativo de aplicación supletoria. Hoy en día, además es indispensable considerar en el ejercicio de su competencia, la reciente reforma a la Constitución en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, que señala entre otras cosas, diversos supuestos que impactan directamente en la labor del los jueces constitucionales y ordinarios en nuestro país, ya que trajo aparejada la incorporación de diversas disposiciones en materia de derechos humanos y sus garantías de protección.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El derecho agrario y los derechos sociales. 3. La reforma constitucional de 10 de junio de 2011 y la sentencia del caso Radilla Pacheco. 4. El juzgador agrario como garante de derechos humanos. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Como sabemos, los principios contenidos en el artículo 27 constitucional integran el sistema agrario mexicano. Con la reforma publicada el 6 de enero de 1992, al precepto aludido, se modificó, entre otras cosas, el procedimiento agrario.

Se crearon tribunales especializados en la materia para dirimir los conflictos de orden transitorio y los de carácter general, dotándolos de plena autonomía y libertad jurisdiccional para emitir sus fallos.

Hoy, a veinte años de su creación, los Tribunales Agrarios en el ejercicio de su función jurisdiccional, aplican la argumentación en materia agraria, que se rige por la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y las disposiciones legales aplicables en la materia, que no solo se conforman del Código Civil Federal y el de Procedimientos Civiles, sino de todo el cúmulo de leyes que, directa o indirectamente, inciden de manera alguna en la actividad y bienes de los sujetos agrarios, de tal manera que, para interpretar las normas aplicables, y colmar sus

* Maestra en Derecho por la Facultad de Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Magistrada del Tribunal Unitario Agrario Distrito 49. Se ha desempeñado como Secretaria de Estudio y Cuenta de Magistratura del Tribunal Superior Agrario.

lagunas, existen principios específicos que distinguen el proceso agrario, dándole una connotación especializada y de contenido social, en atención al tipo de derechos que se tutelan, y al cumplimiento de su objetivo primigenio, que consiste en garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

Así, la reciente reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011, señala entre otras cosas, diversos supuestos que impactan directamente en la labor de los jueces constitucionales y ordinarios en nuestro país, de ahí la trascendencia en cuanto a las implicaciones jurídicas y democráticas que trajo aparejada la incorporación de diversas disposiciones en materia de derechos humanos y sus garantías de protección en la norma fundamental mexicana, esto es que hoy tengan el rango de *derechos constitucionales*, y es justamente la vinculación del juzgador agrario con el nuevo sistema normativo en materia de derechos humanos, el objeto del presente estudio.

2. EL DERECHO AGRARIO Y LOS DERECHOS SOCIALES

El tema del agro en nuestro país ha tenido gran importancia, y ha trascendido y penetrado en los aspectos social, económico, cultural, político y geográfico a través de la historia, dejando una huella indeleble que sigue creciendo al paso de los años y que reclama, sin lugar a dudas una atención especial, cuidadosa y sobre todo permanente. De esta manera se vuelve indispensable conocer el origen y evolución que ha tenido el derecho agrario hasta nuestros días, para así tener una visión global de la legislación, instituciones y organismos que han surgido, producto de la necesidad de aplicar el derecho agrario y a su vez, conocer todas aquellas modificaciones que han sido importantes en nuestro sistema jurídico-político.

En México, nuestro Derecho Agrario¹ tiene características y principios jurídicos muy específicos, y que son producto de una Revolución Social, en la que los campesinos aportaron el mayor contingente luchando por una justa distribución de la tierra.

¹ Sin pretender dar una definición exacta, consideramos que el Derecho Agrario, en un sentido amplio, es el conjunto de normas jurídicas que constituyen una rama del Derecho Social y que regulan las actividades que el hombre desarrolla en el campo, tales como el cultivo de la tierra, en cualquiera de sus formas de tenencia; la aplicación de técnicas para la explotación no solo agrícola sino también ganadera y forestal; la organización y estructura de los ejidos y comunidades, así como las relaciones que éstos guardan con las diferentes instituciones agrarias encargadas de resolver los conflictos que en materia agraria se planteen. Todo esto con la finalidad de obtener un mejor y mayor aprovechamiento de la tierra, resaltando la función social que ésta tiene.

Uno de los aspectos más interesantes del Derecho Agrario, es el rasgo multifacético del que está dotado. Dicha característica polimorfa se hace patente en esta disciplina al incidir en diversos supuestos jurídico-normativos no directamente considerados como *agrarios* tales como la conservación y preservación de los recursos forestales, el impacto ambiental o el uso y aprovechamiento de bienes acuíferos y la siembra de organismos genéticamente modificados, por citar algunos ejemplos. En ese orden de ideas, podemos vislumbrar que la rama jurídica en comento guarda una estrecha relación con la tutela y garantía de derechos colectivos y sociales. En este último supuesto, debemos mencionar que los llamados *derechos sociales* han vivido un vertiginoso y vigorizante proceso de reforma que ha venido a otorgarles un inusitado fortalecimiento. Reformas constitucionales desde el año 2010 comenzaron a trazar un camino más sólido para el ejercicio y exigibilidad de estas prerrogativas, que debemos admitir habían estado *olvidadas* dentro del marco jurídico mexicano y a lo sumo eran consideradas como meras normas programáticas.

En concordancia con lo hasta ahora expuesto, y a efecto de vislumbrar de una forma más adecuada el contenido y razón de existencia de las prerrogativas en análisis, debemos referirnos al camino que siguieron para su reconocimiento y protección dentro de las normas fundamentales, debiendo enfatizar que México fue una de las primeras naciones en el mundo en prever su existencia y tutela a través de disposiciones constitucionales. Así, el connotado constitucionalista mexicano Jorge Carpizo² aporta las siguientes reflexiones en torno a las etapas que han seguido las declaraciones de derechos humanos y su protección, de lo cual da cuenta en las siguientes líneas:

Asimismo, las declaraciones de derechos humanos y su protección no nacen simultáneamente, sino por etapas, las cuales son primordialmente cuatro: a) la primera se inicia con la era moderna y la presencia de la burguesía, creándose diversas declaraciones como las americanas y francesas del siglo XVIII, con las que se precisaron derechos civiles y políticos de carácter individualista y liberal; b) la segunda tiene lugar antes, durante y después de la Primera Guerra Mundial, con la consagración de los derechos sociales y económicos. Las primeras Constituciones que los reconocieron fueron la mexicana de 1917 y la alemana de 1919; c) la tercera se origina poco antes, durante y especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de los horrores cometidos durante ese conflicto, y que impulsa la universalización e internacionalización de los derechos humanos, etapa en la cual nos encontramos y que aún dista mucho de haberse perfeccionado, aunque los avances son enormes, y d) la cuarta se empalma en los últimos años con la anterior: la precisión de los derechos de solidaridad o de la tercera generación.

² Carpizo Mcgregor, Jorge, *Los Derechos Humanos: naturaleza, denominación y características*, en Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, número 25, Julio-Diciembre 2011, p. 20.

Dentro de ese orden esquemático e histórico, es relevante observar que el peso e importancia de los derechos sociales se registró durante y después de la Primera Guerra Mundial, conflicto bélico que tuvo importantes consecuencias en los ámbitos social y económico, acentuándose una severa diferencia social entre el enriquecimiento de los fabricantes y comerciantes de armas y el empobrecimiento de pequeños ahorradores, comerciantes y campesinos.

Asimismo tuvo repercusiones en los rubros de la equidad de género y el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres sentándose en dicho periodo histórico importantes antecedentes del reconocimiento al voto femenino. No obstante y a pesar del reconocimiento y tutela que han experimentado los derechos sociales en el curso de la historia, debe señalarse que su exigibilidad ha resultado un tema complejo y polémico. Al respecto autores como Riccardo Guastini³ han sugerido que si un derecho no cuenta con medio eficaz para hacerlo exigible (garantía) es en realidad un *derecho ficción* o derecho en papel.

Siguiendo esa línea de ideas, se ha enfatizado que un aspecto fundamental de los derechos sociales, estriba en contar con un adecuado sistema de satisfacción o exigibilidad. En ese tenor, nuestro país ha experimentado recientemente un favorable fortalecimiento tanto en el reconocimiento como en las garantías de las prerrogativas en comento.

Así, podemos identificar como procesos relevantes de reforma y adición a la norma fundamental mexicana en la materia, los siguientes:

1. Reforma al artículo 17 añadiéndose un tercer párrafo que estableció el ejercicio de *acciones colectivas* mismas que pueden fungir como un medio eficaz para la defensa de derechos sociales (DOF 29 de junio 2010).
2. Reforma constitucional en materia de *derechos humanos* (DOF 10 de junio de 2011).
3. Adición al artículo 4º estableciéndose el *derecho a la alimentación* (DOF de 13 de octubre de 2011).
4. Adición al artículo 4º estableciéndose el *derecho al agua* y fortaleciéndose la figura del *derecho a un medio ambiente sano*. (DOF de 08 de febrero de 2012).

³ Guastini, Riccardo, *Derechos: una contribución analítica*, Estudios de teoría constitucional, México, Fontamara, 2003.

Bajo esa línea de pensamiento podemos observar que, actualmente la Constitución Mexicana cuenta con un robusto bloque de derechos sociales, que mantienen una estrecha relación con el contenido del artículo agrario por excelencia, el 27. Lo anterior representa un tema frontera para la justicia agraria nacional pues a raíz de lo mencionado, los juzgadores de la materia se enfrentan a nuevos paradigmas jurisdiccionales y de control constitucional, como comentaremos más adelante a lo largo del presente texto.

Ahora bien, los llamados derechos económicos, sociales y culturales, pueden definirse de acuerdo a Abramovich y Courtis⁴ como:

...un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado, aunque en este caso las obligaciones positivas revistan una importancia simbólica mayor para identificarlos.

En una primera aproximación podemos vislumbrar que el peso de estas prerrogativas se decanta hacia las *acciones positivas* que debe realizar el Estado a favor del ciudadano. En ese orden de ideas, Ferrajoli⁵ hace una diferenciación muy didáctica al respecto, distinguiendo entre lo que denomina *derechos de* y *derechos a* tal como a continuación se transcribe:

La división más importante sigue siendo... entre derechos de libertad (o "derechos de") y derechos sociales (o "derechos a") los primeros, correspondientes a prohibiciones y prestaciones negativas, y los segundos, a obligaciones y prestaciones positivas del estado.

Así, en tanto los derechos de libertad implican omisiones o acciones negativas por parte del Poder Público para su adecuada satisfacción, los derechos sociales conllevan actividades positivas o prestacionales a cargo del Estado para su correcta tutela.

Por su parte, y en el sentido de los derechos prestacionales, el jurista alemán Robert Alexy⁶ propone los siguientes planteamientos:

⁴ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, 2ª edición, Madrid, Trotta, 2004, p. 25.

⁵ Ferrajol Luigi, Ferrajoli, Derecho y Razón, Madrid, Trotta, 1995, p. 915.

⁶ Robert, Alexy, *Derechos Sociales Fundamentales* en *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 3a edición, México, Porrúa, 2004, p. 69.

Los derechos a prestaciones en sentido estricto son derechos del individuo frente al Estado a algo que- si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrara en el mercado una oferta suficiente- podría obtenerlo de particulares. Cuando se habla de derechos sociales fundamentales, por ejemplo, derecho a la previsión, al trabajo, a la vivienda y a la educación, se hace primariamente referencia a derechos a prestaciones en sentido estricto.

Como es posible observar, el matiz de estas prerrogativas trasciende a una diversidad de supuestos relacionados con el desarrollo social y humano. Así el derecho al trabajo, a la vivienda, a la seguridad social, a la salud, al medio ambiente, al agua y la alimentación, vienen a constituir parte del amplio espectro del contenido de los derechos sociales, que sin duda alguna irradia hacia lo sustancial del derecho agrario, cuyas temáticas abarcan diversos supuestos relacionados con esta categoría de derechos a que se ha venido haciendo referencia.

Desafortunadamente en nuestros días experimentamos una ostensible crisis social no solo en México sino en todo el mundo, tal es el caso de la crisis alimentaria que se vive en la sierra Tarahumara al norte de nuestro país, situación que representa solo una muestra de otros problemas similares que tal vez aun no han captado la atención de la prensa. En esa línea argumentativa el sentido e importancia de las prerrogativas en análisis cobran una fuerte razón de existencia, pues su adecuado reconocimiento, tutela y exigibilidad resultan de suma importancia para un adecuado desarrollo social y humano, lo que repercute sin duda, en el desarrollo del ámbito rural de toda Nación. En consecuencia la jurisdicción agraria se enfrenta a una tarea nada simple y en realidad se encuentra ante un potente desafío en cuanto a salvaguardar los derechos de los sujetos agrarios pero también en proteger sus derechos sociales. Esta tendencia contemporánea en la rama de estudio aludida, es verdaderamente un tanto novedosa y ha venido a fortalecerse con la reforma constitucional de 10 de junio del 2011, de lo cual daremos cuenta más adelante en el presente texto.

Bajo ese razonamiento, no debe pasar inadvertido que el ya mencionado bloque de derechos sociales vinculados con la materia agraria no es menor, sino por el contrario reviste una inmensa relevancia para la adecuada realización de las labores relacionadas con la vida rural y el desarrollo de los núcleos de población,

pues *¿qué sería de un ejido sin contar con acceso al agua? o ¿qué futuro puede tener una comunidad de sujetos agrarios en la que escaseen los alimentos?*

Indudablemente el derecho agrario al ser un derecho social, mantiene una cercana relación con las disciplinas jurídicas homólogas y tal como lo hemos referido, el juzgador agrario contemporáneo se enfrenta a un escenario de múltiples dimensiones, en el que las prerrogativas que habían permanecido estáticas, minimizadas por el sistema normativo al no existir un adecuado sistema de garantías para su exigibilidad e incluso, como se mencionó en líneas anteriores, que fueron estimadas como normas meramente programáticas, en nuestros días, se han revitalizado con la entrada en vigor de la reforma constitucional en derechos humanos de 2011, lo que se afirma en razón de las siguientes reflexiones.

Conforme a lo establecido en la modificación al *artículo primero* de la norma fundamental, todos los derechos contenidos en ella se encuentran en el mismo estatus sin hacerse diferenciaciones entre tipologías o criterios de distinción sino que simplemente se les denomina *derechos humanos* y en ese sentido la idea de la existencia de normas programáticas o una suerte de *cuasi derechos* es derrotada ante la equiparación de todas las prerrogativas estipuladas en la Constitución Federal como *derechos humanos*. De la misma manera debe enfatizarse el aspecto de las *garantías* para la protección de tales derechos, lo que se reconoce en el artículo primero, a nuestro criterio, como una suerte de *metaderecho* del que gozan todas las personas en los Estados Unidos Mexicanos y que permite la realización progresiva y expansiva de todos los derechos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte y cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse (salvo únicamente con la actualización de los supuestos que integran el procedimiento agravado y complejo que para tal fin dispone la norma fundamental mexicana).

Ahora bien, respecto de las *garantías* de los *derechos sociales* Pisarello⁷ propone los siguientes criterios de clasificación:

- *Garantías Institucionales*: aquellos mecanismos de protección de los derechos encomendados a las instituciones o poderes públicos.

⁷ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías*, Madrid, Trotta, 2007, p. 113.

- *Garantías extra-institucionales o sociales:* aquellas en las que el resguardo de los derechos se coloca, ante todo, en cabeza de sus propios titulares.

Subdividiendo a su vez las *garantías institucionales* en:

- *Garantías políticas:* aquellos instrumentos de tutela encomendados a órganos legislativos y ejecutivos;
- *Garantías semi-políticas:* confiadas a órganos externos y en cierto modo independientes de los órganos legislativos y ejecutivos, pero con funciones básicamente de control político;
- *Garantías jurisdiccionales:* confiadas a tribunales independientes de los órganos políticos que pueden recibir denuncias de vulneraciones y cuentan con alguna capacidad de sanción para imponer sus decisiones; y
- *Garantías semi-jurisdiccionales:* encomendadas a órganos que actúan como si fueran tribunales, que pueden, en ocasiones, recibir denuncias o tramitar recursos, pero no poseen facultades de sanción jurídica en sentido estricto.

De lo antes expuesto, podemos advertir un panorama más claro respecto de los medios para la protección y exigibilidad de los derechos en mención, sin duda amén de la eficacia que deben tener cada uno de los recursos para materializar esta calidad de prerrogativas, como son las políticas públicas o la figura del *ombudsman*, por citar algunos ejemplos. La función jurisdiccional se erige como una estrategia efectiva y vigorizada para satisfacer los *derechos sociales*, labor jurídica que en el planteamiento de Pisarello debe estar dotada de independencia, capacidad de recibir denuncias de vejaciones y contar con atribuciones de sanción para ejecutar sus resoluciones.

Siguiendo el planteamiento en mención, el ejercicio de la jurisdicción agraria puede fungir como un poderoso mecanismo para una adecuada protección, y defensa de los derechos sociales, así como para la reparación de los daños causados a los sujetos agrarios e incluso a los sujetos del derecho civil vinculados a controversias de la materia. Desde esta perspectiva, es importante destacar que en

la función jurisdiccional en materia agraria, existen principios específicos como son: *iniciativa de parte, legalidad, igualdad, verdad material, oralidad, celeridad y concentración, publicidad, intermediación, conciliación, lealtad y probidad*, y la correcta aplicación de estos principios, tiene como resultado la consolidación de un proceso agrario especializado, sumarísimo, sin apartarse del contenido de la ley, claro está, pues mucho se ha criticado la ausencia de formalismos, sobre todo en materia de valoración de pruebas. Como se observa, el derecho procesal social está orientado por el principio de justicia social o de igualdad por compensación, que es la acción del juzgador para equilibrar la desigualdad jurídica, económica, educativa y cultural entre las partes, para lograr la armonía procesal.

Al respecto, y en concordancia con el tema de la *transversalidad* de los derechos humanos, debe mencionarse que en materia agraria por medio de interpretación judicial se han reconocido importantes criterios que impactan en el ámbito de los derechos de acceso a la justicia y debido proceso, a través de cuyo ejercicio al igual pueden protegerse y tutelarse derechos sociales, tal y como se observa del contenido de la siguiente jurisprudencia por contradicción de tesis:

Novena Época
 No. Registro: 195363
 Instancia: Segunda Sala
 Jurisprudencia
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 VIII, Octubre de 1998
 Materia(s): Administrativa
 Tesis: 2a./J. 73/98
 Página: 595

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

En la exposición de motivos de las reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al artículo 27 constitucional, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de la justicia agraria y, para lograr ese propósito, se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que dispone la creación de tribunales federales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, con competencia para ejercer "en general, la administración de la justicia agraria" y, sustituyendo, de esta forma, el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una

función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; consideración que se reafirma en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, cuyo texto, en lo que aquí interesa, dice: "La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria". De lo anterior se colige que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano, y resultaría carente de sustento jurídico estimar que en el nuevo marco constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pues éstos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere. En tales condiciones, están facultados para producir su defensa ante los tribunales agrarios. Sin embargo, es condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por los propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, pues estos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes; así, la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros en lo particular y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos.

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

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis, determinó la competencia de los Tribunales Agrarios, tomando en consideración el contenido de la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, de lo que se desprende que, *la justicia agraria es de aplicación extensiva* para los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, siempre que la *controversia sea de naturaleza agraria*, es decir, cuando la demanda se inicie en contra de autoridades agrarias, o sujetos agrarios, pudiendo afectar la resolución,

la validez de actos realizados por dichas autoridades o los derechos de los sujetos agrarios. Con base en este criterio jurisprudencial, se consideró necesario que los juzgadores agrarios conozcan y resuelvan los asuntos planteados en materia, por ejemplo, de *explotación forestal*, siempre y cuando, la controversia se refiera a bienes de carácter ejidal, comunal, e incluso, respecto de la pequeña propiedad. Así, los Tribunales Agrarios, como órganos de justicia social, combaten la desigualdad de la mayor parte de los productores del campo, ejidatarios y comuneros; sin embargo, su ámbito de aplicación no debe estar limitado, se debe respetar el medio de defensa para todos aquellos que de alguna manera son parte del medio rural, pues no solo quienes formen parte de un ejido o de una comunidad tendrán la calidad de justiciables ante los Tribunales Agrarios, sino todos aquellos que desde el ámbito de la propiedad social o privada, enfrenten conflictos derivados de su intervención en el proceso de producción agrícola. Indudablemente esto fomentará la creación de una verdadera ciencia del derecho agrario, salvaguardando el Estado Democrático Social de Derecho, que se renueva día con día, bajo el cumplimiento de los principios de paz, progreso y justicia social. Sirve de apoyo a lo anterior, el contenido de la siguiente tesis aislada:

Novena Época
 No. Registro: 191881
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
 Tesis Aislada
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 XI, Mayo de 2000
 Materia(s): Administrativa
 Tesis: XXV.1 A
 Página: 985

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

Aun cuando la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, no sea esencialmente y desde el punto de vista formal una autoridad de naturaleza agraria, lo cierto es que si se reclama de ella la emisión de un permiso de aprovechamiento forestal, debe ser considerada así en el aspecto material, toda vez que con su actuar puede alterar, modificar o extinguir derechos agrarios, cuando se expida sobre la base de un derecho posesorio o un título de propiedad, cuyos linderos puedan incurrir en un traslape o invasión de los consignados en el título de un colindante y ser así la pauta para explotar recursos

forestales situados en un terreno distinto al del beneficiario de la autorización; evento en el cual, es posible afirmar que se satisfacen los supuestos del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que establece el juicio de nulidad para combatir tales actos de autoridad, máxime que la resolución del caso previamente abordará los aspectos de propiedad o posesión que las partes planteen como apoyo para delimitar sus linderos. Esto obedece a que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se reformó la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adicionó los párrafos segundo y tercero, que busca proteger los derechos de los hombres del campo y, de esta manera, proporcionarles seguridad jurídica respecto de la tenencia de la tierra a los núcleos ejidales y comunales, sus integrantes y a los propietarios rurales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad. Para tal efecto, se otorgó carácter federal a la jurisdicción agraria, y para la administración de justicia, la ley instituyó tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. De ello es fácil obtener que la impartición de justicia que asumen los tribunales especializados, no excluye aquellos casos como el que se trata, ni se agota únicamente en los asuntos de límites y tenencia ejidal o comunal, sino que abarca, en general, a la administración de justicia agraria, que incluye, entre otros aspectos, el control de la legalidad de los actos de autoridades formal o materialmente agrarias, a través del juicio de nulidad. Por tanto, la función jurisdiccional se extiende a toda la cuestión agraria, con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica en el campo mexicano, lo que constituye la gran intención de la reforma constitucional, estableciendo la potestad común a cargo de tribunales especializados, distintos de los del Poder Judicial de la Federación, para dirimir los conflictos respectivos.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO.

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

En el contenido del criterio precitado, se califica a SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales), como autoridad agraria, por los efectos que producen sus actos, en específico, porque es responsable del cambio de uso de suelo, a través de la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelo y como se desprende del contenido del artículo 59 de la Ley Agraria, será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales. Lo anterior refuerza el criterio de la amplitud de aplicación de la legislación agraria.

3. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011 Y LA SENTENCIA DEL CASO RADILLA PACHECO

En fecha 10 de junio del año 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la hoy denominada *reforma constitucional en materia de derechos humanos* por medio de la cual se realizaron diversos cambios sustanciales a la norma fundamental mexicana. Tan solo por mencionar algunos datos relevantes, cabe decir que mediante dicha modificación dentro del artículo 1º se cambió la denominación tradicional de garantías individuales por la de *derechos humanos y sus garantías*; se estableció el principio *pro-persona* como un criterio indispensable en la interpretación de derechos; se reconoció la vinculación en el derecho interno de prerrogativas y sus garantías contenidas en tratados internacionales; y se estipularon una serie de obligaciones al Estado en la materia.

Al respecto debe resaltarse que se dotó al tema de los *derechos humanos* de una característica de *transversalidad*, en virtud de que su observancia sin importar grado, materia u orden de gobierno ya no es una opción para las autoridades mexicanas. En este orden de ideas, no podemos dejar pasar inadvertida la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del caso "*Radilla Pacheco*" en el cual dicho órgano jurisdiccional interpretó el alcance del ya referido artículo 1º estableciendo, entre otras cosas, modalidades y grados para el ejercicio del control constitucional, mismo que el día de hoy ya no es exclusivo de los tribunales federales, situación que resulta por demás novedosa dentro del sistema jurídico mexicano.

Así los ministros de la Corte identificaron 4 modalidades de control a las que denominaron:

- *Control concentrado*, el cual sigue ejerciendo la Suprema Corte como máxima intérprete de la Constitución;
- *Control por disposición constitucional específica*, el cual ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- *Control difuso de constitucionalidad*, el cual vincula a todas las autoridades jurisdiccionales mexicanas, sin importar su grado o materia, cuyo ejercicio no

implica la declaración de inconstitucionalidad de una norma, sino la inaplicación de la misma si resulta violatoria de derechos humanos; y

- *Control por interpretación más favorable*, cuya característica más novedosa estriba en que mediante la aplicación del principio pro-persona se vincula a todas las autoridades incluyendo las administrativas, y su ejercicio no implica la declaración de inconstitucionalidad ni la inaplicación de alguna disposición normativa, sino únicamente la aplicación de aquella disposición que más beneficie al particular.

Ahora bien, para el tema que venimos desarrollando y siguiendo la hipótesis que hemos sostenido hasta ahora, los Tribunales Agrarios en la actualidad y ante la reforma mencionada cuentan con un sólido marco constitucional para ejercer dentro del ámbito de los asuntos de su conocimiento, *control difuso de constitucionalidad* en la protección de los derechos fundamentales señalados en nuestra norma fundamental, como el caso de los derechos sociales, y por citar un ejemplo podemos referir *el derecho a un medio ambiente sano* (Art. 4º) y al *desarrollo sustentable* (art. 25). A lo anterior debe agregarse, que por propia disposición del artículo 1º constitucional al igual estarían en la aptitud de realizar *control de convencionalidad* en materia ambiental, en concordancia con los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸ en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁹.

En ese orden de ideas, no debemos pasar por alto que hasta antes de la presente reforma, la Suprema Corte se había pronunciado en el sentido de que únicamente los jueces federales tenían la atribución de realizar funciones de control constitucional tal y como se observa dentro de los siguientes criterios jurisprudenciales:

⁸ Firmada en la Ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969.

⁹ Firmada en la Ciudad de San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

Novena Época
 Registro No. 193435
 Instancia: Pleno
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 X, Agosto de 1999
 Página: 5
 Tesis: P/J. 74/99
 Jurisprudencia
 Materia(s): Constitucional

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.

El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 1878/93. Sucesión intestamentaria a bienes de María Alcocer vda. de Gil. 9 de mayo de 1995. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.

Amparo en revisión 1954/95. José Manuel Rodríguez Velarde y coags. 30 de junio de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García.

Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia, hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.

Novena Época
Registro No. 180679
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Septiembre de 2004
Página: 219
Tesis: 2a./J. 109/2004
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A UNA REGLA GENERAL ADMINISTRATIVA.

Conforme a la tesis jurisprudencial P./J. 74/99, emitida por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 5, con el rubro: "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.", el control de la constitucionalidad directa de lo dispuesto en una regla general administrativa, en tanto implica verificar si lo previsto en ésta se apeg a lo establecido en un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye una facultad que se encuentra reservada a los órganos del Poder Judicial de la Federación. En consecuencia, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es incompetente para pronunciarse respecto del planteamiento relativo a que lo previsto en una disposición de esa naturaleza vulnera las garantías de seguridad jurídica o de audiencia, o bien, el principio de legalidad tributaria.

Contradicción de tesis 84/2001-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y otros, y el Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito y otros. 6 de agosto de 2004. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Tesis de jurisprudencia 109/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de agosto de dos mil cuatro.

Como se puede observar de lo antes transcrito la línea argumentativa del máximo tribunal del país señalaba de forma clara y precisa que únicamente los jueces federales ostentaban la potestad de emitir algún juicio en materia de constitucionalidad. No obstante derivado de la reforma constitucional ya aludida y del criterio emitido dentro del caso Radilla, la postura al respecto fue modificada pre-

viéndose una serie de lineamientos a efecto de establecer las clases de control y las reglas por medio de las cuales los juzgadores pueden pronunciarse sobre la constitucionalidad, tal y como se observa de los siguientes planteamientos:

(...)

27. De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

28. Estos mandatos contenidos en el nuevo artículo 1o. constitucional, deben leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

29. Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

30. De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1o. y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

32. Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

33. De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos: A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

34. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

35. Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

36. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema que, como hemos visto, es concentrado en una parte y difuso en otra y que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente fluyan hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Puede haber ejemplos de casos de inaplicación que no sean revisables en las vías directas o concentradas de control, pero esto no hace inviable la otra vertiente del modelo general. Provoca que durante su operación, la misma Suprema Corte y el Legislador revisen respectivamente los criterios y normas que establecen las condiciones de procedencia en las vías directas de control para procesos específicos y evalúen puntualmente la necesidad de su modificación...

De lo hasta aquí mencionado, puede concluirse que la reforma en mención está grávida de consecuencias de gran calado tanto para el sistema jurídico mexicano, como para la democracia nacional, no debemos perder de vista que la

característica que distingue a las democracias contemporáneas es una adecuada regulación y garantía de los derechos fundamentales.

4. EL JUEZ AGRARIO COMO GARANTE DE DERECHOS HUMANOS

En nuestros días la función jurisdiccional se encuentra vinculada con el fortalecimiento de la democracia, palabra que en su concepción contemporánea resulta compleja, polisémica y polimorfa, no obstante el peso del término funge como un común denominador dentro de dicho vocablo al estar dotado de una transversalidad, que va más allá de lo político y trasciende al plano de lo social, lo jurídico-constitucional, la transparencia y los derechos humanos y sus adecuadas garantías. Así, autores como Ferrajoli¹⁰ erigen al juez como un verdadero garante de los derechos humanos y la democracia, como da cuenta en el siguiente comentario:

...la democracia no consiste ya sólo en la dimensión política que le confiere la forma representativa y mayoritaria de la producción legislativa, que, a su vez, condiciona la vigencia de las leyes, sino también en la dimensión sustancial que le imponen los principios constitucionales, mismos que vinculan el contenido de las leyes, condicionando su validez sustancial a la garantía de los derechos fundamentales de todos.

Podemos entender el cambio de ubicación del juez frente a la ley que produce este nuevo paradigma: no sólo, como es obvio, de los tribunales constitucionales encargados del control de la constitucionalidad de las leyes, sino también de los jueces ordinarios que tienen el deber y el poder de activar dicho control. La sujeción a la ley y, ante todo, a la Constitución, de hecho, transforma al juez en garante de los derechos fundamentales, incluso contra el legislador, a través de la censura de la invalidez de las leyes que violan esos derechos. Esta censura es promovida por jueces ordinarios y es declarada por las cortes constitucionales. De hecho, ésta ya no es, como en el viejo paradigma paleoiuspositivista, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que sea su significado, sino sujeción a la ley sólo si es válida, es decir, si es coherente con la Constitución. En el modelo constitucional garantista, la validez ya no es un dogma ligado a la mera existencia formal de la ley, si no una cualidad contingente ligada a la coherencia remitida a la evaluación del juez de sus significados con la Constitución.

En esa concepción, la función judicial representa una labor que se convierte en esencial para la preservación de un régimen democrático y del Estado de Derecho.

¹⁰ Ferrajoli, Luigi et al., *El papel de la función judicial en el estado de derecho, Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho*, Miguel Carbonell, J. Jesús Orozco Henríquez y Rodolfo Vázquez Coordinadores, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 92-93.

De tal manera que, sin perder de vista que con la reciente reforma constitucional y a la luz de los criterios de la sentencia del caso *Radilla*, todas las autoridades se encuentran vinculadas en la protección de los derechos humanos, podemos afirmar que las funciones de los juzgadores agrarios han sido dotadas de un matiz *garantista* en la tutela y defensa de derechos y más aún en la protección de los derechos sociales, que como hemos podido observar a lo largo del presente texto, se encuentran estrechamente vinculados con la materia agraria. En esa óptica, la figura del juzgador agrario se erige en nuestros días no únicamente ostentando la importantísima labor de fungir como impartidor de justicia en la materia, sino también en la trascendente función de actuar como garante de derechos.

En esos términos, supongamos que dentro de una controversia promovida por un sujeto agrario, el Tribunal Agrario que corresponda advierte que en la aplicación de algún artículo o artículos contenidos en alguna ley del sector (Ley Agraria, Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, etcétera) la autoridad involucrada conculca los derechos ambientales y el desarrollo sustentable del demandante... Lo que procedería en el ámbito tradicional, es limitarse a emitir un pronunciamiento en términos de estricta legalidad; sin embargo, con la reforma constitucional de 2011, lo anterior queda derrotado por la norma fundamental, por lo que en ejercicio de la facultad de *control difuso*, como interpretó la Corte en el multicitado caso *Radilla*, el juzgador agrario deberá pronunciarse en la fundamentación y motivación de su sentencia, sobre las razones por la que se estima que existe violación a derechos humanos e incluso de considerarlo conducente *inaplicar* la disposición normativa generadora de la vulneración, prefiriendo emplear la norma fundamental o aquella que más beneficie al justiciable.

Por otra parte, no podemos dejar de mencionar las reformas practicadas al artículo 4º constitucional en fechas 13 de octubre de 2011 y 8 de febrero de 2012.

Procesos de modificación en los que se elevaron al rango de derecho fundamental *el derecho a la alimentación y el derecho al agua*, de la misma manera se cambió la denominación del derecho a un medio ambiente adecuado, por la de *medio ambiente sano*, estableciéndose asimismo la obligación del Estado *de garan-*

tizar tal prerrogativa (lo que era omiso en el texto anterior) y además se constitucionaliza el supuesto de la *responsabilidad ambiental*. Como se puede observar dichos derechos forman parte fundamental de la materia agraria y de las labores cotidianas que realizan los sujetos agrarios. Por lo anterior se imbrican para generar un gran bloque de derechos fundamentales en materia *agroambiental*, mismos que hoy por hoy, y ante el nuevo escenario constitucional pueden ser tutelados de manera efectiva por los Tribunales Agrarios.

Aharon Barak, ex ministro de la Suprema Corte de Israel, sugiere que la labor jurisdiccional es vital para la preservación de un régimen democrático y para acercar el derecho a la ciudadanía, lo cual formula bajo el siguiente argumento:

*La principal preocupación de un tribunal constitucional en una democracia no es corregir los errores individuales cometidos en las sentencias de los tribunales inferiores. Ese es el trabajo de los tribunales de apelación. La principal preocupación del tribunal constitucional es la más amplia acción correctiva de todo el sistema. Esta acción correctiva se debería enfocar en dos problemas principales: cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad y proteger la democracia. Al juez se le encargan ambas funciones simultáneamente y, en la mayoría de los casos, son complementarias. Pero durante varios periodos de la historia, una de ellas ha tomado mayor preeminencia sobre la otra. Pienso que bajo la luz del creciente reconocimiento de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes de la Segunda Guerra Mundial y la inclusión de las disposiciones de los derechos humanos en las nuevas Constituciones, la segunda función, la de preservar la democracia, ha crecido en importancia. Tal es ciertamente el caso en la presente era de la democracia defensiva...*¹¹

De lo anterior se desprende que el autor en cita identifica a lo que llama *una acción correctiva de todo el sistema*, como la preocupación fundamental de un juez, lo que en su opinión se debe encauzar en dos problemas centrales: cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad; y proteger la democracia. En ese sentido, estimamos que la jurisdicción agraria configura adecuadamente dichos supuestos, considerando que un tribunal en la materia es itinerante, esto es que lleva la justicia a los justiciables, sin duda rompe la brecha existente entre el derecho y la sociedad. Por otra parte, al erigirse como un juzgador independiente, con facultades de recibir y conocer de asuntos que puedan vulnerar derechos fundamentales y con atribuciones de hacer valer sus decisiones, sin duda el juzgador agrario, hoy más que nunca se constituye como un legítimo garante de derechos humanos y por ende, un guardián de la democracia.

¹¹ Barak, Aharon, *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en una democracia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2008, pp. 1-2.

5. CONCLUSIONES

A lo largo del presente texto pudimos identificar diversas situaciones que importan una enorme trascendencia para la defensa de los derechos humanos en el Estado mexicano y en particular a través de la justicia agraria.

En primer término pudimos constatar que la incorporación a la norma fundamental de obligaciones en materia de derechos para todas las autoridades, el principio *pro-persona* así como el establecimiento de garantías adecuadas, representa un enorme avance democrático para el país.

En ese mismo tenor, fue posible determinar la estrecha relación que existe entre el Derecho Agrario y el ejercicio de derechos sociales por parte de los justiciables, cuyo contenido está vinculado de forma cercana con las labores y actividades de los sujetos agrarios, como *el derecho al agua, al medio ambiente sano, al desarrollo sustentable y a la alimentación* por mencionar algunos ejemplos.

Por otra parte, se identificó el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia del caso *Radilla* como una decisión trascendente en la materia que estableció las diversas modalidades de control constitucional que podrán aplicar todas las autoridades, con sus respectivos grados y requisitos. En particular para la labor jurisdiccional agraria, registramos al denominado *control difuso* como el mecanismo operante que permite al juez de la materia realizar verdaderas acciones para la defensa de derechos sociales y derechos humanos, de identificar tales conflictos en los casos puestos a su conocimiento.

En otro orden de ideas, se tuvo ocasión de visibilizar la necesidad de todo juzgador, de contar con adecuadas herramientas argumentativas, considerando el tópico como un paradigma contemporáneo del derecho, destacando en la especie algunas técnicas argumentativas modernas como la ponderación de principios o la maximización de garantías a partir del texto constitucional (garantismo) lo que indudablemente no puede sino considerarse como un avance muy importante dentro de la labor jurisdiccional de nuestro país, desprendiéndose de su utilidad práctica, importantes elementos a saber: certeza, congruencia, transparencia, firmeza en las resoluciones.

Finalmente, estimamos que las funciones que realiza el juzgador agrario, representan un medio eficaz para la garantía y defensa de derechos sociales, derechos humanos y de la democracia.

6. BIBLIOGRAFÍA

1. Abramovich, Víctor, Courtis Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, 2ª edición, Madrid, Trotta, 2004, p. 25.
2. Alexy, Robert, *Derechos Sociales fundamentales, en Derechos sociales y derechos de las minorías*, 3a edición, México, Porrúa, 2004, p. 69.
3. Barak, Aharon, *Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en una democracia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación 2008, pp. 1-2.
4. Carpizo Mcgregor, Jorge, *Los Derechos Humanos: Naturaleza, denominación y características, en Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 25, Julio-Diciembre 2011, México, p. 20.
5. Ferrajoli, Luigi, *El papel de la función judicial en el estado de derecho, Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho*, Miguel Carbonell, J. Jesús Orozco Henríquez y Rodolfo Vázquez Coordinadores, México, D.F., UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 92-93.
6. Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón*, Madrid, Trotta, 1995, p. 915.
7. *Guastini, Riccardo, Derechos: una contribución analítica, Estudios de teoría constitucional*, México, Fontamara, 2003.
8. Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías*, Madrid, Trotta, 2007, p. 113.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS: UN COMENTARIO RELACIONADO CON LA JUSTICIA AGRARIA

Rafael Rodríguez Lujano *

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Evolución histórica del concepto y significado de los derechos del hombre. 3. Los Derechos Humanos de última generación. La Reforma Constitucional Mexicana de 2011. 4. Conclusiones. Comentario con relación a los derechos ejidales y comunales en el marco de las asambleas generales de delimitación, destino y asignación de tierras. 5. Bibliografía y fuentes consultadas.

1. INTRODUCCIÓN

El trabajo que ahora se pone a su consideración, refleja, de manera preponderante, la experiencia tangible que un servidor ha podido verificar en el marco de la actividad jurisdiccional; concretamente en el caso de la aplicación de jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo referente a la definitividad de las asambleas de ejidatarios de delimitación, destino y asignación de tierras.

Me refiero a la prescriptibilidad del derecho de impugnación de los acuerdos de aquellas asambleas que pueden afectar intereses de sujetos de derechos agrarios, y muy particularmente, de ejidatarios y comuneros legalmente reconocidos, para quienes el término a que se refiere el último párrafo del artículo 61 de la ley de la materia, se les computa a partir de un día después de celebrada aquella reunión, hayan estado presentes o no e incluso aun cuando no hayan sido citados personalmente.

A título personal, considero que el precepto de ley en comento, relacionado con el 30, último párrafo del cuerpo sustantivo agrario, en casos específicos puede traducirse en una aplicación inconstitucional y , de acuerdo con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado el

* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario Distrito 36, con sede en Morelia, Michoacán.

10 de junio de 2011, con relación en el 14, 16 y 27 de dicha carta magna, debido a que trasgrede, en esos casos, los más elementales derechos humanos previstos en los tratados internacionales, concretamente, en el pacto de San José de Costa Rica, de 22 de noviembre de 1969.

En ese sentido, en este trabajo propongo que con base en la tradición histórica del respeto a los derechos humanos, el juzgador agrario, en los casos en que notoriamente se advierta que un dispositivo legal pueda contener una evidente violación a los derechos humanos, se pueda dejar de aplicar bajo el principio de lo que en el concierto del derecho anglosajón se conoce como *control difuso de la constitucionalidad*, y que en nuestro sistema jurídico nacional, al amparo de las recientes reformas constitucionales y legales de 2011, bien se puede denominar *Sistema de Control Difuso de la Convencionalidad*.

Desde luego que se tratará de clarificar algunos casos prácticos en los que se pudiera ilustrar la aplicabilidad de dicho sistema, con el fin de adecuar el respeto a los derechos humanos en el marco de la aplicación de la justicia agraria.

Para lo anterior, esta aportación se divide, de hecho, en dos capítulos, el primero de los cuales contiene una reseña de la evolución del significado de los derechos del ser humano, a partir de las revoluciones de independencia y liberal-burguesas, que pregonaron como eje fundamental esa categoría de derechos.

Un segundo capítulo aborda el aspecto de los derechos humanos de última generación, a partir de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, por considerar que ésta es una de las referencias más inmediatas al tema que ahora se trata, y con la finalidad, además, de no engrosar innecesariamente esta contribución teórica.

En este apartado, se estudiará la relación necesaria entre lo más avanzado en la protección de los derechos humanos, con la reciente reforma constitucional y legal que en esa materia se llevó a cabo en junio de 2011, que desde luego permite que los tratados internacionales de los que México forma parte, en materia de derechos humanos, puedan ser incluso invocados para pedir amparo por las personas.

Debe destacarse que incluso en la reforma constitucional en comento, se suprime el término tradicional de *garantías individuales*, por el de *Derechos Humanos*; los cuales tienen preponderancia por sobre cualesquiera otros; teniendo las autoridades administrativas, legislativas y jurisdiccionales, la obligación de su respeto irrestricto; obligación que, como se propondrá en este trabajo, a criterio personal, incluye la facultad de abstención de aplicación de una norma que vaya en contra de los derechos humanos.

2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO Y SIGNIFICADO DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

2.1 La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica

La Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, tiene como causa fundamental el avance de las fuerzas productivas que en la baja edad media exigían nuevas relaciones sociales entre las personas del viejo continente; puesto que los descubrimientos geográficos, la aplicación de la ciencia y de la técnica a la producción de bienes materiales, demandaba, por necesidad, nuevos esquemas de convivencia y nuevas explicaciones acerca de la naturaleza.

En otras palabras, el sistema feudal estaba en vías de expirar para dar origen al sistema capitalista de producción, el cual demandaba diversas maneras de interpretar la vida y las relaciones sociales, productivas y comerciales entre los seres humanos. Por tanto, el concepto *liberal*, comenzó a repuntar y a tener significado en la vida social, política y, sobre todo, en el mundo del derecho.

La organización social y jurídica basada en la propiedad de grandes extensiones de tierra y en la vida estamentaria que piramidalmente tenía como eje rector a la nobleza parasitaria, dejó de tener sentido frente a las ideas de libertad económica y, posteriormente, a la libertad política. De ahí que, desde el siglo XVI, juristas tales como Fernando Vázquez de Menchaca, en la época del renacimiento, comienza a desplegar teorías sobre los derechos individuales de los seres humanos, los cuales considera como *naturales e inmutables*.

De las teorías del jurista español, se *desprenden varios conceptos que se deben destacar de la Filosofía del Derecho:*

Como prioritario, es el relativo a que nuestro autor renacentista inaugura una corriente del derecho que impregnará a todas las que hasta en la actualidad siguen vigentes, que es la teoría de los derechos fundamentales del ser humano, que muchos tratadistas modernos identifican como las garantías individuales o los derechos humanos, que a partir de esa época influenciará no solo a las distintas concepciones filosóficas y jurídicas del mundo occidental; sino que será, a la vez, inspiración de revoluciones sociales de corte universal, como la revolución francesa, la guerra de independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y las de la mayoría de los pueblos iberoamericanos, que tratarán de plasmar en sus cartas constitutivas, los derechos fundamentales del ser humano, que a partir de 1789, se codificarán históricamente en los derechos de libertad, igualdad y fraternidad.¹

Una de las primeras manifestaciones del liberalismo económico y que desde luego tuvo repercusiones en las incipientes libertades políticas de los seres humanos, lo fue la Revolución Industrial de Inglaterra y, posteriormente, la Revolución Francesa de 1789, aunque fue primero temporalmente la Guerra de Independencia de las antes conocidas *Trece Colonias de Norteamérica*.

Desde luego que la Independencia de lo que ahora son los Estados Unidos de Norteamérica, tuvo tras de sí el auge de la libre producción y del libre comercio, en cuyo seno los colonos exigían del monarca inglés, la desregulación arancelaria de sus productos y de sus exportaciones y, al mismo tiempo, la definición de sus derechos políticos e individuales.

De esta forma, la Constitución de Virginia, de 1776, representa pues una de las cartas fundamentales que no solamente definen la independencia política de los Estados Unidos de Norteamérica; sino que, a la vez, pregona una concepción avanzada para su tiempo en materia de derechos humanos; en ese tenor, como puntos sobresalientes en esta materia, aquella carta política, contempló lo siguiente:

Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, por ningún contrato, privar o despojar a su posteridad; especialmente el goce de la vida y de la libertad, con los medios de adquirir y poseer la propiedad y de perseguir y obtener la felicidad y seguridad (...). Pueden también destacarse disposiciones para evitar privilegios exclusivos; elecciones libres y derechos al sufragio; derecho a averiguar la

¹ Esquivel Ramírez, Edilberto, *El Derecho y su Filosofía: Ensayo Histórico Antológico*, pp. 74-75.

*causa y naturaleza de una acusación; derecho al careo y juicio por jurado imparcial; derecho a no declarar en su contra y privación de la libertad solo por leyes del país o juicio de sus pares.*²

Las referencias antes plasmadas, que incluyen los tratados del español renacentista Fernando Vázquez de Menchaca, así como el contenido de la Constitución de Virginia, del país vecino del norte, reflejan, a no dudar, una eminente tendencia del Derecho Natural por sobre el Derecho Positivo, al reconocer que los derechos del ser humano son inherentes a su naturaleza; concepción que influenciaría las constituciones políticas de nuestro país, como la de Apatzingán de 1814; la federalista de 1824 y la liberal de 1857, más no así la de 1917, que en sus inicios asumió una marcada tendencia positivista, que solo a partir de las recientes reformas ha pretendido abandonar por lo progresivo del Derecho Natural.

2.2 La Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

Indudablemente que el referente inmediato y más tangible que tenemos como expresión genuina del sistema político liberal e individualista, lo representa el movimiento histórico que hemos conocido como la *Revolución Francesa*; toda vez que a decir por varios historiadores, constituye el cisma económico, político, social y cultural que pone fin al largo período de la Edad Media.

Con la Revolución Francesa y sus efectos, aunque si bien no arranca, de manera precisa y absoluta, el sistema capitalista de producción, si podemos afirmar sin embargo que representa la expresión, en todas sus facetas, del liberalismo económico y político; bajo cuyo modelo se liquidan los regímenes feudales y aristocráticos; se arrasa la clase social de la nobleza para afianzar a la nueva generación hegemónica: La burguesía, que como dueña de los instrumentos de producción, será también la que, a su imagen y semejanza, erija una nueva forma de pensar, de interpretar al mundo y de relacionar a los seres humanos en sociedad, es decir, un nuevo modelo de Derecho.

² Castro y Castro, Juventino Víctor, *Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional*, pp. 11-12.

En el año de 1789, la asamblea de los revolucionarios franceses, proclama pues la históricamente conocida *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano*, que en sus partes medulares contiene lo siguiente:

Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, consideramos que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre, son las únicas causas de las desdichas públicas y de la corrupción de los gobiernos; (...) En consecuencia, la Asamblea Nacional, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, reconoce y declara los siguientes derechos del Hombre y del Ciudadano.(...) Artículo 1º Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho. Las distinciones sociales no pueden ser fundadas mas que sobre la utilidad común (...) Artículo 2º La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescindibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión (...) Artículo 3º El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún orden, ningún individuo puede ejercer autoridad si no emana expresamente de ella (...) Artículo 4º La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a terceros: así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre, no tiene otros límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la Ley (...) Artículo 5º La Ley sólo tiene el derecho de impedir las acciones perjudiciales a la sociedad. Todo lo que no esta impedido por la Ley no puede ser prohibido, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no ordena (...) Artículo 6º La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de acudir personalmente o por medio de sus representantes a su formación. Debe ser la misma para todos, ya sea que proteja, ya sea que castigue.³

Con relación a la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano*, don Juventino Castro y Castro, en la obra antes señalada, nos comenta que las cartas fundamentales de la Europa revolucionaria, solamente contuvieron un catálogo de los derechos del ser humano, más no la forma ni los medios para hacerlos efectivos; esto es, se carecía en el viejo continente, de los *valores jurídicos instrumentales*, para hacer efectivos aquellos derechos en caso de ser violados por el poder público.

Apunta el autor a que nos venimos refiriendo, que en las constituciones americanas se contemplaron *esfuerzos por establecer instrumentos procesales que garanticen el respeto a los derechos enunciados y restablezcan a las personas en el pleno goce de los mismos cuando sean violados, sobre todo por las autoridades públicas. En este movimiento sobresale el sistema de amparo mexicano, que ha influido de modo determinante en las constituciones iberoamericanas, pero también ha de indicarse le manejo que se hace del writ of habeas corpus angloamericano, que en ocasiones se mezcla con el amparo mexicano.⁴*

³ Vela, Víctor, *Revolución Francesa: Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Fuente: www.historiantes.com.

⁴ Op. cit. Nota 2, p. 14.

El comentario anterior, se considera de una importancia significativa; por la razón de que en el continente americano y, concretamente en nuestro país, a partir de las famosas *Actas de Reforma, de 1847*, se instituye el medio de defensa más eficaz para contener los actos inconstitucionales y violatorios de derechos humanos, que es el juicio de amparo, que obviamente es y ha sido un referente indispensable para entender la tradición de la protección de los derechos humanos y que, desde el luego, para el presente trabajo representa un aspecto para darle coherencia a su significado.

2.3 Los Derechos Humanos de primera generación: concepto y contenido

Los famosos derechos humanos de primera generación, tienen como referente obligado a la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, producto de la Revolución Francesa, cuya arma ideológica fundamental lo constituye el liberalismo, que como conceptos fundamentales esgrimirá la defensa de las premisas de libertad, igualdad y fraternidad; que se traducen en los derechos de los seres humanos, en forma prioritaria, para poseer y administrar bienes; para actuar; para transitar; para dedicarse a la profesión que le acomode; para profesar el credo que le convenga; para publicar y difundir ideas; para acudir a la justicia y para votar y ser electo.

Es desde luego *la igualdad*, uno de los más importantes derechos del ser humano, cuya tesis fundamental es *la igualdad de todos los individuos frente a la ley y frente a todos los demás*. Por ello, para el Derecho Natural, la igualdad es una prerrogativa inherente a todo ser humano, por el solo hecho de serlo; y así, el resto de aquellos derechos esenciales, se consideran por esa corriente del derecho, como anteriores y trascendentes a todo orden social y legal.

No obstante lo anterior, ese principio de *igualdad*, en no pocas ocasiones y bajo diferentes sistemas sociales, no ha podido ser alcanzado; habida cuenta que la desigualdad de condiciones materiales y económicas, hacen que por inercia los seres humanos seamos desiguales; para lo cual y para evitarlo, sería conveniente retomar la filosofía aristotélica de *la equidad*, así como de tratar, ante la ley, *desigual a los desiguales*.

El también jurista contemporáneo José Olivos Campos, acerca de los derechos de la primera generación, nos dice:

Que son aquellos que inicialmente aparecen histórica y jurídicamente. Esto sucede en la época moderna, en donde se reconocen los derechos del hombre con un sentido liberal, con la ideología que invoca y con una perspectiva individualista, en tanto se destaca la calidad de hombre como ente particular que es objeto de las garantías que formalmente se le otorgan (...) Los derechos civiles o políticos quedan conformados por los derechos de la persona relativos a la vida, la integridad física, el reconocimiento de la personalidad jurídica, el honor, la libertad de conciencia, pensamiento y expresión, la seguridad jurídica del individuo y por los derechos políticos que permiten que se efectúe la vida democrática, con lo que todo ciudadano puede elegir y ser elegido gobernante (...) La referida categoría de derechos constituyen la primera generación de los derechos que fueron instituidos en los principios y normas contenidas en la declaración francesa de 1789, así como en las constituciones de los Estados Nacionales, que lograron su independencia durante el siglo XIX, en las que se inscribió México, que tuvieron la finalidad de erradicar las ideas y las prácticas que se ejercen con el abuso o la discrecionalidad del poder público, así como para que los individuos logren su realización en un régimen jurídico e institucional que les garantiza la libertad, la igualdad y la seguridad.⁵

Tales son pues los conocidos derechos humanos de primera generación, que en nuestro régimen constitucional, a partir de 1917, se les denominó *garantías individuales*, y que a partir de la reforma de 2011, dejaron atrás esa denominación positivista, para dar paso a la corriente universal y progresista de *los derechos humanos*, quizá retornando a la tradición constitucional liberal del siglo XIX.

3. LOS DERECHOS HUMANOS DE ÚLTIMA GENERACIÓN. LA REFORMA CONSTITUCIONAL MEXICANA DE 2011

3.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica de 1969)

En materia de derechos humanos, nuestro país ha ratificado diversos convenios, tales como el de Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y varios más; sin embargo, claro está que es el concerniente al Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, el que representa no solo, hasta la fecha, lo más avanzado y progresista en lo que se refiere a los derechos del ser humano; derechos de

⁵ Olivos Campos, José René, *Las Garantías Individuales y Sociales*, pp. 23-24.

última generación; sino que es el catálogo que determinó, de manera fundamental, la reciente reforma constitucional de 2011, en lo concerniente a los derechos humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos a que nos referimos, también significa un franco retorno a la concepción filosófica del iusnaturalismo, que considera que los derechos del ser humano no los concede el Estado ni poder público alguno; sino que al contrario, esos derechos deben ser la base de todo poder político, así como lo pregonó incluso la Constitución Mexicana de 1857.

Pero además, el Pacto de San José, pregona que los derechos humanos, son universales, imperecederos, imprescriptibles e inenajenables y que, además, deben ser progresivos, esto es, que no pueden retroceder en su marco protector, sino más bien avanzar en él. En ese orden de ideas, vale la pena transcribir a continuación lo más importante de su Declaración de Principios y principales artículos, que son del tenor siguiente:

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención, reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos. Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional (...) **Artículo 1.** *Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (...)* **Artículo 5.** *Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (...)* **Artículo 8. 1.** *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*⁶

⁶ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

3.2 La reforma constitucional y legal de 2011

En párrafos anteriores, comentamos el hecho de que nuestra Constitución Política de 5 de febrero de 1917, mantuvo por casi un siglo, en materia de lo que en ella misma se denominó *garantías individuales*, y en la mayor parte de su estructura orgánica, una posición definitivamente positivista, al sostener, desde en el artículo 1º, que: *En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución* (el resaltado es nuestro). Es decir, las garantías o los derechos del ser humano solo tenían posibilidad de exigirse y de concederse si la Constitución, o mejor dicho, si el Estado así lo determina; por lo que, al estilo de la más pura teoría kelseniana, el derecho, y concretamente los derechos de los gobernados, solamente tienen posibilidad de existencia si los concede el poder público.

Como contraposición a la teoría positivista, también dijimos que la tradición del derecho natural, igualmente se implementó en nuestro país, en el siglo XIX, desde la Constitución de Apatzingán de 1814; la federalista de 1824 y, sobre todo, la de 1857, ésta última que reconoció que los derechos del hombre son la base de las instituciones; esto es, que para estas cartas iusnaturalistas, los derechos humanos son anteriores y preexisten al mismo poder público, el cual debe ser consecuencia de aquellos.

Dicha posición de derechos naturales, se retomó pues, por fortuna, en la reciente reforma constitucional del 2011, elevando a rango constitucional la protección, promoción y difusión de los derechos humanos, e incluso reconociendo que en la defensa de éstos se pueden invocar los tratados internacionales que nuestro país haya ratificado en esa materia, como es el caso en particular del Pacto de San José de Costa Rica, que en el capítulo anterior se abordó.

En la reforma a la Ley de Amparo, también se estableció que los tratados internacionales, en lo referente a los derechos humanos, así como la jurisprudencia internacional en ese rubro, pueden ser invocados por los habitantes de nuestro país en la demanda de amparo; pero algo novedoso igualmente resulta el hecho de que a través de cinco casos reiterados en ejecutorias de amparo, en tratándose de inconstitucionalidad de leyes, éstas pueden ser anuladas por efecto de la protección constitucional.

En otras palabras, los principios tradicionales de nuestro juicio de amparo, como son la relatividad de las sentencias y la supremacía constitucional, poco a poco van dejando de tener operancia, al igual que el diverso principio, que para este trabajo es nodal, del *sistema de control concentrado de la Constitución*, que significa que ninguna autoridad administrativa o judicial está en condiciones de dejar de aplicar una norma secundaria aunque ésta fuere considerada inconstitucional; pues la declaratoria correspondiente se reserva a un procedimiento precisamente constitucional, diverso al juicio ordinario.

Bajo la reciente reforma, tanto la autoridad administrativa como la jurisdiccional, cuentan con el deber y la potestad de respetar y hacer respetar los derechos humanos, en el ámbito de sus atribuciones; de manera tal que si una de dichas autoridades considera que la ley secundaria o el reglamento correspondiente contravienen la Constitución en materia de derechos humanos, puede abstenerse de aplicarla; lo cual se traduce innegablemente en un efectivo sistema de *control difuso de la convencionalidad*; y se dice que es de convencionalidad, debido a que nuestra Constitución se atiene, en materia de derechos humanos, a sus propias prescripciones pero, sobre todo, a los tratados internacionales. Por ello es conveniente transcribir a continuación lo más significativo de la reforma constitucional comentada, empezando por lo que ahora, a partir de 10 de junio de 2011, prevé el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece (...). Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (...). Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.⁷

Lo anterior confirma pues lo que apuntamos con anterioridad, en lo referente a la coexistencia en nuestro actual sistema jurídico, de los dos sistemas de control de

⁷ <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>.

la constitucionalidad; el primero que representa la tradición heredada de la escuela continental europea o kelseniana, que se refiere al control concentrado, que reserva la impugnación de una ley o reglamento que se considere inconstitucional a procedimientos independientes del órgano judicial ordinario, que tiene que ver con el amparo contra leyes, al alcance de todo gobernado, pero sin efectos *erga omnes*, así como a las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, que solamente se pueden promover por ciertos organismos e instituciones públicas, tal como lo dispone el artículo 104, fracción IV, de la Constitución General de la República, cuyas resoluciones sí tienen efectos anulatorios.

El sistema que recientemente inauguramos, es pues el que pudiéramos denominar de *control difuso de la convencionalidad*, porque se tiene que echar mano, sobre todo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica; y a ese respecto, la Ley de Amparo, en reforma de 6 de junio de 2011, en lo más trascendente sobre el particular dice:

ARTÍCULO 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: (...) I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales. (...) I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.⁸

3.3 Los órganos jurisdiccionales y el control *difuso de la convencionalidad*

Con los elementos que apuntamos con anterioridad, bien pudiéramos decir que si los órganos jurisdiccionales ordinarios, así como las autoridades administrativas, de conformidad con la reforma constitucional comentada, están en aptitud legal de garantizar, promover, respetar y difundir los derechos humanos, en el marco de sus atribuciones y facultades, luego entonces, no existe impedimento legal para que, si consideran que una ley secundaria, norma, decreto, circular o reglamento, contravienen el espíritu de los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales, desde luego que están en aptitud, pero sobre todo en la obligación de abstenerse de aplicar ese precepto.

⁸ Reformas constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos publicados en junio de 2011, Suprema Corte de Justicia de la Nación, <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>.

En el caso concreto de los Tribunales Agrarios, atendiendo a ese principio de *control difuso de la convencionalidad*, lógicamente que se está en la posibilidad y en el deber de actuar o abstenerse en aras de la protección de los derechos humanos; habida cuenta que se trata de una autoridad pero obviamente de una autoridad jurisdiccional, que a más de las autoridades administrativas, está obligada a decir el derecho con exahustividad, equidad y justicia; y en esa tesitura, por consecuencia, como se dijo, bien puede abstenerse o dejar de aplicar una ley, norma general, decreto o circular que sea considerada violatoria de los derechos humanos; invocando para ello los artículos constitucionales que se consideran violados, así como los dispositivos de los tratados internacionales que sean contrariados. Por tanto, es conveniente citar a continuación algunos comentarios que se publicaron el 19 de octubre de 2011, en la página de internet *blogs de Nexos en línea*, en lo concerniente al caso Rosendo Radilla:

Al respecto el ministro Arturo Zaldívar en su voto concurrente destaca la importancia de estos criterios al señalar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana, al definir el contenido de los derechos reconocidos en la Convención Americana, en realidad está interpretando y dotando de contenido las fórmulas genéricas empleadas en dicho tratado internacional, de modo que la jurisprudencia en cita se vuelve una extensión de la Convención misma (...) En cuanto al control de convencionalidad el engrose deja claro que si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia (...) Para ello la resolución desarrolla cómo debe realizarse el análisis para ejercer dicho control y enuncia las diversas herramientas de interpretación al momento de llevarlo a cabo, contemplando todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; criterios vinculantes de la Corte Interamericana establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte. El parámetro propuesto por la Suprema Corte es bastante completo. Comprendiendo el contenido de la reforma al artículo 1º constitucional el análisis de dicho control se resume al deber de las autoridades de aplicar en todo momento el principio pro persona es decir haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia.⁹

⁹ Sentencia caso "Consulta Radilla". Un primer análisis, Revista Nexos, México, octubre 19, 2011, <http://eljuegodela-corte.nexos.com.mx/?p=1521>.

De conformidad con lo anterior, nos debe quedar claro pues que en tratándose del principio de *control de la convencionalidad*, la autoridad jurisdiccional ordinaria administrativa, como puede ser el caso de los Tribunales Agrarios, pueden abstenerse de aplicar una norma contraria al espíritu de los derechos humanos en toda su amplitud; lo cual no implica ni debe implicar obviamente, que se tengan facultades para anular esa disposición, lo que solo compete a los tribunales del Poder Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3. CONCLUSIONES

Comentario con relación a los derechos ejidales y comunales en el marco de las asambleas generales de delimitación, destino y asignación de tierras.

El tema a tratar, representa un comentario muy particular que deviene de la experiencia tangible en los expedientes que le ha tocado tramitar y resolver a los Tribunales Unitarios Agrarios, y en concreto, al del Distrito 36, en el que he estado al frente en los últimos años.

Los expedientes a que me refiero, tienen que ver con los casos de impugnación y/o nulidad de acuerdos productos de las asambleas generales de ejidatarios de delimitación, destino y asignación de tierras, en los que, cuando se trata de que los inconformes son ejidatarios, comuneros o posesionarios formalmente reconocidos, tienen la obligación de cuestionar esos acuerdos dentro del término perentorio de 90 días naturales computados a partir de un día después de celebrada la reunión ejidal; pues se considera que con el carácter antes señalado, cuenta con el derecho, pero también con la obligación de acudir a las reuniones y por ello estar al pendiente de las convocatorias.

El criterio antes citado, se desprende del último párrafo del artículo 61 de la Ley Agraria, así como de diversas jurisprudencias definidas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que también se dice que en el caso de los poseionarios irregulares de tierras ejidales o comunales, por la razón de que se trata de sujetos que no cuentan con derechos de acudir a las reuniones, tampoco tienen la obligación de estar al pendiente de las convocatorias; que por ello a éstos el término para cuestionar las asambleas que les pudieran lesionar derechos, no

les corre a partir de la celebración de éstas, sino desde el momento en que se demuestre que se enteraron de ellas. Nos ilustra este razonamiento, la siguiente jurisprudencia por contradicción de tesis:

POSESIONARIOS IRREGULARES DE PARCELAS EJIDALES. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS SOBRE ASIGNACION DE TIERRAS SE INICIA DESDE QUE LAS CONOCIERON O SE HICIERON SABEDORES DE ELLAS. De conformidad con lo que disponen los artículos 12, 14, 15, 16, 20, 48, 71, 79, 80 y 101 de la Ley Agraria; 30, 34, 37, 38, 40, 52 y 53 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, el ejidatario, los posesionarios regulares y los irregulares de parcela, son sujetos de derechos agrarios individuales; sin embargo, mientras los dos primeros pueden asistir y participar con voz y voto en las asambleas sobre asignación de tierras, los posesionarios irregulares no tienen oportunidad de intervenir en ellas; en tal virtud, cabe decir que para el ejidatario y los posesionarios regulares, el cómputo del plazo de noventa días para impugnar la resolución de la asamblea sobre asignación de tierras a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria, inicia a partir del día siguiente de la fecha de la misma, a diferencia de los posesionarios irregulares para quienes el cómputo de dicho plazo, no debe iniciar, necesariamente a partir de esa fecha, sino desde que conocieron o se hicieron sabedores de la resolución, en razón de que por su carácter, no son citados ni tienen obligación de comparecer a la asamblea.¹⁰

De conformidad con lo anterior, al tenerse que aplicar el criterio jurisprudencial antes expuesto, que por lo demás, de conformidad con otra jurisprudencia definida, los Tribunales Agrarios quedan obligados a invocar de oficio la prescripción negativa, en no pocos casos se traducen las resoluciones en privación o anulación de algún derecho ejidal o comunal o incluso posesorio del ejidatario o comunero que no se enteró y/o que no pudo asistir a la asamblea general; pues sobre el particular, es conveniente recordar que el artículo 30, último párrafo, de la ley de la materia, dispone que en las asambleas de formalidades especiales, queda prohibido expresamente que el ejidatario o comunero pueda designar mandatario para asistir. La diversa jurisprudencia que nos habla sobre la invocación oficiosa de la excepción de prescripción del término para la impugnación de los acuerdos de delimitación de tierras, es la que a continuación se cita:

¹⁰ Novena Época del Semanario Judicial de la Federación; Jurisprudencia 50/2000; Segunda Sala.

EJIDOS. SI EL ACUERDO DE LA ASAMBLEA EN QUE SE ASIGNAN TIERRAS NO ES IMPUGNADO DENTRO DEL PLAZO DE NOVENTA DÍAS OPERA LA PRESCRIPCIÓN, Y PUEDE SER ANALIZADA DE OFICIO POR EL TRIBUNAL AGRARIO. El artículo 61 de la Ley Agraria, al fijar un plazo de noventa días naturales para la impugnación de los acuerdos de la asamblea ejidal en que se asignan tierras, establece un plazo para ejercer el derecho a que las asignaciones sean modificadas o revocadas, pues de lo contrario, éstas quedarán firmes y serán definitivas al haberse extinguido el derecho del actor sobre las tierras asignadas; de ahí que la naturaleza de la excepción que puede configurarse en el juicio agrario correspondiente sea la de prescripción, por fundarse en hechos extintivos que inciden sobre el derecho a solicitar o reclamar las tierras o parcelas asignadas por la asamblea. En congruencia con lo anterior y en atención al principio de suplencia de la queja que rige los procesos agrarios, se concluye que dicha prescripción podrá ser analizada de oficio por el tribunal que conozca del juicio, ya que corresponde a su función fijar la litis allegándose de todos aquellos elementos necesarios para resolverla, sean o no aportados por las partes.¹¹

Ahora bien, en la mayoría de los estados de nuestro país, tenemos como fenómeno sociológico preponderante, la emigración de los hombres y mujeres del campo, en edad productiva, generalmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica, en donde la gran mayoría es emigrante irregular, que no cuenta con estatus legal en el país vecino; por lo que lógicamente no tiene posibilidades de ir y regresar de manera regular; pues ello implicaría no solo pérdida de tiempo y de dinero; sino incluso del trabajo y de la posibilidad de regresar, y para ello debemos tener en cuenta que la emigración es un fenómeno de necesidad de subsistencia, debido a las condiciones estructurales de nuestro país que no ofrece oportunidad de vida digna y ni siquiera de subsistencia, sobre todo en el campo.

Puede suceder también, que el ejidatario o el comunero no haya podido asistir a la asamblea de que se trata, por enfrentar alguna imposibilidad real y material, como puede ser una enfermedad que no le permita realmente deambular; un accidente de cualquier naturaleza o incluso alguno de los percances que son consecuencia del alto índice de criminalidad en que actualmente se debate el país.

En ese orden de ideas, considero que de conformidad con la reforma constitucional de 2011, el juzgador agrario debe estar facultado y, sobre todo obligado, para abstenerse de aplicar aquellos preceptos legales, cuando en uso de la equidad y de los principios generales del derecho, se llegue a determinar que el ejidatario o comunero que no asistió a la asamblea que impugna, no fue por negligencia, sino por una causa real que le impidió acudir a ella.

¹¹ Diciembre de 2003; *Semanario Judicial de la Federación; jurisprudencia 2ª./J. 116/2003; Tomo XVIII, .*

Obviamente que la contraparte del promovente de la impugnación, tendría derecho a inconformarse con la determinación que llegara a dictar el tribunal; y a ese respecto, ese derecho se debe traducir en agravios o en conceptos de violación para los medios de impugnación ordinarios o extraordinarios.

Es importante ponderar el hecho de que no es conveniente, además, dejarle facultades omnímodas y discrecionales a las asambleas ejidales y comunales, como para decidir de manera fatal sobre el patrimonio y los derechos de ejidatarios y comuneros; pues a ese respecto, el referente histórico como fuente de nuestra actual legislación, es decir, la Ley Federal de Reforma Agraria, aún cuan más tutelar, paternalista y, desde luego ortodoxa del derecho social agrario, no toleraba la privación de derechos de ejidatarios por la sola voluntad de la asamblea, sino que a ésta solo le reservaba la petición pero al órgano cuasi-jurisdiccional administrativo, le encomendaba el juicio y la resolución definitiva, en la que el sujeto a privación contaba con todas las garantías de audiencia y debido proceso para defenderse.

Por tanto, la ley actual, que en su exposición de motivos habló de dar plena certidumbre jurídica y libertad a los hombres y mujeres del campo, pretendiendo ser menos tutelar, no debería de contener esas prescripciones injustas y contrarias al espíritu de los derechos humanos de los hombres y mujeres del campo que de por si han resentido históricamente los más despiadados efectos de la marginación.

Debo señalar finalmente, que como el caso antes expuesto, bien pueden existir varios más en los que se haga necesaria la intervención del juzgador de materia agraria, cuando se adviertan violaciones evidentes a los derechos humanos, aplicando el principio ya reiterado de *control difuso de la convencionalidad*, obviamente dejando de aplicar la norma general que se considere trasgresora de esos principios; echando mano para ello de la tradición de la equidad, del bien común y de los principios generales del derecho; pero sin que se contengan efectos derogatorios que, como se dijo, no son propios del juzgador ordinario.

4. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS

1. Castro y Castro, Juventino Víctor, *Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional*. Editorial Oxford University Press México, 2002.
2. Esquivel Ramírez, Edilberto, *El Derecho y su Filosofía en México y en el mundo: Ensayo histórico antológico*. Página web (www.themis.umich.mx), de la revista Themis, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana, Morelia, México, 2010.
3. Olivos Campos, José René, *Las Garantías Individuales y Sociales*. Editorial Porrúa, México, 2007.
4. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. México 2000.
5. Vela, Víctor, *Revolución Francesa: Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. Fuente: www.historiantes.com.
6. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.
7. <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>.

LA SENTENCIA AGRARIA Y LA SALVAGUARDA DE DERECHOS HUMANOS, CONFORME A PRINCIPIOS *PRO PERSONAE* Y DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO

Marco Antonio Díaz de León Sagaón*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Consecuencias jurídicas por no aplicar los sistemas de control difuso y convencionalidad. 3. Aplicación a casos concretos. 4. Caso de convencionalidad.

1. INTRODUCCIÓN

En los Estados democráticos y de Derecho como el nuestro, regulados constitucionalmente, el concepto de *derechos humanos* equivale a derechos fundamentales de la persona -de esos que no pueden restringirse-, pero que también corresponden a la idea de control del poder público que está -deberá estar siempre-, subordinado al texto de la Constitución y a los tratados internacionales, que mantienen sus actos bajo el sello de la licitud.

El párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política del país¹ -reformado mediante D. O. F. de 10 de junio de 2011-, indica que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, (lo que incluye a los Tribunales Agrarios) tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, reconocidos en la citada Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Evidentemente, en 2011, el criterio de las *garantías individuales* contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -al finalizar el segundo milenio-, no cubría ya la compleja situación social y política de los gobernados.

¹ ARTÍCULO 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Más aún, tal concepción ni siquiera concordaba con el significado jurídico de su expresión constitucional, porque ni eran *garantías* ni, tampoco, *individuales*. Lo primero, porque una cosa es la *garantía* y otra lo *garantizado*, o sea, el derecho garantizado que es a lo que se alude inadecuadamente con el nombre de garantías; lo garantizado son los derechos públicos subjetivos establecidos en la Carta Magna, que están resguardados con el amparo. Además, lo segundo, no responde a la realidad sólo de los *individuos* como personas físicas, sino, más bien refiere también a *personas*, incluyendo a las morales, que gozan de esos derechos fundamentales. Aunado a lo anterior, deben considerarse los criterios de *control difuso* y de *convencionalidad*, inherentes -no a las garantías individuales-, sino, a la modernidad de los *derechos humanos*. Tales criterios se engloban hoy en la idea común de *persona, derechos humanos, control difuso y convencionalidad*.²

Empero, tal expresión no debe interpretarse únicamente de manera literal o semántica, dado, sus contenidos se traducen como concepto del Derecho Constitucional Internacional que, jurídica y políticamente, alude a las prerrogativas oponibles al Estado, que tienen las *personas como derechos humanos*, para, finalmente, ser consideradas como tales, no como esclavos, siervos, o peones, por ejemplo.

En todo caso, dicho párrafo tercero refiere el ámbito competencial de toda instancia jurisdiccional³ destinada a conocer y resolver, conforme a los principios

² CONTROL DIFUSO.- Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. constitucional modificados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, debe estimarse que han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros: "CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." y "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN".

Solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011. Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2011. Mayoría de nueve votos; votaron en contra y por la modificación de las tesis jurisprudenciales respectivas: Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Ignacio Valdés Barreiro, Jorge Roberto Ordóñez Escobar y Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, el veintinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número I/2011 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de noviembre de dos mil once.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época. Libro III, Diciembre de 2011. Pág. 549. Tesis Aislada.

³ CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.- La defensa de los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma a su artículo 1o., publicada en el Diario

de subsidiariedad y convencionalidad⁴, los litigios que se sometían a su consideración, tomando en cuenta, en particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos adoptada en la ciudad de San José Costa Rica, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 22 de noviembre de 1969, que entró en vigor el 18 de julio de 1978, la cual México ratificó el 24 de marzo de 1981, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, y aquellos descritos en los convenios internacionales, se concreta mediante los instrumentos legales al tenor de los cuales se limite el poder de las autoridades; así, el control constitucional hace específica la necesidad de privilegiar y hacer eficaz el respeto a las prerrogativas señaladas por el Constituyente, y los medios para lograr su prevalencia en el Estado Mexicano son el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales, pues a través de éstos se estudia y determina si la normativa en conflicto se contrapone o no con un precepto constitucional, de lo cual deriva la conclusión de resolver sobre su constitucionalidad; por su parte, el control de convencionalidad, en su modalidad de difuso, si bien es cierto que se ejerce por todas las autoridades públicas, tratándose de violación a los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los convenios internacionales suscritos por el Estado Mexicano, también lo es que se circunscribe al deber de analizar la compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que deben aplicarse a un caso concreto y los derechos humanos que establece la Carta Magna y los tratados internacionales, así como orientados por la jurisprudencia que sobre el tema sustente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debido a la fuerza vinculatoria de la normativa convencional, lo cual genera la consecuencia de permitir o no la aplicabilidad de alguna disposición a un caso en concreto. Por tanto, en el primer supuesto se determina sobre la constitucionalidad de la norma reclamada, mientras que en el segundo, sólo se atiende a su aplicación.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

Amparo directo 633/2011. Pedro Rodríguez Alcántara. 20 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época. Libro IV, Enero de 2012. Pág. 4319. Tesis Aislada.

⁴ CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. DEBE EJERCERSE DE OFICIO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- A partir de las reformas a los artículos 1o. y 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 y 6 de junio de 2011, respectivamente, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, ante la violación de los derechos humanos, deben ejercer el control de convencionalidad difuso, al ampliarse su competencia en cuanto al objeto de protección del juicio de amparo; es decir, afines a la lógica internacional, se extiende el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de autolimitar el abuso de la actuación de las autoridades públicas, se amplía el marco de protección de ese proceso, extendiendo la materia de control. En ese sentido es que mediante el juicio de amparo se protegen directamente, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por ésta, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en los que operan los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que brinden mayor protección a las personas, lo que mira hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual; por eso, para hacer eficaz la protección de los derechos humanos, el control de convencionalidad difuso debe ejercerse de oficio por los citados órganos porque, de lo contrario, los convenios, pactos o tratados sólo

En tales condiciones, los Tribunales Agrarios, apegados a la mencionada reforma constitucional, están obligados a interpretar las leyes agrarias a la luz del sistema de control difuso, equivalente ello a que no pueden menos que considerar la prevalencia de los derechos humanos frente a cualquier disposición legal que los contravenga, es decir, no aplicará ésta, pues, la Constitución es superior en alcance jurídico respecto de los derechos humanos, que están por encima de cualquier disposición contenida en la legislación ordinaria que los transgreda.

2. CONSECUENCIAS JURÍDICAS POR NO APLICAR LOS SISTEMAS DE CONTROL DIFUSO Y CONVENCIONALIDAD

En las sentencias definitivas donde, principalmente, los Tribunales Agrarios cumplen con su deber de tutelar los derechos humanos, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, motivo por el cual en ocasiones por no cumplir, V. g., con el principio de convencionalidad, resultarán ser autoridades responsables, en este caso, para efectos del amparo directo. El fallo definitivo es en sí mismo un juicio; una operación intelectual de carácter crítico tendiente a dilucidar la legalidad aplicable. El Magistrado Agrario elige entre la tesis del actor y la del demandado (o eventualmente una tercera), para la solución que le parece ajustada a derecho y a la justicia. Esa labor se desenvuelve a través de una actividad cerebral del Magistrado, cuyas etapas pueden irse aislando separadamente y al que la doctrina llama génesis lógica de la sentencia.

Atento, pues, a lo que antes hemos señalado acerca del artículo 1º constitucional, debe entenderse que todas las autoridades del país -incluyendo los Tribunales Agrarios-, dentro de sus competencias, están obligadas a tutelar no sólo los derechos humanos contenidos en la Constitución Política del país, sino,

constituirían documentos sin materialización de su contenido, con la consecuente generación de inseguridad jurídica, toda vez que el gobernado tendría incertidumbre sobre la normativa aplicable; además, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica, si no parte de un control de constitucionalidad general que deriva del análisis sistemático de los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución Federal y es parte de la esencia de la función judicial.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

Amparo directo 633/2011. Pedro Rodríguez Alcántara. 20 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época. Libro IV, Enero de 2012. p. 4321. Tesis Aislada.

igualmente, los proclamados en tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, lo que habrán de interpretar conforme al *principio pro personae*, o sea en lo más favorable al derecho humano de que se trate.

Desde luego, tales postulados deben interpretarse conjuntamente con lo establecido por el artículo 133 constitucional, para establecer la competencia *ex officio* de control de convencionalidad sobre derechos humanos, por parte de todas las autoridades, en particular las jurisdiccionales, dado, expresamente, sobre los jueces y tribunales, este precepto señala:

ARTÍCULO 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Si a lo anterior agregamos que las fracciones primeras de los artículos 103 y 107 constitucionales -reformados mediante D. O. de 6 de junio de 2011-, respectivamente establecen:

ARTÍCULO 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:
I.- Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas, para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

ARTÍCULO 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

De todo ello resultan dos situaciones trascendentes, para todas las personas, para todas las autoridades -en particular, para los Tribunales Agrarios-; la primera, que el amparo abrió la puerta al *interés legítimo*, distinto y más amplio que el

interés jurídico (hasta ahora bajo la idea de que es necesario un *interés jurídico*, identificado como derecho subjetivo), interés legítimo que ahora permite tener como quejoso a toda persona que resulte afectada en su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; la segunda, que se habrá resolver sobre violación a derechos humanos y que ello se hará no únicamente por normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que ésta incurra, las que, dada la naturaleza de los derechos sociales, son su principal medio de violación.

3. APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS

Luego entonces, sí, conforme al artículo 1º constitucional, todas las autoridades están obligadas a proteger y garantizar los derechos humanos, y no lo hicieran, serán autoridades responsables para efectos del amparo que se promueva en su contra por omisión, tal y como lo previenen las precitadas fracciones primeras de los artículos 103 y 107 constitucionales; es decir, el control difuso y la convencionalidad deben ejercerse por todas las autoridades, tratándose de violación a los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales referidos, lo que habrá de ajustarse al examen de compatibilidad entre estas disposiciones y los actos internos que apliquen o deban aplicar a un caso concreto.

Queda claro pues, que los Tribunales Agrarios -así como todas las demás autoridades públicas del país-, están obligados a proteger y tutelar los derechos humanos que nos ocupan y, más aún, aquéllos, en su particular situación de tener que velar por los derechos sociales de la clase campesina, de los ejidos, de las comunidades agrarias, de los ejidatarios, comuneros, avecindados y posesionarios.

De esta manera, lo que a continuación procede es analizar los primeros casos de control difuso y convencionalidad, en sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios, en particular aquí por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Federal Distrito 8.

4. CASO DE CONVENCIONALIDAD

Ahora bien, como caso concreto apegado a la reforma constitucional del artículo 1º, en sus párrafos segundo y tercero, el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 8, no pudo menos que considerar la prevalencia de las aludidas prerrogativas frente a las disposiciones contenidas en la ley de la materia que se les oponían.

En tal sentido, los derechos humanos de las demandadas Isabel y Elvia de apellidos Gutiérrez Gutiérrez, previstos en los artículos 27, 17, 14 y 16 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Unitario Agrario sobrepuso su superioridad jurídica frente a la aplicación de los numerales 14 y 16 de la Ley Agraria, toda vez que tales derechos humanos implican el respeto a la posesión y derechos sobre la casa habitación que tienen las citadas y que fue construida en la superficie materia de la controversia, respecto de la cual no se les puede desapoderar sin previo pago de las construcciones realizadas, sin obstar que éstas no lo hubieran reconvenido en el juicio, pues dicha construcción fue realizada a la vista y paciencia de la parte actora Ofelia Callejas Cadena, madrastra de aquéllas, quien resultó ser la titular de la parcela donde se encuentra construida dicha casa habitación propiedad de las demandadas; la sentencia relativa, dictada por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Federal (Distrito 8), de manera sintética señala en lo conducente lo siguiente:

México, Distrito Federal, a uno de marzo del dos mil doce.

VISTOS para resolver en definitiva los autos del juicio de controversia agraria 159/2010, del Poblado Santa Rosa Xochiac, Delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, promovido por Ofelia Callejas Cadena en contra de Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, relativo a la controversia agraria por el mejor derecho a poseer un predio de naturaleza ejidal y nulidad de actos y documentos en materia agraria; y,

RESULTANDO

1.- Mediante escrito presentado el veintiséis de marzo del dos mil diez, Ofelia Callejas Cadena demandó de Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez las siguientes prestaciones:

"...a)- la restitución de una fracción de la parcela ejidal (número 34) que se encuentra amparada con el número de certificado de derechos agrarios 54235 que estuvo a nombre del c. Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez como titular, misma que me fue asignada al haberse transferido los derechos agrarios de dicho certificado a favor de la suscrita, por sucesión, al fallecer mi esposo, Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez, según consta en la transmisión de derechos agrarios que fue inscrita en el registro agrario nacional el treinta de agosto del dos mil seis y cuya copia certificada ha sido agregada al presente escrito como anexo (uno) y por virtud de la cual, ahora soy ejidataria titular de esos derechos

agrarios con certificado de derechos agrarios número 54235 perteneciente al ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, en el distrito federal, parcela ejidal, que cuenta con una superficie aproximada de 4,690.691 m² (cuatro mil seiscientos noventa, con seiscientos noventa y un metros cuadrados; ubicada en la calle de la escondida número diez, colonia Santa Rosa Xochiac, pueblo de santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, en el Distrito Federal, siendo que las fracciones de terreno que se reclaman en restitución dentro de la parcela ejidal en comento configuran tres polígonos diferentes.

1.- una fracción de trescientos setenta y cinco metros cuadrados aproximadamente, ubicado al norte de la parcela, en la que se encuentra construida una casa habitación de dos pisos y un espacio en el que se encuentran dos vehículos, uno abandonado y el otro en circulación; la cual tiene en posesión la c. Elvia Gutiérrez Gutiérrez.

2.- otra fracción de terreno de doscientos ochenta y ocho metros cuadrados, en la que se encuentra construida otra casa habitación de una sola planta, con garaje ubicada al sur de la parcela; la cual tiene en posesión la c. Isabel Gutiérrez Gutiérrez.

3.- otra fracción de terreno de 60:00 sesenta metros cuadrados aproximadamente, en la que se encuentra construida una especie de bodega, en la que se guardan fierros y maderas viejas; la cual tiene en posesión la c. Isabel Gutiérrez Gutiérrez.

b).- así mismo, por este conducto demando la cancelación y declaratoria de nulidad de cualquier título de propiedad, escritura, contrato privado de compraventa, cesión de derechos, donación o cualquier otro título mediante el cual, las aquí demandadas, Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, pretendan acreditarse como supuestas propietarias de la fracción de la parcela ejidal que se les reclama en restitución y con los que pretendan enajenar de la legítima titularidad que tengo, en carácter de ejidataria de la parcela ejidal número (34) que se encuentra amparada por el certificado de derechos agrarios 54235 de la cual soy la titular, lo que con antelación, se señala en el inciso a) del presente escrito..." (fojas 1 y 2).

...

3.- por escrito recibido en este tribunal el veintiocho de abril de la precitada anualidad, con folio 3510 la actora reiteró el contenido de su escrito inicial de demanda, en consecuencia mediante proveído de veintinueve de abril del dos mil diez se admitió a trámite la demanda planteada por ofelia callejas cadena en contra de Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez en términos de lo dispuesto por el artículo 18 fracciones v, vi y xiv de la ley orgánica de los tribunales agrarios, donde se ordenó emplazar a las demandadas y se señaló las diez horas del día catorce de junio de dos mil diez para celebrar la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la ley agraria; asimismo se solicitó para mejor proveer al delegado del registro agrario nacional informara sobre la calidad agraria que tienen las partes en el juicio dentro del ejido de santa rosa xochiac, delegación álvaro obregón, distrito federal; también como medida precautoria se determinó que las cosas se deberían mantener en el estado en que se encontraran hasta en tanto se dictara sentencia definitiva y para que la parte demandada se abstuviera de fraccionar, construir y enajenar la parcela materia del juicio (foja 26)[...].

En ese sentido agotada la instrucción y al no existir pruebas ni diligencias pendientes por desahogar se dicta sentencia en los siguientes términos; y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que este Tribunal Unitario Agrario del Octavo Distrito en el Distrito Federal, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 1º y 2º, fracción II, y 18, fracciones V, VI y XIV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y en base al acuerdo del Tribunal Superior Agrario de fecha veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve del propio mes y año, en congruencia con el punto tercero del Acuerdo del citado órgano colegiado del tres de julio del año dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de fecha once de julio del mismo año, el cual entró en vigor el quince de agosto siguiente; acuerdo, por el que se modificó el ámbito de competencia territorial de este Tribunal, para el efecto de que quedaran comprendidas dentro de dicha competencia todas las delegaciones que integran el Distrito Federal.

SEGUNDO.- En suplencia de la deficiencia de la queja prevista en el artículo 164 de la Ley Agraria este Órgano jurisdiccional advierte que la materia del presente juicio se refiere a un conflicto posesorio y no de restitución de tierras ejidales, toda vez que la acción restitutoria contemplada por el artículo 49 de la Ley Agraria debe ser ejercida por los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido privados ilegalmente de sus tierras, pues, en su caso, son los titulares del derecho de propiedad de dichas tierras de naturaleza social y no así sus integrantes, pues éstos últimos, en su defecto solo son titulares de sus derechos agrarios individuales que implican el uso, usufructo y aprovechamiento de las mismas, pero no son titulares del derecho de dominio por lo que al defender éstos últimos sus derechos individuales en realidad se trata de acciones posesorias, pues, se insiste, la acción restitutoria corresponde exclusivamente al propietario de la tierra que es el núcleo de población en términos de lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley Agraria, por lo que en el caso no podría estimarse que la acción reclamada por la actora Ofelia Callejas Cadena es una acción restitutoria, sino, se trata de una acción posesoria. Sirve de apoyo para considerar lo anterior el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia que enseguida se invoca y que es aplicada por igualdad de razón que en lo conducente señala: REVISIÓN AGRARIA. LA PREVISTA EN LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA SÓLO PROCEDE CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SOBRE RESTITUCIÓN DE TIERRAS CUANDO AFECTAN DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS...

TERCERO.- En ese orden de ideas la materia del juicio en el presente asunto, consiste en determinar a quién, entre la actora Ofelia Callejas Cadena y las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, corresponde mejor derecho a poseer respecto de la primera dos fracciones, una con superficie de 288.00 metros cuadrados (donde tiene construida una casa habitación de una planta con garaje) y otra con superficie de 60.00 metros cuadrados (donde se encuentra construida una bodega), y en relación a la segunda demandada una fracción con superficie de 275.00 metros cuadrados (donde se encuentra construida una casa habitación de dos pisos y espacio para dos vehículos), toda vez que aduce la actora las citadas demandadas poseen dichas fracciones sin derecho alguno, pues, afirma que las citadas fracciones forman parte de la parcela 34 de la que es titular amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del poblado de Santa Rosa Xochiac, Delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, dado que la obtuvo por sucesión de su finado esposo Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez; de resultar procedente, se condene a las precitadas demandadas a la desocupación y entrega de las fracciones que cada una ocupa con sus usos y accesiones.

Asimismo, si procede la nulidad de cualquier título de propiedad o contrato privado de compra venta, cesión de derechos, donación o cualquier otro título, mediante el cual las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez se ostentan como propietarias de las fracciones ejidales descritas en el párrafo que antecede y que forma parte de la citada parcela número 34 que es titular la actora con el certificado de derechos agrarios indicado.

CUARTO.- En el presente caso, previo al estudio del conflicto del mejor derecho a poseer reclamado por Ofelia Callejas Cadena a las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, respecto de las fracciones que cada una ocupa que forman parte de la parcela 34 que es titular la actora con el certificado de derechos agrarios 54235 del poblado de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal se precisa analizar primeramente, por cuestión de método, la acción de nulidad reclamada por la misma actora, respecto de los títulos de propiedad, contrato privado de compra venta, cesión de derechos, donación o cualquier otro título, mediante los cuales las citadas demandadas se ostentan como propietarias de las fracciones que ocupan dentro de la parcela citada numero 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235, pues, de resultar positiva dicha pretensión de nulidad, en su caso se acreditaría la posesión de las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, respecto de las citadas fracciones correspondientes a la parcela número 34 es ilegítima, y por tanto, en su defecto, podrá decidirse el conflicto posesorio a favor de la actora atendiendo a la titularidad de su derecho agrario. [...].

En tal sentido, el convenio de cesión de derechos parcelarios realizado por Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez a favor de su hija Isabel Gutiérrez Gutiérrez, de fecha quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, por el cual le cedió una fracción de su parcela numero 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del poblado de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, con superficie de 1,680 metros cuadrados, con las medidas y colindancias que se señalan en dicho acuerdo de voluntades, no reúne los requisitos de los numerales 56, 80 a 84 de la Ley Agraria vigentes en la fecha de su celebración, en virtud de que dicha transmisión de derechos parcelarios no fue efectuada a favor de un miembro de dicho núcleo de población (ejidatario o avecindado), pues la demandada Isabel Gutiérrez Gutiérrez no tiene la calidad de ejidataria del poblado de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal como lo informó el delegado del registro agrario nacional en su oficio 3268 de fecha veintiuno de mayo del dos mil diez, que obra a fojas 31 de autos. Asimismo porque en su caso la citada demandada tampoco ofreció prueba tendiente a acreditar que es avecindada del multicitado núcleo agrario. Adicionalmente porque tampoco se encuentra delimitado el mencionado ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal conforme lo previene el citado numeral 56 de la ley de la materia y por tanto tampoco han adquirido sus titulares el dominio pleno de sus parcelas, por lo mismo dicha enajenación de derechos parcelarios no puede realizarse a favor de un tercero distinto de los integrantes del multicitado núcleo de población, como en el caso lo es la demandada Isabel Gutiérrez Gutiérrez; consecuentemente al contravenir dicho convenio de cesión de derechos parcelarios de quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, los ordenamientos legales anteriormente mencionados, sin duda debe estimarse contrario a derecho.

Conforme lo anteriormente fundado y razonado no queda más a este Tribunal que establecer que el documento denominado "manifiesto de voluntad" de treinta de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, otorgado por Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez, anterior titular de la parcela número 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del poblado de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal donde estableció que la citada unidad de dotación se repartiera de la siguiente manera: 1,130 metros cuadrados a su hija Elvia Gutiérrez Gutiérrez; 1,150 metros a su hija Isabel Gutiérrez Gutiérrez y 600 metros cuadrados - donde tiene construida su casa habitación el de cujus - a favor de sus hijos Mariana, Mónica, Mauro y María Guadalupe Gutiérrez Callejas en esta última donde también podría vivir Ofelia Callejas Cadena exhibido por las mencionadas demandadas Isabel y Elvia de apellidos Gutiérrez Gutiérrez, junto con el plano que identifica dichas fracciones heredadas (fojas 53 a 55 y 109 a 111), por contravenir lo dispuesto por los artículos 17 y 18 de la ley agraria es ilegal; asimismo el convenio de cesión de derechos parcelarios de quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, celebrado por Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez a favor de su hija Isabel Gutiérrez Gutiérrez por el cual

enajenó a su favor una fracción de 1,680 metros cuadrados, con las medidas y colindancias que en el propio documento se indican que también forma parte de parcela 34 y al que se anexa el plano que identifica dicha fracción cedida, al contravenir los artículos 56, 80 a 84 de la ley agraria, sin duda también es ilegal; en consecuencia, ha lugar a declarar la nulidad absoluta de ambos documentos privados en términos de lo establecido por los artículos 2226 y 8° del Código Civil Federal aplicados supletoriamente a la materia agraria, pues en lo conducente señalan:

ARTÍCULO 8°.- Los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en los casos en que la ley ordene lo contrario.

ARTÍCULO 2226.- La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el Juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción.

QUINTO.- Seguidamente se procede al análisis de la pretensión de mejor derecho a poseer, reclamada por Ofelia Callejas Cadena a las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, respecto de las fracciones que cada una ocupan y que forman parte de la parcela número 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del poblado de Santa Rosa Xochiac, Delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal.

Por tanto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 de la Ley Agraria, la demandante debe acreditar como elementos constitutivos de su pretensión, a saber los siguientes:

a).- Que Ofelia Callejas Cadena es titular de los derechos agrarios, respecto de las fracciones que ocupan las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, ubicadas dentro de la parcela 34 del mencionado poblado.

b).- La identidad de las fracciones materia de la controversia.

c).- La posesión de las mencionadas demandadas respecto de las fracciones en controversia es sin derecho alguno [...].

En conclusión al haber acreditado la actora Ofelia Callejas Cadena que es titular vigente de la parcela 34, misma que se encuentra amparada con el certificado de derechos agrarios 4235 del ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal y que las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez se encuentran en posesión de distintas fracciones que forman parte de esa parcela 34, la primera dos fracciones, una con superficie de 973.23 metros cuadrados y otra con superficie de 1,683.56 metros cuadrados, la segunda demandada una fracción con superficie de 970.84 metros cuadrados; asimismo, probado que dicha posesión de las citadas demandadas es sin derecho, pues conforme lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Agraria previene que corresponde a los ejidatarios el uso y disfrute de sus parcelas; también, establecida la identidad de dichas fracciones en controversia en posesión de las precitadas demandadas y que las mismas forman parte de la unidad de dotación correspondiente a la parcela 34, que pertenece en titularidad a la actora Ofelia Callejas Cadena, sin duda la actora acreditó su pretensión de mejor derecho a poseer las fracciones ocupadas por las mencionadas demandadas correspondientes a la parcela 34 del ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, pues habrá que estarse al título, quedando al margen la posesión de las citadas demandadas conforme al criterio contenido en las tesis que en seguida se invocan [...].

Consecuentemente, de lo anterior procede condenar a las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, para que desocupen y entreguen las fracciones que cada una tiene en posesión, la primera dos fracciones, una con superficie de 973.23 metros cuadrados y otra con superficie de 1,683.56 metros cuadrados; y la segunda una fracción con superficie de 970.84 metros cuadrados, con sus frutos y accesiones. Sin embargo, toda vez que las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, la primera en la fracción que ocupa con superficie de 973.23 metros cuadrados construyó su casa habitación de dos niveles que actualmente habita y en la segunda fracción que ocupa con superficie de 1,683.56 metros cuadrados construyó una bodega; asimismo la demandada Elvia Gutiérrez Gutiérrez en la fracción que ocupa con superficie de 870.84 metros cuadrados construyó su casa habitación de dos niveles que actualmente también habita; asimismo las precitadas demandadas en dichas fracciones también sembraron árboles frutales; y por otra parte, también se conoce que dichas construcciones y plantación de árboles frutales las citadas demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez las realizaron de buena fe, pues las efectuaron sobre un predio que se creían propietarias; y que, por otro lado, tampoco está demostrada la mala fe de la actora Ofelia Callejas Cadena, pues no existe prueba en ese sentido; consecuentemente, de lo anterior la citada actora tiene derecho hacer suyas dichas construcciones e inclusive los árboles frutales sembrados en dicha parcela por accesión de la titularidad que tiene respecto de dicha parcela número 34, pero previa indemnización del valor de dichas construcciones y árboles sembrados en su parcela, a favor de las multicitadas demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez, conforme lo dispuesto por los artículos 894, 895 y 900 del Código Civil Federal, aplicados supletoriamente a la materia agraria, por así autorizarlo el numeral 2 de la Ley Agraria, pues éstos en lo conducente señalan:

ARTÍCULO 894.- El que percibe los frutos tiene la obligación de abonar los gastos hechos por un tercero para su producción, recolección y conservación.

ARTÍCULO 895.- Todo lo que se une o se incorpore a una cosa, lo edificado, plantado o sembrado, y lo reparado y mejorado en terreno o finca de propiedad ajena, pertenece al dueño del terreno o finca de propiedad ajena, pertenece al dueño del terreno o finca, con sujeción a lo que se dispone en los artículos siguientes.

ARTÍCULO 900.- El dueño del terreno en el que se edifique, siembre o plante de buena fe, tendrá derecho de hacer suya la obra, siembra o plantación, previa indemnización prescrita en el artículo 897, o el de obligar al que edificó o plantó a pagarle el precio del terreno, y al que sembró, solamente su renta. Si el dueño del terreno ha procedido de mala fe, sólo tendrá derecho a que se le pague el valor de la renta o precio del terreno, en sus respectivos casos.

Máxime que en relación al último dispositivo legal, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en el Código Civil comentado, sobre el mismo señala lo siguiente:

Este artículo prevé dos hipótesis:

1.- Un propietario de semillas, plantas o materiales; de buena fe siembra, planta o edifica en terreno ajeno, cuyo dueño también procede de buena fe. En este supuesto el dueño del terreno tiene un derecho de opción: puede hacer suya la obra, siembra o plantación, pagando el valor de las semillas, plantas o materiales: o puede obligar al que edificó o plantó a pagarle el precio del terreno y al que sembró solamente su renta. El dueño del terreno no podrá exigir la destrucción de la obra, como tampoco podrá el dueño de las semillas materiales o plantas, pedirle sean devueltas destruyendo la siembra o plantación.

2.- Un propietario de semillas, plantas o materiales; de buena fe, siembre planta o edifica en terreno ajeno, cuyo dueño ha procedido de mala fe. En este supuesto, el dueño del suelo sólo tendrá derecho de obligar al que edificó o plantó, a pagarle el precio del terreno, y al que sembró solamente su renta. Por haber procedido de mala fe, se priva al dueño del terreno del derecho de hacer suya la obra, siembra o plantación. El dueño de los materiales, plantas o semillas no podrá pedir se le devuelvan destruyéndose la obra, siembra o plantación."

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido:

La regla sobre que lo construido en terreno ajeno, pertenece por accesión al dueño de éste, no es un principio absoluto, sino que dicha regla está subordinada a otras disposiciones, entre las que dice que el dueño del terreno en que se edificare, sembrare o plantare de buena fe, tendrá derecho de hacer suya la obra, previa indemnización; o el de obligar al que edificó o plantó; a pagarle el precio del terreno, y al que sembró solamente la renta; de modo que la obra no la hace suya sino después de que haya pagado su valor; y el que la hizo, a su vez adquiere derechos sobre el terreno y podrá hacerlo suyo, si el dueño no quiere pagar el valor de la obra y aquel conviniere pagar el precio del terreno; en estos casos, el derecho de propiedad del constructor y el del dueño del terreno, son igualmente recíprocos. (SUCJN), 5ª época, t XXVI, pág. 2347..."

Adicionalmente sirve de fundamento a lo anterior a este órgano jurisdiccional, el contenido de las recientes reformas al artículo 1º Constitucional, mediante decreto de primero de junio del dos mil once, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez del mismo mes y año, que previene que los "Derechos Humanos" contemplados en los tratados internacionales que se encuentran en vigor en México, se considerarán como derechos constitucionales, esto es, del mismo rango que los derechos expresamente definidos en los primeros veintiocho artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En virtud de lo anterior, resultan aplicables los artículos 21 y 24, el primero relativo al "Derecho a la Propiedad Privada" y el segundo al de "Igualdad ante la Ley", ambos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos", adoptada en la Ciudad de San José Costa Rica, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, y que entrara en vigor el dieciocho de julio de mil novecientos setenta y ocho, el cual México lo ratificó el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno que establecen respectivamente:

ARTÍCULO 21. Derecho a la propiedad privada.

1.- Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2.- Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de la indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la Ley.

ARTÍCULO 24. Igualdad ante la Ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación a igual protección de la ley...

Máxime de que esa misma reforma constitucional, obliga a todas las autoridades, en el ámbito de su competencia a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En tal medida, no podría privarse a las demandadas ISABEL GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ y ELVIA GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ de las construcciones realizadas por estas últimas dentro de la parcela número 34, materia de la controversia, donde construyeron su casa y que actualmente habitan, sin la

previa indemnización por parte de la actora OFELIA CALLEJAS CADENA, respecto de dichas construcciones realizadas, así como el pago de la siembra de árboles frutales realizado por dichas demandadas dentro de las fracciones que cada una ocupa de la citada unidad de dotación, pues se atentaría contra sus derechos humanos anteriormente referidos, privándoseles a las multitudes demandadas del derecho de propiedad de su casa habitación que actualmente ocupan, sin previa indemnización económica del costo que representaron el haber construido sus moradas y sin que hubiesen sido requeridas para que desocuparan el predio por la actora hoy madrastra de las demandadas antes de esta demanda, pues no es justificable que hubiere dejado esta última realizar las construcciones y después demandar la desocupación de su parcela incluyendo las construcciones que en él existen, lo cual se considera inadecuado.

Máxime que de condenar este Tribunal a la desocupación y entrega, sin previa indemnización de la actora a las demandadas, por dichas construcciones realizadas, se atentaría además contra el derecho fundamental de igualdad entre las partes ante la ley y por tanto igual protección, para ambas partes, derivada también del artículo 17 constitucional que previene que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales, la cual desde luego deberá ser equitativa e imparcial. Lo anterior con independencia de que las multitudes demandadas no hayan reclamado tal derecho a la indemnización, pues su inadecuado asesoramiento, así como ser personas no instruidas en la ciencia del derecho, además de ser campesinas, originarias del ejido de Santa Rosa Xochiac y amas de casa que no siempre en su mayoría han tenido acceso a la cultura, no las puede privar de sus derechos fundamentales del derecho a su vivienda, sin previa indemnización, por lo que este Tribunal no puede menos que proteger en sus derechos que realmente tienen las demandadas, al margen de los formalismos legales, lo cual es parte de la justicia constitucional y real que se debe tutelar con base la fundamentación y motivación anteriormente aludida.

Por tanto previa entrega a la actora OFELIA CALLEJAS CADENA por las demandadas ISABEL GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ y ELVIA GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, respecto de las fracciones que cada una ocupa dentro de la parcela 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del ejido de Santa Rosa Xochiac, Delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, se requiere que la mencionada actora previamente realice el pago del costo de dichas construcciones y siembra de árboles frutales realizados por cada una de las demandadas, lo cual será determinado por este Tribunal en ejecución de sentencia; y en caso de no poder pagar la actora el costo de dichas construcciones o siembra de los árboles frutales efectuado por las demandadas; estas últimas tendrán derecho hacer suyo el terreno previo pago a la actora del costo del mismo, con fundado en lo expuesto y fundado con antelación [...].

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 163 y 189 de la Ley Agraria y 348 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, se

RESUELVE

PRIMERO.- Fue procedente la vía agraria elegida, donde la actora Ofelia Callejas Cadena acreditó su pretensión de nulidad, respecto al documento privado denominado manifiesto de voluntad de treinta de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, donde Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez fraccionó su parcela número 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal y dejó una superficie de 1,130 metros cuadrados a su hija Elvia Gutiérrez Gutiérrez, otra fracción con superficie de 1,150 metros cuadrados a su hija Isabel Gutiérrez Gutiérrez y otra fracción con superficie de 600 metros cuadrados a su esposa Ofelia Callejas Cadena e hijos Mariana, Mónica, Mauro y María Guadalupe de apellidos Gutiérrez Callejas; asimismo probó su pretensión de nulidad respecto del documento privado consistente en convenio de cesión parcial de derechos parcelarios de quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco por el que Otilio Lucio Gutiérrez Gutiérrez cedió a su hija Isabel Gutiérrez Gutiérrez una fracción con superficie de 1,680 metros cuadrados que forma parte de la citada parcela 34 que era titular con el mencionado certificado de derechos agrarios, toda vez que ambos actos jurídicos contravienen disposiciones de la ley agraria; en consecuencia se declara su nulidad absoluta en términos de lo dispuesto por los artículos 8 y 2226 del código civil federal aplicado supletoriamente a la materia agraria, de acuerdo a lo expuesto y fundado en el considerando cuarto de esta sentencia.

SEGUNDO.- Consecuentemente de lo anterior la actora Ofelia Callejas Cadena acreditó su pretensión de mejor derecho a poseer las fracciones que ocupan cada una de las demandas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez de la parcela número 34 amparada con el certificado de derechos agrarios 54235 del ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, respecto de la primera dos fracciones, una con superficie de 973.23 metros cuadrados y otra con superficie de 1,683.56 metros cuadrados; respecto de la segunda demandada Elvia Gutiérrez Gutiérrez, una fracción con superficie de 870.84 metros cuadrados, toda vez que se demostró que dicha posesión de las demandas es sin derecho; en consecuencia ha lugar a condenar a las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez a la desocupación y entrega de las fracciones que cada una ocupa de la citada parcela 34, con sus usos y accesiones a favor de la actora, de acuerdo a lo expuesto y fundado en el considerando quinto de esta sentencia.

TERCERO.- Sin embargo, toda vez que en las fracciones que ocupa la demandada Isabel Gutiérrez Gutiérrez, una con superficie de 973.23 metros cuadrados, tiene construida su casa habitación de dos niveles que actualmente habita y otra fracción con superficie de 1,683.56 metros cuadrados, tiene construida una bodega; asimismo en la fracción que ocupa la demandada Elvia Gutiérrez Gutiérrez con superficie de 970.84 metros cuadrados tiene construida su casa habitación en dos niveles que actualmente habita; y donde también ambas demandadas sembraron árboles frutales en las fracciones indicadas, la desocupación y entrega por parte de las demandadas Isabel Gutiérrez Gutiérrez y Elvia Gutiérrez Gutiérrez de las citadas fracciones con sus usos y accesorios, debe realizarse previo pago de las construcciones y siembra de árboles que en ellas existen, lo cual será determinado en ejecución de sentencia por este Tribunal, conforme lo expuesto y fundado en la parte final del Considerando Quinto de esta sentencia.

CUARTO.- Notifíquese personalmente la presente resolución a las partes, al ejido de Santa Rosa Xochiac, delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, por conducto de su presidente, secretario y tesorero para su conocimiento y efectos y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió y firma el Doctor MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEÓN SAGAÓN, Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Octavo Distrito en el Distrito Federal, quien actúa con la Licenciada ELIZABETH AMANTE NAPOLES, Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

**Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año IX Núm. 60,**
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
diciembre 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.