Revista de los Tribunales Agrarios

X REUNIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

67

Julio-Septiembre 2014

Revista de los

Tribunales Agrarios

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

SEGUNDA ÉPOCA AÑO XI

Julio - Septiembre

MÉXICO, 2014 **No. 67**

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"

ISSN-1665-2568

Magistrado Presidente:
Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

Magistrados Numerarios:
Lic. Luis Ángel López Escutia
Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara
Mtra. Odilisa Gutiérrez Mendoza

Magistrada Supernumeraria:
Lic. Carmen Laura López Almaraz

Secretario General de Acuerdos:
Lic. Jesús Anlén López

Oficial Mayor:
Lic. José Armando Fuentes Valencia

CONSEJO EDITORIAL:

PRESIDENTE:
Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero

VOCALES:
Dr. Marco Antonio Díaz de León Sagaón
Lic. Jesús Anlén López
Lic. Francisco Javier Barreiro Perera
Lic. Jorge Juan Mota Reyes

SECRETARIO EJECUTIVO:
Lic. José Armando Fuentes Valencia

SECRETARIA TÉCNICA:
Rocío Alonso Garibay

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"
Rocío Alonso Garibay
Encargada del Despacho

SUBDIRECCIÓN DE PUBLICACIONES:
Fernando Muñoz Villarreal

DISEÑO DE PORTADA:
L.D.G. Adriana Sánchez Palma

ASISTENTE EJECUTIVO:
Mónica Hernández Martínez

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA
"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"
Niza 67, 3er. Piso, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06600, México, D.F.
www.tribunalesagrarios.gob.mx ceja@tribunalesagrarios.gob.mx

ÍNDICE

- LA OBESIDAD EN LA JUSTICIA
  Janette Castro Lara 1

- PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA EN LAS SUCESIONES AGRARIAS
  Francisco Hernández Báez 15

- EMPLAZAMIENTO, SU CONNOTACIÓN AGRARIA
  María Eugenia Camacho Aranda 29

- EL EXHORTO Y CARTA ROGATORIA EN EL JUICIO AGRARIO
  José Martín López Zamora 37

- COMENTARIOS SOBRE LA INTEGRACIÓN Y DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL
  Delfino Ramos Morales 41

- LA NECESIDAD DE ARGUMENTACIÓN EN EL JUICIO AGRARIO
  Heriberto Leyva García 49

- REGULARIZACIÓN DE TERRENOS ACHURADOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO
  Georg Rubén Silesky Mata 55

- EN DEFENSA DEL MAGISTRADO AGRARIO
  Marco Antonio Díaz de León Sagaón 59

- ESTRATEGIAS PARA LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES CON IMPOSIBILIDAD MATERIAL
  Luis Modesto Ponce de León Armenta 73

- FIGURAS JURÍDICAS PROCESALES EN EL JUICIO AGRARIO Y SU EFICACIA MANIFIESTA EN EL DEBIDO PROCESO
  Sergio Luna Obregón 79

- CONSULTA A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS O COMUNEROS, REQUISITO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA Y/O PROCEDENCIA EN LA ACCIÓN RESTITUTORIA DE TIERRAS DE USO COMÚN PROMOVIDA POR EL COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES COMUNALES, ANTE ACTOS CONSENTIDOS O TOLERADOS POR EL MÁXIMO ÓRGANO INTERNO DEL NÚCLEO AGRARIO
  Manuel Loya Valverde 103

- COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS RESPECTO A CONTROVERSIAS ENTRE PARTICULARES DE UN TERRENO FORESTAL Y DE UN PRESUNTO TERRENO NACIONAL
  Marcela Gerardina Ramírez Borjón 111

- COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS RESPECTO DE PREDIOS RURALES DE NATURALEZA CIVIL
  Rafael Rodríguez Lujano 121

- LA LITIS EN LA MATERIA AGRARIA
  Francisco García Ortiz 129

- CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCILIACIÓN Y EL ARBITRAJE AGRARIOS
  Rubén Gallardo Zúñiga 143

- SUSPENSIÓN Y MEDIDAS PRECAUTORIAS CON RELACIÓN A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS
  Antonio Luis Betancourt Sánchez 157

- NOTAS DISTINTIVAS DEL NUEVO JUICIO DE AMPARO AGRARIO
  Javier Rodríguez Cruz 183

- DISOLUCIÓN DE PARCELAS ASIGNADAS EN COPROPIEDAD
  Alejandrina Gámez Rey 191

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación trimestral Julio-Septiembre 2014. 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. Impreso por: Printing Arts México, S. de R.L. de C.V., Calle 14 No. 2430, Zona Industrial, Guadalajara, Jalisco, C.P. 44940, Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.

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

LA OBESIDAD EN LA JUSTICIA

Janette Castro Lara*

Introducción

Quienes nos encontramos inmiscuidos en el ámbito de la administración de justicia podemos notar con claridad que ésta no es tarea fácil. Nuestra labor necesariamente implica una serie de aspectos que parecieran innumerables, pero para efectos del presente trabajo conviene apuntar que obedecen tanto a la preparación y actualización constante de los juzgadores, pasando inclusive por el personal de los órganos jurisdiccionales, así como que también involucra desde luego aspectos de orden externo, que pueden ser muy diversos: desempeño de los abogados litigantes, naturaleza de las acciones que se conozcan, desarrollo y comportamiento procesal y el impulso que las partes involucradas otorguen, el impacto social del asunto, por mencionar algunos.

Hoy en día se ha abordado un tema desde el interior del más alto Tribunal de nuestro país y que comparto, puesto que la amplitud de las sentencias que son emitidas por los órganos de justicia trastocan varios puntos sensibles que conviene abordar con una actitud crítica positiva y con la única finalidad de mejorar de forma paulatina y posible la emisión de las sentencias judiciales.

Resulta entendible que existan posturas radicales que pudieran resistirse a los cambios, sin embargo, nuestro México enfrenta un momento histórico del cual estamos teniendo la fortuna de formar parte y en una de las trincheras más complejas pero más satisfactorias de servicio a nuestra patria: el quehacer jurisdiccional. Las reformas constitucionales que en la última década hemos experimentado como Nación, son realmente de trascendencia, y al ser los aplicadores de la ley, nos corresponde parte importante del propósito de las mismas.

---

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 50, con sede en Campeche, Campeche.

La denominada *"Obesidad en la Justicia"* se deriva de la inquietud que ya hace algún tiempo han venido expresando diversos juristas tales como el Lic. Juan José Olvera López, el Dr. Roberto Lara Chagoyán y el Dr. José Ramón Cossío Díaz, entre otros, siendo éstos los principales exponentes de propuestas del tema en México. Tema que considero de importancia en virtud de que la complejidad que se genera como consecuencia de la emisión de sentencias judiciales extensas y poco claras se deriva de aspectos que son susceptibles de mejorarse y deben constituir preocupación y ocupación de quienes estamos involucrados.

En el marco de la *X Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios* se estima oportuno plantear lo que en este tópico acontece respecto de la justicia agraria, pues, todos los que pertenecemos a este ámbito, conocemos lo que implica el desarrollo del proceso agrario, los principios de Derecho que le son inherentes, la especialización que requiere e induce la propia Legislación Agraria, la supletoriedad que le aplica, su ámbito competencial y las acciones legales que se ejercen para dirimir o en su caso, declarar el Derecho según los planteamientos que se reciban, sin olvidar el carácter social de la materia y desde luego, los tan nombrados en este tiempo: Derechos Humanos.

No se pretende de ninguna manera revelar algo nuevo, sino más bien visionar dentro de nuestra tarea cotidiana lo que incide y contribuye en la emisión de las sentencias judiciales extensas, complejas y poco claras.

Antecedentes de la Problemática

Resulta interesante apuntar que la problemática de la obesidad en la justicia es relativamente reciente.

En la obra denominada *"Los Albores de la Justicia Federal Mexicana"* se condensó parte del archivo histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente lo que constituye el Archivo de Actas que se encuentra integrado por cuatro mil volúmenes y que contiene las actividades cotidianas que dieron inicio a las actuaciones de la misma.

Me permito transcribir, a manera de ejemplo, el contenido de una determinación de la Suprema Corte expresada en "Oficio número 10" asentada

en el Libro Copiador del año de 1827, con la finalidad de ilustrar las formas y contenido adoptado en ese tipo de determinaciones judiciales:

> *"Excelentísimo Señor Secretario del Despacho de Justicia y Negocios Eclesiásticos.*
>
> *10.- En la competencia suscitada por el Alcalde 2º. de Silao al de igual nominación de esa congregación de San Antonio de los Adoves sobre el corresponderle el espediente seguido entre Don Manuel Ygnacio Muzquiz y sus hermanas Doña Joaquina y Doña Francisca, relativo á la división de la Hacienda de San Salvador; ha resuelto esta Suprema Corte de Justicia á la que há ocurrido, el primero con sus respectivas actuaciones, que Usted remita las suyas desde luego como lo reclama la naturaleza de estos juicios que no tiene señalado para su decisión más término que el de ocho días, y que á tiempo de verificarlo la informe de los motivos en que funde su pretendido conocimiento de dicho asunto, todo con arreglo a la ley de 19 de abril de 1813.= Dios etcétera. Enero 10 de 1827".*

Como puede apreciarse del texto transcrito, las expresiones son propias de la época, pero en el sentido estrictamente jurídico no existe una motivación ni fundamentación como las que ahora conocemos en cualquier determinación judicial.

Ya lo apuntaba el Ministro Cossío Díaz en su participación en el *Foro sobre Simplificación de la Estructura de las Sentencias de Amparo,* que se llevó a cabo el 19 de octubre de 2005, que entre 1847 y 1876 no existía fundamentación ni motivación en las sentencias, se escribían de una forma muy breve, en muchos casos de hasta 15 renglones y así se resolvía.

Ya para el año 1876, la Suprema Corte de Justicia desarrolló tesis de importancia relativas a la fundamentación y motivación, con ciertas influencias del modelo Norteamericano, redactándose de 1917 a 1970 sentencias que pudieran considerarse "medianas"; siendo que para 1970 se dice que por cierta desconfianza de los Ministros hacia alguno de los secretarios, se empezaron las prácticas relativas a transcripciones de todas las constancias de los expedientes, lo que desencadenó el crecimiento excesivo en las estructuras de las sentencias.

A propósito de lo anteriormente apuntado, un periodista norteamericano, Adam Liptak, publicó en el New York Times una nota relativa al promedio de palabras que eran utilizadas en las sentencias de la Corte Suprema de los

Estados Unidos, concluyéndose que en cada decisión mayoritaria se escriben 4,571, elevándose el número a 8,265 al sumar las opiniones concurrentes y disidentes.

En México respecto de las sentencias más relevantes emitidas por la Corte en los últimos diez años el promedio de palabras por sentencia es de 79,804, siendo la sentencia más breve de 14,135 y la más extensa de 279,649 palabras.

Son diversos los factores que han influido en la construcción de la problemática que se advierte provocando, salvo honrosas excepciones, que se redacten textos excesivos y que además el lenguaje que se ha empleado acota su comprensión a un reducido número de letrados en la materia.

Concepto de Sentencia

Existen múltiples definiciones referidas a lo que es una Sentencia Judicial, algunas de corte etimológico, otras de corte filosófico y unas más de índole práctica; sin embargo, considero que la sentencia es la determinación conclusiva que bajo un juicio técnico, valorativo y un proceso racional en concatenación a hechos, pretensiones y la preexistencia de la norma, un juez arriba como producto del ejercicio de aplicador del Derecho.

En conceptualización de Sergio Rodríguez Alzate, la sentencia es definida etimológicamente como *"dictamen o parecer que uno tiene o sigue; para un caso jurídico es el parecer que el Juez tiene respecto de las pretensiones o excepciones sometidas a su decisión. Deviene del latín "sentiendo" que equivale a sintiendo, por indicar la sentencia lo que siente u opina quien la dicta".*

Para Ugo Rocco, la sentencia "*…configura el acto por el cual el Estado, por medio del órgano jurisdiccional establecido, aplica la norma al caso concreto y declara qué tutela jurídica concede el Derecho objetivo a un interés determinado".*

El Dr. Luis Pomed Sánchez define la sentencia como *"…una resolución judicial que puede ser definitiva o puede no serlo… debe contener una clara identificación de los hechos y del razonamiento jurídico que lleva a una conclusión".*

Para el Dr. Fix Zamudio la sentencia es: *"La resolución que pronuncia el juez o el tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación formal del proceso"*.

La emisión de las sentencias judiciales constituye el fin último del juzgador y es el producto de la excitativa que en principio la parte demandante desencadenó, para posteriormente realizarse el proceso y culminar con la valoración y estudio que permiten la decisión judicial.

Se dice que es precisamente la sentencia y su contenido decisivo el medio por el cual el juzgador se comunica con la sociedad. Los tribunales encuentran su legitimación tanto en la imparcialidad de sus decisiones como en la fortaleza de sus argumentos, por lo que las sentencias deben contener elementos de juicio accesibles al entendimiento de a quién van dirigidas así como que deben ser concisas y precisas.

Estructura de la Sentencia

Una sentencia generalmente debe estar provista de los siguientes elementos:

- El planteamiento de un problema.
- Los hechos controvertidos que originaron el problema.
- La hipótesis de solución.
- La comprobación de la hipótesis a través de lo que se conocen como líneas argumentales.
- La conclusión o conclusiones que contienen la solución del problema.

Ahora bien, el Dr. Lara Chagoyán ha sostenido que son diversos los vicios que se han generado durante el tiempo, contemplando en las sentencias aspectos que resultan innecesarios y que a su juicio deben entenderse para excluirlos de las sentencias, señala el jurista:

"La sentencia no es una bitácora de trabajo. No se trata de un testimonio por escrito del quehacer del juez. Muchas sentencias mexicanas parecen estar dedicadas a detallar cómo se desarrolló el proceso judicial en el caso concreto, de manera conjunta con el desarrollo del razonamiento, lo cual provoca falta de claridad y la cantidad innecesaria de información que provoca sentencias a veces kilométricas".

"La sentencia no es un documento de trabajo. Las sentencias no deben ser oportunidades para que el juez demuestre todo lo que tuvo que estudiar para resolver el caso concreto. Muchas veces nos encontramos con verdaderos tratados acerca de una determinada institución jurídica porque pareciera que el juez quiere dejar testimonio de su erudición sobre el tema. Este fenómeno se debe a la falta de una metodología de trabajo que nos permita separar el ejercicio intelectual de la presentación de los resultados".

"Una sentencia no es un documento que tenga que reflejar la complejidad del sistema jurídico. Esto es, el juez parece estar empeñado en dejar testimonio escrito de las diferentes alternativas de solución que nos podría ofrecer el sistema jurídico para el caso concreto".

"La sentencia no debe convertirse en un catálogo de precedentes o de jurisprudencia aplicable al caso concreto". Muchas veces se confunde el principio de exhaustividad con una reproducción innecesaria de tesis de jurisprudencia o aisladas que suelen transcribirse en la sentencia". La exhaustividad se agota con atender a todos y cada uno de los argumentos planteados en un recurso o demanda mediante respuestas adecuadamente motivadas.

"La sentencia no tiene por qué adoptar la forma del modelo tradicional. Las sentencias extremadamente largas, con transcripciones innecesarias, mala sintaxis, etcétera, no pueden ser un modelo a seguir porque dichas características anulan la fuerza comunicativa de los argumentos que ahí se contienen".

"Las sentencias no pueden ser mejores en la medida de su tamaño. Una sentencia no es mejor porque sea más larga, ya que la medida no refleja en realidad ningún contenido material".

De las expresiones apuntadas podemos advertir que la problemática que se plantea relativa a la obesidad en la justicia tiene un elemento importante a considerar en la estructura de las sentencias, puesto que debe entenderse que estructura implica el esquema formal que se implemente, así como las decisiones que se tomen respecto de sus contenidos. Y este punto es de suma trascendencia puesto que intervienen diferentes factores que inciden en que la sentencia que se emita sea un producto inentendible, extenso y que, en el peor de los casos, no cumpla con lo encomendado.

Lenguaje de la Sentencia

La sentencia es un documento que contiene información de carácter técnico cuya comprensión es más entendible para los juristas. El contenido no tendría ningún sentido si no fuera comunicable para el mayor número de las personas.

La claridad en el lenguaje de una sentencia es de vital importancia. Desde el punto de vista de las partes en un juicio resulta obvio entender que a quien va dirigida la determinación es a ellas precisamente; sin embargo, en muchas ocasiones la forma en que se encuentra redactada, el estilo y lenguaje, le imprimen un grado de dificultad para el entendimiento, y normalmente son los representantes o abogados quienes dan lectura a la misma e intentan traducir a sus asesorados el resultado.

El juzgador debe tomar en consideración diversos aspectos al expresar las ideas producto del razonamiento lógico y análisis realizado, puesto que el lenguaje que en muchas ocasiones se ha denominado como "barroco", no permite la comunicación efectiva de la sentencia e incluso, en algunos casos, pudiera provocar interpretaciones inadecuadas, mismas que pueden ser trasladadas al nivel de la impugnación teniendo como consecuencia, tal vez, que se obtenga una resolución diversa a la pretendida, debido al incorrecto planteamiento que se haga y su connatural perjuicio.

Por otra parte, en ocasiones el juzgador redacta la sentencia, no con la conciencia y pretensión de ser accesible a las partes, sino incluso, la redacta para hacerse entender por la instancia superior, lo que desde luego complica el lenguaje y la hace inaccesible, pretextándose que a las partes sólo les interesa el sentido y no la argumentación jurídica. Lo anterior no significa que el juzgador no deba emplear términos técnicos, sino más bien ha de utilizarlos con mesura.

El Dr. Lara Chagoyán, en su artículo denominado *"Sobre la Estructura de las Sentencias en México: Una Visión Crítica y una Propuesta Factible",* insertó parte de un diálogo de la obra "La Vida inútil de Pito Pérez", de José Rubén Romero, que justo para ilustrar este rubro, me pareció adecuado incluirlo para compartir la visión que los mexicanos tenemos respecto al lenguaje. El texto cita:

"….Diálogo entre el célebre vagabundo y un hosco sacerdote michoacano –el Padre Pureco-, apenas ha finalizado un sermón en el que el presbítero insulta con duras palabras altisonantes a sus fieles:

"_¿Qué te pareció mi sermón, Pito Pérez?

_Muy bien, padre ….pero le faltó lo principal para convencer a los fieles: el latín, que es lo único que hace llorar en el templo a los piadosos oyentes.

_Es cierto Pito, pero ya no recuerdo las citas de los Santos Padres de la Iglesia.

_Yo puedo servirle en eso, y en otras muchas cosas, padre –le dije, con el afán de conquistármelo. Verá usted: le apuntaré las oraciones en latín, usted se las aprende y las suelta en los sermones, sin pedir permiso al Señor Sacramentado, en lugar de usar esas palabras tan duras que acaba de proferir.

_Te diré: sólo los domingos hablo así, porque es el día que bajan los rancheros a misa y no entienden de otra manera.

_Ahí está el chiste, padre, que no le entiendan para que piensen que es usted un sabio. Los médicos también llaman a las enfermedades con sus nombres científicos delante de los dolientes, porque si les dieran sus nombres vulgares, los enfermos se atenderían solos, con infusiones de malvas o con ladrillos calientes".

Lo anterior nos puede acercar la idea de cómo las expresiones trascienden y que muchas veces, aunque no se entiendan parece no existir gran preocupación por ello.

La sentencia es un documento cuyo contenido es técnico y que además es más entendible para los que se dedican al Derecho que para los que no, lo que no debería ser así, pues son documentos de carácter social.

Por último, bien clarifica el Doctor Dehesa Dávila: *"si bien es cierto que el lenguaje jurídico se forma en una primera instancia del lenguaje ordinario, es evidente que una gran porción del mismo escapa al dominio común de los hablantes, o de los usuarios comunes de la lengua, precisamente por su grado de especialización..".*

Argumentación jurídica y calidad de las Sentencias

Se ha afirmado que la argumentación jurídica es fundamental en una resolución. En los tiempos del antiguo régimen una de las cosas que tenían prohibido los jueces era argumentar en sus resoluciones, porque argumentar significa, entre otras cosas, que se trata de convencer, no de imponer. En aquel tiempo se podía resolver sin necesidad de hacer pública la resolución, sin necesidad de exteriorizar el proceso argumentativo que ha seguido el órgano jurisdiccional. No se podía hablar de un Estado de Derecho ya que para alcanzarlo, los órganos judiciales tienen como carga la necesidad de convencer, primero a las partes y luego al resto de la ciudadanía, de que están aplicando efectivamente el ordenamiento jurídico y que su argumentación puede ser compartida o criticada.

Se ha dicho mucho respecto de los fines de la argumentación, especialmente en el ejercicio de la función judicial; entre otras cosas es un instrumento que sirve para facilitar la exposición ordenada, sólida y suficiente de las razones específicas que cada acto de autoridad requiere para estar debidamente respaldado.

Se entiende que es el recurso racional más importante de las últimas décadas, sin embargo, con base en ello se ha observado un incremento importante en la parte justificativa de las sentencias, lo que puede considerarse como un abuso de tal recurso.

Además de lo anterior, la problemática se hace severa cuando la falta del dominio de este recurso se hace presente.

Manuel Atienza, en su obra "*Curso de Argumentación Jurídica",* nos muestra los elementos que configuran el concepto de argumentación, siendo los cuatro siguientes:

1. Argumentar es siempre una acción relativa a un lenguaje. Podría decirse que es un uso del lenguaje que se caracteriza (frente a otros usos: descriptivo, prescriptivo, etc.) por las necesidad de dar razones: se argumenta cuando se defiende o cuando se combate una determinada tesis y se dan razones para ello. Por lo demás, hay argumentos, o

fragmentos de argumentos que no consisten en un uso explícito del lenguaje; al menos del lenguaje hablado o escrito.

2. Una argumentación presupone, siempre un problema, una cuestión (de índole muy variada), cuya respuesta tiene que basarse en razones apropiadas al tipo de problema de que se trate.
3. Una argumentación supone tanto un proceso, una actividad, como el producto o resultado de esa actividad. Como actividad, la argumentación es todo lo que tiene lugar entre el planteamiento del problema y la solución del mismo; como resultado, en una argumentación cabe distinguir siempre estas tres entidades: premisas, conclusión e inferencia (la relación que se da entre las premisas y la conclusión).
4. Argumentar es una actividad racional, en el doble sentido de que es una actividad orientada a un fin y en el de que hay criterios para evaluar una argumentación.

Como se puede apreciar, este instrumento es muy importante pues constituye una herramienta primordial en la construcción de las sentencias judiciales, sin embargo, se hace necesario su uso correcto y adecuado para con ello evitar, precisamente, la elaboración de sentencias complicadas, extensas y poco claras, es decir, mientras más eficiente sea la argumentación, más calidad y practicidad prevalecerán en las sentencias.

La calidad de las sentencias no necesariamente se verá disminuida porque la argumentación no sea tan técnica; la calidad de las sentencias debe evaluarse en cuanto exprese lo que cabalmente debe mencionar, acorde a las pretensiones y resolviendo lo que se somete a su consideración, evitando el exceso y privilegiando la contundencia, producto del análisis.

Principios propuestos en la construcción de las Sentencias

Se puede afirmar que el enfoque argumentativo del Derecho busca esencialmente mejorar la práctica argumentativa de los operadores jurídicos, es decir, se busca el logro de estructuras que permitan a quien lee las sentencias entender cómo fue que se abordó el problema, cómo se plantearon las diversas

situaciones y las principales tesis de la resolución, así como las razones que se tuvieron en consideración para ello.

El Dr. Lara Chagoyán ha propuesto en sus estudios cinco principios:

1) *Principio de precisión de los hechos.* Consiste en presentar sucintamente una narrativa de los hechos, mediante la cual se precise claramente la base fáctica del problema. Es un relato breve de los hechos que constan como probados en el expediente para que se sepa de qué va a tratar la sentencia. Deben obviarse las transcripciones y citas textuales. El centro del contenido de la narración deben ser las acciones realizadas sobre hechos principales. Los hechos narrados deben estar delimitados por las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron. El orden utilizado debe ser directo o histórico y deben ordenarse cronológicamente. Se debe procurar una narración sucinta y concisa.
2) *Principio de delimitación.* Consiste primordialmente en dos aspectos fundamentales: Entender el problema y saberlo plantear. El juzgador tiene la carga de entender y exponer la cuestión efectivamente planteada.
3) *Principio de la economía de las sentencias.* Este principio defiende la presentación de la sentencia como un documento en el que se omita gran cantidad de información que no es necesaria en la redacción de las sentencias. Las transcripciones de los antecedentes procesales, la demanda, la reconvención, la relación de medios de prueba y muchos otros aspectos podrían evaluarse primeramente para verificar la necesidad de incluirlos. Los funcionarios judiciales suponen erróneamente, que si no se transcribe o no se pronuncian sobre todos los documentos, se está violentando el principio de exhaustividad. Los problemas que se resuelven en una sentencia se resuelven a partir de los elementos que los componen, es decir, con una serie de enunciados a partir de los cuales se realizarán razonamientos. Por ello, es muy importante que los juzgadores y sus auxiliares tengan las habilidades necesarias para realizar síntesis efectivas.

4) *Principio de coherencia.* Se trata de que la estructura de una sentencia debe seguir una línea de sencillez y orden que permita que cuando se aduzcan los argumentos y la información misma en estudio, éstos tengan una referencia lógica y no contradictoria.
5) *Principio de claridad.* Significa que debe utilizarse un lenguaje sencillo, procurando evitar el estilo barroco y otros vicios. Señala Manuel Atienza: "*…no debemos confundir la profundidad con la oscuridad; hay argumentos sencillos y profundos; lo oscuro generalmente no refleja profundidad en el pensamiento, sino desorden..*".

Las Sentencias en materia Agraria. ¿Existe el fenómeno de Obesidad en la Justicia Agraria?

"Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones" (artículo 189 de la Ley Agraria).

Pues bien, las sentencias en materia agraria, no se han excluido del tema de la obesidad en la justicia. El fenómeno de las sentencias largas innecesariamente, también acontece en los Tribunales Agrarios.

Son diversos los factores que han influido para que en esta materia las resoluciones se vean afectadas, desde los vicios en las transcripciones, hasta en la argumentación reiterativa y poco clara.

En la materia agraria encontramos situaciones de diversa índole:

- Interposición de demandas en vía de controversia que mayormente involucran al conglomerado ejidal o comunal y que son presentadas con relatorías desde el nacimiento del núcleo agrario hasta su últimas acciones, incluyendo, en muchos de los casos, pretensiones confusas, aludiendo normatividad no aplicable o incluso, pretensiones no legales.
- Contestaciones de demanda que incluyen la Reconvención, que a su vez, podría también adolecer de los vicios apuntados.

- Presentación de excepciones con denominaciones inexistentes.
- Ampliaciones de demanda, en su caso, llamamiento de varios terceros a juicio.
- Multiplicidad de actores y demandados.
- Ofrecimiento de pruebas documentales y a veces técnicas, inconducentes.
- Irregularidades procesales.
- Criterios de autoridades de control constitucional exigentes.
- Poca capacitación y actualización.
- Carga laboral excesiva y existencia de rezago.

Los factores enunciados no son limitativos, y sí por el contrario, someten al juzgador y a los Secretarios de Estudio y Cuenta a realizar en principio revisiones que en muchos de los casos significan una gran inversión de tiempos y de esfuerzos; asimismo, dado el cúmulo de documentales que integran los autos, muchas de las veces exceden los dos tomos e implican complejidad al momento del estudio de fondo que se debe realizar.

Estos factores también influyen en la calidad de las sentencias, que en casos se ha llegado a sacrificar puesto que lo óptimo es realizar una revisión previa y a conciencia de los elementos que podrán formar el juicio lógico y los razonamientos adecuados, lo que puede mermarse incluso por la gran cantidad de documentales que también, en muchos de los casos, no era necesario aceptar en el proceso como elementos de estudio. Muchas veces las actuaciones procesales son mas bien dirigidas por la inercia e impulso procesal de las partes, (a conveniencia desde luego) pues difícilmente en los casos voluminosos se recuerda expediente por expediente con exactitud y sus etapas procesales, lo que provoca un direccionamiento no adecuado e incluso alejado de la Litis durante el juicio.

La habilidad que todo resolutor debe desplegar utilizando su conocimiento, experiencia, su percepción del asunto, debe reflejarse en las sentencias que contengan ese grado de precisión y contundencia argumentativa que no permita el exceso, ni que repita innecesariamente las consideraciones que sobre el caso se realicen. Es un ejercicio complejo, puesto que implica necesariamente capacidad de síntesis y de adminiculación efectiva.

Ahora bien, también es muy importante no dejar de apreciar que el presentar las ideas incluyendo la pulcritud del argumento, su contundencia, su exactitud conforme a la pretensión, la valoración confrontada de las probanzas, etc. es un ejercicio mental complejo; aún así, es de suma importancia que los juzgadores agrarios evaluemos la posibilidad de generar criterios respecto de: a) Las excesivas e innecesarias transcripciones, y b) La sencillez de nuestros argumentos y del lenguaje que los debe presentar.

No olvidemos que de los administradores de justicia, los agrarios somos los que debemos tener más compromiso con la claridad y sencillez en la expresión y principalmente en las sentencias, puesto que primordialmente van dirigidas a campesinos, ejidatarios o comuneros, que como sabemos, en gran número son personas de escasos recursos en todos los sentidos, además de que difícilmente pudieran acceder a la lectura de su sentencia comprendiendo cabalmente los términos jurídicos, que ya de por sí es un ejercicio que se les hace complejo; así que si le aunamos estilos y excesos en tecnicismos, seguramente se encontrarían impedidos para comprender lo que se está resolviendo respecto de sus intereses.

Argumentar los Derechos Sociales debe ser una tarea complicada para el juzgador por lo que involucra para llegar al grado de sencillez que se requiere, (no por considerar al campesino en un plano de inferioridad humana), pero debe ser una oportunidad de acceso efectivo a la justicia por parte de los justiciables agrarios a través de sentencias entendibles para ellos, claras y sintetizadas que permitan también que se reduzcan, en lo posible, los tiempos para resolver sus problemáticas y al mismo tiempo, será una posibilidad para el Estado de garantizar la protección a los Derechos Humanos de las clases vulnerables.

Los juzgadores, hoy más que nunca, debemos cumplir con nuestra función de ser guías de la conducta social a través de nuestras decisiones, mismas que deben ser el referente más claro de nuestro compromiso con nuestro país en el servicio a la gente más necesitada.

PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA EN LAS SUCESIONES AGRARIAS

Francisco Hernández Báez*

Como sabemos, la Ley Agraria en sus artículos 17 y 18 prevé la sucesión testamentaria y la legítima al señalar que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien debe sustituirlo en sus Derechos Agrarios y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario; para ello, sólo deberá depositar una lista de sucesión en el Registro Agrario Nacional de las personas que lo heredarán o formalizarla ante un fedatario público; y **podrá** designar a la cónyuge, a la concubina o concubinario, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o cualquier otra persona que él considere o bien en caso de la sucesión legítima, seguir el orden que señala el artículo 18 de la citada Ley. Entonces sucederán al ejidatario fallecido la o el cónyuge supérstite, la concubina o concubinario, uno de los hijos, uno de los ascendentes o cualquiera otra persona de los que dependan económicamente de él.

Como podemos observar, en la sucesión testamentaria, no se protege al núcleo familiar al señalar **"podrá"**, da libertad al ejidatario de designar a la persona que él desee; sin embargo, en la legítima se protege a la familia del *de cujus*, pero ambos artículos señalan que el sucesor disfrutará de la parcela, sin proteger a los menores de edad reconocidos por el ejidatario fallecido fuera de matrimonio o a la concubina que no tenga medios de subsistencia, sin que se obligue al sucesor a una pensión alimenticia para los menores de edad, como indicaba el artículo 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al señalar que: cuando el ejidatario no designara sucesor o cuando ninguno de los señalados pudiera heredar por incapacidad material o legal, los derechos se **"transmitirán"** al cónyuge que sobreviva, a la persona con quien hubiere hecho vida marital y procreado hijos, a uno de los hijos del ejidatario, a la persona con la que hubiere hecho vida material durante los dos últimos años y a cualquier otra persona de

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 4, con sede en Tapachula, Chiapas.

los que dependan económicamente de él y de resultar dos o más personas con derecho a heredar, la asamblea opinaría quien de entre ellos debería ser el sucesor.

Aquí observamos que se protegía al núcleo familiar al señalar categóricamente se **"transmitirán";** lo que también se hacía a través de la opinión de la asamblea. Así mismo, en el artículo 83 señalaba que en ningún caso se adjudicarán los derechos a quien disfrute de unidad de dotación (eso es para evitar acumulación de unidades de dotación), además precisaba que ésta correspondería a un solo sucesor (con ello se evitaba la división de la unidad de dotación o parcela), **pero lo más importante es que en todos los casos en que se adjudicaran derechos por sucesión, el heredero estaría obligado a sostener, con los productos de la unidad de dotación, a los hijos menores** de edad que dependieran económicamente del ejidatario fallecido, hasta que cumplieran 16 años, salvo que estuvieran incapacitados física y mentalmente para trabajar y a la esposa legítima hasta su muerte o cambio de estado civil. Más aún el artículo 85 de la citada Ley, primer párrafo y en su fracción II señalaba que el ejidatario o comunero perdería sus derechos sobre la unidad de dotación y en general los que tuviera como miembro del núcleo de población ejidal o comunal, cuando hubiere adquirido los Derechos Ejidales por sucesión y no cumpliera durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total o permanente, que dependieran del ejidatario fallecido.

Como se desprende de la lectura de las disposiciones anteriores, siempre se protegió a la familia y a los hijos menores reconocidos e incapaces temporal o permanentemente. Sin embargo, la vigente Ley Agraria no establece ninguna obligación para el heredero designado o legítimo, lo que es injusto, pues se condena a la pobreza a los miembros de la familia que dependían económicamente de los frutos de la parcela, ya sea menores de edad o incapacitados en forma temporal o permanente.

PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA

Por otra parte y en atención a los principios de interpretación conforme y pro persona establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte, en materia de Derechos Humanos, así como las garantías para su protección, que no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos previstos en la Constitución. Al señalar en su artículo 1°, párrafo segundo **"las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de acuerdo con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia",** y en el tercer párrafo establece:

"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".

En un caso concreto, en el Tribunal a mi cargo, se tramitó en la vía de jurisdicción voluntaria una sucesión legítima, que concluyó con el reconocimiento de la calidad de ejidataria a la esposa del ejidatario fallecido, con fundamento en el artículo 18 fracción I de la Ley Agraria.

En contra de esa resolución, la madre de un menor de edad (tenía tres años) de nombre Florencio López Hernández, promovió juicio de amparo indirecto en el que señaló como acto reclamado la citada resolución por no haber sido llamado a juicio.

Seguido el trámite, el Juez de Distrito concedió el amparo y protección de la justicia de la unión para efecto que, se dejara insubsistente la sentencia y se emplazara a juicio al menor por conducto de su representante legal.

Inconforme con la resolución del juez, la parte contraria, es decir, la esposa del *de cujus* interpuso recurso de revisión del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, que confirmó la resolución del Juez de Distrito; por lo anterior y al haberse emplazado a la audiencia de ley al menor de edad, éste se opuso a la jurisdicción voluntaria, por lo que se inició la controversia por

la sucesión, en la que la actora ratificó su demanda y la demandada la contestó y reconvino las prestaciones siguientes:

a) El reconocimiento como sucesor y ejidatario al menor Florencio López Hernández.
b) La entrega y pago de la porción hereditaria que le corresponde como heredero.
c) El reconocimiento como ejidatario del poblado al menor Florencio López Hernández.

El Tribunal a mi cargo, con fundamento en el artículo 18 fracción I de la Ley Agraria, dictó sentencia en la que se reconoció como única sucesora legítima a Tabita Roblero Escalante, cónyuge supérstite del ejidatario fallecido, lo que demostró con el acta de matrimonio; como consecuencia improcedente la reconvención promovida por el menor Florencio López Hernández, por lo tanto, no se le reconoció la calidad de ejidatario.

Inconforme con la resolución, Florencio López Hernández promovió amparo directo por conducto de su madre Lucía Hernández Hermitaño del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, bajo el número 373/2013, a través del Primer Tribunal Colegiado de Circuito de la octava región con sede en Chetumal, Quintana Roo, en el cuaderno auxiliar 564/2013.

El 5 de julio del 2013 el Tribunal citado concedió amparo y protección de la justicia federal para que se dejara insubsistente la sentencia y se dictara otra siguiendo los lineamientos dados en la ejecutoria y determinó que, tanto la cónyuge supérstite como el quejoso Florencio López Hernández tienen derecho a heredar sobre la parcela del *de cujus*, por lo que se deberá considerar que al quejoso le corresponde una tercera parte de la masa hereditaria y para el supuesto de que dicha unidad de dotación se llegue a vender a subasta pública, se otorgaría al menor una tercera parte del producto.

LA CITADA EJECUTORIA SE FUNDÓ EN LAS CONSIDERACIONES SIGUIENTES

En el juicio natural se ofrecieron y desahogaron las pruebas siguientes: La actora: el certificado de Derechos Agrarios, acta de defunción del ejidatario, acta de matrimonio entre Tabita Roblero Escalante y Florencio López Ramírez, y copia de su acta de nacimiento.

La demandada y actora en reconvención ofreció las siguientes pruebas: Confesional de Tabita Roblero Escalante, Documental Pública del expediente 1301/2011 del Tribunal Unitario, acta de nacimiento del menor Florencio López Hernández; la información del Registro Agrario Nacional de que no fue depositada lista de sucesión por el *de cujus*.

Las consideraciones del Tribunal Colegiado del conocimiento fueron las siguientes:

Que con motivo del decreto que reformó, adicionó y derogó los artículos 1°, 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 6 de junio de 2011; en vigor a partir del 4 de octubre, que configuró la reforma constitucional en materia de amparo, resultan aplicables dichas disposiciones.

Por otra parte, el 2 de abril del 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, cuya vigencia inició a partir del 3 de abril del 2013.

ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

En síntesis la quejosa los hizo consistir en: **"no se le reconoció su derecho a heredar la parte proporcional de los Derechos Ejidales"** al menor Florencio López Hernández y se reconoció a Tabita Roblero Escalante como única sucesora legítima.

EL TRIBUNAL COLEGIADO DESTACÓ:

"a).- El quejoso no formuló conceptos de violación procesales en forma destacada".

"b).- No se advierten violaciones adjetivas que deban ser estudiadas de manera oficiosa".

En el caso, opera la suplencia de la queja deficiente en términos del artículo 76 bis, fracciones III y V, en relación con los artículos 212 y 227, todos de la Ley de Amparo, en virtud de que el inconforme es aspirante a ejidatario y menor de edad, **resulta que este Tribunal Colegiado de Circuito advierte que no se configura ninguna violación procesal en perjuicio del inconforme".**

Asimismo, el artículo 76 bis de la Ley de Amparo señala que las autoridades que conozcan del amparo **deberán suplir la deficiencia en los conceptos de violación de la demanda**, así como de los agravios formulados(…).

ARGUMENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO A HEREDAR

El quejoso dice que se realizó una inexacta aplicación de los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, pues aun cuando el *de cujus* no dejó lista de sucesión y Tabita Roblero Escalante estuvo casada con aquél, debe considerarse que tales circunstancias no extinguen el derecho del quejoso menor de edad, a que también se le **reconozca como sucesor y heredero en forma proporcional** sobre los bienes del *de cujus* y aduce que los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, no pueden ser superiores al artículo 4° de la Constitución Federal, donde se establece que el **"Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez"**, garantizando de manera plena sus derechos y se le reconozca al menor la parte proporcional que pudiera corresponderle, para con ello, poder satisfacer sus necesidades de alimentación, salud, educación y desarrollo integral, pues quedó probado que el menor es hijo del autor de la sucesión; porque de la interpretación al artículo 18 de la Ley Agraria en relación con los artículos 389 fracciones II y III, 1368, 1602 y 1608 del Código Civil Federal, conforme al **artículo 4° de la Constitución Federal y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño**, se colige que el hijo menor de edad

de un ejidatario, nacido fuera de matrimonio, tiene derecho a heredar de su progenitor, una parte proporcional que permita cubrir los alimentos a que tiene derecho, aun cuando exista la cónyuge supérstite.

Para justificar lo anterior, debe tenerse en cuenta el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su segundo párrafo dice **"Las normas relativas a los Derechos Humanos deben interpretarse de conformidad con la propia Carta Magna y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia** (principio de interpretación conforme), que consiste en que las normas deben interpretarse siempre de acuerdo con los postulados de la Carta Magna y los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, así como el principio "pro persona" que prescribe que siempre deberá optarse por la interpretación de las normas relativas a los Derechos Humanos que resulte más favorable a la persona en su contexto más amplio y aplica la siguiente de la tesis aislada de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, número 1ª XVIII/2012 (9ª) del rubro y texto siguientes:

> **"DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA.** Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, **que las normas relativas a Derechos Humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**, es decir, que los Derechos Humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquélla y de **las disposiciones de Derechos Humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas.** Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un Derecho Humano implica necesariamente que se respeten y protejan

múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier **retroceso** en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos".

"INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL" En el ámbito jurisdiccional, **el interés superior del niño** es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor. Este principio ordena la realización de una interpretación sistemática que, para darle sentido a la norma en cuestión, tome en cuenta los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos **previstos en la Constitución, tratados internacionales y leyes de protección de la niñez.** Cuando se trata de medidas legislativas o administrativas que afecten derechos de los menores, el interés superior del niño demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión.

En el caso concreto, el *de cujus* Florencio López Ramírez no dejó lista de sucesión de la parcela y por tanto, su cónyuge Tabita Roblero Escalante, como su hijo menor de edad Florencio López Hernández que procreó con Lucía Hernández Hermitaño, se disputan a heredar dicha parcela ejidal; por tanto, para resolver se debe tomar en cuenta que en el juicio común se encuentran inmersos los derechos de un menor de edad ajeno a la cónyuge supérstite, por lo que a fin de garantizar su **interés superior** conforme al artículo 4° de la Constitución, el estado debe **promover lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, entre ellos recibir alimentos para su sustento.** Señala la siguiente tesis:

"MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE.

La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea

> determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia o el carácter de quien o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz".

Posteriormente, la ejecutoria hace un análisis al artículo 18 de la Ley Agraria y señala que cuando no haya designación de sucesores o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos se transmitirán en su orden, a la cónyuge supérstite, a la concubina o concubinario, a uno de los hijos del ejidatario, a uno de los ascendientes y a cualquier otra persona que dependa económicamente de él; cuando resulten dos o más personas con derecho a heredar, éstos gozarán de tres meses para ponerse de acuerdo quien de ellos conservará los Derechos Ejidales, si no se ponen de acuerdo, el tribunal procurará la venta de dichos derechos en subasta pública y repartirá el producto por partes iguales entre las personas con derecho a heredar, esto con el fin de procurar la indivisilidad de la parcela.

Sin embargo, ante la circunstancia de que al extinto ejidatario le sobrevivan hijos **menores de edad** concebidos fuera de matrimonio y exista cónyuge supérstite, si seguimos el orden de prelación señalado, los hijos menores de edad quedarían excluidos de recibir sustento alguno para su alimentación y se generaría un trato desigual entre los hijos nacidos fuera de matrimonio frente a los hijos menores de edad de un pequeño propietario nacidos en esa misma condición.

Para justificar lo anterior, se funda en materia de sucesión del orden común Federal de aplicación supletoria a la Ley Agraria en el artículo 389 fracciones II y III del capítulo **"Del Reconocimiento de los hijos nacidos fuera del matrimonio".**

El Código Civil Federal señala: el hijo nacido fuera de matrimonio reconocido por el padre, tiene derecho a ser alimentado por las personas que lo reconozcan **y a percibir la porción hereditaria y alimentos que fije la ley,** y el artículo 1368 de la misma legislación establece que, el autor de la sucesión **tiene obligación de dejar alimentos a sus descendientes menores de edad** y el artículo 1602 establece que; tienen derecho a heredar entre otros los **descendientes** y el cónyuge supérstite y el 1608 señala que cuando concurran descendientes con el cónyuge supérstite a éste le corresponde la porción de un hijo.

Atento a lo anterior, el Estado Mexicano cumple con su obligación de establecer las medidas conducentes para garantizar que un hijo menor de edad (a la muerte del ejidatario tenía 3 años de edad), nacido fuera de matrimonio tenga derecho de heredar a su progenitor con el fin de asegurar su sustento alimentario.

Como hemos visto, la ejecutoria citada nos obligó ha reconocer a Tabita Roblero Escalante y al menor Florencio López Hernández como sucesores **concurrentes** de la masa hereditaria de Florencio López Ramírez, para lo cual indica que con fundamento en último párrafo del artículo 18 de la Ley Agraria, para el caso de que no se pongan de acuerdo, quien de entre ellos heredará al *de cujus*, les diéramos tres meses para ponerse de acuerdo y en caso de no lograrlo, se subastara la parcela y se diera la tercera parte al menor y dos terceras partes a la cónyuge, por que también concurre como heredera una hija de matrimonio del *de cujus*.

Siguiendo estos lineamientos de la ejecutoria se elaboró la resolución el 26 de agosto de dos mil trece, se notificó de ella a la quejosa y a la tercera interesada para que manifestaran lo que a su derecho e interés conviniera, y por resolución del cuatro de diciembre de dos mil trece, se tuvo por cumplida dicha ejecutoria y al no promover inconformidad en contra de esta última resolución, se declaró consentida.

En cumplimiento de la resolución citada, y al haber causado ejecutoria la resolución dictada por el Tribunal a mi cargo, de conformidad con el artículo 191 de la Ley Agraria, se señalaron las doce horas del día viernes veintiuno de marzo de dos mil catorce, para la audiencia de avenencia, a fin de que las partes se pusieran de acuerdo, si alguna de ellas conservaría los Derechos Ejidales, o bien, dichos derechos se subastaran al mejor postor, de entre los ejidatarios y avecindados del núcleo de población, dando preferencia a los herederos citados.

En dicha audiencia las partes no se pusieron de acuerdo quien de ellas conservaría los Derechos Ejidales, ni que alguna de ellas ofreciera pagar a la otra la parte proporcional que les correspondía, es decir, una tercera parte para el menor y las otras dos terceras partes para la hija y esposa del *de cujus*.

Para mayor compresión de este estudio se invoca el artículo 4° Constitucional párrafo séptimo que señala:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral".

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

"Artículo 27. De la convención de los derechos del niño.

(…)

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño."

(…)

4. Los Estados parte, tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres…"

Por todo lo anterior, llegamos a las siguientes:

CONCLUSIONES

1.- Como se desprende de este estudio y de la lectura de los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, podemos considerar que en materia de sucesiones, la Ley Agraria es limitativa e inclusive, está en retroceso en relación con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 (y del Código Agrario de 1942), ya que éstos en sus artículos 81, 82 y 83 protegían al núcleo familiar, y a los menores de edad o incapaces temporal o permanentemente y más aún a los menores de edad nacidos fuera de matrimonio, como es el tema central de este trabajo, pues en aquellos ordenamientos se protegía a la esposa hasta su muerte o cambio de estado civil cuando no tuviera medios de subsistencia y a los menores de edad reconocidos por el ejidatario y se obligaba al heredero a otorgar pensión alimenticia como lo prescribía el artículo 83 que, en lo que aquí interesa, establecía que en todos los casos en que se adjudicaran Derechos Agrarios por sucesión, el heredero estaría obligado a sostener con los productos de la unidad de dotación a los hijos del ejidatario menores de edad, que dependían económicamente del ejidatario fallecido, hasta que cumplieran 16 años, salvo que estuvieran totalmente incapacitados física y mentalmente para trabajar, y la mujer legítima hasta su muerte o cambio de estado civil y más aún el artículo 85 en su fracción II establecía que el ejidatario o comunero perdería sus derechos sobre la unidad de dotación y en general los que tuviera como miembro del núcleo de población, cuando hubiera adquirido los Derechos Ejidales por sucesión y no cumpliera durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total o permanente, que dependían del ejidatario fallecido.

Por ello, consideramos que como lo señala la ejecutoria que analizamos, nosotros como juzgadores tenemos que ponderar los principios de interpretación conforme y pro persona en la aplicación de la Ley Agraria y garantizar los Derechos Humanos y su ejercicio pleno como lo establece nuestra Constitución y los tratados internacionales, de los cuales el Estado Mexicano es parte y prevenir, investigar y sancionar la violación a los Derechos Humanos, para evitar inclusive una reparación del daño por violación a dichos derechos, favoreciendo

a las personas la protección más amplia y promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

2.- A través de la ejecutoria en comento se rompió el principio de que en la sucesión de Derechos Agrarios debía estarse únicamente a la designación de sucesores hecha por el extinto ejidatario o en la sucesión legítima, seguir el orden previsto por el artículo 18 de la citada Ley, pues podríamos estar frente a un testamento inoficioso, o bien, no considerar a menores de edad reconocidos y como consecuencia violar Derechos Humanos y estar sujetos los juzgadores a una sanción y eventualmente también al Estado Mexicano.

3.- Por último, y de todo lo anterior, es conveniente que en los juicios agrarios se solicite informe al Comisariado Ejidal del núcleo de población para saber si el *de cujus*, reconoció hijos fuera de matrimonio, y si éstos son menores de edad, para en su caso, aplicar el artículo 27 de la Convención Nacional sobre los derechos del niño y considerar su interés superior previstos en la Constitución y los tratados internacionales.

4.- Considero que la ejecutoria no previó que los artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria que hemos comentado señalaba que el sucesor de los Derechos Agrarios estaba obligado a proporcionar alimentos y vestido a los hijos menores nacidos dentro y fuera del matrimonio hasta que éstos adquieran los dieciséis años de edad, o bien hasta los veinticinco años, en caso de que estudiaran, pues en este caso está considerando a la parcela como una propiedad plena, sin tomar en cuenta que el *de cujus* estaba obligado a garantizar la alimentación y vestido únicamente con el usufructo de la parcela, pues en su caso, se debió haber condicionado al acreedor alimenticio a disfrutar de los frutos de la parcela hasta alcanzar la mayoría de edad, o bien cuando siguiera estudiando hasta los veinticinco años de edad pues el colegiado tomó criterios estrictamente del Derecho Civil.

EMPLAZAMIENTO, SU CONNOTACIÓN AGRARIA

María Eugenia Camacho Aranda*

El emplazamiento en cualquier materia constituye una formalidad esencial del procedimiento que debe cumplirse de conformidad con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del tenor siguiente:

> "Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.
>
> Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Y tiene como finalidad que el demandado adquiera pleno conocimiento de que se ha promovido un proceso administrativo, jurisdiccional o judicial en su contra, el lugar donde se le ha demandado, la autoridad que conoce del juicio y el contenido de la demanda, para que quede en aptitud de producir su defensa de la mejor manera, y con pleno conocimiento de los hechos en que su contrario funda su causa de pedir, al efecto es aplicable la tesis que a continuación se cita:

> Época: Novena Época
> Registro: 163150
> Instancia: Primera Sala
> Tipo de Tesis: Jurisprudencia
> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
> Tomo XXXIII, Enero de 2011
> Materia(s): Civil
> Tesis: 1a./J. 69/2010
> Página: 141
>
> EMPLAZAMIENTO DE PERSONA FÍSICA. PARA ESTABLECER EL LUGAR EN QUE DEBE REALIZARSE ES INNECESARIO SEGUIR EL ORDEN EXCLUYENTE PREVISTO EN LAS DISPOSICIONES SUSTANTIVAS QUE REGULAN EL

---

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 14, con sede en Pachuca, Hidalgo.

DOMICILIO COMO ATRIBUTO DE LA PERSONALIDAD, EN CASO DE NO HABERSE DESIGNADO UNO CONVENCIONAL (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE PUEBLA, JALISCO, DISTRITO FEDERAL Y CHIAPAS).

El domicilio en donde puede realizarse el emplazamiento de la demandada, persona física, no debe atender estrictamente al orden que para el domicilio, como atributo de la personalidad, prevén los artículos 57 del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla, 72 del Código Civil del Estado de Jalisco, 29 del Código Civil para el Distrito Federal y 27 del Código Civil para el Estado de Chiapas, por lo que puede realizarse en el lugar donde reside con el propósito de establecerse; en el que tiene el principal asiento de sus negocios; o bien, en el que se encuentre este último, cuando el emplazamiento se entienda personal y directamente con el demandado, y el funcionario judicial que lo practique verifique su identidad. Las anteriores alternativas, sin desatender los requisitos exigidos por las legislaciones procesales para realizar el emplazamiento, permiten salvaguardar la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que debe otorgarse al demandado cuando es llamado a juicio en caso de que las partes no hayan establecido un domicilio convencional. Las formalidades previstas por la legislación adjetiva para realizar el emplazamiento, no tienen otro fin que garantizar al demandado que tenga noticia cierta y plena del inicio de un juicio en su contra, así como de sus consecuencias, en aras de su derecho a una defensa adecuada y oportuna.

Contradicción de tesis 416/2009. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito; el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el entonces Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito (ahora Primero). 4 de agosto de 2010. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 69/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha once de agosto de dos mil diez.

Por lo tanto, de no realizarse el emplazamiento cumpliendo las formalidades establecidas en el procedimiento, resulta en una violación de tal naturaleza que trae como consecuencia: o la falta de prosecución del juicio o la declaración posterior de nulidad de lo actuado según el caso, y en cualquiera de los dos supuestos genera perjuicios económicos, tanto al erario público, quien invierte

recursos para la realización de los emplazamientos defectuosos y demás actuaciones que se derivan de los mismos, así como a las demás partes que intervienen en dichos procedimientos.

De ahí la importancia del tema que hoy propongo a debate.

En el caso de la materia agraria el emplazamiento está regulado medularmente por lo dispuesto en los artículos del 170 al 176 de la Ley Agraria en vigor, y de ellos podemos derivar entre otros elementos, que el emplazamiento debe satisfacer los siguientes requisitos: 1).- Informar al demandado el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda, así como la fecha y hora que se haya señalado para la audiencia; 2).- Efectuar el emplazamiento al demandado por conducto del secretario o actuario del Tribunal Agrario, en el lugar designado para ese fin; 3).- Que el funcionario que lo practique se cerciore de que el demandado se encuentra presente en el lugar señalado y con él se entenderá la diligencia; 4).- Si no lo encuentra, y el lugar fuere el domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de negocios, o el lugar en que labore, el funcionario actuante se cerciorará de este hecho y **dejará cédula con la persona de mayor confianza**; 5).- Si no lo encuentra, y el lugar no fuere de los antes enumerados, no se dejará la cédula, y el emplazamiento se practicará cuando lo solicite nuevamente el actor; 6).- Se entregará al demandado o a la persona con quien se practique el emplazamiento respectivo, una copia de la demanda.

Es importante señalar que ha sido criterio reiterado de los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados, que en el caso del emplazamiento en materia agraria, no es supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la Ley Agraria contiene regulación específica al respecto, al efecto se cita la siguiente tesis:

Época: Novena Época
Registro: 163820
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXXII, Septiembre de 2010
Materia(s): Administrativa
Tesis: II.4o.A.26 A
Página: 1255

EMPLAZAMIENTO AL JUICIO AGRARIO. AL ESTAR PLENAMENTE REGULADO EN LA LEY DE LA MATERIA, PARA SU PRÁCTICA ES INNECESARIO ACUDIR SUPLETORIAMENTE A LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Los artículos 171 a 173 de la Ley Agraria establecen un procedimiento específico para practicar el emplazamiento al juicio en la materia, el cual consiste, esencialmente, en que: 1) en la diligencia el funcionario debe cerciorarse de que el demandado se encuentra en el lugar señalado y lo efectuará personalmente; 2) si el demandado no está, debe dejar la cédula con la persona de mayor confianza; 3) cuando viviendo o laborando en un lugar, se negaren las personas requeridas a recibirlo puede practicarse la notificación en el lugar donde se encuentre y, 4) cuando no pudo hacerse la notificación personal y habiéndose comprobado fehacientemente que alguna persona no tenga domicilio fijo o se ignore dónde se encuentre y hubiere que emplazarla a juicio o practicar por primera vez en autos una notificación personal, previa certificación, el tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se hagan por edictos que se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días en uno de los diarios de mayor circulación en la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario y en el periódico oficial del Estado en que aquél se encuentre localizado, así como en la oficina de la presidencia municipal que corresponda y en los estrados del tribunal. En consecuencia, al existir en la Ley Agraria plena regulación de dicha institución procesal, para su práctica es innecesario acudir supletoriamente a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues el artículo 167 de dicha ley es claro al establecer que ello sólo procede cuando en ésta no exista disposición expresa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.
Amparo directo 131/2009. Trinidad Reyes Peña. 20 de mayo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason. Secretaria: María Luisa Cervantes Ayala.

Así pues, del análisis de los requisitos que nuestra Ley Agraria establece como formalidades del emplazamiento, nos encontramos ciertas deficiencias y otras dificultades.

En el primer caso, en mi opinión sería importante que se adicionara a la Ley Agraria la obligación de dejar un citatorio cuando no se encuentre al demandado en la primera búsqueda, como lo disponen diversas legislaciones locales y federales, entre ellas el Código Federal de Procedimientos Civiles, esto con el fin de dar mayor seguridad jurídica y certidumbre a las partes, pugnando siempre por asegurar que el demandado, de manera personal, conozca verdaderamente la instauración del juicio y todas las consecuencia jurídicas derivadas del emplazamiento para poder producir su adecuada defensa.

El citatorio previo al emplazamiento cuando no se encuentra al demandado, es una formalidad importante porque mediante el citatorio el actuario —ante la búsqueda ineficaz del demandado para emplazarlo— lo requiere por conducto de la persona que atendió la diligencia a fin de que lo espere a hora y día fijos para ser emplazado, y con ello se propicia la oportunidad de que el demandado reciba de manera personal el emplazamiento al conocer la fecha y hora exacta en que el actuario o secretario regresará para practicar tal diligencia y garantizarle el debido proceso, ya que de conformidad con lo que actualmente establece el artículo 172 de Ley Agraria, en el caso de que el lugar donde se practique el emplazamiento sea de los enumerados en la fracción I del artículo 171 (el domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de sus negocios o el lugar en que labore) se emplazará dejando cédula con la persona de mayor confianza, lo que provoca que sólo un porcentaje reducido de los emplazamientos se practique de manera personal.

Y precisamente es este supuesto el que genera la dificultad de determinar por el servidor público que realice el emplazamiento, si la persona que lo atiende cuando no encuentra al enjuiciado, es la persona de su mayor confianza, ya que si partimos del concepto genérico de lo que significa confianza: familiaridad en el trato; con quien se tiene trato amistoso o familiar; a quien se puede comentar todo sobre su vida personal etc., resulta que este es un valor que cada uno de nosotros otorga de manera personal e *intuitu personae* a las personas que nos rodean, así, para algunos serán los padres, la cónyuge o concubina, los

hijos, los hermanos, pero para otros será un amigo, compañero, compadre, etc. y siendo tan subjetivo el otorgar o no nuestra confianza a las personas, sería casi imposible que un fedatario que practique la diligencia de emplazamiento, sin conocer al demandado o aún conociéndolo, pueda saber con certeza quien es persona de su confianza y no sólo eso, sino que debe determinar que es la persona de **mayor confianza,** por lo que se complica aún más hacer ese distingo en el corto tiempo que dura la entrevista del actuario con su interlocutor, ya que además, debe ser conceptualizado y sustentado en el acto de la diligencia, lo que prácticamente es imposible, sobre todo si tomamos en cuenta que un porcentaje bastante considerable de los juicio agrarios tienen relación con conflictos entre familiares cercanos y ello dificulta aún más deducir, de manera inequívoca, quien es la persona de **mayor confianza** del demandado, ya que esto no depende ni de lazos de consanguinidad, parentesco, matrimonio, etcétera, aun cuando vivan en la misma casa, y todavía es mucho más difícil reconocer a la persona de mayor confianza si el emplazamiento se realiza en la finca, oficina, negocio o lugar donde labore el demandado y si esto es un requisito que debe ser cumplido; en cada caso en el que emplazamiento no haya sido personal y el demandado sea declarado rebelde, se encuentra latente la posibilidad de una nulidad.

Lo anterior se pone de manifiesto en la emisión de las tesis que señalan que el requisito de dejar la cédula con la persona de mayor confianza del demandado, debe ser cumplido, como en la que a continuación se ilustra:

Época: Novena Época
Registro: 172529
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXV, Mayo de 2007
Materia(s): Administrativa
Tesis: XIX.2o.A.C.35 A
Página: 2093

EMPLAZAMIENTO AL JUICIO AGRARIO. CUANDO SE PRACTICA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 171, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA Y NO SE ENCUENTRA AL DEMANDADO, EL SECRETARIO O ACTUARIO DEBE

> CIRCUNSTANCIAR CÓMO SE CERCIORÓ QUE QUIEN RECIBIÓ LA CÉDULA RELATIVA ES LA "PERSONA DE MAYOR CONFIANZA".
>
> Cuando es señalado el domicilio del demandado para que ahí se practique el emplazamiento en un juicio agrario conforme al citado precepto legal conforme al citado precepto legal y aquél no se encuentra, el actuario o secretario que para tal efecto se designe, de conformidad con el artículo 172 de la Ley Agraria, deberá cerciorarse de que es precisamente el domicilio del demandado donde está constituido y dejar la cédula correspondiente con la "persona de mayor confianza", lo que implica que en el acta deben circunstanciarse los motivos por los cuales cualquiera de esos servidores públicos consideró a dicha persona con ese carácter; es decir, el diligenciario debe establecer con claridad por qué practicó el emplazamiento con esa persona y no con otra de las que se encontraban en el lugar señalado.
>
> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
>
> Amparo en revisión 288/2006. María Ángela Vega Herrera. 14 de noviembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Mendoza Pérez. Secretario: Gerónimo Luis Ramos García.

Por ello, mi propuesta es eliminar esta expresión del artículo 172, para establecer que sólo en el caso de que el actuario o secretario se haya cerciorado que en el domicilio en que se constituyó es el domicilio del demandado, así como las circunstancias que lo llevaron a este conocimiento, se practique el emplazamiento con la persona que atienda la diligencia y **que viva en el mismo domicilio**, y no en los demás supuestos de la fracción I del 171, en cuyo caso sólo se permita realizarse personalmente. Por otra parte, la redacción de la fracción I y II del artículo 171 de la Ley Agraria dan lugar a confusiones, ya que en nuestra materia los campesinos en el caso de ser demandados tienen el "principal asiento de sus negocio" y el "lugar en que laboran" precisamente en su parcela y por tanto, al contemplarse ésta en dos supuestos distintos, genera confusión, lo que considero igualmente se resolvería con la misma propuesta que planteo.

Por último, en cuanto al emplazamiento por edictos, considero importante señalar que la publicación que ordena el artículo 173 de la Ley Agraria en el periódico oficial del Estado, es un trámite que representa mayores perjuicios que beneficios, ya que las publicaciones en los periódicos oficiales no son diarias, están sujetas a espacio y raramente un demandado se entera del emplazamiento por edictos mediante este tipo de publicaciones, su circulación es limitada y creo que no se justifica el costo—beneficio, por ello también propongo que ésta sea eliminada.

EL EXHORTO Y CARTA ROGATORIA EN EL JUICIO AGRARIO

José Martín López Zamora*

ÍNDICE TEMÁTICO

1. Introducción.
2. Problema.
3. Solución.
4. Conclusión.

INTRODUCCIÓN

Como es bien sabido, en los juicios agrarios, uno de los actos de importancia subrayada es el emplazamiento a juicio, por ser el medio por el cual el demandado debe enterarse de la existencia de una demanda en su contra, el contenido de la misma, con todos los datos que le permita acudir al tribunal con la debida oportunidad para poderse defender de los cargos en su contra y estar en posibilidad de ofrecer pruebas.

Al respecto, las leyes procesales mexicanas refieren a la importancia de este medio de comunicación procesal donde deben cumplirse requisitos esenciales dentro del procedimiento para evitar la vulneración de los Derechos Humanos al debido proceso, ya que cuando esto no se cumple, da lugar a la concesión del amparo.

Por eso, resulta necesario revisar y analizar los medios de comunicación procesal agrarios, en la especie, el llamamiento a juicio cuando quien debe comparecer se encuentra su domicilio en lugar diferente a la jurisdicción territorial del tribunal que lo llama, en país extranjero.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 46, con sede en Huajuapan de León, Oaxaca.

En el caso, este trabajo abordará las particularidades, donde se detectan las limitaciones y el problema generado, el cual impacta en los principios de justicia pronta y expedita.

Sin embargo, proponemos algunas soluciones que seguramente serán enriquecidas por las opiniones aportadas por los congresistas, con la idea fundamental de agilizar los juicios agrarios y evitar el desvanecimiento del ánimo del justiciable en alcanzar una eficaz impartición de justicia. Por cierto, mandato supremo de la Constitución General establecida básicamente en los artículos 17 y 27 fracción XIX, y actualmente considerado Derecho Humano fundamental.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el marco jurídico legal, los Tribunales Agrarios fueron creados para impartir justicia dotándolos con autonomía y plena jurisdicción, tanto en su actuar como en la emisión de sus fallos.

Ahora bien, esta actividad jurisdiccional, debe ser pronta y expedita, según lo expresa el artículo 27 en su fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como es bien sabido, en nuestro país por causas económicas y sociales existe un significativo desplazamiento de la población para establecerse en otros países, principalmente en los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo, los desplazados no pierden su vínculo político familiar y son motor y base de estructura económica muy importante, la cifra de las divisas, hablan por sí solas.

En los Tribunales Agrarios es muy frecuente se presente la necesidad de llamar a juicio a personas cuya residencia se encuentra en país extranjero. Para ello, se cuenta con el instrumento procesal “La Carta Rogatoria”, consistente en un medio de comunicación que dirige una autoridad judicial a otra que se encuentran en un país distinto, por el que se solicita la práctica de determinadas diligencias que son necesarias para substanciar el procedimiento que se sigue en el primero, atendiendo a los tratados internacionales de los cuales formen parte, y a falta de los mismos, al principio de reciprocidad.

Este medio de comunicación procesal internacional, en la práctica, como actualmente está diseñado, no garantiza la prontitud y agilidad necesaria para que oportunamente se practique el emplazamiento a juicio, debido a las excesivas cargas de trabajo soportadas por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores a quien corresponde intervenir en este procedimiento. Ocasionando esta dependencia del Ejecutivo Federal que la solicitud de los Tribunales Agrarios como requisito para despachar las Cartas Rogatorias, sean enviadas con una anticipación de 4 meses. Obligando al Tribunal Agrario a fijar fecha de audiencia Judicial fuera de los lapsos legales. Provocando un desfase, afectando los principios de sumaridad y economía procesal.

CONCLUSIÓN

Los medios de comunicación procesal en los juicios agrarios: el Exhorto y la Carta Rogatoria, son instrumentos procesales con los que cuentan los Tribunales Agrarios para informar a los sujetos procesales que han sido demandados en juicio, la existencia de una demanda en su contra y el derecho a defenderse, asistir a una audiencia pública y ofrecer pruebas.

La especie de estas notificaciones resultan ineficaces y obsoletas, dada su dependencia a un procedimiento tardío, burocrático, tedioso, afectando el despacho ágil y oportuno del procedimiento jurisdiccional. Afronta a los principios de justicia pronta y expedita exigidos por la Carta Magna.

Propongo que, tanto en el exhorto como en la Carta Rogatoria, se tramite directamente con el propio magistrado o en su caso, con el cónsul respectivo, utilizando los medios electrónicos con firma autorizada para esos efectos. Es decir, una comunicación directa entre dichos funcionarios, evitándose, en este último caso, la triangulación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores que provoca varios meses de retraso para la celebración de la audiencia de ley, afectándose los principios de prontitud y sumaridad que deben prevalecer en el juicio agrario.

Para lograr ese fin, sugiero la celebración del convenio entre el Tribunal Superior Agrario con la Secretaría de Relaciones Exteriores y en su caso, con la Secretaría de Gobernación. Así como contar con la normatividad correspondiente, con el respaldo de la tecnología moderna y adecuada, poniendo al servicio de la justicia agraria la avanzada "Informática Jurídica" en favor de los justiciables y mejorar en el servicio público de la impartición de justicia.

COMENTARIOS SOBRE LA INTEGRACIÓN Y DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL

Delfino Ramos Morales*

La prueba es el medio por el cual las partes pretenden lograr que el juzgador llegue al conocimiento de la verdad acerca de los hechos disentidos en el proceso; se designa como prueba todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial; concepto último, que se ajusta a las características del proceso agrario, ya que la única limitante para allegarse de mayores elementos de prueba es la de obtener el conocimiento de la verdad sobre los hechos cuestionados.

En cuanto a la carga de la Prueba, ésta se impone por la Ley para cada una de las partes, quienes deben proponer y proporcionar los medios de prueba que confirmen sus propias afirmaciones de hecho.

Por todos es conocido, que los "dictámenes periciales" o "pericial" es un medio de prueba reconocido por la Ley.

Ahora bien, desde la creación de los Tribunales Agrarios, han sido mínimos los criterios del Poder Judicial Federal que inciden en la integración y desahogo de la prueba pericial, refiriéndose la mayoría a la obligación de los Tribunales especializados en esta materia para proveer el desahogo de dicha probanza y así, llegar al conocimiento de la verdad, argumentando que al constituir el Derecho Agrario una rama del Derecho Social, el legislador no impuso al juzgador restricción alguna para recabar pruebas, aun cuando las partes no hayan hecho el ofrecimiento.

Durante veintidós años de vida de los Tribunales Agrarios, la prueba pericial ha sido fundamental en un número considerable de asuntos, sin desmerecer de otras pruebas.

---

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 51, con sede en Iguala, Guerrero.

La dinámica en la sustanciación del juicio agrario nos ha llevado durante todos estos años a adoptar al Código Federal de Procedimientos Civiles como herramienta procesal en la integración y desahogo de pruebas al amparo de la supletoriedad permitida en la Ley Agraria. De ahí que los órganos de control constitucional al revisar la legalidad de los actos de los Tribunales Agrarios tomen en consideración las disposiciones del código citado, que va del artículo 143 al 160 en los que se establecen las reglas para la recepción y desahogo de la prueba pericial, mismos que por economía de tiempo no referiré, además de que su texto es conocido por los presentes.

De las disposiciones del Código Federal citado, es evidente la suplencia casi absoluta, hacia las partes que sólo ofrecen la prueba pericial, ya que, si la contraparte del oferente de la prueba omite nombrar perito, el Tribunal de oficio hará el o los nombramientos pertinentes; si los peritos nombrados por las partes no fueran presentados por éstas para que acepten y protesten el cargo, el Tribunal hará de oficio los nombramientos que a aquellas correspondía; si el perito nombrado por una parte no rinde su dictamen designará el Tribunal nuevo perito en sustitución del omiso, rendidos los dictámenes de los peritos, el Tribunal de oficio los examinará y si discordaren, se hará del conocimiento del perito tercero para que rinda el dictamen correspondiente.

Reglas de integración y desahogo de la prueba pericial que han sido consideradas en las resoluciones emitidas por los Tribunales Agrarios, que al ser revisadas por los órganos de control constitucional, han generado criterios aislados que sólo hacen referencia a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles que refiere el artículo 167 de la Ley Agraria, dejando de apreciar otras disposiciones de la Ley que suple, y que se refieren a la presentación de peritos y a la carga de la Prueba.

Existen otros que se refieren a la prueba pericial en materia agraria, que no invocan la supletoriedad del código federal adjetivo citado, sino que se apoyan en la Ley Agraria para instruir la designación de perito tercero.

En los meses de agosto y octubre de dos mil trece, se publicaron jurisprudencias de la Segunda Sala de nuestro máximo Tribunal, con los números de registro 2004273 y 2004742, refiriéndose el primero, a que con fundamento en el artículo 186 de la Ley de la materia, los Tribunales Agrarios pueden

ordenar un nuevo peritaje encomendándose al perito adscrito al propio Órgano Jurisdiccional, estimando innecesario recurrir supletoriamente a la figura del perito tercero en discordia regulada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, y que en caso de no contar con funcionario adscrito, podrá designarse un profesionista ajeno al Tribunal, en el entendido de que sus honorarios serán cubiertos con cargo al presupuesto de la estructura de los Tribunales Agrarios; el segundo criterio jurisprudencial toma en cuenta que los gastos y las costas no son objeto de condena en el juicio agrario, por tanto, el acto por virtud del cual se impone a las partes la obligación de pagar los honorarios de los peritos designados por el Tribunal Agrario, debe estimarse de ejecución irreparable para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, ya que la cantidad que se paga por tal concepto no es susceptible de recuperarse, aunque la parte que la erogó obtenga sentencia favorable; además de que, tal aspecto, al no formar parte de la Litis y, por ende, del pronunciamiento respectivo, no podría reclamarse a través del juicio de amparo directo en el supuesto de que la sentencia definitiva le fuera adversa.

Como se aprecia, tales criterios obligatorios no se refieren a la integración de la prueba por las partes, sino a la designación de un tercero y en su caso al pago de honorarios del que designe con dicha calidad el Tribunal.

Ahora bien, la integración y desahogo de la prueba pericial ha sido un obstáculo en la sustanciación del juicio, incluso, cuando se ha ordenado su reposición.

En este sentido, se estima importante tomar en cuenta, que el artículo 187 de la Ley Agraria dispone que las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constituidos de sus pretensiones, debiendo entenderse, que se refiere tanto a la acción como a la defensa.

Estableciéndose en el artículo 186 del mismo ordenamiento que en el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras que no sean contrarias a la Ley, así como, que el Tribunal podrá acordar en todo tiempo cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

Por su parte, el artículo 185 dispone que el actor y demandado ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a sus pretensiones y defensas y presentar a sus peritos que pretendan sean oídos, pudiendo el Magistrado y las partes interrogar a los especialistas.

Se estima que la Ley de la materia establece la obligación de las partes de presentar a sus peritos, así como la carga de la prueba que tiene para acreditar sus derechos, además de que el Tribunal cuenta con la facultad para ordenar la práctica, ampliación y perfeccionamiento de pruebas siempre y cuando sean conducentes al conocimiento de la verdad, aún más, el Tribunal está obligado a resolver el asunto a verdad sabida, lo que le permite proveer lo necesario; en ese sentido se estima que, no existe violación al debido proceso en virtud de que ambas partes tienen oportunidad de designar y presentar a sus peritos para acreditar sus acciones, excepciones y defensas, respectivamente, y se apercibe que en caso de que la parte contraria a la que ofrece la prueba no designe perito se tendrá como único al designado por su contraparte, lo anterior encuentra fundamento en los artículos 185 fracción I, 186 y 187 de la Ley Agraria; no debe perderse de vista que el Tribunal Agrario, está obligado a allegarse de todos los elementos de juicio necesarios para llegar al conocimiento de la verdad sobre los hechos cuestionados, sin que exista desigualdad procesal de las partes, ya que ambas tienen la oportunidad de adicionar el cuestionario y presentar a sus peritos, y al ser omisas en ese aspecto, es obvio el desinterés en la integración de la prueba a pesar de tener la carga de probar por disposición de Ley. Lo anterior sin perjuicio de que como antes se expuso el Tribunal está obligado a proveer lo necesario para llevar a cabo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

Ahora bien, en la revista de los Tribunales Agrarios correspondiente al mes de Enero-Marzo 2013 se publicó un artículo de la Magistrada Unitaria del Tribunal Superior Agrario Odilisa Gutiérrez Mendoza, titulado “La prueba pericial y sus problemas en materia agraria”, en el que expone que en la materia no se establece el procedimiento que debe regir en el desahogo de la prueba pericial, por lo tanto, considera que se tiene que aplicar el Código Federal de Procedimientos Civiles de manera supletoria, estimando que no es dable al

juzgador apercibir a la parte omisa, en el sentido de que si no designa perito se le tendrá conforme con el dictamen que emita el perito ofrecido por su contrario teniéndose como perito único, afirmando que con ello se rompe el principio del debido proceso; además de que, en primer lugar, no se estaría apegando a la norma supletoria que es el Código Federal de Procedimientos Civiles y en segundo lugar, porque no se estaría dilucidando el punto en controversia, no se está dilucidando, ya que el juzgador está aceptando como auxiliar en sus conocimientos, sólo al técnico especialista de una parte, lo cual pone en tela de juicio la veracidad del dictamen.

Finalmente, considera la Magistrada que la prueba pericial en materia agraria debe ser similar a la que se desahoga en el juicio de amparo, es decir, que el Juzgador nombre un perito, sin perjuicio de que cada parte designe a uno, quienes pueden asociarse al perito nombrado por el Tribunal o emitir su dictamen de manera separada; destacando, que el nombramiento de perito es opcional, pues el Juzgador está obligado a nombrar un experto una vez que admite la probanza.

Por otra parte, en la Memoria del Primer Congreso Internacional de Especialistas en Derecho Procesal Contemporáneo, recientemente enviado a los Tribunales Unitarios por el Tribunal Superior Agrario, se publicó el artículo del Magistrado Unitario Jorge J. Gómez de Silva Cano, denominado "La prueba pericial en el juicio agrario", en el que expresa, que en todo proceso jurisdiccional el Juzgador para poder resolver los asuntos que son sometidos a su consideración se apoya fundamentalmente en los elementos de prueba aportados por las partes, así como en su conocimiento personal y directo del derecho y su experiencia derivada del ejercicio profesional, siendo indiscutible que en numerosas ocasiones el Juzgador requiere de opinión de expertos en materias vinculadas al objeto de la controversia y para ello se recurre al dictamen técnico elaborado por peritos, que son auxiliares del Órgano Jurisdiccional, siendo trascendente en el juicio agrario la participación de peritos; el Magistrado Unitario hace referencia a los artículos 167, 186 y 187 de la Ley Agraria, destacando que dicha Ley no contiene la relación de pruebas que pueden aportarse en el juicio, invocando los artículos 93, 143 al 160 y 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En ese tenor, considera que no hay duda que en el desahogo de la Prueba pericial en el juicio agrario, desde el punto de vista técnico debe estarse a los puntos expuestos por el Código Federal citado; sin embargo, en la práctica cotidiana y por las condiciones particulares de la clase campesina, la integración de la prueba pericial conforme al Código Federal citado, plantea situaciones que se convierten en obstáculos insalvables para una pronta y expedita justicia agraria.

Por otro lado, hace referencia a la posibilidad de que las partes nombren un perito único, que puede recaer en el perito adscrito al propio Tribunal, pudiendo hacer observaciones al dictamen técnico o pedir aclaraciones sobre algunos de los puntos de estudio; el problema surge cuando no existe acuerdo y entonces la desigualdad económica de las partes es un factor relevante, destacando que no es recomendable designar al perito del Tribunal para el que no cuente con recursos para nombrar uno independiente, al ser útil en caso de discrepancia como perito tercero; siguiendo las disposiciones del Código adjetivo Federal en cuanto a que el Tribunal debe designar perito en rebeldía para la parte que no hiciere designación, a menudo el campesino no está en condiciones de pagar los honorarios que se le requieren, incluso de designar un tercero en discordia le generaría un nuevo gasto para quien se encuentra limitado económicamente, destacando que los servicios de dependencias e instituciones públicas son insuficientes, lo que conlleva a retrasos en la sustanciación de los procedimientos jurisdiccionales.

Por lo anterior, destaca el Magistrado Gómez de Silva Cano, que se ha recurrido en algunos tribunales a una fórmula que ha sido aceptada parcialmente por algunos Órganos del Poder Judicial de la Federación, que consiste en lo siguiente:

Al abrirse el periodo de pruebas en el juicio agrario, ya sea porque lo ofrezcan las partes o porque sea necesaria su diligenciación, se provee sobre el desahogo de la prueba pericial disponiendo, si una de las partes ofrece la prueba, se admite para su desahogo, se le da un término al oferente para que si no lo ha hecho designe al perito y ofrezca el cuestionario al tenor del cual deba desahogarse la probanza; en su caso, para que lo presente para la aceptación y protesta del cargo, y un término adicional, que puede ser prorrogado a petición del propio

experto, para la presentación del dictamen correspondiente. Acordado lo anterior se le concede similar derecho a la contra parte en caso de que hubiera ofrecido también dicha probanza.

Si la parte contraria a la que ofreció la pericial no hizo lo propio, entonces el Tribunal le concede un término para que nombre perito de su parte, exhiba el cuestionario respectivo, presente al experto para la aceptación y protesta, y se le da término para la presentación del estudio respectivo. Hasta aquí ésta fórmula deriva de lo dispuesto del Código Federal adjetivo. Sin embargo, previendo que la contraparte no pueda designar perito por su precaria situación económica, se le da la opción de que adicione el cuestionario ofertado por su contraria, vigilando el Tribunal que el perito atienda dicho cuestionario, para preservar la equidad en el proceso y apercibe a la parte que no designó perito, de que en caso de no adicionar el cuestionario dentro del término que se le otorga, se le podrá tener por conforme con el resultado del estudio que practique el perito de su contraparte.

Afirmando el Magistrado Gómez de Silva Cano, que esta fórmula permite, cuando no es posible obtener los servicios periciales para quien no puede sufragarlos, que participe en el desahogo de la prueba en condiciones de igualdad, pues por su naturaleza esta probanza se desahoga de manera colegiada.

En la experiencia del Magistrado del TUA del Distrito 9, con sede en Toluca, Estado de México, se ha venido aplicando este sistema, el cual ha sido validado en numerosos juicios de amparo directo e indirecto, no así en el Tribunal Superior Agrario que exige la aplicación estricta de la forma prevista en el Código Federal de Procedimientos Civiles. Por supuesto también algunos Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito han asumido esta posición.

Véase que las percepciones en relación a la integración y desahogo de la prueba pericial son distintas; seguramente algunos de los Magistrados presentes se sumaran a la postura de aplicar estrictamente lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles y otros, como el de la voz, de interpretar las disposiciones contenidas en la Ley de la materia para agilizar la integración de la

prueba, sin menoscabo de la garantía de audiencia de las partes y siempre con el propósito de llegar al conocimiento de la verdad de los hechos, por lo que invito a los asistentes a reflexionar al respecto en aras de mejorar la sustanciación del procedimiento agrario, siempre en beneficio de los justiciables.

LA NECESIDAD DE ARGUMENTACIÓN EN EL JUICIO AGRARIO

Heriberto Leyva García*

Me dio ahora por delinear unas notas sobre interpretación jurídica, ya saben, la influencia de hurgar un poco sobre las teorías, reglas y principios sobre los Derechos Humanos, más aún leyendo a Néstor Sagués, al constitucionalista Roberto Gargarella y a Joel Reyes, pero sobre todo teniendo a la vista la jurisprudencia emitida por la SCJN. Para darle forma a la idea, les recordaré las dificultades que aparecen a la hora de interpretar el Derecho. A lo largo de la historia nuestro sistema jurídico —como lo notamos desde la escuela de Derecho— se ha utilizado una amplia gama de recursos interpretativos, que incluyen variaciones como las siguientes:

Interpretación literal. Nos enseñaron a interpretar el Derecho, ante todo a "la letra de la ley".

Interpretación popular. En otras se sugiere "leer" las palabras de la ley de un modo lo más cercano posible al entendimiento más común o "popular" de las mismas.

Interpretación especializada. En ciertas circunstancias, se interpretaron normas de un modo más técnico, es decir, de acuerdo con "la técnica legal empleada en el ordenamiento jurídico en el que dicha ley se inserta".

Interpretación voluntarista. Se ha manejado como primera regla interpretativa la de "respetar la voluntad del legislador", evitando la tentación de reemplazarlo, para ello se recomienda la lectura de la exposición de motivos y, de ser posible, los debates parlamentarios.

Interpretación justa. De manera más radical se busca una interpretación "auténtica", con la necesidad de seguir la "recta razón" de la Constitución, es decir, a la necesidad de guiarse por lo que determine una aplicación "racional" de la misma.

---

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 10, con sede en Tlalnepantla, Estado de México.

Interpretación orgánico-sistemática. Para respetar el sentido orgánico de la Constitución, es decir, el sentido que se inferiría del juego armónico de los distintos artículos que componen la Constitución.

Interpretación realista. Debe prevalecer la "verdadera esencia jurídica y económica" de la norma, de forma tal que en caso de existir diferencias entre "la denominación dada a algo por el legislador y la realidad, deberá prevalecer esta última".

Interpretación dinámica. Se propone una interpretación "dinámica" que "actualice" el sentido de la Constitución, adecuándola a la "realidad viviente" de la época.

Interpretación teleológica. Descartando posibilidades como las anteriores. Se sugiere tomar como primer criterio interpretativo el relacionado con los "fines" perseguidos por la Constitución.

Interpretación conforme a la autoridad externa. Se toma como criterio rector de las decisiones las opiniones de las doctrinas, fundamentalmente, aparte de la jurisprudencia nacional, la jurisprudencia extranjera. En materia de tratados internacionales la influencia predominante es la proveniente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Este ir y venir entre criterios interpretativos que apuntan en direcciones muchas veces opuestas entre sí, resulta, como mínimo, muy preocupante. Más si entendemos que la diversidad de criterios existentes conlleva a los juzgadores a producir fallos muy diferentes; lo cual tiene como consecuencia que las resoluciones finales que emitamos no son pronosticables, contradice la idea común según la cual las decisiones de los Tribunales responden **a "un trabajo casi técnico", "regular", "previsible", "claramente delineado" y "sometido a directrices armónicas".** Pensemos que la capacidad de los criterios interpretativos que utilizamos los juzgadores agrarios, refleja menos la capacidad analítica del Tribunal; es nuestro deber hacer el máximo esfuerzo para asegurar la consistencia de nuestras decisiones y así asegurar el igual trato a los ciudadanos. No se trata de sancionar a los juzgadores, ni mucho menos, ya que lo que está en juego es el conocimiento de las mismas normas que luego se van a aplicar con el máximo rigor sobre cada uno de los casos, que no sujetos a tratos arbitrarios, discrecionales o abusivos. Pero el efecto es que, dependiendo

del juez que al caso le toque en suerte o desgracia, la sentencia final podrá tener un contenido, u otro completamente opuesto. **

La ideología jurídica coincide en que la interpretación constitucional debe volver a la ciudadanía, quiere decir que la ciudadanía debe recuperar control sobre el Derecho, y que el Derecho debe comenzar a vincularse con igualitarios procesos de discusión pública en un horizonte democrático. Los juzgadores debemos entender que ocupamos un lugar subordinado a la ciudadanía; debemos ponernos al servicio del debate público y en tal sentido apuntar al debate los puntos de vista, argumentos, ideas o reclamos que la deliberación colectiva no haya sabido procesar o no haya podido o querido escuchar. Resultados que, capaces de devolver la Constitución a la ciudadanía, no pueden ni deben depender de la buena voluntad de nadie, ni ser acotados por el poder.

La realidad mexicana marca actualmente un proceso de transición en la cultura jurídica, el cual busca establecer un distanciamiento de las tesis tradicionales de la visión formalista tan arraigada en México, y parece ubicarse en una concepción contemporánea del Derecho, que algunos especialistas han identificado como neoconstitucionalismo; concepción que se ha visto impulsada en gran medida con la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, la cual tuvo como efecto inmediato, la adopción del concepto de Derechos Humanos y de diversos criterios interpretativos, así como la ampliación de las fuentes normativas, para incluir con ese carácter a los previstos en Tratados Internacionales; a ello se sumó la resolución adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2011 (caso Rosendo Radilla) donde estableció que todos los tribunales realicemos control difuso de convencionalidad y que, los criterios contenidos en resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde el Estado Mexicano ha sido parte, son obligatorios para todos los órganos jurisdiccionales y, en la contradicción de tesis 293/2011, donde definió que existe un bloque de constitucionalidad conformado por los Derechos Humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales, y reconoció la fuerza vinculante de los criterios establecidos en Tratados Internacionales de Derechos Humanos, incluyendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Esta transformación del orden jurídico tiene repercusiones en la práctica judicial, donde se observa el empleo de técnicas argumentativas ajenas a la tradición jurídica en México, me refiero al Principio de Proporcionalidad (Alemania) y al Test de Igualdad con distintos niveles de escrutinio (EUA) los cuales se han utilizado como herramientas para aplicar normas de Derechos Fundamentales. De efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un gran esfuerzo de capacitación que busca concientizar a los operadores sobre los importantes cambios jurídicos y proporcionarnos los instrumentos necesarios que nos permitan responder a los retos de ese nuevo paradigma, de tal forma que la labor judicial se convierta en el vehículo que permita transitar en el camino del fortalecimiento de los Derechos Humanos. La actividad interpretativa supone mayor precisión en la forma de aplicar el Derecho, con el objeto de evitar toda arbitrariedad o exceso en el ejercicio del poder público y caer en el grave decisionismo judicial. Por esto, la doctrina neoconstitucional se ocupa de la metodología en el razonamiento jurídico, especialmente del judicial. La justificación de la decisión judicial cuando se involucra la aplicación de normas de Derechos Fundamentales y esa necesidad de justificación es lo que ha llevado, tanto de la jurisprudencia como de la doctrina, a la búsqueda de criterios que permitan cumplir con ese mandato. Hasta ahora, la argumentación jurídica ha sido la respuesta más elocuente.

En la argumentación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pueden identificar rasgos característicos de los métodos argumentativos propios de la justicia constitucional, la que ha acogido el Principio de Proporcionalidad y el Test de Igualdad con distintas clases de escrutinio, como criterios para la interpretación y aplicación de los Derechos Fundamentales. El principio de proporcionalidad ha sido utilizado por la Segunda Sala, en la tesis de jurisprudencia "IGUALDAD. CRITEROS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIÓN DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA".

La doctrina judicial de la Primera Sala se identifica con el test con distintos niveles de escrutinio, con la tesis: "ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS Y DE DIVISIÓN DE PODERES".

A manera de reflexión: Aún no contamos con uniformidad en el empleo de un procedimiento de argumentación constitucional, lo que genera falta de certeza sobre conceptos como proporcionalidad, ponderación, racionalidad, razonabilidad, garantismo, entre otros.

Las partes en litigio, los operadores jurídicos y la opinión pública son los tres auditorios que evalúan, con argumentos y puntos de vista distintos, si las decisiones judiciales son convenientes, tanto en plano jurídico como en el pragmático; es clave para la legitimidad de los tribunales, ya que la fortaleza institucional se centra en la persuasión argumentativa y no en la imposición coactiva.

Tenemos que aprovechar nuestras resoluciones para dar un mensaje político, el Tribunal Superior Agrario para que los Tribunales Unitarios entendamos la filosofía jurídica de sus interpretaciones y contenidos, que es la guía de nuestro quehacer (tomémoslo como una pauta y no como una obligación), y los Tribunales Unitarios para transmitir a los justiciables la hermenéutica jurídica consecuente.

Que en todo asunto agrario, detrás de la Litis jurisdiccional, por lo regular encontramos violaciones sobre Derechos Humanos de las partes, que debemos conocer ex officio, aplicando una interpretación conforme y pro persona.

BIBLIOGRAFÍA MÍNIMA:

Néstor Sagués. Interpretación Constitucional y alquimia interpretativa. Buenos Aires, Lexis Nexis, 2004.

Roberto Gargarella. Teoría y Crítica del Derecho Constitucional. Buenos Aires, 2008. (Consultada en Biblioteca Jurídica Virtual. IIJ. UNAM).

Joel Reyes. La necesidad de certeza en los procedimientos de argumentación constitucional empleados en la práctica judicial en México. TEEM, México, 2013.

Diversas tesis jurisprudenciales. SJF. Registros: 174338, 172881, 171902, 174337, entre otros.

REGULARIZACIÓN DE TERRENOS ACHURADOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

Georg Rubén Silesky Mata*

Los terrenos achurados son excedencias, es decir, superficies en posesión de un núcleo agrario, las cuales físicamente se encuentran fuera de los linderos señalados en el plano definitivo aprobado, acta de ejecución, y Resolución Presidencial, o bien, de una Sentencia emitida por el Tribunal Superior Agrario, que amparan la propiedad del núcleo de población.

Las **excedencias** son la superficie de tierras que tienen en posesión los ejidos, las cuales son superiores al 10% del total de la superficie que les fueron dotadas.

Se considera **excedencia** a la superficie en posesión de un núcleo agrario fuera de los linderos señalados conforme a su carpeta básica, que amparan la propiedad del núcleo de población ejidal. (Véase Artículo 27, fracción IV, VII y XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 47, 115, 132 de la Ley Agraria; RLAMOPR artículos 7° al 58, y "Propiedad privada").

Existen diversas clases de **excedencias,** en términos del Artículo 27 de la Constitución en sus fracciones IV, VII y XV; para el caso de derechos parcelarios, su titular no podrá tener en posesión más de 5% del total de las tierras ejidales; respecto de las sociedades civiles o mercantiles, éstas no podrán detentar tierras agrícolas, ganaderas o forestales que excedan una extensión mayor equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad, y ésta a su vez no debe exceder los límites establecidos en la fracción XV de la misma legislación (100 hectáreas de riego o sus equivalentes en otras calidades de tierras).

Es importante señalar que **demasías,** en términos de la abrogada Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, eran los terrenos poseídos por particulares con título y en extensión mayor de la que éste determinaba, encontrándose el exceso dentro de los linderos demarcados por el documento

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 44, con sede en Chetumal, Quintana Roo.

de propiedad y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la superficie que el mismo amparaba. De conformidad con dicho ordenamiento los poseedores de demasías tenían preferencia para su adquisición por composición.

La Ley Agraria vigente, no contempla este tipo de superficie y sólo se refiere a los terrenos baldíos y nacionales, los cuales en su caso, son regularizados mediante el procedimiento establecido en dicha Ley y su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. (Véase Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías DOF del 07-02-51, arts. 6º y 15; LA arts. 157-162; "Baldío" y "Terrenos Nacionales".)

Así tenemos, que las **demasías** son los terrenos con una extensión mayor a la que ampara su título de propiedad o escritura pública, es decir, tienen un exceso dentro de los linderos demarcados por el documento de propiedad y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la superficie que el mismo amparaba.

No existe un procedimiento para considerar que cierta superficie sea terrenos achurados, dicha connotación surge al concluir los trabajos técnicos y topográficos del Programa de Certificación y Titulación de Derechos Ejidales, (PROCEDE), en donde la superficie del ejido podría resultar ser mayor o menor en comparación a la que ampara la carpeta básica. Si la superficie resulta menor a la concedida por Resolución Presidencial o Sentencia emitida por el Tribunal Superior Agrario, o la reconocida en la última asamblea que se realiza con las formalidades, en donde se informa a la asamblea general de ejidatarios, los resultados de los trabajos técnicos topográficos, y al aprobarse el plano general, con una superficie menor a la que inicialmente el núcleo consideraba tener de acuerdo con la carpeta básica, automáticamente se reconoce la modificación de su plano general, que al inscribirse en el Registro Agrario Nacional da por concluido el proceso de regularización por medio del programa del PROCEDE, pero a su vez, puede suceder que el ejido se inconforme del faltante de la superficie e impulse la acción **de ejecución complementaria** por la superficie faltante de acuerdo a su Resolución Presidencial de dotación de tierras o Sentencia emitida por el Tribunal Superior Agrario. Ello, trae como consecuencia el análisis del acta de ejecución, deslinde, amojonamiento y entrega de su dotación de tierras, con las que fue beneficiado el núcleo de población ejidal.

Para los casos donde la superficie resulta ser mayor, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, tomó como criterio que en caso de excedencias superiores a 10%, en donde el Registro Agrario Nacional, tendría que ubicar técnicamente en qué parte de la superficie del núcleo de población ejidal, se encontraban las tierras excedentes, éstas se achuran y sólo se certifican las tierras que se encuentran amparadas con la carpeta básica; las tierras achuradas quedan sin regularizar por el programa del PROCEDE, y sólo se inscriben para hacer constar que únicamente las tienen en posesión los ejidatarios.

En tales circunstancias, se puede señalar que la constitución de un núcleo agrario, es producto no sólo de la solicitud de un grupo de campesinos desprovistos de tierras para trabajarlas, los cuales son los beneficiados con la Resolución Presidencial de dotación de tierras o por una Sentencia del Tribunal Superior Agrario, sino también, es resultado de las afectaciones a las propiedades particulares estudiadas dentro del radio legal de 7 kilómetros de afectación, por rebasar los límites de la pequeña propiedad y por la inexplotación por dos años consecutivos de las tierras referidas, especialmente a las grandes haciendas, con el propósito de resolver las acciones agrarias, promovidas por grupos de campesinos que demandaban tierra para satisfacer sus necesidades más prioritarias.

En algunos casos, por mandamiento del Gobernador del Estado, se hacía la entrega provisional al grupo solicitante de una superficie determinada de posible afectación, una vez que ésta haya sido señalada, pero con el compromiso de que posteriormente a su estudio y análisis de dicha propiedad, si ésta no resultaba afectada, el grupo solicitante asumía el compromiso de devolverla a su propietario o a su titular.

La diligencia de ejecución de las Resoluciones Presidenciales de Dotación de Tierras y Nuevos Centros de Población Ejidal, se lleva a cabo mediante la notificación personal a los integrantes del Comité Particular Ejecutivo, propietarios afectados, publicación de cédula común de notificación en los tableros de avisos de la Presidencia Municipal, así como la notificación a cada uno de los propietarios de los predios colindantes de la superficie objeto material del deslinde; fijándose fecha y hora de inicio de la diligencia de ejecución de los

trabajos técnicos-topográficos de deslinde, amojonamiento y posesión definitiva de tierras, con la participación del órgano de representación solicitante, grupo de campesinos beneficiados y colindantes; recorriéndose todos los vértices hasta cerrar el polígono correspondiente y construyéndose la mojonera respectiva, previa firma del acta relativa de conformidad de linderos; y una vez cerrado el polígono, y calculada la superficie localizada, se hace la entrega definitiva de tierras al grupo de campesinos beneficiados a través de su Comité Particular ejecutivo, quien éste a su vez recibe de conformidad la superficie descrita en el acta de ejecución, dando origen así al plano definitivo.

Cuando hay la existencia de una demasía, el Tribunal Unitario Agrario no es competente para declarar que dicha superficie achurada, le pertenece al ejido, aún cuando se rebase el 10% de excedencia; por otro lado, si son terrenos nacionales, es la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), la responsable de iniciar el procedimiento de enajenación en términos del artículo 160 y 161 de la Ley Agraria, caso contrario que sean propiedad particular, el ejido deberá promover según sea el caso, la prescripción adquisitiva o bien una compraventa a título oneroso.

EN DEFENSA DEL MAGISTRADO AGRARIO

Marco Antonio Díaz de León Sagaón*

1. Introito

Nada fácil parece variar el entendimiento político que históricamente se ha dado a la *división de poderes*; empero, aquí, se proveerán razones complementarias de ello, principalmente en el Derecho Social, en ese Derecho surgido no de la plutocracia o de la lucubración de juristas, sino, de la miseria, desolación y luha revolucionaria de millones de campesinos mexicanos que ofrendaron sus vidas para lograr la igualdad y librarse de la subordinación a la esclavitud y al poder brutal impuesto por Porfirio Díaz, por la Iglesia y por los hacendados; situación tal tiene íntima relación con la justicia social, con la reivindicación de la libertad y la dignidad humana, hoy por hoy concretamente reflejadas como fin del Estado en el Derecho Social, en el proceso judicial agrario y, por ende, en el Magistrado que lo instruye y en los fallos definitivos que dicta.

El proceso agrario tiene para nosotros, como presuposición propia, la normatividad regulante de un poder del Estado que evita la venganza privada y emite la verdad legal, o sea, como *deber ser*, deberá ser, siempre, dicha verdad; ésta conlleva a la paz social, a la estabilidad democrática y al progreso económico, como principios y fines globales indiscutibles de la existencia misma del Estado, cánones a su vez de la ciencia política y del Derecho Constitucional protector de las clases desvalidas. Como condición de esta verdad legal, se centra el ejercicio honesto de la jurisdicción por parte del Magistrado, no tanto como poder cuanto función.

---

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 8, con sede en el Distrito Federal. Profesor de Derecho Procesal Penal, de Amparo y de Derecho Procesal Agrario de la UNAM (FES Acatlán). Profesor de Derecho Penal y Procesal Penal del INACIPE. Coordinador de la Comisión de Derecho Procesal Penal de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

Y no es que la teoría de la *división de poderes* tenga merma o tienda a desaparecer —dado ella y su haber se prevén en el artículo 49 Constitucional—, sino, advertimos que se ha adicionado con la *división de funciones,* habida cuenta es muy fácil ver a un Poder Ejecutivo administrando, a un Poder Legislativo legislando, y a un Poder Jurisdiccional dirimiendo controversias. Lo difícil, es entender qué ocurre cuando el Ejecutivo, en lugar de administrar dicta reglamentos con las características de ley, o sea, generalidad, abstracción y permanencia; o cuando el Legislativo, en vez hacer leyes se erige en gran jurado y juzga como juez a los funcionarios; o bien cuando el Jurisdiccional, aparte de juzgar, crea tribunales, otorga competencias y establece reglas de conducta administrativa a los Magistrados.

Es así como el espíritu de la *función* pública, aún siendo mutable, deviene en símbolo ideológico que ha llegado a ser *per se* captable políticamente como tal, cuyo objeto y sustento constitucional es propio a la vez del concepto que proponemos; además, en lo empírico, trátase de una representación sensorial perceptible de una realidad, en virtud de rasgos que se asocian con esta por conveniencia del poder gubernamental. Tal identidad no es negatividad absoluta del poder, porque en la actividad estatal el concepto de función tiene en la experiencia pública de dicho poder su perfecta objetividad exterior; aunque ahora, yendo más allá de su exterioridad, es en el mismo contexto constitucional donde se da su concordancia conceptual —en una relación de género a especie— en ciencia política, en tanto devienen semejanza aceptadas de estas figuras —*poder y función*— entre sí.

En particular y ya considerado como tal, el Poder Jurisdiccional del Magistrado que idealmente aquí se desarrolla, responde a la idea, primero, de rechazo al gobierno despótico y mando absolutista; además, de aceptación del espíritu democrático que se opone, al abuso del poder, a la inequitativa distribución de la riqueza y a la justicia de propia mano.

Ahora bien, la actividad mediante la cual se desarrolla en concreto la función del Magistrado se llama *proceso.* Dicha función no se cumple, en efecto, en un solo tiempo o en una sola actividad, sino mediante una serie coordinada de actos que se desarrollan en el tiempo —plazos— y en el espacio —V. g., tierra rural—, que tienden a la formación de un fallo final. De ahí la idea de un *proceder* hacia

una meta, y el nombre del proceso otorgado al conjunto de actos cuya existencia se produce con el fin de ejercitar la función jurisdiccional: no es necesario reiterar aquí que ésta se despliega mediante el arbitrio e *imperium* del Magistrado.

En particular, proceso agrario es el que se lleva a cabo para el desenvolvimiento de la función jurisdiccional en esta materia.

Significa que el sujeto que "procede" y que pronuncia el acto final, es el órgano jurisdiccional; pero en el proceso colaboran necesariamente las partes, las cuales llevan a cabo algunos actos que son esenciales e indispensables, comenzando por instar con la demanda, que es el escrito inicial por el cual el proceso recibe el impulso instancial desde su despegue.

En su conjunto, el contenido de esta actividad adjetiva se ordena en el esquema de un proceso a partir de la demanda, que una parte dirige al Magistrado frente a la contraparte, y a la cual el órgano responde con su providencia; entre estos dos actos, uno que abre y el otro que prosigue, el *proceso* se desarrolla en una actividad incesante más o menos compleja, dirigida a preparar y hacer posible precisamente el pronunciamiento de la sentencia definitiva, diligencia que se cumple —en el cerebro del Magistrado— con el contradictorio efectivo o al menos virtual de la contraparte. Todas estas actividades comprensivas de la *Litis* y de su solución definitiva, son minuciosamente reguladas en el proceso agrario por las leyes constitucionales y adjetivas aplicables.

Que si es o no el proceso una *relación jurídica,* una *situación jurídica* o bien una *institución*, aquí no nos interesa, dado que nos saldríamos del tema; el proceso, antes que nada, es el medio por el cual el Magistrado cumple con su deber de prestar el servicio jurisdiccional; es un método de debate que sirve para constatar la procedencia o improcedencia de las pretensiones deducidas por las partes; es un conjunto de atribuciones, reglas, posibilidades y cargas mediante las cuales se trata de encontrar la certeza del interés que, en justicia, se deba tutelar en la sentencia. Por ello, el proceso supone legalidad, prontitud, movimiento, actividad de los Magistrados y demás sujetos que en él intervienen (terceros, abogados, etc.), para llegar a su conclusión; tal desplazamiento implica que se le recorra en todas sus partes y, lógicamente, su agotamiento debe estar

garantizado por los medios adecuados para que el Magistrado con *imperium,* cumpla con los principios constitucionales que lo regulan, para que dirijan el proceso y controlen a los sujetos de la relación procesal, para que se actúe la instancia agraria conforme a Derecho y oportunamente, con advertencia de que si no lo hicieren, pueden anularse los actos mediante la caducidad de la instancia (artículo 190 Ley Agraria[1]): siendo la teología del proceso el decidir en sentencia firme el litigio o interés agrario planteado a la decisión del juzgador, por lo mismo, le resulta exótica cualquier idea de pasividad o estancamiento.

A la instancia se le considera como un segmento o etapa del proceso, la que a su vez se encuentra constituida por una serie de actos, del Magistrado y de las partes. El impulso procesal es el que le mueve de principio a fin; es el medio con que el Magistrado ejerce su Poder Jurisdiccional a fin de asegurar la consumación legal de todos los actos, y así poder llegar al fallo definitivo[2].

Por su lado, los precitados principios constitucionales que rigen la actividad del Magistrado, valen para controlar el citado poder del juzgador, para subordinar el poder de los Tribunales —en su cumplimiento— a la Constitución, en la correcta y legal actuación del debido proceso legal.

Para concluir esta introducción sobre la actividad procesal del juzgador agrario, siendo éste la figura clave de la jurisdicción y del proceso, se requiere de un exhaustivo análisis, para posibilitar la comprensión cabal, no tanto de su hacer, cuando del control de su no hacer en tanto, por principio de legalidad, como autoridad que es, únicamente puede hacer lo que la ley le permite. Normativamente se deben imponer los principios constitucionales y mecanismos procesales que regulen la actividad del Magistrado, que eviten el abuso del poder, en el proceso agrario[3].

---

1 Artículo 190.- En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad.

2 *Cfr.,* ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO Niceto, *Proceso, autocomposición y Autodefensa,* ed., UNAM, México, 1991.

3 Cfr., BACRE Aldo, *Teoría General del Proceso,* ed., Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1986.

2. El Magistrado

Aún dentro de los regímenes oligárquicos o neoliberales nunca se ha dejado de considerar, ni creo que se dejará de escribir acerca de la justicia, del Derecho Social, del enjuiciamiento agrario, porque los sucesos que refieren y las cuestiones que plantean son, precisamente, los mismos que determinan la propia condición humana. Se debe a que racionalmente y de hecho, la justicia está indisolublemente ligada a la idea de libertad, enmarcada ésta, obviamente, dentro de una tolerancia que permita la convivencia social. Por lo mismo, así como hay dos formas de considerar la condición humana, una filosófica y metafísica, otra empírica y sociológica, la justicia puede ser explicada y analizada, ya en el campo del razonamiento abstracto, ya partiendo de las realidades concretas de la vida política.

No parece necesario ahondar aquí sobre las lucubraciones filosóficas hechas para explicar la esencia o trascendencia de la justicia y su implicación para el individuo, la sociedad o el Estado. Más bien, nos parece de mayor relevancia aludir a la justicia en el plano experimental, como *desiderátum* del hombre que busca su liberación de todas las formas de desigualdad, marginación o de arbitrariedad.

En este sentido, a menudo se habla de que la justicia debe ser pronta y expedita; de que la justicia debe ser gratuita; de que las leyes adjetivas deben ser suficientes para que el proceso sirva a la justicia; de que en los códigos procesales se debe establecer este o aquel sistema de prueba, para que en el proceso las partes puedan demostrar sus pretensiones y se haga justicia a quien le asista la razón en el fallo definitivo; y en fin, de la justicia se habla casi siempre para hacerla gravitar sobre lo objetivo de la ley, de la prueba o del proceso, en el caso, agrario[4].

¿Por qué de la justicia no se ha hablado, con la misma amplitud, de que antes que nada debe ser humanitaria e imparcial? ¿Por qué de la justicia se ha soslayado el referirse a su principal promotor que es el Juez, el Magistrado? He aquí el quid de la justicia. Todo el drama de la justicia proviene de que entre su

[4] *Cfr.,* DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Las acciones de controversia de límites y de restitución en el nuevo Derecho Procesal Agrario,* Porrúa, México, 2000.

codificación e impartición hay mucho más de disyunción que de articulación. Entre ellas se interpone el Magistrado, el hombre con su doble faz, carne y espíritu, virtuoso y pecaminoso, razonable y falible[5].

Este es el meollo y la raíz de la justica, que no se encuentra en el conjunto de disposiciones abstractas y genéricas de la ley que sólo suponen su hipotética aplicación, sino se halla en su aplicación misma, real y concreta, de parte del Magistrado.

Tratemos de comprenderlo: el problema de la justicia es el problema del juez, el más complejo del Estado y del Derecho. Esto es, para la justicia el problema no es sólo de pruebas o de leyes, sino de hombres probos que la sepan impartir. Pero entonces para el Estado, en su función pública de administrar justicia, el problema ya no es únicamente de hombres capaces, es decir, el de escogerlos primero y cuidarlos después, mas no sólo en el sentido de vigilarlos para que actúen dentro de la ley bajo la amenaza de un juicio de responsabilidad, sino, en el de protegerlos, en el de asegurarlos jurídicamente en el puesto judicial, para que fuera de las tensiones políticas se dediquen imparcialmente en exclusiva a juzgar, para que con su función se asegure el interés general, la igualdad, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra contra la presión de las reivindicaciones particulares y la ambición de las autoridades.

Ahora bien, probar los hechos y aplicar el Derecho en una sentencia justa, no es una dificultad aislada de Derecho Procesal ni tampoco se agota en el tribunal. Trátase de una cuestión de Derecho Político que, como tal, atañe a todo el Estado y a su Constitución. Más aún, el Estado, y particularmente en su concreción de Estado de Derecho, sólo se concibe si se le observa a través de dichas sentencias, que son las únicas que le permiten reputarse y justificarse capaz de mantener la paz social, mediante la seguridad jurídica que garantice a cada persona resolver sus litigios de manera pronta, cierta, pacífica, por obra de la jurisdicción. Fuera de esta premisa, sin este postulado, el Estado no tendría cabida como forma de convivencia social más elevada, dado que sus integrantes, lejos de empeñarse fundamentalmente por lo político, lo jurídico, lo económico o

[5] *Cfr.,* DÍAZ DE LEÓN Marco Antonio, *Historia del Derecho Agrario Mexicano,* ed., Porrúa, México, 2002.

por el servicio público, estarían prioritariamente preocupados por la defensa personal, la protección de la vida y el adiestramiento en el uso de las armas para poder subsistir y defenderse en un sistema incivilizado de venganza privada[6].

3. El Magistrado Agrario

Como es la función jurisdiccional lo que pone al Magistrado Agrario por encima del resto de los gobernados, que le otorga dominio sobre los justiciables en esta materia, ciertamente constituye por su nobleza y trascendencia social, un tema que resulta digno de investigar. Esta actividad de juzgar, no permite entender y percibir todas las situaciones relativas sólo a través de la competencia, pues se advierte que asimismo requiere de un esfuerzo adicional, para ser puesta a distancia y convertirla en un propio objeto de conocimiento.

Empero, cualesquiera sean las dificultades cognoscitivas que yacen en la travesía de una investigación, tanto de la función como del Magistrado, cualquiera sea lo que se mantiene en profunda obscuridad —para quienes no tienen oficio de judicatura—, al respecto toda luz que se pueda introducir en su aprehensión ética y jurídica resulta imprescindible, para el saber que se pueda dilucidar acerca del Magistrado y de su función, lo cual no sólo resultará útil al Derecho Constitucional y Procesal, sino, proporcionarán una gran posibilidad para dirigir los fines del Estado, para guiar los propios pensamientos y actos del Magistrado en la ardua búsqueda de la verdad y de aplicar el Derecho. Y siendo pues el objeto de conocimiento la persona y la actividad de alcance social, que tiene el Magistrado Agrario, así como los lineamientos de la creencia lega que de ello se tenga, lo procedente es reflexionar sobre la mente, la sapiencia y la conducta del Magistrado, como tal, así como sobre cuáles son sus actos en el proceso y sus consecuencias en la sentencia, fuera de especulaciones populares o de partido, de las que se habrá de prescindir por considerarlas fura del camino auscultante de este personaje del poder público.

Basta, para este propósito, sopesar las facultades de discernimiento y decisión del Magistrado, cuando las emplea como funciones de carácter político y social, que se relacionan con la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra

[6] *Cfr.,* DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Tratado Sobre las Pruebas Penales,* Porrúa, México, 2004.

ejidal o comunal, de conformidad con el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios[7]. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior en comento son la columna vertebral de los Tribunales en estudio, del humanismo y significación política de éstos, de su estructura, contenidos y competencia; tal es la relevancia que tiene este ordenamiento legal que responde a los ideales de justicia social y de seguridad jurídica que animan a estos importantes órganos jurisdiccionales.

Si bien es cierto que el Derecho Social, como institución de más alta humanidad, tiene el gran objetivo de propiciar la superación de la clase marginada y más empobrecida, como es la campesina, también resulta necesario subrayar la relevancia del sustrato que complementa tal objetivo, o sea la actividad de su control jurídico en nuestro país, de parte del Tribunal Agrario, que tiene a su cargo el conocimiento de la constitucionalidad de los actos judiciales y de dicho Derecho (artículo 1° Constitucional[8]), así como la solución legal de los conflictos que surgen por la violación a las normas agrarias.

---

[7] **Artículo 1°.-** El presente Reglamento tiene por objeto definir la estructura orgánica de los Tribunales Agrarios, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de los mismos.

Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por Ley a la Ley Agraria, por Ley Orgánica a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y por Tribunal Superior al Tribunal Superior Agrario.

[8] **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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las

Es tal la importancia de esta función encomendada por nuestra máxima ley al Magistrado Agrario, que la misma debe concebirse como una superioridad a cualesquiera otros menesteres de importancia para sus fines conexos, dado se encuentra por encima de todo lo demás, en lo que le es relativo, como es el conocer y solucionar los litigios sociales sobre la tierra rural, contemplante de la mayor concentración de hombres pobres, de fuerza política y de riqueza económica nacional.

Tiene el Magistrado Agrario, en sí mismo, una facultad, que no sólo está en relación con sus principios subjetivos y éticos determinantes, que son las motivaciones espirituales de su quehacer jurisdiccional, sino que tal atribución constitucional también se relaciona con razones objetivas que son puramente normas jurídicas y de lógica, en tanto sirven a establecer el trayecto de esa facultad al fallo definitivo, enlace tal que se expresa con la idea de *deber,* por la función que desempaña en pro del Derecho Social.

Esta atribución pues, se ubica en su razón, en tanto el Magistrado debe enjuiciarla y fundarla en las normas agrarias, sin dejar de considerar a dicho funcionario también en sí mismo como ser humano de acuerdo a esta razón, o sea subjetivamente determinada, por lo que no se le puede concebir sólo como un ser sensible, sino asimismo con propiedad intelectual, como es la propiedad de una decisión que toma en sí misma, la que sólo podemos concebir, como un deber que, aún no habiendo sucedido, determina su actividad para el futuro, como causa de su actuar, dado su efecto será la resultante de una actividad intelectual que resuelve un fenómeno jurídico en el mundo objetivo sensible de las partes, de los sujetos de la relación procesal, y aún en el mundo político de la sociedad. Tal causalidad de su razón, en el universo de lo espiritual del Magistrado, se convierte en *imperium* y *arbitrio judicial,* en tanto sus acciones objetivamente son suma de ideas, actos y consecuencias determinantes, en relación con la justicia social.

Indudablemente que en el campo es al Magistrado Agrario a quien corresponde satisfacer la legítima pasión de la justicia, pero principalmente, es a quien en gran parte se debe la consolidación y vigencia de nuestro Estado; su

preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

significado político y existencia jurídica, históricamente, no ha dependido de una determinación intencional o reflexiva de los juristas, sino que es una potencia de Justicia social contenida originalmente en las clases marginadas y explotadas, por ser éstas la expresión real y cruda en nuestra Historia de más alta prioridad, como lo planteara Zapata en el punto sexto de su Plan de Ayala[9]; su labor no es mera coordinación artificiosa o jurídica en la solución de muchos problemas de campesinos, sino la fuerza de integración ética y de Derecho que da cohesión política a toda la sociedad organizada en Estado[10].

---

[9] Sexto.- "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".

[10] DÍAZ DE LEÓN Marco Antonio, *Historia del Derecho Agrario Mexicano,* Edit. Porrúa, México, 2002, p. 913: "Principalmente en el área de la impartición de justicia, es indispensable que el Derecho y los litigios de relevancia jurídica, sean siempre resueltos por órganos judiciales y por medio de proceso, donde se pongan en prácticas las formalidades esenciales, se otorgue seguridad jurídica, se observe la imparcialidad y se resuelvan los conflictos mediante sentencias definitivas que adquieran la calidad de cosa juzgada.

Así las leyes del Derecho Social y, en particular, del Derecho Agrario, no tanto estarían condenadas al fracaso, cuanto carecerían de eficacia si al sancionarlas el Estado no hubiese creado los órganos necesarios e idóneos (como ocurrió con los Tribunales Unitarios Agrarios), para aplicarlas en aquellos casos concretos que necesitaran de su intervención; se debe a que, por su esencia política, el propio Estado no está en posibilidad de actuar la ley por sí mismo, sino que requiere delegar esas funciones en sus dependencias y poderes constituidos, como en el caso lo es el Poder Jurisdiccional..

En general, pues, este primer aspecto de la función jurisdiccional se traduce en la creación de los Tribunales, en la determinación y número de éstos, en establecer las condiciones exigidas para desempeñar el cargo, la forma de designación, sus competencias, número de instancias, etcétera.

Fue así como por virtud del decreto de 3 de enero de 1992, publicado el 6 del mismo mes y año, se reformó el artículo 27 Constitucional y se ordenó el establecimiento de los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción. Así, tales órganos jurisdiccionales encargados de la administración de justicia en esa materia, responden a una disposición constitucional cuya fuente es la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, y que se reglamentan a través de dos trascendentes leyes, la Ley Orgánica de los mismos y la Ley Agraria, expedida por decreto del 23 de febrero de 1992, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero del mimo año, en la que se establece y regula el procedimiento que deben aplicar los Tribunales Agrarios, aprobada por decreto

Es decir, a los Tribunales Agrarios ha correspondido resolver con eficacia jurídica y política los litigios que se dan entre ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, avecindados, posesionarios o pequeños propietarios. México, en el tercer milenio que corre vertiginosamente, pese a todas las vicisitudes económicas, de seguridad pública o de delincuencia organizada, ha mantenido la paz social en el campo por virtud de la intervención eficaz de sus Tribunales Agrarios, que a través de sus intervenciones y sentencias han hecho posible la justicia y la convivencia pacífica a los campesinos, que además han fortalecido la propiedad rural y la economía nacional[11].

Resulta, sin embargo, que no obstante la señalada importancia que guarda el Magistrado Agrario para la comunidad y el ejido, parece cada vez más claro que el Estado atraviesa actualmente, en el plano de sus órganos de gobierno, por una crisis grave que lo afecta en el seno mismo de su organización gubernamental, que le impide no tanto otorgar cuanto reconocer la dignidad y jerarquía institucional de autoridad que corresponde al Magistrado Agrario en cumplimiento de su poder. Es decir, en el contexto de la realidad estatal, este poder se encuentra por abajo de los estipendios y prebendas de los otros poderes. Pero además, esta coyuntura de desnivel estructural corresponde igualmente a una crisis de la ideología política dominante, pues, pretendiéndose soslayar la importancia del Magistrado Agrario como verdadero soporte de la paz social, sostén de la existencia del propio Estado y guardián de la Constitución contra la injusticia y el abuso del poder, los tratadistas del Estado, cargándose con inconfesable interés hacia donde está el poder económico, todo lo ven y explican únicamente a través de otros Poderes Judiciales, del Ejecutivo y del

también del 23 de febrero de 1992 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el mismo día en que se publicó la Ley Agraria.

De esta forma, se hizo menester fijar a los Tribunales Agrarios la materia sustantiva a aplicar, sus atribuciones, sus deberes, límites de actuación, competencias y responsabilidades; con base en la Ley Agraria y en la Ley Orgánica de estos Tribunales, el 1° de abril del mismo año se completó la designación de los Magistrados del Tribunal Superior. El Reglamento interior del mismo fue expedido el 8 de mayo de 1992 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 13 del mismo mes y año".

[11] *Cfr.,* DÍAZ DE LEÓN Marco Antonio, *El Camino hacia la Justicia Agraria,* en 15 Años de los Tribunales Agrarios 1992-2007, ed. Tribunal Superior Agrario, México, 2007, p., 99 y sigs.

Legislativo, sin tomar en cuenta casi para nada al Tribunal Agrario. Tal parece que en este moderno Leviathan, el asalto contra el absolutismo, como ideología de Locke, Montesquieu, Rousseau, y de Sieyes, entre otros, es tomada sólo como punto de apoyo para fines políticos concretísimos, pero sin contradecir el *status* de desigualdad en el poder con cargo al Tribunal Agrario; acaso esto se debe a que al Magistrado Agrario con inadecuada intención únicamente se le concibe enredado, de manera callada y sumisa, en la solución de pretensiones concretadas, sin trascendencia política.

Nunca se insistirá lo bastante en este aspecto del problema, porque para el Estado, entiéndase bien, el problema no se queda simplemente en la mediatización que ejerce el Ejecutivo y el Legislativo sobre el Judicial que nos ocupa, en cuanto al poder de aquéllos para designar a los miembros principales de éste, sino que ello desciende a la realidad propiciando el otorgamiento de una precaria e inecuánime administración de justicia agraria. En tanto no se establezcan equitativamente las prestaciones en todos los tribunales federales, no se plante el sistema de concurso o de oposición para ocupar los cargos judiciales, no se instituya en todos los niveles la inamovilidad de los Magistrados, no se incrementen los beneficios de los funcionarios y Magistrados Agrarios en el mismo nivel proporcional de los encargados de los otros poderes, o no se dé, en pocas palabras, la equidad y justicia a aquéllos, el Estado no tanto seguirá manteniendo un riesgoso desequilibrio en el poder, cuanto careciendo de una auténtica y equitativa administración de justicia.

Esta es la significación que debe adquirir el Magistrado Agrario, para el Estado —gracias a aquél, el país vive en paz y permite que los demás que progresen (no es el caso recordar aquí el estadillo social campesino de 1910). Tal es la concepción y dignificación que se habrá de reconocer al modesto Magistrado Agrario, como indiscutible factor político de integración social y estatal. Tal es el postulado sobre el que cobrará conciencia la judicatura agraria, cuyo problema, insistimos, no es sólo de leyes o de pruebas, sino de hombres probos y de talento que dediquen sus vidas por entero a la justicia sobre la tierra.

4. Los enervamientos del Magistrado Agrario

Pese a la injustificada marginación y desigualdad gubernamental que soporta del Magistrado Agrario, éste debe ejercer su ministerio con modestia, apegado a principios éticos que conlleven a una impartición de justicia permitente de los fines primordiales del Estado, que es la seguridad jurídica y la paz social. No caben pues, en el ejercicio de esta alta función, prepotencias ni engreimientos de parte de quien la ejerce; el Magistrado en todo caso debe ceñirse al apotegma del Derecho Romano: *Honeste vivere, alterum non laedere, jus suum cuique tribuere.*

Ceñirse a este principio ético recurrente de la función jurisdiccional, engrandece más que empequeñecer al Magistrado, dado, *honestee vivere* se traduce en llevar una vida honesta, modesta y desde luego moral, sin prebendas ni distingos a grupos, partidos o individuos que comprometen su imparcialidad o su justicia, en la impartición del Derecho.

Alterum non laedere implica con firmeza no valerse ni utilizar este poder para perjudicar al justiciable, en el caso concreto que se trate.

La jurisdicción como poder sirve políticamente al bienestar público, a una vivencia razonablemente pacífica de la sociedad y que restrinja su aplicación estrictamente y en lo mínimo indispensable; en todo caso las pretensiones de las partes y las leyes ya determinan el alcance y extensión que debe tener como máximo la intervención jurisdiccional. En pocas palabras, el Magistrado no debe abusar de este poder político para beneficio propio o en detrimento de los demás, entendiendo por esto último no sólo la circunscripción de las partes en un proceso cualquiera, pues esta situación no puede ceñirse en el plano estrictamente personal o individual, dado tal actividad política, únicamente se justifica si tiene una correlación con los valores que sustenta la comunidad o ejido a que pertenezca tal potestad y su competencia.

El *jus suum cuique tribuere* alude al Magistrado justo, a aquel que da adecuadamente lo que se merece cada quien, a aquel a quien se ponga en sus manos el desarrollo de una instancia judicial. Quiere decir que hay algo más que el simple dar a cada quien lo que corresponda, sino, en justicia social además, lo

que se merece, lo cual implica un juicio de valoración que trasciende a la cuestión fáctico-jurídica materia de la relación procesal, dado, naturalmente se traslada al campo de la ética y de los bienes jurídicos tutelados por el Estado y cuyo entendimiento es confiado como competencia al Magistrado.

Se desprende de todo lo antes dicho que el Magistrado debe alejarse de todo egoísmo personal o de la satisfacción subjetiva que en cualquier sentido le produzca su tarea jurisdicción, y entregarse de lleno y en exclusiva a resolver los casos concretos de manera completa sin desviar su imparcialidad y decoro.

El Magistrado pues, no debe ser ostentoso como si se sintiera superior por el hecho de impartir justicia; la soberanía como poder no es su poder sino su debilidad, se trata de la obligación que tiene de impartirla de manera justa, de manera adecuada a las normas procesales que rigen su actuación; es decir, no es su poder sino su deber, no es su superioridad sino su impotencia, que consiste en no poder ir más allá de lo que la ley le permite, ya que está vinculado de manera obligatoria a los principios indicados que rigen su función pública de impartir justicia, mediante sentencias que adquieran la calidad de cosa juzgada. Tanto es así, que debe actuar como deber en esta función que de no hacerlo no únicamente su desvarío le acarreará ser inmoral, cuando ser probable responsable de delito como lo establecen los artículos 225 fracciones VI y VII del Código Penal Federal, en correlación en el caso agrario con el artículo 17 y 27 fracción XIX de la Constitución Política del País.

En resumen el Magistrado debe actuar con moderación, con decencia, hasta con humildad, y aceptar que no es infalible pues la realidad es otra, consiste en que siempre habrá alguien superior con mejores conocimientos de Derecho y de la vida, así como autoridades superiores que lo sometan al poder por estar en permanente escrutinio respecto de sus actos cuando menos en Estados democráticos y de Derecho como el nuestro, que son de corte occidental.

El Magistrado Agrario no tiene porqué sentirse *per se* superior o ser mejor que los demás.

Protesto conforme a Derecho.

ESTRATEGIAS PARA LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES CON IMPOSIBILIDAD MATERIAL

Luis Modesto Ponce de León Armenta*

SUMARIO: I. DIAGNÓSTICO GENERAL. II. ALTERNATIVAS PARA EJECUTAR RESOLUCIONES CON IMPOSIBILIDAD MATERIAL. A. La conciliación y audiencia permanente del Magistrado como medida preventiva. B. La conciliación especial interinstitucional. C. La ejecución con previa detección de problemas políticos. D. La ejecución con previa detección de problemas comunitarios y sociales. E. La ejecución con previa detección de problemas delictivos. F. La ejecución con problemas derivados de aplicación de leyes imprecisas e injustas.

I. DIAGNÓSTICO GENERAL

El problema generado por la imposibilidad material de ejecución de sentencias y demás resoluciones de los Tribunales Agrarios, en algunas regiones, se ha tornado en problema grave porque está obstruyendo el fin esencial del Estado de otorgar justicia y seguridad jurídica.

El problema es complejo, tiene sus raíces en diversidad de causas, razón por la cual su tratamiento debe conjugar estrategias generales con estrategias específicas para su solución.

Entre las causas del problema que deben eliminarse tenemos la aplicación de leyes imprecisas y justas y alejadas de la realidad, y en este caso los Magistrados debemos aplicar el Derecho en su integridad, es decir, en todas sus manifestaciones como normatividad legal, normatividad constitucional, normatividad convencional, normatividad jurisprudencial, pero además tenemos el recurso de proponer reformas legislativas, para hacer congruente la ley con los valores del Derecho que son: la justicia y seguridad jurídica. Son frecuentes los desalojos de grupos de familias y posesionarios asentados en ejidos y comunidades, no obstante el consentimiento reiterado por muchos años de

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

comisariados ejidales y comunales, así como ejidatarios y comuneros; también se dan casos de desalojos de compradores de buena fe, de parcelas y fraccionamientos, en los cuales conforme a la deficiente redacción de la ley no se respeto el derecho del tanto; originando nulidades inexplicables para muchos sectores de la sociedad. Tenemos a la vista también, ejecuciones de conflictos entre ejidos y comunidades, entre comunidades, entre ejidos y de todos los mencionados con pequeños propietarios, derivados estos conflictos de errores técnicos generados en la aplicación de la anterior legislación en los procesos de reparto de tierras y en el reconocimiento de bienes comunales que por mucho tiempo se han mantenido; mismos que en su corrección por órganos jurisdiccionales han generado graves inconformidades en la tenencia de la tierra.

Los diversos intentos de ejecución de sentencias por imposibilidad material tienen también como causa intereses políticos, sociales, económicos, que deben atenderse en cada caso concreto.

Los enfrentamientos sistemáticos entre familias y comunidades en las que afloran conductas delictivas deben detectarse a tiempo para prevenir hechos lamentables en los momentos de la ejecución.

El problema es grave porque atenta directamente con los fines del Estado en materia jurisdiccional; la esencia de todo Órgano Jurisdiccional es el otorgamiento como ya lo señalé de justicia y seguridad jurídica. En consecuencia, los Tribunales deben contar con todos los instrumentos que se requieran para la ejecución de sus sentencias, ya que el Tribunal que no ejecuta sus resoluciones se aleja de su propia naturaleza.

En síntesis, las causas de imposibilidad material en la ejecución de las sentencias son diversas y así también son diversas las estrategias para cada caso que en seguida precisamos.

II. ALTERNATIVAS PARA EJECUTAR RESOLUCIONES CON IMPOSIBILIDAD MATERIAL

A.- LA CONCILIACIÓN Y AUDIENCIA PERMANENTE DEL MAGISTRADO COMO MEDIDA PREVENTIVA.

La mejor fórmula de resolver conflictos es detectar objetivamente la causa de los mismos en busca de soluciones, mediante la conciliación y la comunicación permanente con las partes y en los casos procedentes mediante la concurrencia del sector agrario federal y local.

La atención de todo demandante de justicia sin previa cita por parte del Magistrado constituye un factor permanente de confianza de las partes para la conciliación y un elemento preventivo del Tribunal, para evitar ejecuciones lastimosas y agresivas para la convivencia.

La población necesita ser escuchada en sus conflictos y en sus resoluciones, a efecto de que éstos puedan ser resueltos por la vía más corta; si desde el desarrollo del proceso agrario, el Magistrado prevé graves consecuencias en la ejecución de sentencia, es sano privilegiar en cada etapa del proceso la conciliación de forma reiterada buscando los mejores momentos para convencer.

B.- LA CONCILIACIÓN ESPECIAL INTERINSTITUCIONAL.

Esta estrategia debe instrumentarse en caso de varios intentos de ejecución sin resultados y de conflictos que han generado homicidios y lesiones alterando la paz en las familias, las comunidades, las entidades federativas y el país en su conjunto.

En estos casos la conciliación se torna muy especial y en consecuencia debe darse vista, previa invitación en la audiencia correspondiente, a todas las instituciones del sector agrario, tanto del ámbito federal como ámbito local y al Delegado o representante de la Secretaría de Gobernación para lograr la concurrencia de todas las instituciones del Estado Mexicano en la solución de conflictos sociales, considerando las facultades específicas de cada institución pero sobre todo para que la parte renuente a acatar la sentencia observe la coordinación institucional y la voluntad de resolver conflictos por encima de resistencias.

La ausencia de coordinación institucional agrava los conflictos ante criterios diferentes por informaciones fuera de realidad que la parte que se opone a la ejecución aprovecha para seguir en esa conducta contraria al orden jurídico.

Esta estrategia de conciliación institucional es recomendable en conflictos muy graves; la presencia del Delegado de la Procuraduría Agraria o su representante en la audiencia de conciliación facilita la realización de asambleas en ejidos y comunidades para proponer y aceptar soluciones.

La presencia del Delegado (a) o representante de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano permite la posibilidad de canalizar recursos para solución de conflictos.

La participación de las instituciones locales hace posible la conciliación mediante la entrega de infraestructura agropecuaria y demás apoyos a la producción.

C.– LA EJECUCIÓN CON PREVIA DETECCIÓN DE PROBLEMAS POLÍTICOS.

En ocasiones las ejecuciones no se pueden realizar por intereses políticos; por el control de partidos políticos y organizaciones sociales sobre ejidos y comunidades, situación que directa o indirectamente influye en la oposición al mandato jurisdiccional. En estos casos es necesario detectar que partido, grupo, asociación o persona está detrás de los conflictos que impiden la ejecución de las resoluciones para darle un tratamiento adecuado de conformidad a cada situación y a cada normatividad paralela aplicable.

D.- LA EJECUCIÓN CON PREVIA DETECCIÓN DE PROBLEMAS COMUNITARIOS Y SOCIALES.

Los problemas sociales y comunitarios vinculados a un conflicto agrario también constituyen obstáculos en materia de ejecuciones que deben considerarse para lograr éxito en todo proceso de conciliación para hacer cumplir las resoluciones jurisdiccionales.

Es preciso indagar sobre usos, costumbres, derecho constitudinario, contexto educativo, necesidades colectivas, infraestructura que se requiere, etc.

E.- LA EJECUCIÓN CON PREVIA DETECCIÓN DE PROBLEMAS DELICTIVOS.

En algunos casos la imposibilidad material se da por conductas delictivas de algunas personas que inducen a la violencia y por sí mismas generan hechos lamentables.

La localización de estas personas y la coordinación con el Ministerio Público, son acciones paralelas que se deben realizar para lograr la ejecución de las sentencias, privilegiando en todo momento la conciliación.

F.- LA EJECUCIÓN CON PROBLEMAS DERIVADOS DE APLICACIÓN DE LEYES IMPRECISAS E INJUSTAS.

Hay casos en que la ejecución de una sentencia constituye un verdadero acto de injusticia y contrario al sentir y pensar de quienes se encuentran en el contexto correspondiente, este hecho se genera por leyes contrarias a la justicia y a la seguridad jurídica como valores del Derecho que merecen una profunda atención del Tribunal, en su conjunto y del Magistrado, de manera específica, a efecto de que la conciliación sea el medio determinante para lograr precisamente que la ejecución de la sentencia sea congruente con el Derecho en todas sus expresiones como ley vigente jurisprudencial obligatoria, convenio forzoso formalizado o sentencia que ha causado ejecutoria.

No obstante los vicios de la legislación aplicable y en algunos casos lamentables la corrupción y parcialidad en el proceso de elaboración de las resoluciones, el juzgador debe velar en todo momento por el Estado de Derecho que implica sus valores fundamentales y más en los actos conciliatorios de ejecución de sentencia con vicios de origen en el marco de la legalidad.

FIGURAS JURÍDICAS PROCESALES EN EL JUICIO AGRARIO Y SU EFICACIA MANIFIESTA EN EL DEBIDO PROCESO

Sergio Luna Obregón*

I. Planteamiento del tema.

II. Primera Parte.
   a) Necesaria Sistematización.
   b) Propuesta del catálogo general.
   c) Criterios generales.

III. Segunda Parte.
   a) Selección de figuras jurídicas procesales.
   b) Análisis de sus características relevantes.

IV. Consideraciones Finales.

PLANTEAMIENTO DEL TEMA

El Derecho Procesal tradicional, en general, se ha considerado como el conjunto de normas jurídicas que regulan la serie concatenada de actos en el juicio realizados por las partes (actor-demandado-juzgador-testigos y peritos, formal o materialmente entendidos) con la finalidad de decidir la contienda puesta a consideración del órgano jurisdiccional del Estado mediante la aplicación e interpretación del Derecho Sustantivo. Esta es la materia de la disciplina instrumental, de referencia, sin dejar fuera los actos relativos a la ejecución, en su caso, de la sentencia condenatoria, sea ésta declarativa o constitutiva de un derecho, con obligaciones de no hacer o de hacer a cargo del vencido en juicio.

---

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

Significa que no es simple tramitología burocrática o administrativa; son actos y etapas del juicio que tienen por objeto, mayor por supuesto, de impartir justicia a los contendientes, con las formalidades exigidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Hablamos, pues, del debido proceso y la sentencia legalmente justa y eficazmente ejecutada.

De acuerdo con el Dr. Eduardo Pallares, el Derecho Procesal es "*el conjunto de normas jurídicas escritas o consuetudinarias que regulan la iniciación, tramitación y terminación del proceso jurisdiccional*".[1]

La definición del maestro Ovalle Favela, considera que el Derecho Procesal es "*un conjunto de normas y principios jurídicos que regulan tanto el proceso jurisdiccional como la integración y competencia de los órganos del Estado que intervienen en el mismo*".[2]

Inmerso en estos conceptos está la obligación de sentenciar la contienda, luego de tramitar el juicio conforme a las reglas esenciales del proceso, tendientes a que, en un plano de igualdad (de trato y "de armas") se imparta justicia.

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las formalidades del procedimiento*"…se traducen en los siguientes requisitos: 1. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3. La oportunidad de alegar y 4. El dictado de una sentencia que dirima las cuestiones debatidas…"*[3]

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido: "…*El debido proceso implica la existencia, suficiencia y eficacia de un sistema judicial y procesal idóneo, para garantizar ese Derecho Fundamental a la justicia…*". (Caso Rodríguez Rescia).

Asimismo, en diversa resolución (caso Baena Ricardo y otros, febrero 2001, párrafo 124 y caso Yumata. Junio de 2005, párrafo 143) la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que:

---

[1] Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Civil. Porrúa.1983.

[2] Ovalle Favela José. Teoría General del Proceso. Oxford. 2005..

[3] SCJN. Novena Época. Pleno Semanario Judicial de la Federación, Tomo II. P/J 47/95).

"…El debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender (o ejercer) adecuadamente sus derechos ante cualquier contingencia de actos del Estado que pueda afectarles…".

Pareciera referirse al proceso penal, pero recuérdese que el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que: ***"… Artículo 8. 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 a 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.…".***

Mi parecer es que: "…podríamos resumir, en un concepto descriptivo sencillo y claro, que el debido proceso debe verse como el sistema, la norma y la práctica judicial que permite reclamar el derecho, ejercer la defensa y satisfacer el derecho mediante la sentencia justa, así como la ejecución de la misma, cuando este sea el caso, cuya efectividad estaría debidamente resguardada mediante las medidas precautorias correspondientes…".[4]

La maduración de las ideas respecto a estos conceptos procesales ha llevado a los especialistas a dar un paso adicional, al acuñar el concepto e idear el contenido de la Tutela Jurisdiccional Efectiva, como obligación del Estado de Derecho Democrático, en beneficio de la justicia.

El gobernado es beneficiario del Derecho Fundamental de Acceso a la justicia, a ser atendido por un juez competente, objetiva y subjetivamente, independiente e imparcial a obtener una sentencia resolutoria de la contienda, luego de observar las reglas esenciales del proceso, que el fallo esté fundado y motivado, cumpliendo con los requisitos de exhaustividad, congruencia interna y externa, clara y objetiva, fundada y motivada, además, donde esté garantizada la ejecutividad de la resolución, mediante la actividad del órgano jurisdiccional y asegurado el fin por medidas precautorias o suspensionales.

---

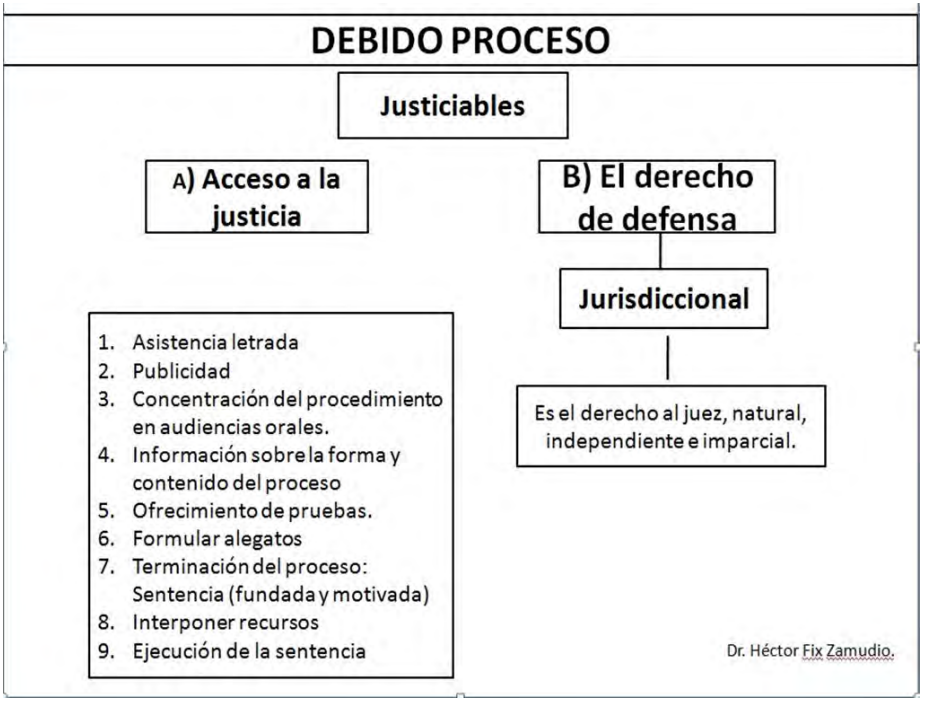
[4] *Sergio Luna Obregón. Ponencia: Los Derechos Humanos y el Debido Proceso. 2012, Congreso Nacional de Derecho Agrario. Universidad Panamericana. Guadalajara, Jalisco.*

En este tema vale la pena consultar la doctrina procesal Española, particularmente a Manuel Ortells Ramos y José Bonet Navarro, así como la sentencia del Tribunal Constitucional de aquel país y la Ley de Enjuiciamiento Civil, que no hago aquí por razón de espacio y tiempo de exposición asignado.

Finalmente, la opinión magistral del Doctor Héctor Fix Zamudio, respecto de la materia que nos ocupa, es altamente ilustrativa y la cita es textual por su importancia:

"…La simple ojeada anterior (se refiere al desarrollo del Derecho Procesal) lleva la convicción de que en la actualidad, el debido proceso debe estimarse como una institución sumamente compleja que no puede definirse de manera precisa, pero es posible describir, de manera aproximada, como el conjunto de instituciones procesales, que tienen como presupuesto indispensable el acceso a la justicia, el derecho de defensa, que desde el punto de vista jurisdiccional comprende el derecho al juez natural, independiente e imparcial, y desde el punto de vista de los justiciables se compone de varias garantías procesales, como son las relativas al derecho de contar con asistencia letrada; la publicidad; concentración del procedimiento en audiencias orales; información permanente sobre la forma y el contenido del proceso; los derechos de ofrecer pruebas pertinentes y colaborar con el juez en el desahogo de las mismas; de formular alegatos; a que al terminar el proceso regularmente por medio de la sentencia, ésta debe ser fundada y motivada; la posibilidad de interponer recursos, inclusive aquellos de constitucionalidad y finalmente a que se ejecute efectivamente dicho pronunciamiento judicial…".[5]

[5] Memoria del Primer Congreso Internacional de Especialistas en Derecho Procesal Contemporáneo. TSA. 2013, Coordinador Sergio Luna Obregón. p. 109



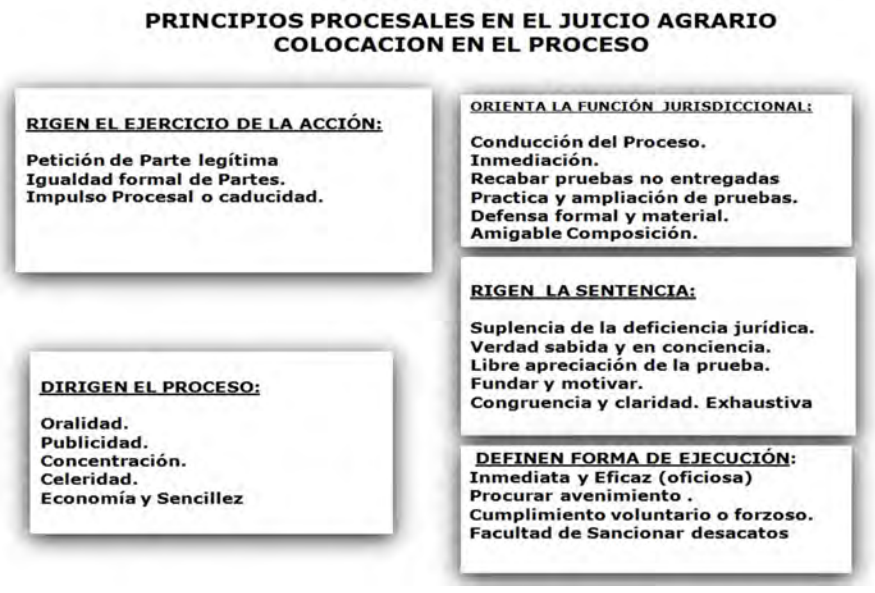
Por cierto, el Doctor Fix Zamudio, presentó el trabajo citado en el "Primer Congreso Internacional de Especialistas en Derecho Procesal Contemporáneo", en Guadalajara, Jalisco, en septiembre de 2010 y cuya memoria fue publicada por el Tribunal Superior Agrario, por conducto del Centro de Estudios de Justicia Agraria, *"Doctor Sergio García Ramírez"*, con la aprobación generosa y entusiasta del Magistrado Marco Vinicio Martínez Guerrero, Presidente del Tribunal Superior Agrario.

Ahora bien, en este entorno es en el que me permito analizar las figuras jurídicas procesales en el juicio agrario, como mera propuesta preliminar de sistematización y con una inicial propuesta de catálogo de dichas figuras, bajo ciertos criterios generales que le son propios al Derecho Procesal Agrario, como su característica de Derecho Social y los principios generales del juicio agrario que le dan esencia, contenido y finalidad; principios propuestos y analizados

magistralmente por mi entrañable amigo y maestro, Doctor Sergio García Ramírez, en la ponencia presentada al Congreso Mexicano de Derecho Procesal, en la Universidad Nacional Autónoma de México.[6] Y luego en su obra Elementos de Derecho Procesal Agrario,[7] que han permeado, hasta ahora, en el quehacer de la Magistratura Agraria Mexicana, en mayor o menor medida, según las convicciones y las competencias de los aplicadores del Derecho en este magnífico mundo de la judicatura agraria.

Pasemos, pues, a desarrollar el tema.

Los principios referidos, entendidos como los conceptos filosófico-jurídicos que rigen el Derecho Procesal Social Agrario Mexicano en general y el juicio en particular, o sea que informan la esencia de impartir justicia en la especialidad, podemos esquematizarlos de la manera que enseguida propuesta, siguiendo el pensar del Dr. Fix Zamudio, por su colocación en el proceso en general:



[6] Temas de Derecho Procesal. Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

[7] García, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. Porrúa. 1993.

PRIMERA PARTE

a) Necesaria sistematización:

El título de esta parte no significa otra cosa que organizar las figuras jurídicas procesales en el juicio agrario de acuerdo al sistema al que pertenecen. En el caso, al sistema jurídico en general y al Derecho Procesal Agrario en particular, atendiendo su contenido. Habrá que entender el contexto narrado en el planteamiento en cuanto al debido proceso legal, madurado por el de la tutela jurisdiccional efectiva, o sea, atendiendo la trascendencia de las figuras en la calidad y eficiencia operativa en el Derecho Procesal y el contenido sustantivo de Derecho Social que atendemos, como elemento necesario para la conducción del juicio que nos toca asumir.

Significa, entonces, proponer un orden de figuras jurídicas procesales relacionadas entre sí, que contribuyan al debido proceso en el juicio agrario, toda vez que señalan el quehacer en el juicio y la forma o modo de proceder conforme la ley. Por ejemplo, la figura de los incidentes en el juicio agrario, por su solo enunciado en los artículos 185, fracción III, y 192 de la Ley Agraria, permite afirmar, que cuando surge un obstáculo en el juicio de necesaria resolución, éste debe atenderse de la manera y forma que mencionan los artículos referidos, es decir, mediante la decisión de plano, o de previo y especial pronunciamiento o de especial pronunciamiento, según deba hacerse en el momento mismo que se plantea o en sentencia o bien antes de la sentencia, mediante resolución específica, suspendiendo o no el proceso, según sea la naturaleza del obstáculo y su efecto en el trámite.

Por cierto, el maestro Ovalle Favela considera que por figuras jurídicas procesales debe entenderse "*Aquellos criterios o ideas fundamentales, contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento jurídico, que señalan las características principales del Derecho Procesal y sus diversos sectores, y que orientan el desarrollo de la actividad procesal*".

Dicho lo anterior, las figuras jurídicas procesales en el juicio agrario, mencionadas de manera enunciativa y no limitativa, son las siguientes:

1. La admisión de la demanda o auto "cabeza del proceso". Presupuestos procesales. Legitimación Activa y Pasiva. Aclaración. Requerimiento de pruebas. Preparación de la audiencia.
2. Los plazos prejudiciales y judiciales prorrogables, improrrogables y fatales.
3. El emplazamiento personal, por interpósita persona y edictos.
4. Las notificaciones personales, por cédula o por interpósita persona, por lista, por rotulón.
5. Las medidas precautorias y la suspensión. Aplicabilidad normativa. Alcances y limitaciones. Finalidades.
6. Los incidentes. Nominados-Innominados. Resolución de plano, de previo y especial pronunciamiento y de especial pronunciamiento. En juicio y fuera de juicio.
7. La caducidad de la instancia. Por inactividad procesal. Por desistimiento de la instancia o de la acción. Por desaparición de la materia del juicio.
8. La interrupción y la suspensión del juicio agrario. Casos y aplicabilidad normativa.
9. La audiencia de ley. Naturaleza y contenido. Sumaria. Defensa Letrada. Reconvención. Fijación de la materia del juicio y conformidad de las partes. Amigable composición. Pruebas. Alegatos. Sentencia.
10. Práctica, Ampliación y Perfeccionamiento de Pruebas. De oficio y acuerdo para mejor proveer; facultad de preguntar y carear.
11. La ejecución de sentencia. De oficio. Avenencia. Fianza. Forzosa. Incidente de liquidación de sentencia. Variación de condena en tierras.
12. Recurso de Revisión.
13. Terminación del juicio. Archivo. Sentencia firme. Cosa juzgada.
14. Impedimentos, excusas y recusación con causa. Tribunal competente, independiente e imparcial (Artículos 13 y 14, además del 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y 8.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

b) Criterios Generales:

La propuesta de catálogo es enunciativa simplemente, no exhaustiva como se dijo antes. Su clasificación es sólo secuencial, en criterio del que habla en esta reunión Nacional de Magistrados; trata de ser descriptiva, haciendo referencia a los contenidos de cada figura procesal enunciada, con ordenamiento tal, que facilita la conclusión a la que arriba este trabajo, respecto de la eficiencia de las figuras en relación con el debido proceso legal, que garantice la Tutela Jurisdiccional Efectiva, en la parte correspondiente al juzgador.

Pues bien, precisado lo anterior, para efectos de esta presentación he seleccionado las figuras que a continuación relaciono y abordo de manera muy suscinta dado el tiempo otorgado y, además, para no abusar de su atención, no sin comentar, que el contenido total antes enunciado es el índice de un trabajo que pienso someter a su consideración en fecha, espero, no muy lejana.

SEGUNDA PARTE

a) Selección de figuras procesales del juicio agrario

Es menester precisar la razón por la cual se considera el auto admisorio y la audiencia de ley, como figuras procesales. Primero, porque, estimo, materialmente comprenden varias instituciones jurídicas procesales estrechamente vinculadas a la buena marcha del proceso jurisdiccional agrario; segundo, son orientadores y hasta definitorios de la autoridad procesal y tercero, están materialmente compuestas por diversas actividades conceptuales contempladas en la Ley Agraria.

Por todo lo anterior, se considera que las figuras jurídicas procesales pueden ser formales o materiales. Las primeras, por estar expresamente contenidas en la norma con nombre propio (emplazamiento, notificación, incidentes, etc.) y las segundas, por ser figuras compuestas por varias actividades procesales.

En esta tesitura, propongo la siguiente clasificación:

Principios Procesales Sistematización	
FORMALES	MATERIALES
1.-. Los plazos prejudiciales y judiciales prorrogables, improrrogables y fatales. 2.- El emplazamiento personal por interpósita persona y edictos. 3.- Las notificaciones personales, por cédula o por interpósita persona, por lista, por rotulón. 4.- Las medidas precautorias y la suspensión. Aplicabilidad normativa. Alcances y limitaciones. 5.- Los incidentes. Nominados-Innominados. Resolución de plano, de previo y especial pronunciamiento y de especial pronunciamiento. En juicio y fuera de juicio. 6.- La caducidad de la instancia. Por inactividad procesal. Por desistimiento de la instancia o de la acción. Por desaparición de la materia del juicio. 7.- La interrupción y la suspensión del juicio agrario. Casos y aplicabilidad normativa.	1.- La admisión de la demanda o auto "cabeza del proceso". Presupuestos procesales. Legitimación Activa y Pasiva. Aclaración. Requerimiento de pruebas. 2.- La audiencia de ley. Naturaleza y contenido. Sumaria. Defensa Letrada. Reconvención. Fijación de la materia del juicio y conformidad de las partes. Amigable composición. Pruebas. Alegatos. Sentencia. 3.-La ejecución de sentencia. De oficio. Avenencia. Fianza. Incidente de liquidación de sentencia. Variación de condena en tierras.

b) Las figuras elegidas pueden ser analizadas de la siguiente manera:

AUTO "CABEZA DEL PROCESO." La presentación de la demanda significa el ejercicio del derecho dispositivo de la persona, como es sabido, puesto que es suyo y sólo de él. Decide el actor ejercer el derecho de acceso a la justicia calificado como fundamental, tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 14), como por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ejerce el accionante, entonces, el derecho de acción del que es titular, por la sencilla razón de ser persona (legitimación procesal activa) en ejercicio de su derecho subjetivo, con interés jurídico (legitimación activa).

Al plantear su pretensión dentro de la acción ejercida, reclama el derecho subjetivo del que se siente titular y el cual considera violado, vulnerado o desconocido, frente a su contrario. Derecho Subjetivo que no es otra cosa que la facultad, permisión o prerrogativa que otorga la ley a persona determinada (colocada, por supuesto, en la hipótesis normativa correspondiente), que lo legitima activamente a reclamar su derecho (legitimación activa).

El de enfrente, el demandado, es la persona que se opone al actor, esgrimiendo un derecho propio y contrario al de su demandante, también subjetivo, que le atribuye legitimación pasiva. Así se forma el planteamiento dialéctico del juicio (Tesis, Antítesis y Síntesis), correspondiendo al Tribunal Agrario dictar su resolución o síntesis del citado planteamiento.

Indispensable es, que en la incipiente contienda concurran de inicio los presupuestos procesales, a saber: prueba de la presuntiva legitimación activa o pasiva, competencia objetiva del juzgador, personería y personalidad, inexistencia de litispendencia.

La deficiencia en estos temas y en los hechos de la demanda considerados como la causa de pedir o de la pretensión en juicio, permite requerir la aclaración de la demanda, a efecto de impedir la oscuridad y la deficiencia del planteamiento, en perjuicio evidente de quien debe contestar la demanda y aún de la posibilidad de decidir correctamente la contienda en la sentencia.

Es por todos nosotros conocido que los Tribunales de Amparo tienen el criterio, que comparto, de que en materia agraria, no podría declararse fundada la excepción de oscuridad de la demanda, precisamente, atendiendo a esta

facultad oficiosa y obligatoria del juzgador agrario y al principio de conducción o dirección del proceso que tenemos atribuido, así como el de valoración de las pruebas a verdad sabida, además de la suplencia en la deficiencia del planteamiento del Derecho y no en los hechos, que significa decidir el pleito con vista en los hechos acontecidos realmente o sea con lo que sí sucedió, fuera de tecnicismos excesivos propios de otras materias.

¿Qué pasa, entonces, con el auto de admisión de demanda en el juicio agrario?

Primero, como sabemos, es el auto "cabeza del proceso", o sea, el que dirige el juicio en sus etapas procesales previsibles conforme a la Ley Agraria y el Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo que sea supletoriamente aplicable, no en todo.

En dicho acuerdo, implícita o expresamente, se tiene por ejercido el principio dispositivo, por el planteamiento de parte; al admitir la demanda se entiende, incipientemente, presuntamente o de manera absoluta, según el caso, acreditado el interés jurídico de las partes, también se estima competente el órgano jurisdiccional y se vincula al o los demandados al juicio y a la potestad del órgano resolutor, al disponer el emplazamiento al demandado y notificar al actor la admisión de su planteamiento: se precisa la naturaleza sumaria del juicio, al convocar a una audiencia de ley con las características del artículo 185 de la Ley Agraria, concentrada y sencilla y se requiere a las partes para preparar las pruebas y acudir el demandado asesorado, cuando el actor lo está.

Recomendable, para mi obligatorio, es precisar en el mismo acuerdo la pretensión del actor y el precepto competencial en que se funda por la materia, independientemente de lo que haga incorrectamente o no lo mencione, a efecto de dar claridad a la contienda y el demandado sepa de qué reclamo se va a defender.

Como se advierte, un acuerdo inicial de esta característica puede ayudar a simplificar el juicio y a favorecer la eficiencia en el trámite procesal. En él se aplican diversos dispositivos, por ejemplo 170, 171, 173, 181, 185, 187 en relación con el 1 del Código Federal de Procedimientos Civiles, además, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con el artículo 18 a partir de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se dijo, esta figura jurídico procesal en el juicio agrario, llamado coloquialmente auto "cabeza de proceso," es digna de analizar por su trascendencia e importancia en el juicio.

Sólo para materializar lo dicho, se transcribe a continuación un caso del auto inicial identificando al margen las partes del mismo:

AUTO "CABEZA DEL JUICIO"*

EXPEDIENTE NÚMERO: 209/2014.

En fecha dieciocho de mayo de dos mil catorce, el Secretario de Acuerdos, DA CUENTA al Magistrado con un escrito de demanda presentado por **Edgar Medina López,** recibido el día ocho de abril de dos mil catorce, con número de folio de entrada **(1807). CONSTE.**

Guadalajara, Jalisco, dieciocho de mayo de dos mil catorce.

Registro

Visto el escrito de cuenta, por medio del cual, **Edgar Medina López,** por su propio derecho, promueve **Juicio Agrario,** en contra de **Alexa Morales Arreola,** relativo al ejido **"El Encanto",** Municipio de **Ameca, Jalisco**, regístrese en el Libro de Gobierno y fórmese el expediente respectivo, bajo el número **209/2014**, en términos del artículo 195 de la Ley Agraria.

D. Dispositivo Competencia, interés jurídico

Pretensión del actor

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 163, 170, 179, 180, 184 y 185 de la Ley Agraria, **SE ADMITE LA DEMANDA de Edgar Medina López,** en contra de **Alexa Morales Arreola,** como **Prescripción Adquisitiva,** a que se refiere la fracción **XIV** del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con el artículo 48 de la Ley Agraria, pretendiendo que en sentencia se resuelva, de ser el caso, que ha operado la prescripción adquisitiva en favor de **Edgar Medina López,** de la parcela número **417 Z1 P1/1,** con superficie de **8-14-50.79** hectáreas, localizada dentro del ejido **"El Encanto",** Municipio de **Ameca, Jalisco,** porque a su decir, ha mantenido la posesión desde hace más de treinta años, de forma pública, pacífica, continua y de buena fe; consecuentemente, se ordene al Registro Agrario Nacional, inscriba la sentencia que al efecto se emita y en su oportunidad expida el certificado parcelario que acredite a **Edgar Medina López,** como titular de los Derechos Agrarios de la parcela.

Fija audiencia de ley

Se señalan las **DIEZ HORAS DEL DÍA VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL CATORCE,** por así permitirlo las labores de este Tribunal, para que tenga verificativo la Audiencia de Ley en la Sala respectiva de este Órgano Jurisdiccional, **ubicado en la calle Simón Bolívar número 280, entre las calles Lerdo de Tejada y José Guadalupe Zuno, Colonia Americana, en esta ciudad de Guadalajara, Jalisco.**

Emplazamiento

En su oportunidad, con las copias de traslado exhibidas, **EMPLÁCESE A: Alexa Morales Arreola,** como nueva titular por ser sucesor preferente del extinto **Enrique Jiménez Barbosa,** en el domicilio señalado por la parte actora. Prevéngase a los demandados para que produzcan su contestación a la demanda, conforme a sus intereses convengan, a más tardar durante la celebración de la audiencia antes mencionada. Hágase también a la parte demandada, las mismas prevenciones que a la parte actora, en cuanto a la preparación oportuna de las probanzas que proponga por su parte.

Preparación de la Audiencia

En preparación de la audiencia, prevéngase a la parte **actora,** en términos del artículo 185, fracción I de la Ley citada, para que en la fecha señalada se desahoguen las pruebas que en su oportunidad se admitan, mismas que deberán ser preparadas con la suficiente anticipación a la fecha de la audiencia, **siendo obligación de su parte, presentar a los testigos y peritos que pretenda sean oídos, debidamente identificados, así como los dictámenes, pliegos, interrogatorios y documentos originales o autorizados que correspondan, en términos del artículo 185 fracción I de la Ley Agraria.** Al respecto, en cuanto a las pruebas que anuncia el demandante, este Tribunal se reserva acordar lo conducente, hasta la etapa procesal correspondiente, en términos de lo previsto por el artículo 185 fracciones I y II de la Ley Agraria, con relación a los artículos 186 y 187 de dicho ordenamiento legal.

Asistencia letrada

Infórmese a las partes que, sí así lo desean, podrán acudir anticipadamente a la Procuraduría Agraria o bien con asesor particular, por lo que se les requiere para que para el efecto de que acudan asesoradas a la audiencia comparezcan a la Audiencia de Ley con la debida asistencia legal, que prevé el artículo 179 de la Ley Agraria, apercibiéndolos, con fundamento en lo que señala el artículo 59 fracción I del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Agraria, podrá aplicarse en su contra **una multa de dos días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, de conformidad al artículo 59 fracción I (reformado) del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Agraria,** toda vez que en términos de lo que disponen los artículos 17, con relación al 27, fracción XIX de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y 1° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos,
Sigue auto…

Obligación jurisdiccional

incluidos en el que se actúa, están obligados a impartir justicia de manera pronta, expedita y debida, dentro de los plazos y términos que establece la Ley Agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal o pequeña propiedad, luego entonces, de no comparecer a la audiencia de ley antes señalada, con asesoría provocará el diferimiento de la audiencia y con ello que este Tribunal no esté en condiciones de cumplir con dicho mandato Constitucional.

Carga de la Prueba

Se hace saber a ambas partes que, de conformidad con el artículo 187 de la Ley Agraria, ellas mismas tienen la carga de la prueba respecto de los hechos constitutivos de sus pretensiones, en consecuencia, de no ofrecer y preparar con oportunidad las pruebas que estimen conducentes, en los términos ya señalados, será declarado perdido su derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, con la salvedad contenida en el artículo 170 de la Ley Agraria.

Llamamiento a colindantes y Ejido para el caso de prescripción

Cítese a los colindantes de la parcela en litigio, así como a los integrantes del Comisariado Ejidal del núcleo agrario de **"El Encanto"**, Municipio de **Ameca**, Jalisco, en los domicilios señalados por la propia parte actora en el escrito inicial de demanda, en términos del artículo 48 de la Ley Agraria, en ejercicio de la garantía de audiencia, a efecto de que manifiesten lo que a su interés convenga, apercibidos que si dejan de asistir sin justa causa a la citada diligencia, será declarado perdido el derecho no ejercitado oportunamente y desde luego por liberado este Tribunal de la carga procesal que le impone el referido dispositivo legal, para respetar a los colindantes y al núcleo agrario la garantía de audiencia, lo anterior con fundamento en el artículo 288 del Supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

Se tiene a la parte actora señalando domicilio en esta ciudad para oír y recibir notificaciones y autorizando para tales efectos a los profesionistas que indica.

NOTIFÍQUESE A LA ACTORA Y REALÍCESE EL EMPLAZAMIENTO ORDENADO; y CÍTESE A LOS INTEGRANTES DEL COMISARIADO EJIDAL DEL NÚCLEO AGRARIO DE "EL ENCANTO", MUNICIPIO DE AMECA, JALISCO, ASÍ COMO A LOS COLINDANTES.----------————————————----

Así lo proveyó y firmó el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito _____, que actúa con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

* Los datos que identifican partes, nombre del ejido, municipio, etc., son ficticios, no así el caso, que es real.

En general, un acuerdo admisorio así, pretende ser informativo para las partes y permite verificar el contenido de la demanda, tanto en sus requisitos formales como materiales, a fin de dar seguridad en el trámite del proceso.

LA MEDIDA PRECAUTORIA Y LA SUSPENSIÓN. Deben analizarse por separado, dada la diversa naturaleza que las informa, no obstante ser ambos medidas cautelares, pero reguladas por normas diferentes. La primera, en principio, de aplicación entre partes con la calidad de personas jurídicas o individuales y la segunda, respecto de actos de autoridad, pero ambas conforme a la teoría contemporánea del debido proceso, con la finalidad de garantizar el resultado del juicio agrario y proteger a los interesados, además, agregaría, mantener la materia del pleito.

El artículo 166 de la Ley Agraria utiliza una expresión bastante ilustrativa para definir la finalidad de la medida precautoria. Se trata de las diligencias necesarias "para proteger a los interesados". No se trata de otra cosa que cautelarmente garantizar el resultado del juicio o sea la condena contenida en la sentencia, pues de otra manera haría inútil el acceso a la justicia.

Así las cosas, habrá que remeditar la aplicación textual a ultranza del Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme a la interpretación de la jurisprudencia conocida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues, me da la impresión, que limita el objetivo o finalidad de nuestra medida cautelar, al permitir sólo el embargo precautorio y el aseguramiento: éste ultimo de amplio espectro.[8]

---

[8] MEDIDAS CAUTELARES. LAS PREVISTAS EN EL PRIMER PÁRRAFO, PRIMERA PARTE, DEL ARTÍCULO 166 DE LA LEY AGRARIA, SE RIGEN POR EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 74/2005, de rubro: "AGRARIO. SI LOS EJIDATARIOS DEMANDAN AL EJIDO Y SOLICITAN EL EMBARGO PRECAUTORIO DE BIENES, EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO PUEDE ORDENAR DICHA MEDIDA CAUTELAR Y, EN SU CASO, FIJAR LA GARANTÍA CONFORME A LAS CONDICIONES ECONÓMICAS DE LOS ACTORES.", sostuvo que el Tribunal Agrario debe fijar el monto de la garantía para otorgar una medida cautelar, considerando las condiciones socioeconómicas de los solicitantes, de manera similar a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 166 de la Ley Agraria, para las garantías requeridas con motivo de la suspensión de actos de autoridad. Empero, lo anterior no significa que las disposiciones que el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III, de la Ley de Amparo establece para la suspensión, deban aplicarse para determinar la procedencia y términos

Una interpretación finalista del artículo 166 de la Ley Agraria, en relación con el 389 del Código Federal de Procedimientos Civiles y atendiendo el sentido tutelar del derecho procesal agrario, permite arribar a la consideración de que es posible dictar otras medidas si atendemos la teleología del articulo 166 citado, a partir de advertir que la intención es conservar la materia del juicio y evitar un daño irreparable y grave a las mismas partes o a la sociedad, además de garantizar el resultado del juicio.

Para coincidir, habrá que tener presente que la medida precautoria es de carácter provisional, pues, en todo caso, concluye con la sentencia definitiva y que parte de ser una respuesta a la presunción, aún mínima o presuntiva de que el solicitante pudiere tener derecho y que el juicio pueda tener una duración tal, que consolide el riesgo de no recuperar el bien o los daños y perjuicios fueran irreparables al obtener sentencia favorable (apariencia del buen derecho y peligro en la demora del trámite judicial).

Tengamos presente un ejemplo: el actor, titular de una parcela vecina a otra, demanda el restablecimiento de un callejón saca cosechas, que lo comunica con el camino principal y que, dice, le es necesario de manera urgente, dado que es inminente la temporada de trabajo (sea siembra, cultivo o cosecha).

La aplicación de artículo 389 del Código Federal de Procedimientos Civiles, como supletorio del 166 de la Ley Agraria, obligaría a negar la medida precautoria solicitada por el demandante de reabrir provisionalmente el camino saca cosechas que dice existe.

---

de las medidas cautelares solicitadas en un juicio agrario, pues éstas proceden en caso de que lo demandado derive de actos de particulares; de ahí que al no regular la Ley Agraria tales medidas, conforme a su artículo 167 es necesario acudir supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 217/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 4 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 27/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de marzo de dos mil nueve.

Nota: La tesis 2a./J. 74/2005 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 450.

Los daños serían de difícil reparación y los perjuicios en riesgo de no ser pagados y la servidumbre, que es gravamen real sobre la tierra no tendría utilidad durante el trámite.

En esta hipótesis entra en colisión el tema de la supletoriedad del código procesal anotado, pues el artículo 166 de la Ley Agraria dispone la medida para proteger a los interesados, luego entonces, necesario acudir al principio *"pro-homine"*, para aplicar la norma especializada en la materia que previene una mayor protección al ejidatario afectado, presuntivamente, por el demandado que cerró la vía de acceso. Cierto, invocando la apariencia del buen Derecho y el peligro en la demora, de encontrarse vestigios en la parcela de la pre-existencia de la servidumbre, mediante una inspección judicial previamente ordenada y realizada, con la asistencia del actor y del demandado.

Claro mediante la exhibición de garantía suficiente, del actor, para responder de los perjuicios que la solicitud y la medida provoque.

En varios casos se ha procedido así y la medida no ha sido revocada en el amparo indirecto, donde se ha considerado suficientemente fundada y motivada y no violatoria de Derechos Fundamentales, al ser temporal y debidamente garantizados los perjuicios.

En otro orden de ideas, al amparo de las consideraciones dichas al inicio respecto de la naturaleza cautelar y la finalidad de la medida precautoria en el juicio agrario, es común el dictado de medidas precautorias preventivas.

En este tenor, a mi parecer, podría, salvo su mejor opinión, tener cabida una medida genérica simplemente preventiva en los siguientes términos:

MEDIDA PRECAUTORIA PREVENTIVA*

En términos de lo dispuesto por el artículo 166 de la Ley Agraria, que establece de manera genérica la posibilidad de disponer diligencias precautorias, como instrumento procesal del Tribunal, a fin de proteger a los interesados y con apoyo en lo dispuesto por los artículos 389 fracciones I y II, el artículo 384 del Supletorio Código de Procedimientos Civiles, que establecen otras providencias consistentes en todas aquellas necesarias para mantener la situación de hecho existente y que resulta aplicable, tanto para fundamentar medidas preparatorias del juicio, como precautorias, al disponer textualmente que **"...antes de iniciarse el juicio..."** (preparatoria) o **"...durante su desarrollo..."** (precautoria), pueden decretarse las medidas necesarias aludidas; ha lugar a proveer como medida precautoria, el que se haga saber, tanto a los demandados, como a la actora, que las parcelas 53 y 54 del ejido **"El Encanto", Municipio de Ameca, Jalisco** con superficies de**2-60-50.460 (dos hectáreas, sesenta áreas, cincuenta centiáreas punto cuatrocientos sesenta miliáreas) y 5-82-56.076 (cinco hectáreas, ochenta y dos áreas, cincuenta y seis centiáreas punto setenta y seis miliáreas),** respectivamente, materia de este controvertido, se encuentran ***"sub judice",*** es decir, pendiente de decisión judicial, a partir de considerar que se encuentran sujetos a una demanda, por tanto, hágase saber a las partes que las modificaciones, alteraciones materiales o cambios jurídicos que se hayan hecho, se estén haciendo o se llegaren a hacer durante la substanciación del presente juicio a dichas predios, podrían correr la misma suerte respecto de lo que este Tribunal determine en sentencia sobre el bien litigioso, consecuentemente, en tanto este juicio termine, serán única y exclusivamente responsabilidad de aquélla parte que las llegare a realizar, quedando en beneficio de quien obtenga sentencia favorable en esta causa agraria, el derecho de actuar en su oportunidad como mejor convenga a sus intereses, respecto de sus derechos o el resarcimientos de los daños y perjuicios, por la vía civil, en términos de los artículos 806, 810, 811, 812, 813, 814 y 815 del Código Civil Federal o por la vía penal, mediante la denuncia que tenga facultades para hacer.

*Los datos que identifican partes, nombre del ejido, municipio, etc., son ficticios, no así el caso, que es real.

Tendría el objetivo de mantener el estado de cosas y preconstituir la prueba de la mala fe y sus consecuencias legales correspondientes, en aquellos casos en los que una de las partes pasara por alto la existencia del pleito y dispusiera del derecho o del bien agrario sujeto a la contienda.

En el Congreso Internacional en Guadalajara al que he hecho referencia antes, el Magistrado del Poder Judicial Federal, Carlos González Zárate, presentó ponencia sobre el tema y en ella afirmó:

> "*…el artículo 389 del CFPC denomina el embargo precautorio y al depósito o aseguramiento de cosas como medidas precautorias; sin embargo, ello no puede interpretarse como si fuesen dichas medidas las únicas que tuviesen tal carácter y no hubiese otras en dicho Código Procesal de igual naturaleza. La medida precautoria definida por Héctor Flx Zamudio y José Ovalle Favela como "…los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes de o de oficio para conservar la materia del litigio así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso…". Por consiguiente, a partir de esta idea, es posible asegurar que entre las causas que justifican la emisión de una medida cautelar están tanto el deseo de evitar un daño grave a las partes, como el deseo de conservar la materia del litigio. Por consiguiente, no representa mayor dificultad el admitir que estas dos finalidades no podrán ser satisfechas únicamente con la autorización de un embargo precautorio o con el aseguramiento de libros, papeles, documentos del ejecutado, sino que habrá la necesidad de admitir también que en ocasiones dependiendo ello de las circunstancias que medien en cada litigio agrario, deberán de implementarse medidas distintas al embargo precautorio y al depósito o aseguramiento, que igualmente tiene la naturaleza de precautorias o cautelares…*"[9]

Ésta es postura innovadora útil para vencer retos. La interpretación debe partir de entender la medida precautoria y la suspensión misma como una forma de cautela, con una alta dosis de preventiva, de precaución a fin de prevenir consecuencias determinadas, por supuesto, previsibles.

Así, hablamos de la providencia cautelar de Calamandrei, con carácter de provisional o de Couture, como medidas de resguardo que protege contra los daños que pudiere ocasionar el juicio y con ellos la justificante del interés en solicitarla, que, no es otro que el referido al efecto negativo que pudiere tener un proceso jurisdiccional, por el transcurso del tiempo que se necesita para tramitar y resolver, que diversos tratadistas mencionan como "peligro en la demora" o sea que cuando la dilación del proceso puede poner en riesgo la eficacia de la sentencia y sus intereses. Temor real, no abstracto.

---

[9] González Zárate Carlos. "Las medidas precautorias y la suspensión del acto de autoridad en materia agraria". Memoria del Primer Congreso Internacional de Especialistas en Derecho Procesal Contemporáneo, TSA. 2013. Coordinador Mtro. Sergio Luna Obregón.

Vinculado a este requisito es menester acreditar la realidad del caso que induzca a la creencia racional, indiciaria de menos, de tenencia del derecho, preliminar, pues, que no compromete la sentencia, al pronunciarse en el momento debido, luego de pruebas y alegatos de las partes.

Hablamos, por supuesto, de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, como fundamento para dimensionar de manera distinta la procedencia de medidas precautorias y suspensionales.

Por ilustrativa, para concluir, transcribo la siguiente tesis del Poder Judicial de la Federación.

> SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO
>
> El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de

> Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.
>
> Contradicción de tesis 12/90. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.
>
> El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de abril en curso, aprobó, con el número 16/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de abril de mil novecientos noventa y seis.

La integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación (1994-200) cambió el sentido del criterio anterior originado en la 5ª Época del Seminario aludido, ajustando, a mi modo de ver, la forma de analizar la suspensión, a grado tal, que autoriza la vista del fondo del asunto y darle efectos restitutorios provisionales. Pasó de un sistema avalorado-abstracto a otro valorado-concreto.

Claro, referido a la suspensión en el Juicio de amparo, pero haciendo la referencia a que la suspensión como la medida precautoria comparte naturaleza y objetivos. Tema que dejo a su consideración.

CONSIDERACIONES FINALES

Las figuras jurídicas procesales en el juicio agrario están expresa e implícitamente contenidos en la Ley Agraria. Como tales, la observancia de las mismas durante el desarrollo del proceso jurisdiccional que tenemos encomendado, influye de manera directa en la eficiencia del juicio, a la luz de las reglas del debido proceso.

No observarla o aplicarla indebidamente se traduce en violaciones procesales, que anulan el trámite y la sentencia misma, lo cual, provoca retardar la impartición de justicia y genera una mayor incidencia de demandas de amparo directo, por ser reclamables sólo en esa vía al final del juicio, cuando se trata de violaciones a Derechos Sustantivos, como el de acceso a la justicia o el de la privacidad de la información de manera preponderante y superior, en la del amparo indirecto.

En consecuencia indispensable que el juzgador agrario y sus órganos auxiliares cuiden con especial esmero, como comúnmente se hace, la aplicación exacta, puntual e informada de las reglas propias que rigen a estas figuras procesales, pues ello garantiza la pulcritud procesal, como soporte de la impartición de justicia.

Es garantizar el debido proceso como soporte necesario para dictar una sentencia de calidad que resuelva la contienda, atendiendo, además, la aplicación de los principios del juicio agrario, la interpretación normativa contemporánea y las reglas de aplicabilidad normativa en el nuevo paradigma constitucional y legal, a raíz de la reforma de 2011 en materia de Derechos Humanos.

CONSULTA A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS O COMUNEROS, REQUISITO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA Y/O PROCEDENCIA EN LA ACCIÓN RESTITUTORIA DE TIERRAS DE USO COMÚN PROMOVIDA POR EL COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES COMUNALES, ANTE ACTOS CONSENTIDOS O TOLERADOS POR EL MÁXIMO ÓRGANO INTERNO DEL NÚCLEO AGRARIO

Manuel Loya Valverde*

Tomando en consideración que a los núcleos agrarios, ejidos o comunidades, en términos de los artículos 9º, 43, 44, 92, 98, 99 y 107 de la Ley Agraria, se les reconoce personalidad jurídica, y propietarios de las tierras que les han sido dotadas, y las que adquieren por cualquier otro título legal.

Que por su destino, las tierras ejidales o comunales se dividen en: **I.**- Tierras para el asentamiento humano; **II.**- Tierras de Uso común; y, **III.**- Tierras parceladas;

Que, por disposición expresa de la ley de la materia, en sus artículos 21, 22, 23, 32, 33 y 36, se contemplan como órganos de los núcleos agrarios, sean ejidos o comunidades: **a).**- La Asamblea, como órgano supremo del núcleo de población; **b).**- El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, y, **c).**- El Consejo de Vigilancia; cada uno con sus facultades y obligaciones expresamente señaladas en la ley.

Por lo que hace a la asamblea de ejidatarios, en los artículos 23, fracciones V, VII, VIII y XV, y 65 de la Ley de la materia, el legislador dispuso que fueran de **competencia exclusiva**, entre otros, los asunto siguientes: **a).**- Los asuntos relacionados con el uso y disfrute por terceros de las tierras de uso común; **b).**- El señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal, la localización y relocalización del área de urbanización; **c).**- La regularización de la tenencia de los posesionarios; **d).**- Las demás que establezca la Ley y el reglamento interno del ejido; y, **e).**- Resolver que se delimite

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 28, con sede en Hermosillo, Sonora.

la zona de urbanización en la forma que resulte más conveniente; consecuentemente, interpretando de manera amplia dichas disposiciones, y congruente con las mismas, debe admitirse que esas facultades exclusivas conllevan que sea la asamblea la única instancia que pueda tomar determinaciones en relación con las tierras de uso común, cuando son ocupadas por terceros ajenos al núcleo agrario, o por sus integrantes sin autorización del máximo órgano.

En lo que corresponde al Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, en los artículos 32, 33, 99, fracción II, y 107 de la Ley Agraria, se dispone que es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido; teniendo como facultades y obligaciones, entre otras, informar el estado en que se encuentran las tierras de uso común.

Siendo de explorado derecho que la Asamblea se encuentra impedida para ejercer sus facultades de manera arbitraria u omnímodamente; pues lo debe hacer apegándose a las disposiciones de la Ley y el reglamento interno en su caso.

Lo que lo mismo ocurre para el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, en el ejercicio de la representación del núcleo agrario, y las facultades que le asisten; pues de igual manera debe sujetar su actuación a las disposiciones de la Ley, el reglamento interno del núcleo agrario en su caso, y las disposiciones que fije el máximo órgano.

Luego entonces, si bien, en términos del artículo 49 de la Ley Agraria, se tutela la acción de restitución de tierras ejidales o comunales, en favor de los núcleos agrarios, cuando éstos han sido injustificadamente privados o despojados de ellas, en específico las destinadas al uso común; en la que el órgano jurisdiccional invariablemente debe atender el planteamiento, a fin de que los núcleos agrarios sean restituidos de sus tierras; obrando en conciencia y a verdad sabida, y respetando las facultades exclusivas de la Asamblea sobre este tipo de tierras, se considera que el Comisariado, como órgano de representación legal y como apoderado legal, con facultades para pleitos y cobranzas y actos de administración, sin necesidad de consultar al máximo órgano ejidal, puede promover directamente la demanda, siempre que lo haga dentro de un año,

contado a partir de que se genera la ocupación injustificada o despojo de las tierras de que se trate, acorde a una interpretación analógica y sistemática de los artículos 13 de la Ley Agraria; 804 y 828, fracción V, del Código Civil Federal; de modo que la prolongación en el tiempo no permita presumir el consentimiento tácito y la evidente tolerancia en dicha ocupación por parte del núcleo agrario en lo colectivo; ya que esto puede generar consecuencias jurídicas en favor de los ocupantes, que resultarían difícil o quizás imposible de revertir, ante la evidente tolerancia o consentimiento tácito de la ocupación que, por el transcurso del tiempo, puede interpretarse convenida, o al menos tolerada; pues tal y como ocurría anteriormente, en términos del artículo 72, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Reforma Agraria, ahora en los artículos 13 y 57 de la Ley Agraria; y, 19 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, se prevé que las personas ajenas a los núcleos agrarios, son sujetos potencialmente hábiles para adquirir derechos sobre las tierras ejidales o comunales, que en caso de asignaciones o regularización de derechos sobre sus tierras, la Asamblea debe respetar los derechos adquiridos sobre las tierras de que se trate; esto es, quienes ocupan o trabajan terrenos propiedad de un ejido o una comunidad agraria, en un momento dado pueden contar con derechos, como lo es el de comprenderlos dentro del catálogo de preferencias y exclusiones a que debe sujetarse la Asamblea General para hacer nuevas adjudicaciones y regularizar la tenencia de los posesionarios, a quienes el artículo 57 de la Ley de la materia, los contempla en el mejor grado de preferencia.

Consecuentemente, la posesión sobre tierras propiedad de los núcleos agrarios, produce consecuencias jurídicas; y con el transcurso del tiempo esa pasividad o tolerancia evidente del núcleo agrario, se constituye en la causa inmediata de que se incremente el número de las ocupaciones en sus tierras de uso común.

Además, analizando en conciencia y a verdad sabida, en muchas de las ocupaciones, sobre todo las que datan de hace bastante tiempo, por lo general ya no pueden concebirse como auténticas tierras de uso común, porque debido a la vocación actual, ya es imposible que se lleve en ellas la vida en comunidad

como lo prevén los artículos 73 y 74 de la Ley de la materia, o por lo menos muy difícil y costosas de restablecer las condiciones necesarias para ello; encontrando evidente que ningún ejidatario tiene acceso a la posesión, uso, goce y usufructo de tierras ocupadas por terceros.

De ahí que en tratándose de la acción de restitución o reivindicación de tierras ejidales o comunales, respecto de ocupaciones que pasan de un año, especialmente de uso común, se considere como requisito de procedibilidad para la presentación de la demanda y/o procedencia de la acción, y así debe exigirlo el Tribunal Agrario, que el Comisariado, en cumplimiento de la obligación que le asiste en términos de la fracción IV, del artículo 33, de la Ley Agraria, acredite haber convocado previamente a la Asamblea, y que ésta se haya celebrado con las formalidades de ley, dándole a conocer la situación o estado que guardan esas tierras de uso común, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, fracción IV, de la Ley Agraria; para que, de esta manera, el máximo órgano, sesionando legalmente, conozca su situación, y emita la determinación que motivadamente considere procedente; donde cabe la posibilidad que opte por realizar acciones distintas al ejercicio de la demanda judicial, como puede serlo cambiar el destino de las tierras para adecuarlas al uso que se realiza sobre las mismas, ya sea parceladas o de asentamiento humano, como también pueden encontrarse afectadas a un servicio público, y en su caso regularizar la tenencia de los posesionarios; o bien, conforme al interés colectivo de sus integrantes, tomado por unanimidad o mayoría de votos que, soberanamente acuerde el ejercicio de la acción restitutoria que prevé el artículo 49 de la Ley Agraria, que conforme a los artículos 27 y 32 de la Ley de la materia, resultará obligatoria para los integrantes del núcleo de población de que se trate, lo mismo que para los propios órganos del núcleo agrario, que será bajo esas determinaciones conforme a las cuales deba actuar su órgano de representación legal.

Además, si se provoca que la Asamblea se consulte, y aunque se pronuncie por el ejercicio de la acción restitutoria, o en su caso que asuma la regularización de la tenencia de esas tierras; por lo menos genera las condiciones para que los posesionarios u ocupantes de las mismas, de sentirse afectados en los derechos que consideren adquiridos, tienen una posibilidad más de acudir a formular su inconformidad ante el Tribunal Agrario, en los términos que lo prevé el artículo 61

de la Ley de la materia, como diversa opción para la defensa de los derechos que estimen afectados; situación que no se genera si en forma directa y sin previo aviso el Comisariado promueve la acción a que se contrae el artículo 49 de la Ley Agraria, abusando de la ventaja que le genera el hecho de que el posesionario u ocupante carezca de elementos de defensa ante una omisión de la Asamblea al no atender dicha situación internamente, en posesiones prolongadas que presentan las características de toleradas o convenidas, pues en mucho de los casos, los ocupantes fueron invitados para que ingresaran a las tierras, y asimismo, por lo general, en las que se encuentran afectadas a vocación distinta a la agraria, existen mejoras que requieren de tiempo prolongado para su construcción.

Por lo tanto, el órgano jurisdiccional, a través de los medios legales que le sea posible hacerlo, dentro del procedimiento, debe constatar que efectivamente se haya celebrado dicha Asamblea, y que se hizo observando las formalidades establecidas en los artículos 24 al 27 de la Ley Agraria, donde se haya dado trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

En el entendido que al dar trato igual a los iguales, se entiende que la asamblea carece de facultades para promover la acción respecto de sólo unos ocupantes, sino que debe promoverla, aunque sea en forma individual, en contra de todos y cada uno de ellos; para evitar la irregularidad de que se demande a personas determinadas que pudieran resultar con mejor situación jurídica para permanecer en la ocupación que aquéllos que la Asamblea decidiera no molestar; de modo que si se molesta o demanda a quienes pudieran resultar con mejores expectativas para que, en un momento dado, pudieran ser regularizados en sus posesiones; por lógica, a la Asamblea no le es permitido que omita la molestia o demanda en quienes pudieran resultar con menores expectativas para la regularización; de modo que a través del principio pro persona, no se busca que se moleste a las personas que la Asamblea pretenda no hacerlo, sino que en el fondo, al igual que a éstas, a los otros le respete los derechos adquiridos sobre las tierras de que se trate.

También debe considerarse que lo mismo es la invasión u ocupación en las tierras de uso común que carezca de autorización expresa de la Asamblea, que llevan a cabo personas no ejidatarias como personas ejidatarias del mismo núcleo agrario.

Además, no debe soslayarse la circunstancia de que muchos núcleos agrarios han celebrado la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras Ejidales, prevista en el artículo 56 de la Ley Agraria; y en gran parte de ello, las ocupaciones que se quisieran terminar la vía judicial, existen antes de que se llevara a cabo la citada Asamblea de formalidades especiales, en la que el máximo órgano interno del núcleo agrario, injustificadamente las ignoró, o deliberadamente omitió ejercer las facultades que al respecto le asisten, cuando es su deber legal de hacerlo.

Otra situación que no debe ignorarse, es que el uso de las tierras que la Asamblea destinó al uso común, desde hace mucho tiempo, no cumplen con el cometido de que en ellas se desarrolle la vida en comunidad del ejido; y que ni siquiera presentan posibilidades de que regresen a ello; por lo que debe considerarse que la Asamblea indebidamente les asignó el destino de uso común.

Además, con la misma libertad que se demanda a quien se considera posesionario irregular o invasor, éste puede formular demanda reconvencional, y las mismas posibilidades que tiene para perder el juicio, las tiene para ganarlo; y no se vería correcto que a la Asamblea se le condenara en un juicio donde no se le tomó en cuenta, y quizás fuera renuente en querer cumplir una sentencia condenatoria o adversa.

Siendo así como no debe admitirse que el Comisariado, sin consultar previamente a la Asamblea, tome decisiones y promueva acciones sobre cuestiones que en primer término corresponde conocer al máximo órgano del núcleo de población, y, ante todo, que pudieran estar en contra de la voluntad de la Asamblea, incluso contravenir acuerdos o contratos autorizados por la misma.

En tratándose de juicios iniciados, dicho requisito se puede satisfacer haciendo el requerimiento, con la determinación que todo lo actuado conserva su valor, y estableciendo un término prudente para que se atienda, que de no ser así, deberá considerarse en el dictado de la sentencia, como una excepción dilatoria,

en términos de los artículos 14, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 185, fracción III, de la Ley Agraria; 19 del Código Civil Federal; 348 y 348 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS RESPECTO A CONTROVERSIAS ENTRE PARTICULARES DE UN TERRENO FORESTAL Y DE UN PRESUNTO TERRENO NACIONAL

Marcela Gerardina Ramírez Borjón*

Del párrafo segundo de la fracción XIX, del artículo 27 Constitucional y de la exposición de motivos de la reforma de mil novecientos noventa y dos, con meridiana claridad se advierte el interés de proteger los derechos de los hombres del campo, proporcionándoles seguridad jurídica respecto a 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,** destacando que para esos efectos y, en general, para la administración de la justicia agraria, la ley instruirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

De tal suerte que la impartición de la justicia agraria que imparten los Tribunales Agrarios, no se limita a los asuntos de límites y tenencia ejidal y comunal, limitativamente, sino que se estableció una nueva distribución de competencias en materia federal en los temas relacionados con la tenencia de la tierra en nuestro país.

Derivado de lo anterior deviene la existencia jurídica de tribunales especializados creados exprofeso para la atención y resolución de asuntos de índole agrario. Esa es la literalidad del texto constitucional y ese es el espíritu del legislador de incorporar a la vida del Derecho, órganos de jurisdicción agraria, cuya tutela se extiende a toda la cuestión agraria con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica, tanto de los núcleos de población ejidales y comunales, ejidatarios y comuneros, **así como a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas y forestales,** es decir, la justicia agraria se hace extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano.

A partir de la entrada en vigor de los Tribunales Agrarios, se han presentado algunas controversias suscitadas entre propietarios de derecho civil de tierras forestales, en donde se reclama la nulidad de un permiso de aprovechamiento

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 7, con sede en Durango, Durango.

forestal expedido por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, **por lo que al tratarse de conflictos en que no involucra la tenencia o límites de tierras ejidales o comunales, sino de terrenos sujetos al régimen de propiedad particular**, resulta significativo determinar la competencia de los órganos especializados en materia agraria.

Respecto a lo anterior, el artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, irroga competencia en favor de los Tribunales Unitarios Agrarios para conocer: "**De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación**"; por lo que resulta imprescindible dilucidar si la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, emisora del permiso de aprovechamiento forestal, del cual se reclama su nulidad, puede ser considerada o no como autoridad agraria.

En ese sentido, existe criterio del Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito, con sede en la ciudad de Durango, número de registro 199181, que dice:

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

Expresando que si la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, desde el punto de vista formal no es autoridad de naturaleza agraria, si se le debe considerar como tal en la expedición de un permiso de aprovechamiento forestal, 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 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".

Con base en lo anterior, colige a establecer que los Tribunales Agrarios también deben conocer **de los juicios de nulidad de permiso de aprovechamiento forestal entre propietarios del derecho civil de tierras forestales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad**, en virtud de que se afectaría el aprovechamiento de recursos forestales comprendidos en una pequeña propiedad forestal, regulada por la Ley Agraria, cobrando actualización la hipótesis normativa prevista en el artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, cuyo alcance jurídico es controlar la legalidad de cualquier acto de autoridad que incida sobre la esfera jurídica de los núcleos agrarios, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, en razón de que el acto impugnado podría causar una afectación agraria, ya que si el acto no tuviera el desvío que se le atribuye, su afectación sólo sería en el aspecto

ambiental, es decir, la ilegalidad del acto produce que materialmente tenga el carácter agrario por su finalidad de afectación de Derechos Agrarios, regulados por la Ley de la Materia.

Al respecto, el referido Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 2/2003, planteado entre el Tribunal Unitario Agrario, Distrito 7, el Juzgado Primero Civil del Estado de Durango, y el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado, respecto a una acción de nulidad de permiso de aprovechamiento forestal **entre dos propietarios de derecho civil de tierras forestales**, resolvió la competencia en favor del citado órgano de impartición de justicia agraria, bajo el argumento que aún cuando el problema planteado no involucre conflicto de tenencia o límites de tierras ejidales o comunales, lo relacionado a la autorización de aprovechamiento forestal se tiene que ventilar ante los Tribunales Agrarios, porque aquélla dependencia debe ser considerada como autoridad agraria, en el aspecto material, "cuya resolución necesariamente traería como consecuencia la alteración, modificación o extinción de alguno de los derechos otorgados mediante esa autorización; puesto que se vería afectado el aprovechamiento de recursos forestales comprendidos en una pequeña propiedad forestal, regulada por la Ley de la Materia que cae en el ámbito agrario".

El criterio adoptado se corrobora con la jurisprudencia por contradicción de tesis, aprobada por la Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal, número de registro 195363, que dice:

> "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.

Desprendiéndose de su texto que en el nuevo marco Constitucional se busca proporcionar seguridad jurídica no sólo a los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, sino también a los propietarios rurales que no rebasen la pequeña propiedad, con la salvedad de que en éste último supuesto, la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, por consiguiente, la naturaleza agraria de una controversia se identifica porque **la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias**, ejidos, comunidades o sus integrantes en lo particular, y porque **la sentencia que deba dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades o los Derechos Agrarios de los sujetos antes indicados.**

Es decir, siempre que la materia del conflicto verse sobre la aplicación de normas agrarias entre núcleos agrarios entre sí, o bien entre éstos con ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios, o inclusive entre pequeños propietarios o poseedores, cuando la naturaleza se relacione con la producción de tierras o el aprovechamiento de los recursos naturales que existan sobre sus derechos reconocidos, la impartición de justicia que asumen los tribunales especializados, al resolver una controversia de nulidad de permiso de aprovechamiento forestal, deberá abordar los aspectos de propiedad o posesión que las partes planten para delimitar sus linderos y otorgar certeza jurídica al producto maderable existente en dichos terrenos.

Por otra parte, es conveniente destacar que en los artículos 32 bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 16, fracción, XXII, 58, fracción II, 60, 62, 63, 64, 73, 74, 79 y 82 de la Ley General de Desarrollo Sustentable, 21 del Reglamento en vigor y 39, fracción IX, inciso d), del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, se desprende que la autorización, negativa, suspensión o revocación de la autorización de aprovechamiento de recursos forestales, en una atribución administrativa conferida al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales; sin embargo, y tal como lo señaló la autoridad de amparo en el referido conflicto competencial, "aún cuando esa dependencia forma parte de la Administración Pública Federal, de conformidad con el artículo 26 de la Ley de la Materia, no puede considerarse que la Federación sea parte en el juicio que pretende entablar el promovente, en la medida que el término Federación a que alude la fracción III, del artículo 104 Constitucional, no es entendido como ente o forma de gobierno, sino como la Nación misma".

"Así, para que la Federación sea considerada como parte en una controversia, se requiere que tenga intervención la Nación misma, el Estado Federal Mexicano como ente de Derecho, con personalidad jurídica y políticas propias, que abarca el orden total, dentro del cual se incluye el federal y los locales."

"Por ello, no basta que en la controversia sea parte alguno de los Poderes de la Unión o dependencia que forme parte de la Administración Pública Federal, con motivo del ejercicio de las facultades y atribuciones que conforme a la ley les corresponda, pues en este supuesto el sujeto en la controversia es el órgano de

gobierno, no la entidad de los Estados Unidos Mexicanos; excepción hecha cuando esos organismos actúan como representantes de la Nación."

Además, el Artículo 27, Fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, busca la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra no sólo de los núcleos ejidales y comunales o de sus integrantes, sino también de los propietarios rurales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad agraria. Así, el espacio de la justicia agraria que asumen los tribunales especializados, no se agota en los asuntos de límites y tenencia ejidal o comunal, en estricto sentido, sino que abarca otros más, por ello es que el segundo párrafo del citado numeral, se alude tanto a estos asuntos tan importantes como **"en general"** a la administración de la justicia agraria. Por lo que, en este tipo de conflictos la competencia se debe determinar tomando en cuenta la naturaleza de la acción y no la relación jurídica sustancial entre las partes. Al respecto es ilustrativa la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Registro: 195007, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VIII, diciembre de 1998, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 83/98, Página: 28, que dice:

> "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.- En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de Tribunales Agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos

> jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en Derecho proceda."

Lo antes expuesto, se corrobora con aquellas controversias entre particulares en las que se involucra la propiedad o posesión de un presunto terreno nacional, las cuales se encuentran dentro del cúmulo de atribuciones que legalmente le corresponden a los Tribunales Agrarios, con independencia de que los conflictos se susciten entre las autoridades agrarias y los gobernados, o entre éstos últimos.

Efectivamente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial **171/98**, planteado entre el Tribunal Unitario Agrario, Distrito 2, y el Juzgado Segundo Civil del Poder Judicial de Tijuana, Baja California, respecto a una acción de nulidad de títulos de terrenos nacionales, resolvió la competencia en favor del mencionado órgano especializado en materia agraria, partiendo de la base de que la justicia agraria tiene como objetivo fundamental **garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad,** esto es, todas aquellas tierras que constituyen la propiedad rural, argumentando además, que el ámbito de esa justicia no se reduce solamente a los conflictos por límites o tenencia de la tierra entre núcleos de población, sino que va más allá, y tutela la correcta aplicación de las normas que trasciendan a la propiedad rural.

El criterio antes indicado, se confirma con la tesis aislada de jurisprudencia, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número de Registro: 192865, que dice:

> "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS ENTRE GOBERNADOS, O ENTRE ÉSTOS Y LAS AUTORIDADES AGRARIAS, EN LAS QUE SE INVOLUCRE LA PROPIEDAD O LA POSESIÓN DE UN PRESUNTO TERRENO NACIONAL.- Conforme a la interpretación literal de lo dispuesto en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, a partir del siete de enero de mil novecientos noventa y dos, la justicia agraria tiene como objetivo fundamental garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad, es decir, todas aquellas tierras que constituyen la propiedad rural; y el ámbito de esa justicia no se reduce a las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales se encuentren pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, ni a las relacionadas

con la tenencia de la tierra de los ejidos y las comunidades, sino que va más allá, tutelando la correcta aplicación de las normas que rigen todo aquello que, a juicio del legislador ordinario, por trascender a la propiedad rural, se incorpore dentro de la materia agraria. Por otra parte, de lo previsto en los artículos del 157 al 162 de la Ley Agraria, así como en su segundo transitorio, mediante el cual se abrogó la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, y en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, deriva la intención del legislador de sujetar las cuestiones relativas a los terrenos nacionales al régimen jurídico que emana de la Ley Agraria, insertándolas dentro de un ordenamiento establecido, específicamente, para regular y solucionar la problemática de la propiedad rural. En ese sentido, si en el artículo 163 de la mencionada Ley Agraria se establece como ámbito de la justicia agraria todos aquellos juicios que tengan por objeto sustanciar, dirimir y resolver controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en el propio ordenamiento, y del análisis del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se advierte que éstos conocen de controversias que se susciten entre gobernados, ya sea de los anteriormente considerados sujetos del Derecho Agrario, pequeños propietarios o sociedades, o bien entre éstos y las autoridades agrarias, a través de una competencia análoga a la contenciosa administrativa, resulta inconcuso que los juicios agrarios son todos aquellos en los que en la materia litigiosa, o de mera jurisdicción voluntaria, se involucra la aplicación o interpretación de normas sustantivas que integran la Ley Agraria, con independencia de que los conflictos se susciten entre las autoridades agrarias y los gobernados, o entre estos últimos. De ahí que ante la voluntad patente del legislador de incorporar la regulación de los terrenos nacionales en la Ley Agraria y en sus reglamentos, debe concluirse que dentro del cúmulo de atribuciones que legalmente corresponden a los Tribunales Unitarios Agrarios se encuentra la de conocer y dirimir las controversias en las que se involucre la propiedad o la posesión de un presunto terreno nacional. No obsta a lo anterior que en el artículo 53, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se otorgue competencia a los Jueces de Distrito especializados en materia civil federal para conocer de los juicios que afecten bienes de propiedad nacional -norma competencial que materialmente ha existido desde la expedición de la diversa Ley Orgánica del propio Poder, de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y cinco, en cuyo artículo 43, fracción II, se establecía lo conducente-, pues si bien los juicios en que se pueda ver afectada la propiedad nacional corresponden, generalmente, a la jurisdicción ordinaria federal, respecto de los terrenos nacionales, cuya propiedad es de esa naturaleza, ha sido voluntad del legislador extraer de ese ámbito jurisdiccional los conflictos que involucren un predio de esa clase, lo que deriva de la emisión de una serie de normas que, al regular en forma especial lo atinente a los terrenos nacionales y a las controversias relacionadas con ellos, privan sobre la mencionada norma de

> competencia de carácter general, la cual rige, entonces, para los conflictos que se suscitan en relación con diversos bienes propiedad de la Nación, que no se encuentran sometidos a una jurisdicción diversa a la ordinaria civil."
>
> "Competencia 171/98. Suscitada entre el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Dos, en Ensenada, B.C. y el Juzgado Segundo Civil del Poder Judicial de Tijuana, B.C. 8 de julio de 1999. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina."
>
> "El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXIX/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

Finalmente, cabe indicar que la práctica jurisdiccional es indicativa de que difícilmente se entablen acciones únicas de nulidad de resoluciones de autoridades agrarias. Por lo regular, siempre se pide, además de la nulidad de los respectivos títulos de propiedad, una controversia de límites o de restitución de tierras.

Por lo que partiendo de la base de que no se debe dividir la continencia de la causa, los Tribunales Agrarios tienen la obligación de resolver la integridad de la litis planteada, esto es, la referente a la acción de nulidad de resolución de autoridades agrarias (trátese de nulidad de permiso de aprovechamiento forestal, o bien, de una nulidad de título de un presunto terreno nacional), así como de la controversia de límites o de restitución de tierras, pues no debe perderse de vista que éste es un principio de Derecho Procesal que implica la unidad que debe existir en todo juicio, en el que las pretensiones conexas deben debatirse en un mismo proceso.

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS RESPECTO DE PREDIOS RURALES DE NATURALEZA CIVIL

Rafael Rodríguez Lujano*

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Sobre la definición de Derecho Agrario. 3. Algunos criterios de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y, 4. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN:

El tema sobre el que diserta quien esto escribe, representa, en gran medida, el acopio de información que el trabajo cotidiano nos proporciona con relación a un tema tan sensible, que sin lugar a dudas lo representa la competencia por materia que la norma fundamental y secundaria, así como la jurisprudencia, le han surtido a los Tribunales Agrarios.

Digo que es un tema sensible, por la razón de que la competencia por materia, como es del dominio de quienes aquí nos encontramos, a diferencia de otros supuestos, es improrrogable y no se convalida con el tiempo, es decir, cuando un órgano jurisdiccional no es competente para conocer de un litigio, precisamente por la materia, sus actuaciones jamás se podrán convalidar, pues los actos del juzgado incompetente siempre serán nulos.

En lo anterior estriba lo sensible y trascendente del tema que ahora trato, motivo por el cual considero necesario esbozar, en primer lugar, las connotaciones doctrinarias que nos ilustran respecto de la definición de Derecho Agrario, con la finalidad de ubicar la materia en su generalidad, para especificar su competencia material. Posteriormente haré referencia a la norma constitucional y legal que definen precisamente la competencia por materia de los Tribunales Agrarios, así como los criterios interpretativos del Poder Judicial de la Federación, todo lo cual nos puede conducir a obtener algunas conclusiones sobre el particular, en lo concerniente a la competencia de la jurisdicción agraria sobre predios rústicos de naturaleza civil.

---

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 36, con sede en Morelia, Michoacán.

2. SOBRE LA DEFINICIÓN DE DERECHO AGRARIO

En la obra intitulada *Diccionario Jurídico Mexicano,* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, acerca del Derecho Agrario, se dice que *es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria. También se ha dicho que el Derecho Agrario constituye el orden jurídico que regula los órdenes de la tenencia de la tierra, así como las diversas formas de propiedad y la actividad agraria.*[1]

Tal como se desprende de la doctrina que se ha citado, la definición de Derecho Agrario, no es restrictiva sólo a la tenencia de la tierra ejidal y comunal y a los derechos que derivan de ésta; toda vez que se habla de las relaciones que se dan entre sujetos que intervienen en la actividad agraria, así como el orden legal que regula la tenencia de la tierra y las diversas formas de propiedad y de actividad agraria, de lo cual no se advierte, de manera tajante, una limitación sólo a los ámbitos de la propiedad social, sino que se abre el campo temático a los diversos sujetos que intervienen en la actividad agraria y a los diversos órdenes de la tenencia de la tierra rural, en los que, desde luego, a mi parecer, quedan incluidos los inmuebles rurales destinados a la actividad agropecuaria, de naturaleza civil.

Siguiendo con el análisis que se viene desplegando en la página de la internet del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, con relación al origen etimológico de la palabra *agrario*, nos dice que deriva del latín *agrarius*, que viene de *ager,* que significa lo que da el campo; que por ello el término *agrícola,* proviene de la misma raíz latina *ager*, pero se complementa con la terminación *colo,* que quiere decir cultivar; que explica la agricultura como lo relativo al cultivo del campo. Por tanto, el Derecho Agrario comprende propiamente el estatuto jurídico del campo; se cuenta en la actualidad con otras actividades auxiliares dentro del proceso mismo agrícola que es materia de nuestro análisis.[2]

---

[1] *Diccionario Jurídico Mexicano.* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Porrúa, México 10 Ed., pp. 942.

[2] http://www.cem.itesm.mx/derecho/referencia/diccionario/bodies/d.htm (Consulta: 14/03/2014).

Los comentarios y las citas doctrinales que antes se han reproducido, refuerzan nuestra convicción en el sentido de que el concepto de Derecho Agrario, no se circunscribe, o más bien dicho, no se debe circunscribir solamente a los aspectos de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, ni a las personas cuyos derechos les deriven de esa estructura territorial, sino que su campo es y debe ser más amplio y englobar, por necesidad social e histórica, a los predios rústicos con vocación agrícola, aunque su origen no sea necesariamente social, puesto que, desde el punto de vista sociológico, campesino es aquel individuo que vive y depende del campo rural y de su producción, y desde una perspectiva histórica ese sector de la vida social de México, a través de la historia, es el que más ha compartido la desproporción de la vida en que lo ha colocado evidentemente la marginación; desproporción que no es privativa de ejidatarios y de comuneros, sino también de propietarios privados.

Por tanto, si el Derecho Agrario, al formar parte del Derecho Social, que no es público ni privado, sino el que se encarga de tutelar a las clases sociales más desprotegidas de una formación social determinada, es obvio que no puede dejar de tener bajo su concepción y competencia a la totalidad de los campesinos de nuestro país, puesto que si la realdad histórica no hace distinción entre un campesino perteneciente al régimen de propiedad privada con otro del régimen social, la ley tampoco debería hacerla, tanto más cuanto que en la actualidad, el minifundio es la realidad general para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

3. ALGUNOS CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Poder Judicial de la Federación ha sentando diversos criterios jurisprudenciales y asilados que tienen que ver con la competencia de los Tribunales Agrarios para conocer de controversias en las que se involucren tierras sujetas al régimen de la propiedad privada, uno de esos criterios que es jurisprudencia definida, es el publicado en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, del índice de la Segunda Sala, Tomo VIII, 1998, página 595, que dice:

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS 0 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 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.

La jurisprudencia que se ha transcrito, de alguna forma es congruente con la definición que de Derecho Agrario hace la doctrina, por cuanto que la cuestión agraria tiene que ver, en lo general, con predios rústicos de vocación agrícola. En ese sentido, dicha jurisprudencia, en consecuencia con la amplitud competencial que debe corresponder a los Tribunales Agrarios, precisa que éstos son competentes para conocer de demandas presentadas por propietarios de Derecho Civil.

Este concepto de contenido amplio y general, de alguna forma encuentra sustento en lo que prevén las fracciones XIX y XX, del artículo 27 de la Constitución General de la República, por cuanto que la primera establece que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de **pequeña propiedad**[3], y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

La fracción XX, habla de promover condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación en el desarrollo nacional.

Todo lo anterior nos pone de manifiesto que el constituyente, al reformar el artículo 27 Constitucional, en seis de enero de 1992, pretendió contemplar, en el ámbito de la justicia agraria integral, no sólo a los campesinos cuyos derechos deriven de ejidos y comunidades, sino también a los parvifundistas, bajo la premisa de que todos son campesinos y productores del medio rural, con superficies de tierra que no constituyen latifundios, sino que, por el contrario, producto de la legislación agraria revolucionaria, los propietarios particulares prácticamente quedaron reducidos a pequeñas extensiones de tierra igual o a veces inferior a las que les corresponden a ejidatarios y comuneros.

En ese orden de ideas, cabe también citar a continuación, un criterio aislado que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito de Tamaulipas, emitido dentro del conflicto competencial 1/2005-I, que en su parte medular, al resolver la controversia entre el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30 y una Sala Familiar del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, consideró lo siguiente:

---

[3] El resaltado es nuestro.

Este Tribunal Colegiado estima que el competente para resolver la controversia planteada es el Tribunal Unitario Agrario del Distrito treinta, no por las razones que esgrimió el Magistrado de la Sala Civil, sino por las que más adelante se precisan. Es verdad, como lo sostuvo la Magistrada del Tribunal Unitario Agrario, que los terrenos en disputa no se encuentran dentro de las tierras dotadas al ejido "Laguna Honda", municipio de Matamoros, Tamaulipas (…) Es igualmente cierto que las tierras en controversia no tienen el carácter de nacionales o baldías (…), sino que se trata de una propiedad inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Bajo esas premisas, los terrenos no están sujetos al régimen ejidal (…) Por otro lado, no es exacto, como lo sostuvo el Magistrado del Tribunal Civil, que la cesión de esas tierras a la actora en el juicio natural, derive del certificado parcelario número 819 (…) Lo anterior significa que los inmuebles que participan de la controversia no corresponden a aquel que está comprendido dentro del certificado parcelario, de lo contrario no habría problemas para su ubicación (…) En conclusión, los terrenos materia del presente estudio, no corresponden al régimen ejidal (…) No obstante lo anterior, es un hecho probado que las fracciones de terreno son de naturaleza agrícola, ya que siempre han estado destinadas al cultivo, incluso, en la inspección ocular practicada en el juicio agrario el actuario dio fe de que las tierras están sembradas con sorgo (…) Por otra parte, en la cesión de derechos de que se ha dado noticia, también estuvieron presentes el Comisariado Ejidal y el Presidente del Consejo de Vigilancia del referido poblado. La parte actora María de los Ángeles Rodríguez Jacinto, tiene el carácter de ejidataria (…) Además, en la Asamblea del ejido de referencia se ha tratado el conflicto de las tierras, dando su parecer a los miembros del ejido (…) Todo lo anterior pone de relieve que **la naturaleza del problema en estudio no es estrictamente civil o administrativa, sino es concerniente a predios rústicos dedicados a la agricultura, donde en realidad subyace un problema agrario** *(…) La demanda la promovió una ejidataria (…) En el debate ha participado la Asamblea Ejidal (…); de tal manera que conforme a las reformas al artículo 27 Constitucional, debe determinarse que la justicia agraria no sólo fue instituida para ventilar controversias ejidales y comunales, sino que 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, por lo que están facultados para producir su defensa ante los Tribunales Agrarios** *(…) Sin embargo, en debida observancia del artículo 163 de la Ley Agraria, 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 (…) Por tanto se declara que el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 30, es el competente para conocer y resolver el juicio agrario* (NOTA: El resaltado y el resumen es nuestro).

4. CONCLUSIONES

De todo lo que hemos expuesto, se puede concluir en el sentido de que la jurisdicción agraria no debe ser conceptuada desde un punto de vista restringido ni limitarla exclusivamente a los aspectos de la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de colonias agrícolas, así como a los derechos que a los individuos les derivan de ese régimen de tenencia de la tierra; sino que, dependiendo del planteamiento en particular y del caso específico, procurar que los hombres y mujeres del campo, independientemente del régimen a que se encuentren vinculados, cuenten con la oportunidad de que se les imparta justicia integral, con el fin de que se les brinde certidumbre jurídica en sus posesiones y en sus derechos.

En efecto, soslayar lo anterior y seguir con una visión limitativa y cerrada, generalmente nos hace incidir en la desatención e incertidumbre para un buen número de campesinos mexicanos, lo cual embona a la miseria, a la marginación y, por consecuencia, a la inestabilidad y violencia, aspectos en los cuales debemos estar empeñados en evitar, so pena de que la realidad nos rebase.

LA LITIS EN LA MATERIA AGRARIA

Francisco García Ortiz*

I. CONCEPTO		
Voces Latinas	Italiano	Lenguaje Clásico Forense
"Lis" "Litis"	"Ligitum" "Lite" – Disputa o alteración en un juicio	"Orare Litem" – Exponer un asunto en controversia

Locuciones derivadas:

Litis Contestatio, Litis Pendencia, Litis Consorcio, etc.
Además, Litis Abierta y Litis Cerrada.

Dice Escriche: Litis Contestatio, es la respuesta que da el reo demandado a la demanda judicial del actor.
Litis Contestatio es el principio del juicio.

II. ANTECEDENTES	
AUTOR	TESIS
Francesco Carnelluti	La "Noción fundamental de Litigio", expresada en su obra "Sistema de Derecho Procesal Civil", es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 16, con sede en Guadalajara, Jalisco.

AUTOR	TESIS
	Deslinda el concepto de litigio de proceso y procedimiento. El proceso es el continente; Litigio es el contenido; Procedimiento es la forma y orden en que han de observarse en el desarrollo
Piero Calamendrei	En "Instituciones del Derecho Procesal Civil", refiere a condiciones para triunfar en litigio: "Tener razón, saberla exponer, encontrar quien la entienda y la quiera dar y por

III. LITIS CERRADA

Está basada en las instituciones procesales históricamente rígidas del Derecho Civil que se aplicaban de manera absoluta en esta materia; fundamentalmente, atento al principio de estricto Derecho.

IV. LITIS ABIERTA

La oportunidad de que en un proceso, la controversia fijada con la **demanda** y la **contestación** a la misma, **pueda modificarse** en cualquier momento, hasta antes de cerrar la instrucción.

Se sustenta en el principio de la suplencia de la queja deficiente, para:

- Introducir en la contienda, hechos, acciones y argumentos que por deficiencia de las partes, no hayan hecho valer.
- Ordenar práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, conducente a fijar derechos correspondientes las partes contendientes.

V. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL D.F.

El Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal Capítulo I del Título VI contiene 2 subdivisiones, la 2da. de las que lleva el epígrafe de **"La Fijación**

de la Litis", que conduce a pensar en la operación procesal necesaria para concretar las pretensiones del actor y elementos de resistencia opuestos por el demandado.

Se llevaba a cabo con **escritos de réplica y dúplica,** producidos por el actor y demandado respectivamente; integran el sistema de **Litis Cerrada.**

Artículo 267 disponía que en los mencionados escritos, tanto actor como demandado deberían de fijar definitivamente los puntos de hecho y de derecho objeto del debate, advirtiendo que podrían modificar los puntos correlativos expresados respectivamente en la demanda y en la contestación.

Extracto de la Litis:

- Vigilancia del juez dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de la dúplica.
- Junta con el juez, en la que las partes concretaban las cuestiones en litigio, mediante debate oral.

1967. Se derogaron artículos (26º - 270º) que lo regulaban y, en relación a la controversia, a los escritos de demanda y contestación, con más posibilidad de que el actor, o el demandado, desahogara su interés y se añadiera la audiencia previa y de conciliación.

VI. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Título III, Capítulo Único del Libro Primero se denomina "Litigio" y en artículos 71 y 72 pueden encontrarse muestras convincentes sobre el particular.

Interponer una demanda para la decisión total o parcial de un litigio, de la acumulación forzosa de varios litigios surgidos de un mismo hecho y cuando en dos o más procesos haya de decidirse una misma controversia, así como de las condiciones y efectos de la acumulación.

VII. LITIS EN MATERIA AGRARIA

Fracción III del artículo 185 del la Ley Agraria.

En la audiencia de demanda, contestación, ofrecimiento y admisión de pruebas, las partes contendientes están obligadas a hacer valer todas las acciones, excepciones y defensas.

Queda limitada o establecida la Litis.

El juzgador fija la materia de la contienda para suplir la deficiencia del planteamiento en derecho, impedir que dichas partes vean afectadas su esfera jurídica por los defectos que hacen valer su pretensión u oponer la defensa.

Artículo 189 de la Ley de la materia indica resolver la contienda a verdad sabida.

En materia, prevalece la Litis Abierta

- El sujeto agrario ante los Tribunales Agrarios tiene en su favor la paridad procesal, libertad de ofrecer y exhibir las pruebas pertinentes.
- El juzgador es obligado a desahogar todas las pruebas tendentes a la búsqueda de la verdad material. * Relacionado con artículos 164, 181, 185, 186, 187, 189 y 195 de la Ley Agraria.

ARTÍCULO	TEXTO
164	"Los Tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de Derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales y comunales, así como ejidatarios y comuneros".
181	"Presentada la demanda o realizada la comparecencia, el Tribunal del conocimiento la examinará y si hubiera irregularidades de la misma o si hubiera omitido en ella algunos de los requisitos previstos legalmente, prevendrá al promovente para que lo subsane dentro del término de ocho días".
185	"-El Tribunal abrirá la audiencia y en ella, se observarán las siguientes prevenciones: "…" "Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia…."

ARTÍCULO	TEXTO
186	"En el procedimiento agrario, serán admisibles toda clase de pruebas… el Tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados…. obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el Derecho de las partes oyéndolas y procurando siempre su igualdad."
187	"Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones… el Tribunal podrá, si considerare que algunas de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución... apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder…".
189	"Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones."
195	Para cada asunto se formará un expediente con los documentos relativos a él y en todo caso, con el acta de la audiencia en la que se asentarán las actuaciones y se resaltarán los puntos controvertidos principales y se asentará la sentencia, suficientemente razonada y fundada, así como lo relativo a su ejecución. Bastará que las actas sean autorizadas por el Magistrado del Tribunal y el Secretario o los testigos de asistencia en su caso; pero los interesados tendrán el derecho de firmarlas también, pudiendo sacar copias de ellas, las cuales podrán ser certificadas por el Secretario. El vencido en juicio que estuviese presente firmará en todo caso el acta, a menos de no saber o estar físicamente impedido; si fuere posible se imprimirán sus huellas digitales.

En nuestro sistema jurídico agrario prevalece el principio de la Litis abierta en cuanto que tiene como definición y alcance la posibilidad de hacer valer argumentos novedosos o, incluso, reiterativos respecto a lo que las partes hicieron valer inicialmente.

Todo ello se justifica en virtud de que en nuestra materia debe prevalecer el principio de la Litis Abierta, lo cual se confirma incluso en diversos principios y criterios jurisprudenciales que se relacionan con ello y que a continuación se enuncian y que claro, no son limitativos.

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA

De acuerdo con este principio, las sentencias dictadas dentro de un procedimiento, se ocuparán sólo de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas respectivamente en la demanda y en la contestación, y de las demás pretensiones deducidas oportunamente en el litigio.

Tenemos, por ejemplo, que en concepto de Pallares las sentencias se entienden congruentes cuando el Juez no falle "...ni más ni menos de aquellos que las partes han sometido a su decisión".

Becerra Bautista da la misma opinión, pues afirma que uno de los requisitos de fondo de la sentencia consiste en observar la ley de la congruencia, entendida ésta como que "...el Juzgador debe analizar y resolver todos los puntos que las partes han sometido a su consideración soberana y que debe resolver sobre esos puntos….sólo debe juzgar las cuestiones planteadas por las partes: *secumdum allegata et probata partium, ne eat judez ultra petita partium"*.

Será congruente el fallo que se ocupe de todas las cuestiones controvertidas por las partes y sometidas a la consideración del sentenciador.

En obsequio de la congruencia, el Juez está obligado a examinar y resolver sobre todas las acciones y sus correspondientes causas de pedir, así como sobre

todas las excepciones y defensas materia del contradictorio, lo que implica que si únicamente examina algunas de ellas, quebrantaría dicho principio.

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD

Cuando los puntos litigiosos hubieren sido varios, en las sentencias se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos; es decir, que tanto las cuestiones controvertidas con el carácter de principales, como las incidentales, deben ser todas resueltas en las sentencias, examinando para tal efecto todas las constancias que obren en autos.

Siguiendo a Cipriano Gómez Lara, la exhaustividad no es si no una consecuencia de los principios anteriormente analizados. Una sentencia será exhaustiva en cuanto haya tratadas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna. Es decir, el tribunal al sentenciar debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas. La sentencia no será exhaustiva cuando deje de referirse a algún punto, a alguna argumentación, a alguna prueba; en otras palabras, al dictarse una sentencia, debe tener mucho cuidado en examinar, agotando todos los puntos relativos a las afirmaciones y argumentaciones de las partes y a las pruebas rendidas.

JURISPRUDENCIA

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO AGRARIO. PROCEDE SI ANTES DE QUE SE HAYA CERRADO LA INSTRUCCIÓN, APARECEN NUEVOS DATOS VINCULADOS CON LA CONTROVERSIA, SUSCEPTIBLES DE CAMBIAR EL ESTADO JURÍDICO EN EL QUE SE ENCONTRABA LA SITUACIÓN AL ENTABLARSE LA LITIS, PARA LO CUAL EL MAGISTRADO UNITARIO DEBE REQUERIR A LAS PARTES.

En términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los principios protectores que emergen de la materia agraria, se colige que en la aplicación de justicia en ese rubro, las sentencias

deberán dictarse a verdad sabida, apreciando los hechos y los documentos en conciencia, con la obligación de resolver la problemática planteada en su integridad. Por tanto, en el juicio agrario procede la ampliación de la demanda si durante su sustanciación, pero antes de cerrada la instrucción, aparecen nuevos datos vinculados con la controversia, susceptibles de cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al entablarse la litis, para lo cual, en cumplimiento de los imperativos previstos en los artículos 164, 185, 186 y 189 de la Ley Agraria, el Magistrado Unitario debe requerir a las partes, para que manifiesten si amplían su pretensión contra los nuevos actos advertidos y resolver en definitiva la problemática respectiva, lo que sólo puede llevarse a efecto si en realidad se integró debidamente la litis.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 401/2012. Juana Prado Contreras viuda de Suárez. 18 de abril de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Guillermo García Tapia.

SENTENCIA AGRARIA, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE DEBE GUARDARLA.

El principio de congruencia que establece el artículo 189 de la Ley Agraria, implica la exhaustividad de las sentencias, en el sentido de obligar al Tribunal a decidir las controversias que se sometan a su conocimiento, tomando en cuenta todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate; así, el principio de congruencia consiste en que las sentencias, además de ser congruentes en sí mismas, en el sentido de no contener resoluciones, ni afirmaciones que se contradigan entre sí —congruencia interna—, también deben de ser congruentes en el sentido de resolver la litis tal y como quedó formulada —congruencia externa—. Luego, si el Tribunal Agrario señaló ser competente para resolver y no obstante, con posterioridad afirmó lo contrario, pero además declaró improcedente la acción de nulidad y después de ello analizó la

excepción de cosa juzgada, la que consideró procedente, para finalmente, declarar inoperante la figura jurídica denominada nulidad de juicio "fraudulento" y, apoyándose en la existencia de la cosa juzgada, estimar, a su vez, improcedente la acción y absolver al demandado en el juicio agrario, entonces, al emitir tales consideraciones, contrarias, desvinculadas y desacordes entre sí, el Tribunal Agrario responsable dejó de observar el referido principio, lo que se tradujo, en perjuicio de la quejosa, en violación del referido artículo 189 y, en consecuencia, de sus garantías de legalidad y seguridad que tutelan los artículos 14 y 16 Constitucionales.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 691/2000. Rocío Delgado Uzcanga. 30 de noviembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Graciela Guadalupe Alejo Luna. Secretaria: Eva Elena Martínez de la Vega.

JURISPRUDENCIA

EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

El artículo 17 Constitucional consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción. Uno de estos principios es el de la completitud, que impone al juzgador la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el Derecho y deje abierto el camino franco para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos. Para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución, se impone a los Tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso,

detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio.

El vocablo exhaustivo es un adjetivo para expresar algo que se agota o apura por completo. El vocablo agotar hace referencia a llevar un acción de la manera más completa y total, sin dejarla inconclusa ni en la más mínima parte o expresión como lo ilustra el Diccionario de la Lengua Española: "Extraer todo el líquido que hay en una capacidad cualquiera; gastar del todo, consumir, agotar el caudal de las provisiones, el ingenio, la paciencia, agotarse una edición; cansar extremadamente". Sobre el verbo apurar, el diccionario expone, entre otros, los siguientes conceptos: "Averiguar o desentrañar la verdad ahincadamente o exponerla sin omisión; extremar, lleva hasta el cabo; acabar, agotar; purificar o reducir algo al estado de pureza separando lo impuro o extraño; examinar atentamente".

La correlación de los significados destacados, con miras a su aplicación al documento en que se asienta una decisión judicial, guía hacia una exigencia cualitativa, consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza.

El principio de exhaustividad se orienta, pues, a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 401/2013. Carlos Sánchez Castillo. 20 de septiembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Norma Leonor Morales González.

JURISPRUDENCIA

JUICIO AGRARIO. EL JUZGADOR NO ESTÁ FACULTADO PARA ABSTENERSE DE RESOLVER LA CONTROVERSIA ANTE LA INSUFICIENCIA DE PRUEBAS, SINO QUE DEBE RECABAR LAS NECESARIAS.

De una interpretación teleológica de los artículos 186 y 189 de la Ley Agraria, se pone de manifiesto que, en el procedimiento agrario, el Tribunal tiene la obligación ineludible de resolver la controversia que le es planteada por las partes, estando facultado para recabar, ampliar o perfeccionar cualquier elemento de prueba que no sea contrario a la Ley, así como obrar según lo estime pertinente, a efecto de poder dictar una resolución ajustada a Derecho y a verdad sabida. En esta tesitura, cuando estime que las pruebas aportadas al juicio no son suficientes para dirimir la controversia agraria, debe allegarse los elementos de convicción que estime pertinentes, así como requerir la información a las personas y autoridades que crea convenientes para resolver la contienda efectivamente planteada, ya que al constituir el Derecho Agrario una rama del Derecho Social, el legislador no impuso al juzgador restricción alguna para la recabación de pruebas y su desahogo, con el objeto de que se arribe al conocimiento de la verdad y se resuelva el conflicto. Por ello, conforme al deber de administración de justicia, el Tribunal no puede dejar de resolver la litis formulada por las partes, sino que debe pronunciarse en favor de una o de otra o, en su defecto, de un tercero si así resultara.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 30/2003. 25 de febrero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alfonso Álvarez Escoto. Secretaria: Claudia de Anda García.

JURISPRUDENCIA

JUICIO AGRARIO. OBLIGACIÓN DEL JUZGADOR DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, DE RECABAR OFICIOSAMENTE PRUEBAS Y DE ACORDAR LA PRÁCTICA, AMPLIACIÓN O PERFECCIONAMIENTO DE DILIGENCIAS A FAVOR DE LA CLASE CAMPESINA. Con base en lo establecido en la tesis de esta sala, LXXXVI/97, con rubro: "PODER. EL USO DE ESTE VERBO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA UNA FACULTAD DISCRECIONAL.", debe interpretarse que si el artículo 189 de la Ley Agraria dispone que las sentencias se dicten a verdad sabida, sin sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y documentos según se estime debido en conciencia, motivo por el cual no puede aceptase que el juzgador, percatándose de que carece de los elementos indispensables para resolver con apego a la justicia, quede en plena libertad de decidir si se allega o no esos elementos, sólo porque los artículos 186 y 187 de la ley citada utilicen el vocablo "podrán" en vez de "deberán", al regular lo relativo a la práctica, ampliación o perfeccionamiento de diligencias y a la obtención oficiosa de pruebas, ya que ello pugna con la intención del legislador, con la regulación del juicio agrario ausente de formulismos y con el logro de una auténtica justicia agraria.
Contradicción de tesis 67/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativas y de Trabajo del Séptimo Circuito. 19 de septiembre de 1997.
Unanimidad de cuatro votos: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 54/97. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEGUNDA SALA
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo: VI, Noviembre de 1997. Tesis 2a./J.54/97. Página: 2012

VIII. PLANTEAMIENTO

Se identifican bases de Litis abierta en artículos expuestos, aún persiste la necesidad de materializarla y adicionarla en el texto de la Ley Agraria. De manera específica, en los artículos 164 y 189 en los que descansa la base de este principio.

Respetar Derechos Humanos, adoptar una interpretación "pro-persona" más generosa y acceder a la tutela jurisdiccional efectiva.

IX. PROPUESTA

Adición de acto distinto probado a la Litis y resolverlo en la sentencia.

Art. 164.– En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los Tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta Ley, el cual se rige por el principio de Litis Abierta y quedará constancia de ella por escrito…"

Art. 189.- Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando **no sólo los hechos invocados por las partes sino con base en el principio de Litis Abierta, los demás que quedaren demostrados** los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones."

CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCILIACIÓN Y EL ARBITRAJE AGRARIOS

Rubén Gallardo Zúñiga*

Contenido: I. Palabras preliminares. II. Antecedentes. III. Marco normativo. IV. Naturaleza e importancia. V. Del procedimiento arbitral. VI. Consideraciones finales.

I. PALABRAS PRELIMINARES

Una vez más, agradezco en todo lo que vale, la invitación de la que he sido objeto por el señor Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, Licenciado Marco Vinicio Martínez Guerrero, para poder compartir con todos ustedes algunas consideraciones sobre la Conciliación y el Arbitraje Agrarios, en el marco de esta X Reunión Nacional de Magistrados, acaso procedimientos novedosos, quizá, hasta recientes en la nueva cultura agraria de nuestro país; pero no por ello, menos importantes en la atención y solución de la muy diversa problemática agraria que se presenta cotidianamente.

A más de dos décadas de la reforma más profunda al artículo 27 Constitucional, en materia agraria, se han experimentado cambios de paradigmas entre los diversos actores del sector agrario: ejidatarios y comuneros, entre otros y, particularmente, el surgimiento de una nueva cultura y una nueva institucionalidad agraria, esta última, conformada por los Tribunales Agrarios, por la Procuraduría Agraria y, en los tiempos más recientes, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Para efecto del desarrollo del tema que nos ocupa, se hará mención de las atribuciones conferidas a la Procuraduría Agraria —en el orden administrativo— y a los Tribunales Agrarios —en lo jurisdiccional— , en quienes descansa el desahogo de tales procedimientos y, en su caso, la homologación del convenio conciliatorio o del laudo arbitral, respectivamente.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 34, con sede en Mérida, Yucatán.

De igual forma, en esta ocasión, se hace referencia *grosso modo* de algunos aspectos que se estiman importantes para ubicar su naturaleza e importancia, así como el marco jurídico que los regula, el involucramiento y participación de las partes, la intervención del conciliador o del árbitro, lo relativo a sus efectos, así como su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

II. ANTECEDENTES

Desde los tiempos más remotos, la solución de controversias ha tenido como vía de atención la participación de las partes, lo mismo a través de la conciliación, como del arbitraje, ello ha permitido una relación consensual y, la mayoría de las ocasiones, de manera definitiva.

Sin temor a equivocarnos, se puede decir que su antecedente se tiene en el Derecho Romano, en donde particulares sin someterse a la potestad de los órganos jurisdiccionales, su controversia era resuelta por medio de la conciliación y, en ocasiones, con el concurso de un árbitro nombrado por ellos mismos.

La conciliación, puede definirse como el procedimiento que se integra por diversas etapas, tanto formales como oficiosas, para la solución de problemas o conflictos de carácter agrario con el propósito que las partes sujetas al mismo celebren un acuerdo de voluntades para dirimir su problema, conflicto o controversia, de conformidad a la legislación aplicable al caso concreto, (*Glosario de Términos Jurídico—Agrarios*, Procuraduría Agraria, pág. 19).

Por su parte, el arbitraje provine del latín *arbitratus,* que significa juzgar, decidir o enjuiciar una diferencia o conflicto. Este procedimiento, es alternativo al proceso judicial, a manera de antecedente, podemos señalar que esta figura se crea propiamente con la fundación en 1892, de la Corte de Londres sobre Arbitraje Internacional.

Este procedimiento tiene su origen —preponderantemente— en actividades de carácter comercial; por lo que, además de conocer de cuestiones de orden privado, también las partes deciden atender y resolver algún asunto con la participación de un tercero, a quien las propias partes piden su intervención y, sobre todo, la voluntad para someterse a su "sana" determinación.

Con el propósito de ubicar su importancia y crecimiento, se puede decir, que en muy diversos países, entre ellos México, han incorporado en sus diversas legislaciones al arbitraje como un modo alterno para la solución de controversias; a manera de ejemplo se puede citar lo siguiente:

En los últimos tiempos, se han manifestado varios hechos en la región que han contribuido a impulsar el arbitraje hacia une estadio de mayor eficacia. El primero fue la decisión de muchos Estados de irse apartando del esquema anterior y trasladar importantes franjas litigiosas a la consideración de la justicia privada, (Santos Belandro, Rubén, *Revista Latinoamericana de Mediación*, Núm. X -1, enero de 2010).

Este proceso expansionista, tuvo su inicio con la reforma argentina ocurrida en el año 1981, y luego fue seguida por Colombia y Uruguay en el año 1989. Pero la verdadera eclosión ocurre en la década de los años 90, donde 9 países actualizaron sus legislaciones (Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Perú y Venezuela); sumándose a ellos, uno en el 2000 (Honduras), otro en el 2002 (Paraguay) y, el último, en 2004 (Chile), (ibídem).

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Constitucional

El artículo 17, párrafo cuarto, en lo conducente, establece que: *"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias".* Sin duda, es el punto de partida para el establecimiento de los diversos medios para buscar la solución a los problemas que se presenten en las diversas áreas del conocimiento o ramas del Derecho, como se señalará en las próximas líneas.

De igual forma, resulta aplicable el artículo 133, respecto de la suscripción y aplicación de los tratados internacionales en los que México sea parte, previo cumplimiento de las formalidades —firma del Presidente de la República y aprobación de Senado de la República— serán Ley Suprema de toda la Unión.

3.2 Legal

Respecto a la conciliación, resulta aplicable la Ley Agraria, en su artículo 136, fracciones II, III y XI, en ellas se hace referencia a la asesoría sobre consultas jurídicas planteadas por los sujetos agrarios, respecto a buscar la conciliación de intereses, así como la genérica para aplicar reglamentariamente lo relativo al procedimiento arbitral, como se abordará en párrafos subsecuentes.

De igual forma, el artículo 185, fracción VI de la Ley que nos ocupa, estatuye lo relativo a la exhortación que se hace a las partes para buscar y, en su caso, lograr —entre las partes—, la composición amigable en el asunto sometido a la potestad del Tribunal Agrario; en cuyo caso, una vez que se presente y ratifique ante personal actuante del propio órgano jurisdiccional, lo pueda calificar de legal y se eleve a categoría de sentencia ejecutoriada.

Por su parte, Código de Comercio, regula el procedimiento arbitral del artículo 1415 al 1451, inclusive. En lo que aquí interesa y de manera enunciativa, más no limitativa, se hace referencia a lo previsto por diversos artículos a saber:

El artículo 1417, señala que: *"…Deja a las partes la facultad de decidir libremente sobre un asunto,* ***esa facultad entraña la de autorizar a un tercero, incluida una institución,*** *a que adopte la decisión de que se trate,…".*

Por su parte, el artículo 1421, determina que: *"…Salvo disposición en contrario, en los asuntos que se rijan por el presente título,* ***no se requerirá intervención judicial".***

El artículo 1423 dispone que: *"…El acuerdo de arbitraje deberá constar por escrito y consignarse en documento firmado por las partes…".*

Asimismo, el Código Civil Federal, en sus artículos 1792 y 1793, establece lo relativo al convenio como género y al contrato como especie, para efecto de este documento, es necesario mencionar, que resulta necesario hacer referencia a ello, en razón de que, el procedimiento arbitral, tiene como punto de partida entre las partes, la voluntad manifiesta —de manera consensual— para someterse a dicho procedimiento.

Cabe recordar, que por disposición del artículo 2° de la Ley Agraria, son de aplicación supletoria la legislación civil federal o, mercantil, según la materia de que se trate.

Por su parte, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en su artículo 18, fracción XIII, otorga a los Tribunales Unitarios Agrarios la atribución para calificar y, en su caso, llevar a cabo la ejecución de los convenios emanados dentro de los juicios agrarios, así como lo relativo a los laudos arbitrales, *previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables*. A esto último, se le conoce también, como homologación a nivel de sentencia.

3.3 Reglamentaria

El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, establece la atribución para el Procurador Agrario y el Subprocurador General, así como para el Director General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales, en los artículos 5º, fracción V, 13, fracción V, 21, fracción V y del 46 al 54, inclusive, se regula el procedimiento arbitral, en el capítulo X De los procedimientos, sección tercera.

IV. NATURALEZA E IMPORTANCIA

4.1 De su naturaleza

En los tiempos más recientes, —como se ha dicho— se han impulsado en varias latitudes diversos "medios alternativos para la solución de controversias", como son: la conciliación, la mediación y el arbitraje; en los primeros se cuenta con la participación y manifestación de la voluntad de las partes para solucionar algún asunto de su interés, a lo que se le puede llamar una fórmula auto compositiva, aún y cuando se puede contar con el apoyo de un tercero que orienta e impulsa y, respecto al arbitraje, éste tiene un carácter heterocompositivo, en razón de que se cuenta con la participación —por voluntad de las partes— de un tercero ajeno a la controversia planteada, quien conoce y resuelve, mediante el laudo arbitral.

Respecto al arbitraje, el tratadista González de Cossío, sostiene que la naturaleza jurídica del arbitraje ha generado un amplio debate. No obstante, a la fecha, dicho debate no ha encontrado una solución que sea generalmente

aceptada; sin embargo, existen diversas teorías relevantes, entre otras: la jurisdiccional y la contractual.

Al respecto, la jurisdiccional, sostiene que el arbitraje tiene, en su esencia, naturaleza jurisdiccional ya que el origen de la institución, su posibilidad de existencia, apoyo estatal y regulación de los actores principales (el árbitro y el juez) es similar y en ocasiones idéntica, al sistema tradicional de impartición de justicia, a través del juicio.

Por lo que hace a la teoría contractual, podemos decir que sus orígenes, existencia y regulación dependen de la continuada existencia de la voluntad de las partes, quienes deciden someterse a dicho procedimiento, así lo expresan y lo afirman al suscribir el compromiso arbitral —del que se hará mención en líneas subsecuentes—. El corazón de esta corriente de opinión consiste en que todo el procedimiento arbitral está basado en acuerdos contractuales.

El arbitraje es un proceso que puede darse cuando ambas partes lo han acordado; es decir, una controversia puede someterse a arbitraje, siempre que se suscriba un acuerdo de sometimiento o compromiso arbitral.

4.2 De su importancia

Tanto en la conciliación como en el arbitraje, se puede decir, que su importancia radica, en su sencillez, economía procesal y, sobre todo, por la voluntad manifiesta de las partes para encontrar "la mejor" solución al controvertido. En ambos procedimientos, se impulsan y logran —así se estima— una solución definitiva, por una razón, son las propias partes los que la impulsan.

Hoy en día, atendiendo al carácter social de la materia agraria, la Procuraduría Agraria como encargada de la orientación, asesoría y defensa de los sujetos agrarios, desde su origen, ha tenido como atribución y atención prioritaria la conciliación y a partir del tercero de sus reglamentos interiores —el de diciembre de 1996— entre otras atribuciones, ha contemplado el procedimiento arbitral, pero más aún, lo ha impulsado y encontrado solución a diversos asuntos del medio rural a través de ambos procedimientos.

Antes de hacer algunas referencias sobre el procedimiento arbitral, se estima conveniente señalar, que hay quien confunde al árbitro con el mediador o conciliador. Ello deriva de que las tres figuras comparten algo (su género próximo); en todas, participa un tercero extraño que, con niveles distintos de intervención, colabora para resolver la controversia de las partes. La diferencia específica reside en las facultades del tercero. Mientras que el mediador interviene para ayudar a las partes a que ellas mismas resuelvan su controversia y el conciliador sugiere una solución; el árbitro realiza un acto muy cercano a lo jurisdiccional: emite un fallo (el laudo) que vincula (obliga) a las partes.

V. DEL PROCEDIMIENTO ARBITRAL

Antes de hacer referencia a las actividades o etapas que integran el procedimiento arbitral, es necesario señalar, que la experiencia adquirida en la Procuraduría Agraria, nos dice que una vez que se haya agotado la conciliación, en caso de no lograrse la avenencia, se exhorta a las partes para que acepten —mediante acto de voluntad— a someterse al arbitraje; esto es muy importante no sólo por el conocimiento del asunto, sino por la confianza ganada con las partes, por parte del visitador o abogado agrario.

5.1 Solicitud o petición de parte

Lo que da inicio al arbitraje, es la petición de las partes para someterse al procedimiento, dicha manifestación de voluntad lleva implícito el "compromiso" de las partes para impulsar su realización; pero sobre todo, su cumplimiento. Como se ha dicho, es un procedimiento no judicial, cuyo propósito es lograr la solución del conflicto, a través de un laudo, el que determinará los derechos y obligaciones para cada una de las partes.

5.2 Del árbitro

Atento a lo previsto por los artículos 21, fracción V en relación con el 48 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, corresponde a dicha institución,

la atención del procedimiento y, por ende, el nombramiento del árbitro —a través del Director General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales— recayendo tal designación en un abogado adscrito a la misma y, sólo por excepción, podrá ser alguna otra persona sin que sea licenciado en Derecho, tomando en cuenta su experiencia, reconocimiento moral e idoneidad; en este último caso, deberán ser las propias partes quienes lo soliciten.

Cabe mencionar, que de estimarse necesario, por algún impedimento, excusa o recusación, se podrá sustituir al árbitro, en cuyo caso, deberá notificarse de inmediato a las partes. Se estima, que con ello —de ser necesario— además de dar transparencia al procedimiento, se le da la confianza necesaria a las partes y ello posibilitará su ejecución. Dicha sustitución, deberá hacerse mediante designación del Procurador Agrario o del Subprocurador General.

Tomando en consideración la estructura territorial de la Procuraduría Agraria, en cada uno de los Estados, dicha atribución corresponde al Delegado Estatal, de conformidad a lo previsto por el artículo 30, fracciones I y III, designar a la persona que debe cumplir las funciones de árbitro, así como impulsar el desahogo del procedimiento arbitral.

5.3 Del compromiso arbitral

Previo a referirnos al momento "más" importante del procedimiento, se hace mención a la cláusula compromisoria, la que es un segmento, un apartado de un contrato en virtud del que las partes estipulan que en caso de surgir una contienda jurídica entre ellas, se someterán para su arreglo a un arbitraje, esta cláusula es previa al desahogo del procedimiento, (Ramírez Gutiérrez, José Othón, Diccionario Jurídico Mexicano, pág. 198).

Como se ha dicho, atendiendo a la naturaleza del procedimiento arbitral, la suscripción del "compromiso arbitral", se estima que es uno de los momentos de mayor importancia, porque en él, se fijan las cuestiones que serán objeto del arbitraje; más aún, se establecen los cimientos del arbitraje. No sólo su voluntad, sino la "intención" de dar cumplimiento al laudo que al respecto se emita.

5.4 Aspectos de carácter sustantivo

En el referido compromiso, entre otros, se deben contemplar los siguientes aspectos:

Deben señalarse con precisión las cuestiones objeto del arbitraje, ello, al igual que en el juicio agrario, formará parte de la *litis* o puntos cuestionados. Cabe mencionar, que de inicio, deberá valorarse si los puntos controvertidos pueden ser materia del procedimiento y, si con ello, no se pretende atender algunos asuntos que no deban resolverse por esa vía; a manera de ejemplo, se puede citar el reconocimiento o asignación de algún derecho parcelario, el que es exclusivo de la Asamblea.

Tomando en consideración las atribuciones legales y reglamentarias conferidas a la Procuraduría Agraria, en sentido amplio y, particularmente, respecto al arbitraje, dicho compromiso arbitral se puede realizar a partir de la comparecencia de las partes, ante el árbitro designado, a través del acta de audiencia que al efecto se levante, la que deberá contener, entre otros, los siguientes aspectos:

Que ambas partes, se reconocen el carácter con el que actúan y que es su voluntad libre de coacción, error, dolo, violencia física, moral o mala fe, a someterse al procedimiento arbitral ante la institución, que aceptan el mismo con todas sus consecuencias; de igual forma, que acatarán y respetarán el contenido del laudo. En varios momentos, en la atención de este tipo de asuntos por esta vía en la Procuraduría Agraria, se ha hablado que el laudo será "inapelable"; es decir, que no será recurrible. Esto último, podría inhibir el interés o práctica de este tipo de procedimientos entre los sujetos agrarios; por lo que, se considera oportuno además de difundir los beneficios y alcances de este procedimiento, es importante también, lograr una amplia capacitación a todos los actores sociales del sector a fin de impulsar su realización.

De igual forma, las partes aceptan la designación del árbitro por parte de la Procuraduría Agraria, señalan su domicilio, la fecha de realización de la audiencia, en la que habrán de exponer sus pretensiones y las pruebas de su interés, además de la formulación de alegatos —esto se hace en la propia

audiencia— previo al cierre de instrucción. En el citado compromiso, las partes autorizan al árbitro para que en su nombre y representación promueva la calificación y homologación, en su caso, del laudo arbitral, así como a la inscripción, ante el Registro Agrario Nacional.

5.5 Aspectos de carácter procesal

Como se ha señalado, las partes establecen, por así decirlo, las reglas sobre las que deba realizarse el procedimiento que nos ocupa; sin embargo, el reglamento antes referido, establece las etapas del procedimiento o, en su caso, asume que se podrán aplicar las reglas "particularmente" en la integración y expedición de los laudos, lo relativo a las reglas del juicio agrario.

De esto último, deben puntualizarse algunas situaciones, quién podrá homologar y ejecutar el laudo que llegue a emitirse?, para encontrar respuesta a estas interrogantes, es necesario señalar lo previsto por el artículo 18, fracción XIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en donde se establece la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, respecto al conocimiento, valoración de las diversas probanzas y, en su caso, pronunciarse sobre la calificación legal del laudo correspondiente; en ese tenor, se estima importante que en el desahogo del procedimiento arbitral, se aplique con mayor amplitud lo relativo a las reglas del juicio agrario, porque de esa forma, se estaría cumpliendo en *lato sensu,* con las mismas y al promoverse ante los Tribunales Agrarios la homologación del laudo, además de aportar los medios de convicción necesarios, se estarían cumpliendo las reglas del procedimiento.

5.6 De las pruebas

Las pruebas ofrecidas por las partes, tienen como propósito, aportarle al árbitro los elementos de convicción para analizar el asunto planteado y poder determinar sobre algún hecho u opiniones controvertidas por las partes.

A diferencia del procedimiento jurisdiccional, puede decirse que en el arbitraje, corresponde al árbitro decidir sobre el momento y forma de presentación de las pruebas, así como de su desahogo. De manera

complementaria a lo anterior, el artículo 1439 del Código de Comercio, establece que las partes, aportarán los documentos de su interés, al momento de formular sus alegatos o, bien, deben pronunciarse sobre documentos o pruebas que se vayan a presentar.

Dentro del procedimiento que nos ocupa, se pueden ofrecer pruebas documentales, testimoniales, opiniones técnicas o de expertos, así como la inspección sobre el objeto o bien controvertido, entre otras. En este caso, no podemos referirnos a la inspección judicial, porque como se ha dicho, el procedimiento arbitral —especialmente— el agrario, en su primera etapa, no es propiamente jurisdiccional, sino privado. Cabe mencionar, que en este procedimiento, las pruebas documentales, son las más utilizadas.

5.7 Diligencias para mejor proveer

En toda contienda, inclusive, la sometida al procedimiento arbitral, en ocasiones se hace necesario emitir algún "acuerdo" para mejor proveer con el propósito de que el árbitro cuente con mayores elementos de convicción; por lo que, en cualquier tiempo, podrá disponer lo necesario a fin de llevar a cabo la práctica, desahogo o perfeccionamiento de alguna diligencia. En caso de hacerse necesaria alguna de estas acciones, el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, refiere que será la institución la que puede realizar las acciones necesarias para allegarse de mayores elementos; sin embargo, se estima que desde el momento mismo que se ha nombrado un árbitro, corresponde a él, el desahogo en todos sus términos del procedimiento arbitral y no a la institución propiamente dicha.

5.8 Del laudo arbitral

Al igual que todas las resoluciones o sentencias de carácter jurisdiccional, el laudo arbitral, de conformidad a lo previsto por el artículo 51 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, debe ser preciso y congruente con los hechos que forman parte de la controversia; consecuentemente, deberá resolver todas las cuestiones sometidas al arbitraje y que obren en autos. Asimismo, debe

cumplir con la congruencia externa, la que consiste en la conformidad entre lo resuelto y lo pedido y la interna, es decir, la coherencia entre las afirmaciones y resoluciones contenidas en la misma, (*Manual para el Procedimiento Arbitral*, Procuraduría Agraria).

Respecto a su estructura, al igual que las resoluciones o sentencias, deberá contener: los antecedentes o resultandos, los razonamientos lógico-jurídicos o fundamentos de Derecho y los puntos resolutivos.

En consonancia con lo anterior, el laudo sólo puede convertirse en ejecutivo, por la mediación de un acto realizado por un órgano jurisdiccional, el que, sin quitarle su naturaleza privada —como se ha señalado—, asume su contenido; de suerte que, entonces, el laudo se equipara al acto jurisdiccional. En nuestra materia, ello se puede dar, cuando se promueve ante el Tribunal Unitario Agrario, su calificación y homologación a nivel de sentencia, pero sobre todo, cuando se concluye con dicha calificación, en cuyo caso, inclusive, se podrá impulsar su ejecución como en cualquier otra sentencia emitida por el órgano jurisdiccional agrario.

Finalmente, este procedimiento se presenta en la *praxis* como un medio alternativo, ágil y flexible para la solución de controversias en la materia; aspecto importante, es el hecho —como se dijo antes— que puede homologarse a nivel de sentencia. Por su parte, la Procuraduría Agraria está en condiciones material y jurídicamente hablando para atender los asuntos que en esta materia se presenten y, particularmente, con un bien ganado prestigio institucional, (Gallardo Zúñiga, Rubén, *Derecho Agrario Contemporáneo*, ed. Porrúa, 2006, pág. 187).

Ciudad de México, 25 de marzo de 2014.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Como resultado de lo aquí referido sobre el procedimiento arbitral, además de considerar que frente a las nuevas condiciones que vive el sector rural de nuestro país y a fin de lograr su desarrollo rural integral, se estima necesario impulsar los diversos medios alternativos para la solución de controversias y de esa forma, ofrecer certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra.

Al respecto, se puede concluir en lo siguiente:

Primera. Se considera necesario crear las condiciones para establecer cursos de capacitación de manera permanente en materia de conciliación y arbitraje, creándose como resultado un cuerpo calificado y certificado de conciliadores y árbitros tanto a nivel central como en la estructura territorial de la Procuraduría Agraria, para estar en condiciones de atender un mayor número de asuntos a través de ambos procedimientos, ello permitirá la agilización en la atención y solución de diversos asuntos, sin necesidad de promover juicios agrarios ante los Tribunales Unitarios Agrarios, vía controversia.

Segunda. Es importante sensibilizar a los sujetos agrarios del contenido y las ventajas en tiempo para la solución de alguna controversia vía conciliatoria, así como la sencillez y el carácter vinculante del laudo o resolución, en el que las partes impulsan y participan en la solución del conflicto.

Tercera. Considerando la naturaleza de la propiedad social ejidal y comunal se juzga importante incorporar en la Ley Agraria, el articulado y procedimiento sobre los medios alternativos para la solución de controversias de carácter agrario, véase conciliación y arbitraje, principalmente.

Bibliografía básica

Gallardo Zúñiga, Rubén, Prontuario Agrario, ed. Porrúa, tercera edición, 2009, página 84.
Gallardo Zúñiga, Rubén, *Derecho Agrario Contemporáneo*, ed. Porrúa, 2006, pág. 187.
González de Cossío, Francisco, *Arbitraje*, ed. Porrúa, México, 2001, pág. 209.
Ramírez Gutiérrez, José Othón, *Diccionario Jurídico Mexicano*, ed. Porrúa-UNAM, pág. 198.
Santos Belandro, Rubén, *Revista Latinoamericana de Mediación*, Núm. X-1, enero de 2010.

Bibliografía legislativa

Constitución General de la República.
Ley Agraria.
Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
Código Civil Federal.
Código de Comercio.
Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Otros documentos

Glosario de Términos Jurídico-Agrarios, Procuraduría Agraria.
Manual para el Procedimiento Arbitral, Procuraduría Agraria.
Manual para el Procedimiento Conciliatorio, Procuraduría Agraria.

Páginas electrónicas

http://catarina.udlap.mx/u_dl_/tales/documentos/
http://www.wipo.int/amc/esarbitration/what-is-arb.1

SUSPENSIÓN Y MEDIDAS PRECAUTORIAS CON RELACIÓN A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Antonio Luis Betancourt Sánchez*

ÍNDICE:

PRESENTACIÓN:

1. MARCO JURÍDICO.
2. MARCO CONCEPTUAL.
3. CASO PRÁCTICO.
4. CONCLUSIONES.
5. NOTAS PERIODÍSTICAS.

MÉTODO EMPLEADO: DEDUCTIVO.

SUSPENSIÓN Y MEDIDAS PRECAUTORIAS CON RELACIÓN A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

La presente ponencia, elaborada dentro de la X Reunión Nacional de Magistrados de los Tribunales Agrarios, cobra importancia con motivo de las reformas constitucionales, derivadas de las obligaciones que el Estado Mexicano, tiene respeto a los derechos de los pueblos indígenas en virtud de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que ha ratificado, relativos al tratamiento que se les debe dar, y específicamente del Derecho que tienen a la libre determinación que deben ejercer dentro de un marco constitucional a fin de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, para concluir con un caso práctico relativo a la aplicación de la suspensión y medidas precautorias relativo a la remoción de integrantes del Comisariado de Bienes Comunales, en términos del artículo 40 de la Ley Agraria.

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 38, con sede en Colima, Colima.

Y al respecto, es de destacar lo establecido en los distintos preceptos de los ordenamientos jurídicos y disposiciones de carácter general nacional e internacional, que integran al bloque de constitucionalidad mexicano.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los Derechos Humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.
VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.
Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.
Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los Derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.
Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de Gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII.- Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los Derechos Laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación

y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus Derechos Humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los Derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

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;

CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES

Artículo 2
1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:
a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
b) que promuevan la plena efectividad de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3
1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Artículo 4
1. Deberán adoptarse 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.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los Derechos Generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

Artículo 5
Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:
a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;
b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;
c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 8

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los Derechos Fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

De lo antes citado cabe señalar que si bien es cierto el artículo 2° de la Constitución reconoce en forma expresa los Derechos Sociales, Económicos y Culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, también lo es que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa, forma parte del bloque de constitucionalidad mexicano, porque además de ser un Convenio sobre Derechos Humanos, su objeto es promover en los países del mundo la efectiva aplicación y respeto de los Derechos Fundamentales de las personas, asumiendo políticas tendientes a evitar la discriminación a los pueblos indígenas y tribales, para que puedan gozar en forma efectiva de los Derechos Humanos, siendo con ello un parámetro para verificar la constitucionalidad o no de una ley.

DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Artículo 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 7

1. Las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.

2. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo.

Artículo 8

1. Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura.

2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;

b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;

c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;

d) Toda forma de asimilación o integración forzada;

e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.

Artículo 10

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.

Artículo 18

Los pueblos indígenas tienen Derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus Derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 20

1. Los pueblos indígenas tienen Derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticos, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

2. Los pueblos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa.

Artículo 26

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.
3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

Artículo 29

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación alguna.
2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.
3. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

Artículo 30

1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado.
2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

Artículo 34

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones,

> procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de Derechos Humanos.
>
> Artículo 35
> Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.
>
> Artículo 40
> Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de Derechos Humanos.

Por lo que la anterior declaración debe entenderse como una interpretación autorizada de las obligaciones que el Estado Mexicano tiene con respecto a los derechos de los pueblos indígenas en virtud de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que ha ratificado y, al estar vinculada a una pauta práctica internacional y estatal continuada, ciertas disposiciones de la Declaración pudieran considerarse como parte del Derecho Internacional Consuetudinario.[1]

Así pues, de las disposiciones antes citadas se desprende LA PROTECCIÓN DE LA CUAL GOZAN LOS PUEBLOS INDÍGENAS, TANTO A NIVEL NACIONAL COMO INTERNACIONAL, referente esencial a considerar para determinar la medida cautelar motivo del presente análisis.

MEDIDAS PRECAUTORIAS

El artículo 166 de la Ley Agraria, dispone lo relativo a las medidas precautorias en materia agraria:

[1] Protocolo de Actuaciones para Quienes Imparten Justicia en Casos que Involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 10.

> "Artículo 166.- Los Tribunales Agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo.
>
> En la aplicación de las disposiciones de ese ordenamiento para efectos de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, los Tribunales Agrarios considerarán las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indemnización que pudiere causarse con la suspensión, si la sentencia no fuere favorable para el quejoso."

Del precepto legal antes transcrito, se tiene que las medidas precautorias son:

a) Una especie de las medidas cautelares que autoriza la ley para que el titular de un Derecho Subjetivo asegure oportunamente su ejercicio.
b) Ambas tienen elementos en común, ya que se tratan de medidas provisionales, porque sólo duran hasta la conclusión del proceso principal.
c) Son accesorias al juicio principal, pues no constituyen un fin en sí mismas.
d) Sumarias, por ser de tramitación breve.
e) Flexibles, ya que son susceptibles de modificarse.

En esa virtud, la diligencia precautoria, es la medida o providencia dictada por el tribunal de carácter provisional, que tiene como fin:

a) Proteger a las partes y conservar la materia del derecho controvertido.
b) Se tratan de instrumentos que puede o no decretar el juzgador para conservar la materia del litigio, así como evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo del proceso, previendo el peligro de la dilación y asegurando la eficacia de la resolución;
c) Tales medidas están dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, pero cuyos efectos provisionales quedan sujetos a las resultas del procedimiento en que se dicten.

De conformidad con el artículo 166 de la Ley Agraria, existen dos supuestos de medida cautelares:

a) Diligencias precautorias.
b) Suspensión de los actos de autoridad en materia agraria que sean impugnados en un juicio de la misma naturaleza.

El artículo citado, establece el deber jurídico de los Tribunales Agrarios de proveer las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados.

Por otra lado, el resto de su contenido versa sobre la suspensión del acto de autoridad en materia agraria en donde resalta la aplicación específica de un diverso ordenamiento, como lo es la Ley de Amparo, previendo además (para ambos supuestos):

Que los Tribunales Agrarios deben considerar las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indemnización que pudiere causarse si la sentencia no fuere favorable al actor.

Resulta interesante lo que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia ha determinado con relación a los temas de las medidas precautorias y la suspensión en tratándose de los juicios agrarios:

> "MEDIDAS CAUTELARES. LAS PREVISTAS EN EL PRIMER PÁRRAFO, PRIMERA PARTE, DEL ARTÍCULO 166 DE LA LEY AGRARIA, SE RIGEN POR EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 74/2005, de rubro: "AGRARIO. SI LOS EJIDATARIOS DEMANDAN AL EJIDO Y SOLICITAN EL EMBARGO PRECAUTORIO DE BIENES, EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO PUEDE ORDENAR DICHA MEDIDA CAUTELAR Y, EN SU CASO, FIJAR LA GARANTÍA CONFORME A LAS CONDICIONES ECONÓMICAS DE LOS ACTORES.", sostuvo que el Tribunal Agrario debe fijar el monto de la garantía para otorgar una medida cautelar, considerando las condiciones socioeconómicas de los solicitantes, de manera similar a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 166 de la Ley Agraria, para las garantías requeridas con motivo de la suspensión de actos de autoridad. Empero, lo anterior no significa que las disposiciones que el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III, de la Ley de Amparo establece para la suspensión, deban aplicarse para determinar la procedencia y términos de las medidas cautelares solicitadas en un juicio agrario, pues éstas proceden en caso de que lo demandado derive de actos de particulares; de ahí que al no regular la Ley

> Agraria tales medidas, conforme a su artículo 167 es necesario acudir supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles. Contradicción de tesis 217/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.—4 de marzo de 2009.—Cinco votos.—Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.—Secretaria: Blanca Lobo Domínguez. Tesis de jurisprudencia 27/2009.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de marzo de dos mil nueve. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 449, Segunda Sala, tesis 2a./J. 27/2009; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 988 Nota: La tesis 2a./J. 74/2005 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 450. Novena Época. Registro: 1007556. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencias. Fuente: Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo IV. Administrativa Primera Parte - SCJN Tercera Sección – Agrario. Materia(s): Administrativa. Tesis: 636 . Página: 734."

Con lo anterior se concluye, que las diligencias o medidas precautorias que señala el artículo 166 de la Ley Agraria, son una especie de las medidas cautelares, entendiendo éstas como las que autoriza la ley para que el titular de un Derecho Subjetivo asegure oportunamente su ejercicio cuando carece de un título ejecutivo mediante el cual pueda de inmediato obtener la ejecución judicial del mismo, y que de esa manera, son equiparables a las medidas precautorias a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles.

FUNDAMENTO DE LAS MEDIDAS PRECAUTORIAS

Es menester precisar que del análisis sistemático los artículos 166 y 167 de la Ley Agraria y, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 393, 397, 398, y 399 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y que conforman el Título Cuarto, Capítulo Único, que además son aplicables supletoriamente por disposición expresa del artículo 167 de la Ley Agraria, se colige el establecimiento y regulación de las medidas precautorias a la que debe ceñirse el Tribunal Agrario, las cuales pueden decretarse dentro del juicio o antes de iniciarse éste.

De igual forma es aplicable todo lo relativo a la suspensión contenida en la Ley de Amparo en los numerales 125, 126, 128, 129 y 131.

Asimismo, deriva del análisis referido que las medidas precautorias, consisten únicamente en el embargo de bienes suficientes para garantizar el resultado del juicio, y en el depósito o aseguramiento de las cosas, libros, documentos o papeles sobre que verse el pleito (artículos 389 y 399).

DIFERENCIA ENTRE LAS MEDIDAS PRECAUTORIAS

Dependiendo de a quien se le estén reclamado las prestaciones, ya sea a particulares o cuando se trate de actos de autoridad, es como deberá aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Agraria, en el primer caso y, la Ley de Amparo para el segundo caso. Lo anterior se resume en lo siguiente:

a) Si en un juicio agrario lo que se demanda son prestaciones derivadas de actos de particulares, al solicitar el promovente una medida cautelar, el Tribunal Agrario debe pronunciarse sobre la procedencia o no, de esa medida, así como las condiciones en la que se otorgue, ciñendo su determinación a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Agraria, relativas a las medidas preparatorias de aseguramiento y precautorias.
b) En cambio, cuando lo impugnado en el juicio agrario sea el acto de una autoridad en materia agraria, la determinación del Tribunal Agrario debe ajustarse las disposiciones contenidas en la Ley de Amparo, RELATIVAS A LA SUSPENSIÓN.

Es oportuno destacar que en este último caso, cuando se deba suspender en el juicio agrario la actuación de alguna autoridad, el procedimiento para aplicar la Ley de Amparo presente las siguientes particularidades:

- No pueden ser invocados ordenamientos diversos a la citada Ley para los casos de su procedencia y las condiciones en que se otorgue, como se estipula en la segunda parte del primer párrafo del artículo 166 de la Ley Agraria, así como el segundo párrafo del mismo numeral.
- Se puede decretar la suspensión en el mismo acuerdo admisorio, o bien, formar un cuaderno incidental para de esta manera decretar la suspensión provisional y, previo a los informes recabados, la suspensión definitiva.
- El Magistrado Agrario debe actuar en función de la problemática que presenta cada caso concreto, a fin de lograr que el acto de autoridad impugnado se suspenda en sus consecuencias, sin causar afectaciones irreparables a los que interviene en la contienda.
- Al no existir recurso ordinario o medio de defensa dentro de la Ley Agraria para controvertir estas determinaciones, pueden impugnarse a través del amparo indirecto.

GARANTÍA EN LAS MEDIDAS PRECAUTORIAS

También es de señalarse que, pese a regirse por ordenamientos legales diferentes, tanto las medidas cautelares solicitadas en un juicio agrario, como la suspensión de actos de autoridad, tiene los siguientes aspectos en común que deben ser considerados por el órgano jurisdiccional que las decrete:

1. El actor debe garantizar el pago de daños y perjuicios al que pueda resultar afectado con esa medida, salvo que se trate de suspensión de oficio.
2. La parte que resulte afectada con la medida decretada puede obtener su levantamiento, otorgando a su vez contragarantía.
3. Para fijar el monto de la garantía, el Tribunal deberá considerar las condiciones socioeconómicas del interesado lo cual está expresamente en el artículo 166 de la Ley Agraria.

Tratándose de la suspensión del acto reclamado, en caso de ser procedente, el solicitante deberá garantizar la reparación del daño y la indemnización de los perjuicios que con esta medida cautelar se puedan causar a tercero, si no obtiene sentencia favorable en el juicio; garantía que se fijará de manera discrecional por la autoridad que conozca del asunto, pero sólo en el caso de que con la suspensión, pueda afectarse derechos de ese tercero que no sean estimables en dinero.

CASO EN ESTUDIO.- La razón por el cual se eligió el presente asunto, se debe a que se trata de una comunidad indígena, que como se ha señalado en supralíneas gozan de una protección especial, tanto a nivel nacional como internacional, y que el motivo por el cual acudieron a esta instancia de justicia agraria, se debe a que los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales, fueron removidos de sus cargos, y sustituidos por un grupo opositor, con motivo del otorgamiento de una concesión para la explotación minera que pretende extraer oro, plata y bronce, en la principal fuente de abastecimiento de agua potable de la zona metropolitana Colima-Villa de Álvarez, y que alberga casi a la mitad de la población del Estado.

ANTECEDENTES: Los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales, presentaron demanda en la vía de nulidad de actos y documentos que contravienen las leyes agrarias, la cual fue admitida en términos del artículo 18 fracción VIII y XIV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, respecto a la nulidad del acta por la cual fueron removidos de sus cargos y solicitaron MEDIDAS PRECAUTORIAS, para el efecto de que la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado, se abstuviera de realizar cualquier anotación, actuación judicial o trámite relativo al acta de Asamblea de fecha veintitrés de febrero de dos mil catorce, o de cualquier otro documento en el cual se inscriba la remoción de los cargos con los cuales se ostentan.

ACUERDO DEL TRIBUNAL.- En consecuencia de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 166 de la Ley Agraria, en relación con los numerales 125, 126, 128, 129 y 131 de la Ley de Amparo, se les CONCEDIÓ a los C.C., *("removidos"*), en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado de Bienes Comunales respectivamente de una

* Los datos que identifican partes, nombre del ejido, municipio, etc., son ficticios, no así el caso, que es real.

comunidad indígena del Estado de COLIMA, la SUSPENSIÓN en el sentido que lo solicitan, para el efecto de que la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado, se abstenga de realizar cualquier anotación, actuación judicial o trámite relativo al acta de Asamblea de fecha veintitrés de febrero de dos mil catorce, o de cualquier otro documento en el cual se inscriba la remoción de los cargos con los cuales se ostentan, toda vez que el objeto primordial de esta providencia cautelar es mantener viva la materia del presente juicio, ello en atención a que no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, sirve de apoyo a lo anterior la tesis número I.6o. C. 37 K, publicada en la página setecientos treinta y siete, Tomo VI, septiembre de 1997, Tribunales Colegiados de Circuito, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice:

> "SUSPENSIÓN. La suspensión no puede estimarse como de efectos restitutorios, lo que exclusivamente corresponde a la resolución que se dicta en el juicio de amparo; y sólo tiene por fin que las cosas continúen en el estado en que se encontraban, en el momento en que dicha suspensión se otorgó. Amparo administrativo. Revisión del auto de suspensión. Álvarez García Miguel. 27 de julio de 1920. Mayoría de nueve votos. El Ministro Alberto M. González no votó por las razones que se expresan en el acta del día. Disidente: Patricio Sabido. La publicación no menciona el nombre del ponente. Quinta Época. Registro: 810345. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII. Materia(s): Común. Tesis: . Página: 463."

> "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. SU FINALIDAD ES LA DE PRESERVAR LOS DERECHOS O INTERESES SUBJETIVOS DEL QUEJOSO. La suspensión es una medida cautelar o conservativa de una situación ya existente que tiene como finalidad evitar que ésta se altere, ya sea con la ejecución de los actos reclamados, o bien, por sus efectos y consecuencias, deduciéndose de ello que la medida cautelar en el juicio de garantías no crea derechos o intereses subjetivos en beneficio del quejoso, sino que únicamente los preserva en cuanto a que no se afecten por la ejecución de los actos reclamados, con independencia de que los mismos sean o no inconstitucionales. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 2196/97. Adolfo Gándara Espinosa. 20 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo R. Parrao Rodríguez. Secretario: José Guadalupe Sánchez González. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, tesis 1053, página 729, de rubro: "SUSPENSIÓN, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA.". Registro No. 197839".

De igual modo, la tesis de jurisprudencia número I.3o A. J/44, publicada en la página veintisiete, Tomo 76, Abril de 1994, Tribunales Colegiados de Circuito, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, que establece:

> "SUSPENSIÓN, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA. Cuando se concede la suspensión del acto la finalidad que se persigue, primordialmente, es la preservación de la materia del juicio constitucional, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados, por ello, la suspensión actúa sobre el futuro y nunca sobre el pasado porque previene la realización de daños y perjuicios que puedan ser de difícil o imposible reparación para el particular a través de las sentencias de amparo. El preservar la materia significa que a través de la suspensión se aseguren provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día lejano en muchas ocasiones- declare los derechos del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. Esto es, que en tanto dure el juicio constitucional, los intereses del gobernado deben estar debidamente protegidos. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Recurso de revisión 2203/93. Industrial e Inmobiliaria Mexicana, S.A. de C.V. 7 de octubre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez. Recurso de revisión 2393/93. Clubes de Leones de la República Mexicana, A.C. 29 de octubre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez. Recurso de revisión 2463/93. Margarita Valencia viuda de Torres y sucesión de Tomás Torres Martínez. 5 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez. Recurso de queja 3/94. C. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Venustiano Carranza. 5 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez. Recurso de queja 63/94. Manuel Rodríguez Gordillo. 9 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez. Nota: Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, tesis 520, página 342. Registro No. 212751".

Es oportuno añadir, que la suspensión del acto reclamado tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su momento se dicte, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente. El objeto de la suspensión es conservar viva la materia del juicio, sin afectar

intereses de terceros ni los intereses de la sociedad. Por consecuencia, los requisitos que deben reunirse para ser otorgada, es que no cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

En relación con el orden público, para los efectos de la suspensión debe de entenderse que éste se transgrede cuando con la medida se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, pues no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad y bienestar colectivo, sino también conlleva la armonía social en cuanto al legítimo ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado. Sirven de apoyo a lo antes expuesto las Jurisprudencia y Tesis Aisladas que a continuación se trascriben:

> "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría. Contradicción de tesis 473/71. La publicación omite el nombre de los órganos que sustentaron las tesis que compiten en este asunto. 30 de noviembre de 1972. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Saracho Álvarez. Secretario: Manuel Ortiz Coñongo. Séptima Época. Registro: 805484. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Informes. Informe 1973, Parte II. Materia(s): Común. Tesis: 8. Página: 44. Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, tesis 522, página 343."

"SUSPENSIÓN. NOCIÓN DE ORDEN PÚBLICO Y SU FINALIDAD. El artículo 124 de la Ley de Amparo contiene los requisitos que deben satisfacerse a efecto de que pueda decretarse la suspensión del acto reclamado, entre los que se encuentra, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios que existe afectación a tales instituciones cuando con la concesión de esta medida se prive a la colectividad de un beneficio que le otorguen las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría. De lo anterior puede afirmarse que el orden público constituye la máxima expresión del interés social, como bien constitucionalmente protegido, y una garantía de la sociedad para que las personas y autoridades ejerzan razonablemente sus derechos dentro del Estado, y no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad y bienestar colectivo, sino también conlleva la armonía social en cuanto al legítimo ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado; esto es, la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. Su finalidad principal es la libertad de los gobernados y asegurar la eficacia de sus derechos, siendo uno de los valores fundamentales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege y debe ser privilegiado, en la inteligencia de que la libertad implica coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia y acorde con las finalidades legítimas y no de desorden o que únicamente atiendan a intereses de la administración, considerados en abstracto. Objetivo que es acorde con la reforma a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los casos concretos debe ponderarse la afectación real y su magnitud que incida en la sociedad frente al efectivo agravio que resientan intereses privados, especialmente cuando está de por medio y en entredicho la legitimidad del actuar de la autoridad o apariencia del buen derecho; por lo que con la eventual concesión de la medida cautelar debe asegurarse el respeto al orden público, haciendo un ejercicio razonable del derecho, evitando un menoscabo grave al quejoso, y a los derechos de otras personas que, de no ser por la limitación, resultarían deteriorados o disminuidos, subsistiendo con ello el equilibrio que debe imperar entre el legítimo y armónico ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes del Estado en relación con la libertad de las personas, y del cual existe interés de la colectividad en que se mantenga. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 225/2012. Consultoría Profesional Mexicana, S.C. 27 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López. Décima Época. Registro: 2002421. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2. Materia(s): Común. Tesis: I.4o.A.11 K (10a.). Página: 1575."

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida. Contradicción de tesis 31/2007-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo en Materia Civil del Séptimo Circuito. 21 de octubre de 2009. Mayoría de tres votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 204/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de noviembre de dos mil nueve. Nota: La tesis P./J. 15/96 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 16. Novena Época. Registro: 165659. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 204/2009. Página: 315."

No obstante lo anterior, ya que en la especie se está ante un **acto declarativo**, toda vez que se pretende la nulidad del acta de Asamblea de fecha veintitrés de febrero de dos mil catorce, donde se resolvió sobre la REMOCIÓN

de los accionantes, en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado de Bienes Comunales respectivamente de la comunidad indígena del Estado de COLIMA, **sin embargo, dicha determinación también lleva implícito un principio de ejecución material**, ahora cuestionado a los demandados, en su carácter presuntivo de presidente, secretaria y tesorera respectivamente del Comisariado de Bienes Comunales, conforme al acta de remoción materia de la presente controversia.

En tal sentido y tomando en cuenta que los pueblos indígenas cuentan con el Derecho a la autodeterminación, que consiste en nombrar a sus propias autoridades de la manera en que tradicionalmente lo efectúen, también lo es que, no obstante que la comunidad indígena tiene reconocida plenamente su autonomía política y jurídica, ésta debe ejercerse dentro de los parámetros que la Constitución ha fijado para todos los habitantes de su territorio; por ende, es factible que se produzcan limitaciones a la autonomía de las autoridades indígenas siempre que éstas estén dirigidas a evitar la realización o consumación de actos arbitrarios que lesionen gravemente la dignidad humana al afectar el núcleo esencial de los Derechos Fundamentales de los miembros de la comunidad, lo cual en el caso que nos ocupa el ejercicio de dicha libertad ha provocado una pugna entre los dirigentes del pueblo indígena por lo que debe preferirse, a fin de decretar una medida precautoria, ésta sí, al tratarse de personas, adecuada al interés colectivo, la paz social y el orden público, de modo tal de que es menester a fin de encontrar una justa proporción entre la pretensión de los actores y las decisiones de la comunidad de mantener las cosas en el estado que actualmente guardan, dado que es un hecho notorio y público de que los ahora promoventes ya no tienen la representación (de hecho), en virtud de la remoción cuestionada y por lo cual, para el efecto de que la comunidad indígena no se quede sin representación, en virtud de que este Tribunal no puede prejuzgar ni dar efectos restitutorios con la medida precautoria solicitada, razón por la cual, SE DETERMINA NEGAR LA MEDIDA PRECAUTORIA SOLICITADA, RESPECTO DE QUE LOS ACCIONANTES SE MANTENGAN CON EL CARÁCTER DE REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD INDÍGENA CON QUE SE OSTENTARON; determinación que es temporal, hasta en tanto se resuelva en definitiva el presente asunto.

Por tanto, (*los suplentes*), en su carácter de Presidente, Secretaria y Tesorera del Comisariado de Bienes Comunales, (*de hecho*), respectivamente de la comunidad indígena del Estado de COLIMA, **continuarán en los cargos que sustituyen, para así lograr el menor perjuicio en la Comunidad Indígena y preservar la materia del juicio**, por lo que podrán representar legalmente a la aludida comunidad y desarrollar las actividades cotidianas para la vida interna del pueblo indígena, **únicamente durante el periodo que falte para que concluyan las funciones de los miembros que fueron removidos; lo anterior en virtud de tratarse de la figura jurídica de la remoción de autoridades comunales al ser ésta diferente a la del acto electivo de autoridades, por lo cual su efecto jurídico es el que sean sustituidos los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales, por el término que les quede pendiente por cubrir al tratarse de una remoción y no de un acto electivo nuevo, en la cual los integrantes forman una planilla nueva, lo anterior en términos del artículo 40 de la Ley Agraria, con la limitante en el presente caso que tiene connotaciones sociales por la explotación de una mina que pueda provocar daños ecológicos irreparables, materia de consulta previa de acuerdo a los Derechos Humanos y Colectivos del núcleo comunal, tomando en cuenta los estudios de impacto ambiental, por lo que no podrán elaborar, cumplir o modificar acuerdos, convenios o contratos con terceros a nombre de la comunidad de ninguna índole, ni disponer de los bienes de la misma, hasta en tanto no se falle el presente asunto**; lo anterior por la importancia y el respeto que merecen los diferentes grupos étnicos e indígenas en el país, por lo cual se impone al Estado el deber de proteger sus valores culturales, ancestrales, sociales y políticos que les asegure la continuidad y fortalecimiento de sus comunidades y de su identidad social.

La suspensión y medida precautoria se conceden en esos términos porque estos pueblos tienen garantizado el respeto de su cultura y su permanencia hacia el futuro, por lo que el conflicto de los dirigentes de la comunidad causa efectos adversos a los intereses, a la unidad y a la organización socio-política de pueblo indígena, ya que lo pretendido con esta medida caucional es evitar que se sigan generando consecuencias nocivas respecto de los intereses de esta población indígena, o se dilapiden sus recursos materiales y naturales en detrimento de

sus miembros, tomando en cuenta la sustentabilidad de los bienes naturales y el equilibrio ecológico que tienen las tierras y aguas de la comunidad en mención, pues en la especie debe esperarse a que se dicte la sentencia, en aras de determinar si procede o no la anulación del acta que es materia del juicio natural.

Por ello, igualmente se determinó que, los "*removidos*", NO PODÍAN ELABORAR, cumplir o modificar acuerdos, convenios o contratos con terceros a nombre de la comunidad de ninguna índole, ni disponer de los bienes de la misma, hasta en tanto no se falle el presente asunto, por ser esta medida consustancial a las medidas precautorias solicitadas, ya que de efectuar dichas acciones provocaría un detrimento no sólo en la representación de la comunidad, sino también en la totalidad de las personas que integran la comunidad indígena y podría resultar difícil lograr su recuperación por parte de quienes si tuvieran derecho a las mismas.

La anterior determinación tiene sustento en el criterio que emitiera el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en la resolución de fecha veinticuatro de enero de dos mil catorce, en el recurso de queja número 121/2013, que promovieran los C.C, en su carácter de integrantes del comisariado de bienes comunales de la comunidad indígena de SAN MIGUEL AQUILA, Municipio de Aquila, Estado de Michoacán.

En el presente caso, no se fijó fianza a la parte actora, para que surtiera efectos la medida cautelar decretada, al encontrarse en el caso de excepción, están exentos de esa medida efectiva de conformidad con el artículo 132 último párrafo de la Ley de Amparo.

CONCLUSIÓN

Con lo anterior, queda evidenciado que con motivo de las reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos, se presenta un reto más para los impartidores de justicia agraria, ya que no solamente nuestra actuación está regida por el marco de la legalidad, sino incluso trasciende al marco constitucional, que como en el caso en estudio, vislumbramos que puede ser un precedente para quienes cumplimos con esta delicada misión, ya que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1, 2, 17 y 27 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás artículos aplicables que se refieran a la reforma constitucional, relativos a la observancia de los principios de **debido proceso, acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, así como en atención al derecho que tienen las comunidades de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno dentro de un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados,** fue necesario solicitarle al Ejecutivo Estatal y Municipal, así como a las autoridades federales y estatales del sector agrario, incluyendo a la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y a la Procuraduría Agraria para que coadyuven y velen por el cumplimiento de la **suspensión concedida** en contra de la autoridad (Registro Agrario Nacional) y **negada la medida precautoria** (a los comuneros removidos), **con el afán de devolver la paz y armonía a la comunidad.**

NOTAS DISTINTIVAS DEL NUEVO JUICIO DE AMPARO AGRARIO

Javier Rodríguez Cruz*

A partir de la entrada en vigor de la Nueva Ley de Amparo inicia una Nueva etapa del Amparo en materia Agraria, en atención a la desaparición del libro segundo que lo regulaba, que incluía entre otras, las siguientes notas distintivas:

- Simplificación de la forma para acreditar la personalidad.
- Prohibición de desconocer la personalidad del Comisariado Ejidal.
- Régimen especial de representación substituta.
- Obligación de suplir la deficiencia de la queja.
- Litis oficiosa.
- Términos especiales y ausencia de los mismos.
- Suspensión oficiosa del acto.
- Simplificación de los requisitos de la demanda.
- Improcedencia del desistimiento, caducidad de la instancia o sobreseimiento entratándose de núcleos de población ejidal o comunal.

Bajo estos principios, el amparo agrario, se traduce entonces en una institución que tiene por objeto la tutela de los ejidatarios, comuneros, y núcleos de población ejidal o comunal en sus Derechos Agrarios.

Dichas notas distintivas quedaron matizadas y en algunos casos fueron suprimidas en el nuevo juicio de amparo en materia agraria.

En lo que hace, a los términos para promover el juicio de garantías en materia agraria para núcleos agrarios ejidales y comunales, como para los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, se observan modificaciones importantes al confrontar la Ley de Amparo Abrogada con la Ley de Amparo vigente, como se observa en el siguiente cuadro:

* Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 2, con sede en Mexicali, Baja California.

LEY DE AMPARO ABROGADA	LEY DE AMPARO VIGENTE
Artículo 217.- 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.	**Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:** I. … II. … III. 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 los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de **siete años**, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados.
Artículo 218.- Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los Derechos Individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población a que pertenezcan, el término para interponerlo será de treinta días. * **Por criterio del PJF, el término de treinta días también era aplicable a los aspirantes a comuneros o ejidatarios.** (TESIS DE RUBRO: AMPARO DIRECTO. CUANDO SE RECLAMEN ACTOS QUE PROVENGAN DE UN TRIBUNAL AGRARIO Y AFECTEN DERECHOS DE EJIDATARIOS O DE ASPIRANTES A ESA CALIDAD, EL TÉRMINO PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO RELATIVO SERÁ DE TREINTA Y NO DE QUINCE DÍAS.)	

En efecto, la nueva Ley de Amparo prevé los siguientes plazos:

- 15 días, que es el plazo genérico, desapareciendo el de 30 días para quejosos de Derechos Agrarios en lo Individual.
- Hasta 7 años, cuando el acto reclamado tenga o pueda tener como efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, los Derechos Agrarios a núcleos de población ejidal o comunal.

Asimismo, la nueva Ley prevé que esos plazos se contarán de la siguiente forma:

- A partir del día siguiente al que surta efectos la notificación del acto reclamado, conforme a la ley que lo rige.
- A partir del día siguiente al que lo haya conocido.
- A partir del día siguiente en que se ostente sabedor.
- A partir del día de entrada en vigor de la Ley (cuando se reclame ésta).

COINCIDENCIAS Y DIFERENCIAS DE LOS PLAZOS EN LA ANTERIOR LEY DE AMPARO Y LA VIGENTE

- Subsiste el plazo de quince días como regla general para promover el juicio de amparo; en materia agraria, se reduce de 30 a 15 días para los sujetos agrarios que deseen promover juicio de amparo.
- Se establece plazo perentorio de siete años, para promover amparo contra actos o resoluciones 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; en la anterior Ley se establecía que la demanda podía presentarse en cualquier momento.

En el artículo quinto transitorio de la nueva Ley de Amparo, se establece el momento a partir del cual se deben aplicar los plazos anteriores.

Al respecto el párrafo primero dispone que los actos o resoluciones que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente de manera temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de sus Derechos Agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, que se hubieren dictado o emitido con

anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, podrán impugnarse mediante el juicio de amparo dentro de los 7 años siguientes la entrada en vigor de la misma.

Por tanto, en este caso, el plazo debe correr a los núcleos de población ejidal y comunal a partir del día siguiente de la entrada en vigor de la Ley de Amparo, es decir, el tres de abril de dos mil trece, con independencia de que se haya notificado con anterioridad el acto o resolución, lo que se justifica en atención a que previo al decreto, no existía plazo para promover el amparo.

Por su parte el párrafo segundo, establece que los actos o resoluciones que se hubieran dictado o emitido con anterioridad a la presente Ley y que a su entrada en vigor, no hubiere vencido el plazo para la presentación de la demanda de amparo conforme a la Ley que se abroga por virtud del decreto, les serán aplicables los plazos de la nueva Ley, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos conforme a la Ley del acto la notificación que la resolución que se reclame o a aquel que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del mismo o su ejecución.

En ese supuesto, se actualiza una violación al Derecho Humano de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de nuestra Carta Magna, en perjuicio de los ejidatarios y aspirantes a esa calidad agraria, al reducir el plazo para promover la demanda de amparo.

Se afirma lo anterior, si ponderamos que un ejidatario que fue notificado de la resolución o acto de autoridad, diez días hábiles previos a la entrada en vigor del decreto, el plazo para interponer el juicio de amparo vencerá a los cinco días hábiles siguientes, lo que reduce el término de 30 días que para tal efecto disponía el artículo 218 de la ley abrogada, ya que dicho numeral de tránsito, dispone que a los asuntos dictados con anterioridad a la nueva Ley y que no hubiera vencido el término, les serán aplicables los nuevos plazos, lo que incluso puede ser nugatoria del Derecho Humano de acceso a la justicia, si a la entrada en vigor de la nueva Ley, se cumple el plazo de 15 días previsto para promover el juicio de amparo.

Sobre el tema existe la jurisprudencia número J/2 por reiteración de criterio, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región con residencia en Saltillo, Coahuila, publicada en el Semanario

Judicial de la Federación, Decima Época, Materia Constitucional, Común el catorce de febrero de dos mil catorce, Registro 2005562, bajo el rubro siguiente:

ACCESO A LA JUSTICIA. EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE, AL REDUCIR EL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA PROMOVIDA A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013 CONTRA UN ACTO PRIVATIVO DE LA LIBERTAD EMITIDO CON ANTERIORIDAD A ESA FECHA, VULNERA DICHO DERECHO HUMANO, POR TANTO, EN EJERCICIO DEL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD, DEBE INAPLICARSE.

La Jurisprudencia sostiene que conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes.

Que por su parte, el artículo quinto transitorio, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, establece que los actos dictados o emitidos con anterioridad a esa legislación, y que a su entrada en vigor no hubiere vencido el plazo para la presentación de la demanda conforme a la ley abrogada, les son aplicables los plazos señalados en esa nueva Ley, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la Ley aplicable, la notificación del acto o resolución que se reclame, o al momento en que hayan tenido conocimiento o se ostenten sabedores del mismo o de su ejecución.

Que el artículo 17, fracciones II y IV de nuestra Ley de Amparo, a diferencia de la vigente hasta el día dos de dicho mes y año, reduce el término para presentar la demanda cuando se reclama una sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión (vía directa), o actos que impliquen ataques a la libertad personal dentro del procedimiento (vía indirecta), pues para la primera hipótesis precisa un plazo de ocho años y para la segunda el de quince días.

Concluyendo que dicho numeral de tránsito, reduce el plazo para presentar una demanda promovida a partir del 3 de abril de dicha anualidad, contra un acto privativo de la libertad emitido con anterioridad a esa fecha, lo cual vulnera el Derecho Humano de acceso a la justicia, contenido en el citado precepto

constitucional, pues con él se obstaculiza a las personas el acceso a la tutela jurisdiccional, siendo esto contrario a la Carta Magna.

En consecuencia, en ejercicio del control difuso de constitucionalidad, contemplado en el artículo 1o. Constitucional, debe inaplicarse, y observar el plazo señalado en la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo abrogada, el cual disponía que la demanda podía presentarse en cualquier tiempo; pues de lo contrario, se transgrede el mencionado Derecho Humano reconocido en la Constitución y tratados internacionales en perjuicio del quejoso.

La jurisprudencia en comento aplica por analogía a la materia agraria, por tratarse del Derecho Humano de acceso a la justicia, puesto que al reducir el artículo transitorio el plazo de 30 a 15 días, a los ejidatarios y comuneros y aspirantes a dichas calidades agrarias, obstaculiza el Derecho Humano de acceso a la justicia en su perjuicio, por lo que se debe inaplicar en los juicios de amparo en materia agraria que promuevan los sujetos de derecho y observar el artículo 218 de la Ley abrogada, que concedía el plazo de treinta días, al respecto existe denuncia por contradicción de tesis 397/2013 pendiente de resolverse por el pleno de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación.

Finalmente, en atención a que en los términos del artículo 17 fracción II de la Ley de Amparo, el término de 7 años para presentar la demanda de amparo, inicia a partir de que de manera indubitable la autoridad responsable notifique el acto o resolución a los núcleos de población ejidal o comunal, se debe ordenar la notificación personal a sus órganos de representación, de la resolución que pueda tener efectos privativos de sus derechos, con el objeto de que corra el término, pues sólo así se podrá constatar que se notificó el acto de autoridad a su Comisariado Ejidal de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley Agraria, con independencia de que se designe domicilio procesal; lo anterior para lograr el principio de equidad, que es sustento del Derecho Social, que tiene por objeto poner en un plano de igualdad en el proceso a aquellas personas que siendo iguales ante la ley, son desiguales ante la vida, como ocurre en la clase campesina respecto del resto de la sociedad.

Bibliografía:

Normativa del juicio de amparo: Concordancia entre el texto vigente y el de 1936 abrogado, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de la Justicia de la Nación. Primera Edición Junio 2013.

Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación desde 1917 a Diciembre de 2013. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de la Justicia de la Nación.

DISOLUCIÓN DE PARCELAS ASIGNADAS EN COPROPIEDAD

Alejandrina Gámez Rey*

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.- En la Ley Agraria queda plenamente definido la constitución y asignación de parcelas en copropiedad en el artículo 62 párrafo segundo de la Ley Agraria que en su parte conducente a la letra dice: *"Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, salvo prueba en contrario, que gozan de dichos derechos en partes iguales, y serán ejercidos conforme a lo convenido entre ellos o, en su defecto, a lo que disponga el reglamento interno o la resolución de la Asamblea y, supletoriamente, conforme a las reglas de copropiedad que dispone el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal".*

Sobre este tema los artículos 938, 939 y 976 del Código Civil Federal supletorio a la Ley de la Materia, establecen lo que se transcribe:

> *"Artículo 938.- Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen pro indiviso a varias personas.*
> *Artículo 939.- Los que por cualquier título tienen el dominio legal de una cosa, no pueden ser obligados a conservarlo indiviso, sino en los casos en que por la misma naturaleza de las cosas o por determinación de la ley, el dominio es indivisible.*
> *Artículo 976.- La copropiedad cesa: por la división de la cosa común; por la destrucción o pérdida de ella; por su enajenación y por la consolidación o reunión de todas las cuotas en un sólo copropietario…"*

De los artículos transcritos es válido colegir que la copropiedad de una parcela asignada con esas características y sobre la que no se ha asumido el dominio pleno, sólo se puede disolver o cesar en ese régimen de copropiedad por cuatro hipótesis; a saber:

---

* Magistrada Numeraria del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 20, con sede en Monterrey, Nuevo León.

* Por división de la parcela materialmente, esto es, que se compruebe que cada coderechoso, ejerce posesión y usufructo definido sobre la fracción que le corresponde en la cosa común.
* Por la destrucción o pérdida de la parcela.
* Por su enajenación.
* Y por la consolidación o reunión de toda la copropiedad en un solo coderechoso.

De tal manera que fuera de esos casos, no es dable jurídicamente disolver la copropiedad de una parcela asignada con esa característica; ahora bien, resulta que cotidianamente en el quehacer de los Tribunales Agrarios, nos encontramos ante casos concretos, en los cuales, la mayoría de los coderechosos es su intención terminar con la copropiedad de la parcela y por diversas razones, uno o la minoría de ellos se opone a dicha disolución; lo que conlleva a resolver la improcedencia de la pretensión de disolución pues no se acreditan ninguna de aquellas hipótesis a que se ha hecho alusión; sin embargo, es evidente que en este tipo de asuntos, es la mayoría la que solicita dicha disolución, por lo que la suscrita propongo que se adicione en la Ley Agraria, un título en el que se establezcan preceptos normativos relativos a la disolución de las parcelas asignadas en copropiedad, ajustándose a la realidad que impera en nuestro campo mexicano; preponderando insisto, en establecer como una causal que motive la división de la parcela en copropiedad, cuando así sea la voluntad de la mayoría de los integrantes de la misma.

Verbigracia, en mi actual quehacer de Magistrada Titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 20, con residencia oficial en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, ejerciendo jurisdicción sobre todos los municipios del Estado de Nuevo León, dos municipios en el Estado de Tamaulipas y veintinueve municipios en el Estado de Coahuila de Zaragoza, actualmente han sido sometidos a esta potestad jurisdiccional diversos asuntos, en los que la mayoría de los coderechosos a excepción de uno, solicitan ante el Tribunal la declaratoria judicial relativa a la disolución de la parcela asignada en copropiedad; y que si aplicamos las disposiciones relativas del Código Civil Federal supletorio a la Ley de la Materia, nos encontramos que al no haber otra causal que se invoque para tal disolución,

no es dable jurídicamente otorgarlas; y en realidad se trata de parcelas cuyo valor de producción agrícola es ínfimo por no decir nulo, ya que se trata de parcelas enclavadas en zonas desérticas, pero que sin embargo, en su subsuelo son ricas en yacimientos de gas y carbón; y precisamente se busca la disolución de esas propiedades a fin de que los ejidatarios obtengan un beneficio tangible en su economía, al asumir el dominio directo sobre esas parcelas y no estar sujetos a la copropiedad.

De ahí la importancia que partiendo de los principios establecidos como ya acoté, en los artículos 1° y 123 fracción XVIII de nuestra carta fundamental, se incluya en la Ley Agraria vigente un capítulo relativo a la disolución de las parcelas asignadas en copropiedad; en el que se regule todo lo inherente a ese tópico, estableciendo los conceptos normativos sustantivos y de procedimiento para tal fin.

Revista de los Tribunales Agrarios,
Segunda Época Año XI. Núm. 67
editada por el Tribunal Superior Agrario,
se terminó de imprimir en el mes de
octubre de 2014, en los talleres de
Printing Arts México, S. de R.L. de C.V.
Calle 14 No. 2430,
Zona Industrial
C.P. 44940, Guadalajara, Jalisco

La edición consta de 4,000 ejemplares.

TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

www.tribunalesagrarios.gob.mx