



REVISTA DE LOS

# TRIBUNALES AGRARIOS

CUARTA ÉPOCA • AÑO I



SEPTIEMBRE  
2018



@TAgrarios



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

ISSN-1665-2568

74

NÚMERO



**REVISTA**  
**DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

---

CUARTA ÉPOCA - AÑO I

NÚMERO **74**

---

SEPTIEMBRE 2018

---

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA

*"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"*

**MAGISTRADA PRESIDENTA:**

Dra. Odilisa Gutiérrez Mendoza

**MAGISTRADOS NUMERARIOS:**

Lic. Luis Ángel López Escutia  
Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara  
Mtra. Concepción María del Rocío Balderas Fernández  
Lic. Juan José Céspedes Hernández

**MAGISTRADA SUPERNUMERARIA:**

Lic. Carmen Laura López Almaraz

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Lic. José Guadalupe Razo Islas

**OFICIAL MAYOR:**

Lic. Arturo Sahagún Martínez

**DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

Lic. Enrique Wilebaldo Rodríguez Huesca

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**

*"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"*

Lic. Carlos Alberto Ayala Rostro

**Jefe del Centro**

Fernando Muñoz Villarreal

**Diseño Gráfico y Formación**

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA**

*"DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ"*

Av. Cuauhtémoc 451, piso 7, Colonia Piedad Narvarte, Benito Juárez,  
C.P. 03000, Ciudad de México

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

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

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN

3

DERECHO AGRARIO Y ACTUACIONES DEL NOTARIO PÚBLICO  
MTRA. LETICIA DÍAZ DE LEÓN TORRES

5

LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA Y LOS MECANISMOS  
ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

LIC. RAFAEL HERNÁNDEZ GÓMEZ

23

JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN LA LUCHA CONTRA  
LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

DRA. SARA ANGÉLICA MEJÍA ARANDA

53

HACIA UN NUEVO DERECHO PROCESAL AGRARIO  
LIC. ANTONIO LUIS BETANCOURT SÁNCHEZ

73

REFLEXIONES SOBRE EL TEMA ENERGÉTICO Y SU RELACIÓN  
CON LA PROPIEDAD SOCIAL

---

DR. RUBÉN GALLARDO ZÚÑIGA

109

LA PROBLEMÁTICA DE LOS POSESIONARIOS EN MATERIA AGRARIA.  
CONCEPTOS A LA LUZ DE LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA

---

LIC. ALBERTO PÉREZ GASCA

137

SOLARES URBANOS: PROBLEMAS JURÍDICOS-AGRARIOS

---

DR. ALDO SAÚL MUÑOZ LÓPEZ

167





DISEÑO DE PORTADA:

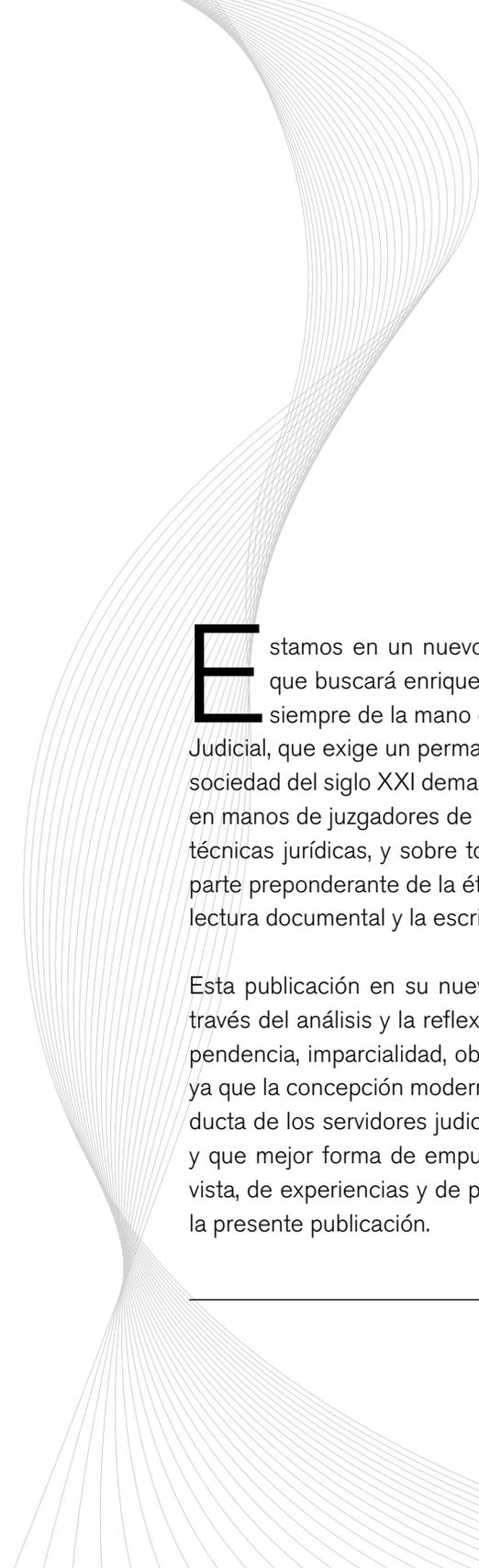
Fernando Muñoz Villarreal

---

Revista de los Tribunales Agrarios. Publicación semestral enero - junio 2018. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2018-091010511700-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12260. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 8914. ISSN: 1665-2568. Domicilio de la Publicación: Av. Cuauhtémoc 451, 7o. Piso, Colonia Piedad Narvarte, C.P. 03000, Benito Juárez, Ciudad de México. Impreso por: Libros en Demanda, S. de R.L. de C.V. Av. Periférico Norte No. 940, C.P. 45130, Lomas de Zapopan, Zapopan, Jalisco. Distribuidor: Tribunal Superior Agrario en forma gratuita.

---

Las opiniones vertidas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de sus autores.



## PRESENTACIÓN

**E**stamos en un nuevo ciclo de la Revista de los Tribunales Agrarios, ciclo que buscará enriquecer de manera puntual la cultura del derecho agrario, siempre de la mano de los principios establecidos en el Código de la Ética Judicial, que exige un permanente ejercicio de lo justo y de lo razonable, ya que la sociedad del siglo XXI demanda cada vez con mayor exigencia, depositar la justicia en manos de juzgadores de alta profesionalización, conocedores y expertos de las técnicas jurídicas, y sobre todo, de profundas convicciones éticas. Y es sin duda parte preponderante de la ética, cultivar la actualización permanente a través de la lectura documental y la escritura fundamentada en la experiencia jurídica.

Esta publicación en su nueva etapa también se apresta a contribuir para que a través del análisis y la reflexión, el ejercicio jurisdiccional sea ejecutado con independencia, imparcialidad, objetividad, transparencia, profesionalismo y excelencia, ya que la concepción moderna de la administración de justicia requiere que la conducta de los servidores judiciales estimule el fortalecimiento de la autoevaluación, y que mejor forma de empujar ese objetivo, que en el intercambio de puntos de vista, de experiencias y de propuestas que se verán plasmadas en las páginas de la presente publicación.

---

Por lo anterior es que en este número, correspondiente al primer semestre de 2018, contamos con la valiosa colaboración de siete magistradas y magistrados de los Tribunales Agrarios, además de un perito en valuación, quienes abordan temas fundamentales para ampliar el conocimiento de la justicia agraria y con ello optimizar la atención que se le da al ejidatario, pues como lo afirma la magistrada presidenta del Tribunal Superior Agrario, doctora Odilisa Gutiérrez Mendoza, el 51% de la propiedad de la tierra en todo el territorio nacional, pertenece al régimen social, lo que se traduce en que es muy amplio nuestro ámbito de competencia y obliga a los Tribunales Agrarios a ser eficientes y eficaces en el desarrollo de sus procedimientos y sentencias.

Estamos seguros que la calidad de la presente publicación cumple los objetivos de fortalecer la optimización del conocimiento jurídico-agrario, por lo que reiteramos a todo el personal jurisdiccional de nuestra institución, a que si tienen algo que compartir lo envíen al Centro de Estudios de Justicia Agraria cuyo correo electrónico es el siguiente: **caayalar@tribunalesagrarios.gob.mx** y con gusto lo habremos de considerar para su publicación.

**Muchas gracias.**



---

EL DERECHO AGRARIO Y ACTUACIONES  
DEL NOTARIO PÚBLICO

---

MTRA. LETICIA DÍAZ DE LEÓN TORRES

5





MTRA. LETICIA DÍAZ DE LEÓN TORRES  
Magistrada

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Obtuvo el título de abogada en el año de 1993 por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Maestría en juicio de amparo por la Universidad del Valle de Atemajac en el estado de San Luis Potosí.

Estudios de posgrado: especialidad en derecho notarial; Universidad Autónoma de Querétaro.

- Diputada federal de la IX legislatura de la H. Cámara de Diputados.
- Delegada federal del Registro Agrario Nacional en el estado de San Luis Potosí.
- Diputada local en el H. Congreso del estado de San Luis Potosí.
- Investigadora legislativa en el Instituto de Investigaciones Legislativas del H. Congreso del estado de San Luis Potosí.

**1994 – 1995:** Asesora jurídica de la Contaduría Mayor de Hacienda del H. Congreso del estado de San Luis Potosí, asesorando al H. Ayuntamiento en cuenta pública, leyes de ingresos y disposiciones municipales.

**Doctorante** en la Universidad Autónoma de Durango campus Zacatecas, a partir de febrero de 2018, en el Doctorado en Derecho de Amparo, Penal y Constitucional.

Catedrática en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. **Ciclo escolar 2012 – 2013.**

De julio 2013 a la fecha: magistrada en el Tribunal Unitario Agrario del Distrito número 1, con sede en el estado de Zacatecas y subsede en el estado de Aguascalientes.

.....

## “DERECHO AGRARIO Y ACTUACIONES DEL NOTARIO PÚBLICO”

**MTRA. LETICIA DÍAZ DE LEÓN TORRES\***

**L**a Reforma Energética y los cambios estructurales en nuestro País, han sido, sin duda, un factor revulsivo en la vida presente de México.

En ese sentido, el papel de los actores con la alta responsabilidad de otorgar certeza jurídica a los actos generados de estas reformas, directa o indirectamente, es mayor y con un enfoque transversal en el implemento de nuevas herramientas jurídicas y de coordinación entre todos.

En consecuencia, el papel del notario público es relevante para la constitución y formalización de diversos actos jurídicos que, en materia agraria, son preponderantes para el trámite y regularización de los derechos de los sujetos agrarios y actores involucrados.

En general, la Reforma Energética, es la gran apuesta del gobierno federal para el desarrollo económico y social de nuestro país. Las reformas estructurales representan cambios significativos para sectores productivos en México. Necesariamente los notarios públicos participan en este gran cambio. En este trabajo pretendo mostrar la participación de los notarios, sector agrario e impartidores de justicia en

---

\* *Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 1, con sede en Zacatecas y la subsede en Aguascalientes.*

materia agraria en el proceso de cambio emprendido; además de las áreas de oportunidad y contribución que se visualizan para éste importante sector en el desarrollo de México.

Por ello, reviste de mayor importancia resaltar las funciones inherentes en la participación del notario público dentro de las mismas. El notario es un profesional del Derecho, investido de fe pública por el Estado, que brinda seguridad jurídica y certeza en los actos y hechos de los que da fe. Por su parte, el sector agrario y los impartidores de justicia en la materia, debemos fortalecernos conjuntamente, coordinarnos y obtener conjuntamente para cumplir con este reto.

### **BIENES EJIDALES:**

**Artículo 43.-** Son tierras ejidales y por tanto están sujetas a las disposiciones relativas de esta ley las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal.

#### **Parcela ejidal jurisprudencias relativas:**

“PARCELA EJIDAL. ES INDIVISIBLE BAJO EL RÉGIMEN AGRARIO EN VIGOR”.

“PARCELAS EJIDALES. NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SU INDIVIDUALIDAD SI EL EJIDATARIO, TITULAR DE DERECHOS RESPECTO DE VARIAS DE ELLAS, TRANSMITE LOS RELATIVOS A UNA”.

### **SUCESIONES AGRARIAS:**

#### **▪ Sucesión Testamentaria**

**Artículo 17.-** El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario,

para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona. La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

#### ▪ Sucesión Legítima

**Artículo 18.-** Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- I. Al cónyuge;
- II. A la concubina o concubinario;
- III. A uno de los hijos del ejidatario;
- IV. A uno de sus ascendientes; y
- V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar.

En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

## TESTAMENTO:

### Jurisprudencias al respecto

- SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJIDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD.
- SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. BASTA QUE LA LISTA ELABORADA POR EL EJIDATARIO SEA RATIFICADA ANTE NOTARIO EN CUANTO A CONTENIDO Y FIRMA PARA TENERLA POR FORMALIZADA ANTE FEDATARIO PÚBLICO (ARTÍCULO 17 DE LA LEY AGRARIA).

### CLAÚSULAS QUE NO SON COMPATIBLES CON EL DERECHO AGRARIO

De acuerdo al criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de la *Tesis: 2a. I/2010, de rubro SUCESIONES AGRARIAS. EL CÚMULO DE DERECHOS AGRARIOS DE LOS CUALES FUE TITULAR EN VIDA EL EJIDATARIO TESTADOR SÓLO PUEDE HEREDARLO UN INDIVIDUO*; dicha Sala concluyó que el artículo 17, de la Ley Agraria impide al ejidatario titular de más de una parcela disponer que los derechos respecto de una de ellas se transmitan a una persona y los restantes derechos agrarios a otro u otros individuos diferentes, pues prevé que solamente una persona puede heredar el cúmulo de los derechos de los cuales fue titular, en vida, el ejidatario testador.

- SUCESIÓN LEGÍTIMA EN MATERIA AGRARIA. LA RENUNCIA A LOS DERECHOS HEREDITARIOS EFECTUADA ANTE FEDATARIO PÚBLICO PUEDE SER

CONSIDERADA COMO PRUEBA POR EL TRIBUNAL QUE CONOZCA DEL JUICIO RELATIVO.

### **PROBLEMÁTICA DE LOS TESTAMENTOS OTORGADOS ANTE LOS NOTARIOS PÚBLICOS**

▪ Los Notarios deben notificar al Registro Agrario Nacional en el caso de que un sujeto agrario realice un Testamento, encontrándose como problemática más común los siguientes:

- Se refieren a bienes no ejidales o comunales.
- Se dividen los derechos agrarios, en contravención a lo reglamentado por el Derecho Agrario.
- Se realizan Testamentos de personas que no cuentan con derechos agrarios vigentes.
- Se han dado casos en los que la cónyuge del ejidatario realiza testamento por el sólo hecho de ser nombrada como sucesora (expectativa de derecho)

### **CONTRATOS:**

▪ **Ley Agraria, artículo 80.-** Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avocindados del mismo núcleo de población. Para la validez de la enajenación se requiere:

- a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;
- b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del

enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional. En caso de que se desconozca el domicilio o ubicación de las personas que gozan del derecho del tanto, se procederá en términos de lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 84 de esta Ley, y

c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

### NOTIFICACIÓN DERECHO DEL TANTO:

▪ **Ley Agraria, artículo 84.-** En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avocindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada. El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan.

## PROTECCIÓN GRUPOS VULNERABLES:

### ▪ Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

- **Artículo 28.** Las personas con discapacidad tendrán derecho a recibir un trato digno y apropiado en los procedimientos administrativos y judiciales en que sean parte, así como asesoría y representación jurídica en forma gratuita en dichos procedimientos, bajo los términos que establezcan las leyes respectivas.

### ▪ Ley del Notariado para el estado de Zacatecas

- **Artículo 98.-** Para la redacción de los instrumentos, el notario observará las reglas siguientes:

- ...X. Dará fe de conocer a los comparecientes y de que a su juicio, gozan de capacidad legal, o se asegurará de estas circunstancias por medio de dos testigos que conozca o se identifiquen ante él, o por medio de los documentos que se le presenten y que a su juicio acrediten la identidad, haciéndolo constar así.
- ...Se dará fe de que se leyó el acta a los interesados y testigos de conocimiento e intérpretes, si intervienen, y de que se explicó a los otorgantes que no fueren abogados, el valor y consecuencia legales de su contenido.

## PERSPECTIVA DE GÉNERO:

▪ JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY AGRARIA DEL ARTÍCULO 804 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, QUE ESTABLECE EL PLAZO DE UN AÑO PARA PROMOVER EL INTERDICTO PARA RECUPERAR LA POSESIÓN, NO ES RACIONAL POR RESTRINGIR EL DERECHO

DE ACCESO A LA JUSTICIA, RESPECTO DE QUIEN EJERCIÓ LA ACCIÓN RELATIVA PARA RECUPERAR EL INMUEBLE MATERIA DE LA CONTROVERSA, EL CUAL DEJÓ DE HABITAR PARA EVITAR CONFLICTOS CON SU EXPAREJA Y SE IDENTIFICÓ QUE SE ENCUENTRA EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, POR LO QUE BAJO DICHO MÉTODO ANÁLITICO, NO DEBE CORRERLE DICHO TÉRMINO.

- PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. OPERA ENTRE CONSORTES UNA VEZ QUE SE AUSENTE O FALLEZCA QUIEN CUENTE CON LA CALIDAD DE EJIDATARIO.

### CONTRATOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA E HIDROCARBUROS:

- **El artículo 101 de la Ley de Hidrocarburos, así como el 74 de la Ley de la Industria Eléctrica, establecen las bases generales que debe observar el acuerdo sometido al análisis de los Tribunales Agrarios, a fin de ser validado, para lo cual esencialmente el citado acto jurídico debe reunir indispensablemente de los siguientes requisitos:**

1.- Que el interesado haya expresado por escrito al propietario o titular del terreno, bien o derecho de que se trate, su interés de usar, gozar, afectar.

2.- Que el interesado haya mostrado y descrito el proyecto que planea desarrollar y que se hayan atendido las dudas y cuestionamientos del propietario o titular del terreno,

3.- La notificación a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del inicio de las negociaciones por parte de los interesados;

4.- Que la contraprestación que se acuerde sea proporcional a los requerimientos de las partes conforme a las actividades de la industria eléctrica que se realicen por el interesado; y que dicha contraprestación cubra el pago de las afectaciones

de bienes o derechos distintos de la tierra, así como la previsión de los daños y perjuicios y la renta por concepto de ocupación de servidumbre;

5.- Que la contraprestación, así como los demás términos y condiciones que se pacten conste en un contrato por escrito sujeto a los lineamientos y a los modelos de contratos que emita la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con la Secretaría de Energía; y

### **OTROS ACTOS JURÍDICOS EN LOS QUE INTERVIENE EL NOTARIO:**

**• Protocolización de Actas de Asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público.**

VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;

VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;

IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;

X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;

XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;

XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las

condiciones para su permanencia; XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva;

#### ▪ **Constitución de Ejidos**

**Artículo 90.-** Para la constitución de un ejido bastará:

I. Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución;

II. Que cada individuo aporte una superficie de tierra;

III. Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley; y

IV. Que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.

#### ▪ **Otorgamiento de usufructo**

**Artículo 46.-** El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

En caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor, por resolución del tribunal agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal o al ejidatario según sea el caso.

Esta garantía deberá constituirse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

- Sociedades Rurales (artículo 108 de la Ley Agraria)
- Asociaciones Rurales de interés colectivo (artículo 110 de la Ley Agraria)
- Sociedades propietarias de tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales (artículo 125 de la Ley Agraria)
- De conformidad a lo establecido en el artículo 9, del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, los Notarios Públicos deberán dar aviso al citado organismo registral de la celebración de los actos jurídicos otorgados ante su fe, como lo son:
  - I. Los actos, contratos, convenios y demás operaciones relacionadas con la propiedad ejidal y comunal.
  - II. Las operaciones sobre conversión de propiedad de dominio pleno a propiedad ejidal o comunal.
  - III. Las operaciones de las sociedades mercantiles o civiles que adquieran o transmitan la propiedad de tierras agrícolas, ganaderas o forestales
  - IV. Testamentos en los que hayan intervenido y que contengan disposiciones sobre derechos agrarios, parcelarios o sobre tierras de uso común en ejidos o comunidades, y

Los demás actos, contratos o convenios de naturaleza mercantil o civil, por los que se constituyan sociedades mercantiles que adquieran o sean propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

## **DECLARACIONES RENDIDAS ANTE NOTARIOS PÚBLICOS:**

▪ TESTIGOS, DECLARACIONES DE LOS, RENDIDAS ANTE NOTARIO. VALOR PROBATORIO. DECLARACIONES DE LOS TESTIGOS, RENDIDAS ANTE NOTARIO. VALOR PROBATORIO. El documento en el que consten las declaraciones de testigos rendidas ante un notario público, sólo hacen prueba plena en cuanto a la certeza de que determinadas personas declararon ante ese funcionario, pero no en cuanto a la veracidad e idoneidad de esos testimonios para justificar las pretensiones del oferente de esa probanza, toda vez que la fe pública que tienen los notarios no es apta para demostrar lo que está fuera de sus funciones ni menos para invadir las reservadas a la autoridad judicial, como evidentemente es la recepción de declaraciones, ya que esta prueba debe prepararse en tiempo y recibirse por el juzgador con citación de la contraria para que ésta se halle en condiciones de repreguntar o tachar a los testigos.

## **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO:**

Amparo en revisión 422/90. Comisariado Ejidal de Cuapixtla de Madero, Puebla. 5 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo en revisión 221/90. Maximina Acoltzi Romano. 6 de julio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 60/90. Celedonia Roque González a través de su apoderado. 14 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván.

Octava Época, Tomo VIII-Julio, página 228.

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia VI.2o. J/42, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, marzo de

1996, página 836, de rubro: "TESTIGOS, DECLARACIONES DE LOS, RENDIDAS ANTE NOTARIO. VALOR PROBATORIO."

### **CONCLUSIONES:**

Antes de la reforma a las leyes secundarias en materia energética, no existía un marco regulatorio específico para los derechos de vía y la ocupación superficial del sector de hidrocarburos.

Se considera importante dar seguimiento a las siguientes acciones: seguimiento a programas de legalización de derecho de vía. Modernización de instrumentos jurídicos acorde a las mejores prácticas de la industria. Modernización de la gestión inmobiliaria/patrimonial de Pemex, para agilizar la gestión inmobiliaria/patrimonial, agilizando la suscripción de numerosos instrumentos.

En cuanto al marco jurídico aplicable, la legalización de derecho de vía para actividades estratégicas está regulado por la Ley de Hidrocarburos, particularmente por los artículos 100 al 117; así las actividades de la industria se rigen por la Ley de Petróleos Mexicanos, Ley Agraria, Código Civil Federal y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Entendiendo que las disposiciones que se desprenden de la reforma energética tienen como propósito el desarrollo eficiente de la industria energética nacional, el campo de acción para los notarios públicos, sector agrario e impartidores de justicia en la materia, radica en entender y coadyuvar al desarrollo del presente reto. No sólo en los múltiples contratos que se desprenden, la mediación, la participación de los notarios públicos en las asambleas ejidales y procedimientos que por Ley deben acudir los fedatarios, sino por toda la gama de posibilidades que se desprenden, conforme lo observado en este trabajo, bajo el procedimiento de derecho de vía y todas las acciones jurídicas que se deriven de la nueva época, la gran apuesta del gobierno federal para el desarrollo de México, la Reforma Energética.

México es grande, trabajemos para su consolidación.





---

LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA Y LOS MECANISMOS  
ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

---

LIC. RAFAEL **HERNÁNDEZ GÓMEZ**

23





LIC. RAFAEL HERNÁNDEZ GÓMEZ

Magistrado

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Licenciado en Derecho por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT).

Profesor de Educación Primaria por la Escuela Normal del Estado de Tabasco.

Posgrado en Pedagogía por la Escuela Normal Superior de México y Maestría en Administración Pública por la UJAT.

- En el ámbito público se ha desempeñado, entre otros cargos, como Regidor del Ayuntamiento del Municipio de Macuspana, Tabasco. Tercer Vocal
- Secretario Ejecutivo de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Tabasco.
- Subdelegado de Organización y Desarrollo Agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Tabasco.
- Diputado Federal en la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de La Unión. Delegado Agrario en Tabasco.
- Titular de Ciencias Sociales y Pedagogía en la Escuela Normal del Estado de Tabasco. Director y Titular de la cátedra “Liderazgo” del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores del Municipio de Macuspana, Tabasco.
- Magistrado Numerario del Tribunal Unitario Agrario, Distrito Dos.

Autor de los libros: ▪ “El Movimiento Campesino en Tabasco”.

- “La Función Social de la Centrales Campesinas”.
- “El Pensamiento Agrarista”.



# LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA Y LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

LIC. RAFAEL HERNÁNDEZ GÓMEZ\*

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN, II. ANTECEDENTES, III. LAS INSTITUCIONES AGRARIAS Y SU RELACIÓN CON LOS MASC, IV. VENTAJAS COMPETITIVAS DE LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, V. LOS ÓRGANOS DEL EJIDO Y SUS FUNCIONES, VII. PROPUESTAS, VIII. CONCLUSIONES, IX. BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS.

## I. INTRODUCCIÓN

Vivimos en un mundo globalizado en donde los sectores de la producción, incluyendo el campo, se encuentran en una constante sinergización provocando tensiones y contradicciones que requieren soluciones definitivas y permanentes. En esta área; el derecho agrario se transforma en el instrumento que el Estado impulsa para brindar certeza jurídica a los ejidatarios, comuneros, poseionarios, avocindados y pequeños propietarios en relación a la tenencia de la tierra.

Hoy por hoy, para lograr la paz en el agro es indispensable contar no sólo con juzgadores que apliquen estrictamente la técnica del derecho a los justiciables, sino también; con quienes propongan nuevas formas de resolver los conflictos y darles certeza jurídica a todos aquellos que buscan solucionar sus desavenencias, es por ello que **la conciliación, mediación, el arbitraje, la composición amigable, el avenimiento, la transacción, el allanamiento y el desistimiento**, se han

---

\* Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del distrito dos, abogado de profesión y maestro normalista, autor de múltiples ensayos relacionados con el derecho agrario y energético.

convertido en mecanismos alternativos para resolver controversias de una manera, pronta, expedita, congruente y eficaz, pues éstas tienen como objeto que los intervinientes, además de que lleguen a acuerdos, donde no haya vencidos ni vencedores, resulten ganadores evitando de esta manera el rompimiento del tejido social o contribuyendo a repararlo y por su celeridad ahorrar tiempo y recursos.

## II. ANTECEDENTES

Los mecanismos alternativos de solución de controversias, han acompañado al hombre a lo largo de su historia, así podemos notar que de acuerdo a diversas corrientes de pensamiento como el cristianismo se afirma que Jesucristo, fue un mediador entre Dios y los hombres, así como Mahoma entre los hombres y Alá en el Islam. También podemos decir de Instituciones como la Iglesia, que en el Renacimiento medió en la sociedad occidental, en las disputas familiares, casos penales y diplomáticos; incluso en el caso del descubrimiento de América "EL TRATADO DE TORDESILLAS" entre España y Portugal fue un proceso de mediación, en virtud del cual se estableció un reparto de las zonas de navegación y conquista del océano Atlántico y del nuevo mundo, mediante una línea situada 370 leguas al oeste de las Islas de Cabo Verde, a fin de evitar conflictos de intereses entre la Monarquía Hispánica y el Reino de Portugal y en donde ambos países se vieron favorecidos pues a España le correspondió una parte y a Portugal la otra, bajo los auspicios de la Santa Sede. (<https://es.wikipedia.org>, 2017).

En cuanto a la cultura, la mediación no es exclusiva de los pueblos occidentales, existen registros de su práctica en Oriente en donde la religión y la filosofía daban suma importancia al consenso social, a la persuasión moral y a la obtención de equilibrio y armonía en las relaciones humanas.

En América Latina, África y varios países de otros continentes también se tienen informes de resolución de sus diferencias mediante **la mediación como método alternativo de solución de conflictos**. (Francisco Gorjon - Jorge Pesqueira, 2015).

En nuestro país, tenemos antecedentes importantes en relación a los mecanismos alternativos de solución de controversias desde el año 1812, en donde el artículo 282 de la Constitución de Cádiz dice *“El alcalde de cada pueblo ejercerá el oficio de conciliador.....”*; esto nos indica que ya se le daba a la autoridad municipal el carácter de resolutor de conflictos mediante este mecanismo alternativo; estableciendo el proceso en el artículo 283 al decir: *“El alcalde con dos hombres buenos, nombrados uno por cada parte, oirá al demandante y al demandado, se enterará de las razones en que respectivamente apoyen su intención, y tomará oído el dictamen de los dos asociados, la providencia que les parezca propia para el fin de terminar el litigio sin más progreso, como se terminará; en efecto, si las partes se aquietan con esta decisión extrajudicial”*. (Cádiz, 2017) Observamos la figura de apoyo del mandatario municipal, al nombrar estos “hombres buenos” o como diríamos actualmente, conciliadores a fin de previo escucha de sus demandas o intereses comunes, lograr acuerdos entre los intervinientes.

Así mismo; ya en esta Constitución se establecía como requisito de procedibilidad el que las partes agotaran la conciliación en primera instancia, esto según lo disponía el artículo 284 al establecer *“...Sin hacer constar que se ha intentado el medio de la conciliación, no se entablará pleito alguno”*. (Cádiz, 2017)

Al promulgarse la llamada Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, (Unión, 2017) incorporó en la sección séptima perteneciente a las *“Reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la federación la administración de justicia”* en su artículo 155 que **“No se podrá entablar pleito alguno en lo civil ni en lo criminal, sobre injurias, sin hacer constar haberse intentado legalmente el medio de la CONCILIACIÓN”**. Vemos nuevamente la intención del Constituyente de 1824, de impulsar en primera instancia los mecanismos alternativos de solución de controversias, antes que cualquier demanda del orden civil o criminal, lo que nos lleva a considerar la importancia que se le otorgaban a los MASC (Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias) y en especial a la conciliación como mecanismo de procuración de justicia.

**EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857, TÍTULO V, “De los Estados de la Federación”** en su artículo 110 establece; **“Los estados pueden arreglar entre sí por convenios amistosos sus respectivos límites, pero no se llevarán a efecto estos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.”** (Mexicanos C. F., 2017).

Actualmente nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mediante la reforma de junio de 2008, en su artículo 17 establece *“Las leyes prevendrán mecanismos alternativos para la solución de controversias”*. (Mexicanos C. P., 2017); Esta reforma constitucional transforma los escenarios jurisdiccionales, pues es el ciudadano quien tendrá la potestad en el libre ejercicio de su derecho a la elección de acceso a la justicia, quien podrá resolver sus conflictos por el medio que le resulte más conveniente.

Así mismo, la reforma constitucional en esta materia, de 15 de septiembre de 2017, se establece **“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”**. Esto es un paso muy importante para el justiciable, así como para el juzgador; el primero porque tiene acceso a la justicia en base a mecanismos alternativos de solución de controversias y el segundo tiene la obligación de primar dichos mecanismos, lo cual nos parece que es un avance muy importante para que como sociedad exploremos diferentes formas de abordar el conflicto, pero siempre buscando la certeza jurídica que nos brindan los mismos.

Recordemos que ya en el 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis aislada en donde equipara los mecanismos alternativos de solución de controversias con el acceso a la jurisdicción del estado.

*Época: Décima Época*

*Registro: 2004630*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Aislada*

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

*Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3*

*Materia(s): Constitucional*

*Tesis: III.2o.C.6 K (10a.)*

*Página: 1723*

*ACCESO A LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS, COMO DERECHO HUMANO. GOZA DE LA MISMA DIGNIDAD QUE EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO.*

*Los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen a favor de los gobernados el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, que será encomendada a tribunales que estarán expeditos para impartir justicia, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; en ese sentido, la Constitución Federal en el citado artículo 17, cuarto párrafo, va más allá y además de garantizar el acceso a los tribunales previamente establecidos, reconoce, como derecho humano, la posibilidad de que los conflictos también se puedan resolver mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley. Ahora bien, en cuanto a los mecanismos alternativos de solución de controversias, se rescata la idea de que son las partes las dueñas de su propio problema (litigio) y, por tanto, ellas son quienes deben decidir la forma de resolverlo, por lo que pueden optar por un catálogo amplio de posibilidades, en las que el proceso es una más. Los medios alternativos consisten en diversos procedimientos mediante los cuales las personas puedan resolver sus controversias, sin necesidad de una intervención jurisdiccional, y consisten en la negociación (autocomposición), mediación, conciliación y el arbitraje (heterocomposición). En ese sentido, entre las consideraciones expresadas en la exposición de motivos de la reforma constitucional al mencionado artículo 17, de dieciocho de junio de dos mil ocho, se estableció que los mecanismos alternativos de solución de controversias "son una garantía de la población para el acceso a una justicia pronta y expedita ..., permitirán, en primer lugar, cambiar al paradigma de la justicia restaurativa, propiciarán una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre*

*sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo”; ante tal contexto normativo, debe concluirse que tanto la tutela judicial como los mecanismos alternos de solución de controversias, se establecen en un mismo plano constitucional y con la misma dignidad y tienen como objeto, idéntica finalidad, que es, resolver los diferendos entre los sujetos que se encuentren bajo el imperio de la ley en el Estado Mexicano.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

*Amparo en revisión 278/2012. Alfonso Ponce Rodríguez y otros. 13 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Domínguez. Secretario: Enrique Gómez Mendoza.*

En materia agraria, los MASC y específicamente la conciliación data desde la Ley Federal de la Reforma Agraria de 16 de abril de 1971, donde se establecía en el **TÍTULO SÉPTIMO** relativo a **“LOS CONFLICTOS INTERNOS DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES”** el capítulo primero expresamente **“DE LA CONCILIACIÓN”**, manifestando en sus artículos del 434 al 437 el procedimiento para llevar a cabo este proceso y en el artículo 436 contempla expresamente: *“EN EL MISMO ACTO EL COMISARIADO PROPODRÁ UNA SOLUCIÓN A LAS PARTES, PROCURANDO SU AVENIMIENTO...”* (Agraria P., 2017) ya introduciendo esta expresión como una vía de solución de conflictos, de tenencia de la tierra entre los hombres del campo. **ASÍ MISMO, EN EL CAPÍTULO SEGUNDO “PROCEDIMIENTOS EN LOS CONFLICTOS POR BIENES COMUNALES”** (Agraria P., 2017), se manifiesta:

*Artículo 370 “La delegación agraria correspondiente, con la demanda o con el oficio... abrirá el expediente respectivo y notificará a las partes que se les concede un término de 10 días para que nombren un representante propietario y uno suplente, que presenten los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducentes y celebren convenios en caso necesario”. En el contexto de este artículo se establece la facultad implícita que se le otorga a los funcionarios de la delegación agraria para que se constituyan como conciliadores y arriben a*

convenios con las partes dentro del proceso judicial previamente instaurado; por lo que estos tipos de conciliación judicial son importantes pues en cualquier etapa del procedimiento se puede llevar a cabo un proceso alterno de resolución de controversias.

En el artículo 453 se dice: *“Para modificar o rectificar las inscripciones por error material o de concepto, se requerirá la resolución presidencial que así lo ordene, o convenio expreso de las partes interesadas”.* Este es una negociación que se realiza entre las partes y en el que el conciliador o amigable componedor interfiere para lograr el citado convenio expreso de las partes interesadas, por lo que vemos en el devenir histórico de nuestra sociedad agraria que siempre se ha buscado lograr acuerdos antes de presentar sus demandas en los Tribunales Agrarios y de esta manera lograr la pacificación en el sector ejidal.

Actualmente la Ley Agraria de 1992 en su artículo 185 fracción VI, dispone que “EN CUALQUIER ESTADO DE LA AUDIENCIA Y EN TODO CASO, ANTES DE PRONUNCIAR EL FALLO, EL TRIBUNAL EXHORTARÁ A LAS PARTES A UNA **COMPOSICIÓN AMIGABLE**, SI SE LOGRARA LA AVENIENCIA SE DARÁ POR TERMINADO EL JUICIO Y SE SUSCRIBIRÁ EL CONVENIO RESPECTIVO, EL CUAL DEBERÁ CUMPLIR CON **LOS PRINCIPIOS DE EXHAUSTIVIDAD, CONGRUENCIA Y EQUIDAD**, EL QUE UNA VEZ CALIFICADO Y, EN SU CASO, APROBADO POR EL TRIBUNAL, TENDRÁ EL **CARÁCTER DE SENTENCIA...**” (Agraria L., 2017). Esta fracción resulta por demás utilizada por los administradores de justicia agraria, pues resuelve el conflicto a corto plazo y con menor costo, actuando bajo los principios de imparcialidad y justicia; así como brindándole a las partes certeza jurídica bajo el principio de legalidad.

Dieciséis años después de expedida la ley agraria, la Carta Magna que rige los destinos de México, fue modificada en su artículo 17, expresamente en julio de 2008; en la que se comprometió a la federación, a las Entidades Federativas y al Distrito Federal hoy Ciudad de México, a la democratización del acceso a la justicia, y a partir de ese momento, el Estado Mexicano, se dio a la tarea de regular la instrumentación y la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de

conflictos en sus legislaciones tanto nacionales como estatales, al establecer en el párrafo cuarto del mencionado artículo, entre otras cosas que: *“Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias”*. (Mexicanos C. P., 2017)

Al establecer el nuevo paradigma jurídico de Derechos Humanos como valor sustancial a proteger, a consecuencia de la reforma del artículo 1 de la Constitución de junio del 2011, aunado a la reforma publicada en el DOF el 27 de marzo de 2017 de la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, el cual dispone que deberá cumplir con los **principios de exhaustividad, congruencia y equidad**, los cuales tal como lo señala el dictamen de las comisiones unidas de reforma agraria y de estudios legislativos de Marzo de 2017; *“se busca “garantizar un mejoramiento tangible en la procuración de justicia mediante mecanismos alternos de solución de conflictos”* y se pretende brindar carácter de sentencia **ejecutoriada**, (República, 2017) sentando las bases para el justo ejercicio del Derecho Agrario, otorgando y garantizando **certeza jurídica** a las partes contendientes en la Litis.

### III. LAS INSTITUCIONES AGRARIAS Y SU RELACIÓN CON LOS MASC

En 1992, en la decimocuarta reforma que sufrió el Artículo 27 constitucional; se estableció una nueva cultura e institucionalidad agraria, se analizó y concluyó con la necesidad de crear órganos de administración y procuración de justicia agraria que estuvieran a la altura de la nueva realidad y, por ende, también de las necesidades de los hombres y mujeres del campo.

Se sustentó en la fracción XIX de dicho artículo, que dice: *“Para la administración de justicia agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción....La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria”*; (Mexicanos C. P., 2017) dando vida a los Tribunales Agrarios en México y a su vez creando la Procuraduría Agraria, como instancia de apoyo para la solución de la problemática de los sujetos agrarios.

Es importante destacar, que la Ley Agraria desde 1992 ha considerado a los MASC como una vía idónea para resolver conflictos del orden agrario, teniendo como principio fundamental de dicho proceso el acuerdo de voluntades; por esta razón, a la Procuraduría Agraria, como órgano de procuración de justicia se le estableció dentro de sus facultades el procedimiento de la **CONCILIACIÓN**, decretando lo conducente en los artículos 136, fracción III de la Ley Agraria y 5°, fracción IV y 42 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria que dice: (Agraria L., 2017).

Artículo 136. **Son atribuciones de la Procuraduría Agraria** las siguientes: [...]

III. **Promover y procurar la conciliación de intereses** entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria.

#### **Reglamento interior de la Procuraduría Agraria;**

Artículo 5°. Para el logro de sus objetivos, la Procuraduría tendrá las siguientes facultades: [...]

IV. Promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la ley, como vía preferente para la solución de los conflictos.

Artículo 42. **La conciliación constituye la vía preferente para resolver los conflictos sobre derechos agrarios** que le son planteados a la Procuraduría Agraria, y que no se trate de asuntos que por su naturaleza deba acordarlos la asamblea de los núcleos de población agrarios.

Aspecto importante reviste lo previsto por el artículo 185, fracción VI de la Ley Agraria que dispone que *“en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el cual deberá cumplir con los principios de exhaustividad, congruen-*

*cia y equidad el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia ejecutoriada...”*

La voluntad de las partes expresada en el convenio, se debe plasmar dentro de un marco jurídico y de justicia, respecto a la demanda y la reconvenición, en su caso, y el Tribunal debe estar atento a ello en su calificación, para su aprobación o no, y por otra parte se les da a las partes que conciliaron, la certeza jurídica de la sentencia ejecutoriada, es decir, la garantía de que al ser aprobado y sancionado legalmente dicho convenio debe ser cumplido por ellas en todo tiempo y lugar y en caso de que no sea así, el Tribunal se obliga a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias a través de los medios coactivos de los que dispone. Y así se pronuncia la **fracción XIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios** (Agrarios, 2017) que dice:

Art. 18. Los Tribunales Unitarios conocerán...

XIII.- De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del Artículo 185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria...

*La legislación agraria prevé la figura del **avenimiento** en la ejecución de la sentencia. Es decir, en el régimen procesal agrario la ejecución se rige por lo que establece el artículo 191 de la Ley Agraria, “Los tribunales están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrá dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y término que, a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las siguientes:*

*1. Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un **avenimiento** a este respecto...”* (Agraria L., 2017)

Es decir, el tribunal una vez que ha dictado su sentencia durante la audiencia en que les notifica la misma, deberá procurar el **“avenimiento”** entre las partes para

llevar a cabo su ejecución, en la inteligencia de que lo convenido entre las partes en esta etapa, de manera alguna debe variar los términos de dicha sentencia, sino que el objetivo es facilitar y ahorrar tiempo para cumplir y hacer cumplir con lo ordenado por la resolución.

Mención especial merece destacar, que la referida fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria que determina “*en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo...*” se deberá producir **exhortación** a la amigable composición. Y se precisa que “**se deberá**” porque como se ha dicho con antelación, existe obligación de los Tribunales Agrarios para exhortar a las partes a la conciliación, pero lo que se pretende destacar ahora es el momento en que ha de producirse dicha exhortación, la cual, por su naturaleza, puede tener lugar:

- a) antes de que dé inicio el procedimiento
- b) durante el procedimiento.
- c) una vez concluido el procedimiento.

En materia agraria, **la primera hipótesis** se produce, no ante los Tribunales Agrarios, sino ante la Procuraduría Agraria, quien tiene las funciones de conciliador y de árbitro, reguladas por su Reglamento Interno en los artículos 42 al 45 y concretamente, por lo que hace a la **CONCILIACIÓN** en el artículo 44, y la **FUNCIÓN ARBITRAL** que es otro mecanismo de solución de conflictos en los artículos 46 a 54, no obstante que esta función no viene contemplada dentro de las atribuciones que el artículo 136 de la Ley Agraria otorga a la Procuraduría Agraria, los Tribunales Agrarios son competentes para sancionar los convenios o laudos arbitrales celebrados, siempre y cuando se encuentren apegados a derecho (fracción XIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

La **segunda hipótesis**, se cumple debido a que es obligación del magistrado propiciar la **AMIGABLE COMPOSICIÓN** en todo momento del proceso y por último la **tercera hipótesis** una vez concluido el procedimiento y dictada la sentencia, la

fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria, refiere a que el Tribunal procure que las partes lleguen a un **AVENIMIENTO** acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución de la resolución, lo que no significa que arriben a un acuerdo en relación con las acciones y excepciones deducidas en el juicio agrario.

#### **IV. VENTAJAS COMPETITIVAS DE LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS**

Los mecanismos alternativos de solución de conflictos entre los justiciables del campo tienen las ventajas siguientes:

- a. Constituye una herramienta que permite a las partes en litigio encontrar soluciones basadas en el principio ganar - ganar, imposible de materializar ante el juicio concluido, ya que la solución en el proceso es un acto mediante el cual el juzgador otorga la razón jurídica de manera unilateral.
- b. La presencia y labor del mediador no restringe ni limita la iniciativa de las partes para lograr por sí mismas la solución directa de la controversia.
- c. Se trata de un mecanismo predominantemente oral que en su gran mayoría no requiere de la presencia de documentos base de la acción o diversas pruebas para confirmar su dicho, sino la voluntad de las partes.
- d. Ofrecen a las partes garantías de imparcialidad, independencia, confidencialidad, credibilidad, legitimidad, exhaustividad, congruencia y equidad.
- e. Estimula sentimientos colectivos de justicia.
- f. Potencializa la argumentación y el discurso entre las partes.
- g. Desestimula la imposición de la fuerza y la violencia.

- h. Satisface a las partes cuando llegan a un acuerdo.
- i. No existen vencedores ni vencidos porque no nace la sensación de victoria o derrota.
- j. La humanización del proceso y la conciliación judicial constituyen instrumentos para mantener la paz social.
- k. Los acuerdos adquieren valor de sentencia ejecutoriada, en consecuencia tiene certeza jurídica.
- l. Sus efectos se cumplen con mayor disposición en relación a las sentencias coercitivas.
- m. Evita el rompimiento del tejido social o contribuye a repararlo.
- n. La celeridad contribuye a ahorrar tiempo y dinero.
- o. Es una manifestación concreta de la justicia pronta y expedita.

No se soslaya que los impartidores de justicia agraria deben ser promotores de la paz e impulsores de la amigable composición, con profundos conocimientos del derecho agrario y de los Mecanismos Alternativos de Soluciones de Controversias.

Sin embargo, es de todos conocido que los abogados tradicionales son los más pesimistas respecto a lograr soluciones a través de estos medios, esta actitud se explica en razón de la pérdida del protagonismo del abogado porque ha sido forjado en la cultura del litigio y el enfrentamiento, pero también porque los sistemas están concebidos para los procesos largos donde los honorarios se calculan en función del tiempo y las etapas procesales cumplidas.

## V. LOS ÓRGANOS DEL EJIDO Y SUS FUNCIONES

La legislación agraria mexicana, desde 1934 hasta 1992, daba la categoría de autoridades internas a los comisariados ejidales y consejo de vigilancia, quienes ejecutaban los acuerdos de la Asamblea General; así como las disposiciones legales y administrativas de contenido agrario y representaban al grupo ejidal o comunal en todos los actos de su esfera. (Garza, 2016).

La vigente Ley Agraria, modificó la naturaleza de la organización interna del ejido, al dejar de concebir al comisariado y al consejo de vigilancia como autoridades internas y los convirtió en **órganos de representación y gestión**.

De acuerdo a los artículos 32, 33, 99 fracción II y 107 de la Ley Agraria, el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales es *el encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea; de la representación, de la administración de los bienes comunes y de la gestión administrativa del ejido o la comunidad, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; de procurar el respeto a los derechos de los ejidatarios, de convocar a la Asamblea; de dar cuenta a la Asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos e informar sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y del estado en que se encuentran, y las que disponga el Reglamento Interno o el Estatuto Comunal*.

El Consejo de Vigilancia de conformidad con el artículo 36 de la Ley Agraria, **es el órgano encargado de vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a lo dispuesto por la Ley y por el Reglamento Interno o la Asamblea, revisar las cuentas y operaciones del Comisariado y dar a conocer a la Asamblea las irregularidades que detecte, convocar a Asamblea cuando no lo haga el Comisariado y las que disponga el Reglamento Interno**.

## VII. PROPUESTAS

En la primera mitad del siglo XX el mayor porcentaje de mexicanos vivía en el campo, en la actualidad la situación es distinta, pues la población rural va en descenso ante la creciente migración urbana. Y ante esta nueva tendencia se ha priorizado el desarrollo de las ciudades, trayendo como consecuencia el continuo proceso migratorio que abandonan las áreas rurales para encontrar trabajo en los centros urbanos o en otros estados e incluso en otros países, específicamente el país vecino del norte.

Es importante mencionar, que las distancias existentes entre los núcleos agrarios y las instituciones de administración o procuración de justicia suelen ser muy grandes, lo que los desestimula a acudir a éstas, por lo que muchos conflictos ejidales son resueltos mediante la vía de usos y costumbres de manera verbal, sin exigibilidad, y cuando alguna de las partes se inconforma, todo lo acordado no se cumple. Esto, aunado a la migración de los ejidatarios y la inasistencia de los mismos a las asambleas, provoca que no se cumpla el quórum para tomar acuerdos válidos y que los conflictos se agudicen. Y, es esa, la razón por la que se propone la modificación al artículo 33 y 36 de la Ley Agraria, de las Facultades del Comisariado Ejidal, a fin de que el organismo de representación ejidal adquiriera nuevamente, tal como lo establecía la Ley Federal de Reforma Agraria, la capacidad de CONCILIACIÓN en las controversias inter ejidales y ante la negativa de imposibilidad del Consejo de Vigilancia, se propone:

PRIMERO.- La modificación del artículo 33 de la Ley Agraria para quedar como sigue:

Artículo 33.- “Son facultades y obligaciones del Comisariado:

I. ....

II. Que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios; e **“Intervenir como CONCILIADOR de los asuntos al interior del ejido”**.

III. ....

IV. ....

V.....

Por otro lado, cuando los intervinientes no acudan ante el Comisariado Ejidal se plantea que el Presidente del Consejo de Vigilancia tenga facultades a su vez de llevar a cabo procesos de mediación para lo que se propone:

SEGUNDO.- La modificación del artículo 36 de la Ley agraria, para quedar como sigue... " Son facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia:

I.

II.

III.

**IV. "Intervenir como mediador de los asuntos inter ejidales",**

V. Los demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.

Existe la tendencia internacional que pugna por introducir los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias al interior de los sistemas de justicia, por tal motivo se propone:

**TERCERO.- LA CREACIÓN EN EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO DEL INSTITUTO DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS AGRARIAS (IMASCA) EN EL SEÑO DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA AGRARIA (CEJA)** con el propósito de estudiar, analizar e identificar de una forma precisa cuáles son los problemas y cuáles son los casos que podrían ser resueltos a través de la utilización de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en los Tribunales Unitarios Agrarios del País, evaluando la eficacia y eficiencia de los costos de los distintos Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

Ante la situación de sobrecarga de litigios tramitados en los Tribunales Unitarios Agrarios se propone:

**CUARTO.- QUE SE INSTITUYA EL ÁREA DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCION DE CONFLICTOS EN LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS** y que su operación recaiga en un coadyuvante del magistrado, encargándose de realizar la etapa intraprocesal de la conciliación.

## VIII. CONCLUSIONES

En aras de acercar la justicia alternativa a las comunidades y a los ejidos se propone que el resolutor de conflictos agrarios sean los órganos de representación ejidal que ellos decidan, **el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia**, en su carácter de representante y administrador del grupo agrario, el primero; y de representante electo en asamblea, el segundo; así como también la creación de un órgano de análisis y reflexión en el seno del Tribunal Superior Agrario respecto a los MASC y en los Tribunales Unitarios Agrarios, que éstos se reflejen a través de personal de apoyo a fin de encargarse de integrar la etapa intraprocesal de la conciliación.

La nueva ruralidad exige que para el advenimiento de una nueva sociedad, es necesario un cambio de cultura basado en el respeto, la tolerancia, la capacidad de escuchar y comprender, la posibilidad de razonar sobre fórmulas conciliatorias, un trato humano e igualitario para los justiciables con el propósito de lograr acuerdos y satisfacer los intereses de ambas partes a fin de impulsar la justicia al campo de México.

Para tal efecto se requiere; juzgadores dueños de una sensibilidad social, capaces de escuchar con atención y sentido humano los planteamientos de los ciudadanos, observar con atención todas sus probanzas y su argumentación porque sólo a través de esa inmediatez se puede acercar al justiciable a la consecución de soluciones prácticas y razonables.

## BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS

Agraria, L. (10 de Julio de 2017). <http://mexico.justia.com>. Obtenido de <http://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-agraria/gdoc/>

Agraria, P. (10 de Julio de 2017). <http://www.pa.gob.mx>. Obtenido de <http://www.pa.gob.mx/publica/MARCO%20LEGAL%20PDF/LEY%20FED%20REF%20AGR.pdf>

Agrarios, L. ó. (10 de Julio de 2017). <http://www.diputados.gob.mx>. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/159.pdf>

Basurto, D. I. (2004). *Revista de los Tribunales Agrarios*. México: Tribunales Agrarios (CEJA).

Cádiz, C. d. (10 de Julio de 2017). <https://archivos.juridicas.unam.mx>. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf>

Francisco Gorjón - Jorge Pesqueira . (2015). *La ciencia de la mediación*. Ciudad de México, México.: Tirant Lo Blanch México.

Garza, J. G. (2016). *El nuevo derecho agrario en México*. Ciudad de México: Porrúa.

<https://es.wikipedia.org>. (10 de Julio de 2017). Obtenido de [https://es.wikipedia.org/wiki/Tratado\\_de\\_Tordesillas](https://es.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Tordesillas)

Mexicanos, C. F. (10 de Julio de 2017). <http://www.ordenjuridico.gob.mx>. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>

Mexicanos, C. P. (10 de Julio de 2017). <http://www.diputados.gob.mx>. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)

República, C. d. (10 de Julio de 2017). <http://www.senado.gob.mx>. Obtenido de [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-12-13-1/assets/documentos/Dict\\_Ref\\_Agraria\\_Art-185\\_Ley\\_Agraria.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-12-13-1/assets/documentos/Dict_Ref_Agraria_Art-185_Ley_Agraria.pdf)

*Suprema Corte de Justicia de la Nación.* (19 de junio de 2017). Obtenido de Suprema Corte de Justicia de la Nación: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/189/189776.pdf>

Unión, C. d. (10 de Julio de 2017). <http://www.diputados.gob.mx>. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)

Zuñiga, R. G. (19 de Junio de 2017). [http://www.pa.gob.mx/publica/cd\\_estudios/Paginas/autores/gallardo%20zu%F1iga%20ruben%20la%20procuracion%20de%20justicia.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/Paginas/autores/gallardo%20zu%F1iga%20ruben%20la%20procuracion%20de%20justicia.pdf). Obtenido de [http://www.pa.gob.mx/publica/cd\\_estudios/Paginas/autores/gallardo%20zu%F1iga%20ruben%20la%20procuracion%20de%20justicia.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/Paginas/autores/gallardo%20zu%F1iga%20ruben%20la%20procuracion%20de%20justicia.pdf): [http://www.pa.gob.mx/publica/cd\\_estudios/Paginas/autores/gallardo%20zu%F1iga%20ruben%20la%20procuracion%20de%20justicia.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/Paginas/autores/gallardo%20zu%F1iga%20ruben%20la%20procuracion%20de%20justicia.pdf)

## ANEXOS

### **AUTOCOMPOSICIÓN, MEDIACIÓN, AVENIMIENTO, CONCILIACIÓN, ALLANAMIENTO Y TRANSACCIÓN**

**AUTOCOMPOSICIÓN:** La Autocomposición se puede definir como aquella forma por medio de la cual se da solución a los conflictos que pueden generarse entre los individuos de una sociedad, y que consiste en un acuerdo que fijan las partes involucradas.

Esta manera de dar solución a los problemas entre personas se caracteriza por el hecho que en ella no existe una utilización de la fuerza. Se busca llegar a un “acuerdo” entre las partes involucradas en el conflicto. De hecho el Estado interviene propiciando o fiscalizando la autocomposición o acuerdo en caso de conflicto en los casos donde están involucradas partes que no están en igualdad de condiciones, o en que existen intereses superiores que resguardar.

Ahora bien, es preciso mencionar que dentro de este medio extraprocesal denominada **“Autocomposición”**, es posible encontrar diversos tipos de manifestación de la misma. Dentro de ella se encuentran: la **Composición Amigable**, el **Avenimiento**, la **Conciliación**, la **Transacción**, el **Desistimiento** y el **Allanamiento**; las cuatro primeras con bilaterales y las dos últimas unilaterales.

**COMPOSICIÓN AMIGABLE:** Es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por medio del cual, delegan a un tercero, denominado amigable componedor la decisión de un conflicto basado en un conocimiento especializado sobre una controversia contractual o no contractual de libre disposición, que sin la formalidad de un juicio o arbitraje, determine la solución a un conflicto, en equidad o en conciencia.

**MEDIACIÓN:** La **mediación** es un método alternativo de resolver conflictos, la cual tiene como finalidad intrínseca arribar a la solución integral de un conflicto entre partes, evitando de este modo, llegar a la instancia judicial, por ello se le ha denominado también etapa “previa”. Los principios rectores que guían e instrumentan la etapa de mediación son: la **confidencialidad**, la **oralidad entre las partes**, la **plena comunicación** entre las mismas, la **imparcialidad** del mediador interviniente y la **neutralidad** del mismo frente a la materia traída a cuestión.

**AVENIMIENTO:** La palabra avenimiento proviene del verbo avenir que proviene del latín “ADVENIRE” con el significado de reconciliación o concordancia entre partes con intereses. “Este es el auténtico sentido de la solución alternativa de Conflictos”. No se trata de la privatización ni de la desjudicialización del derecho sino de la humanización procesal a través de los sistemas organizados de justicia. Es la búsqueda de soluciones antes y durante el proceso para evitar la confrontación y la litigiosidad, a través de las vías judiciales o parajudiciales.

**CONCILIACIÓN:** El vocablo conciliación proviene del latín conciliatio, tionis que significa acción y efecto de conciliar, concretar un acuerdo, avenencia entre las partes en un acto, conciliar los intereses en litigio.

Por tanto, conciliar conforme a su acepción etimológica, significa coincidir, llegar a un acuerdo.

La doctrina define a la conciliación como *“un acuerdo al que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite que resulte innecesario dicho proceso. Es, asimismo, el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas”*.

De la definición anterior es de destacarse que la conciliación es un acuerdo en el que las partes coinciden en dar por terminada una controversia y, como se verá más adelante, dicha conciliación se puede presentar antes de plantear la controversia ante un tribunal o autoridad, durante la tramitación del procedimiento o inclusive, después de haber concluido el procedimiento.

**LA TRANSACCIÓN** o convenio entre las partes, es aquella en la que cada una hace cierta renuncia a su derecho o pretendido derecho, a efecto de que consigan entre ambos una solución convencional.

**ALLANAMIENTO:** Acto procesal del demandado por el que acepta las pretensiones dirigidas contra él en una demanda.

**DESISTIMIENTO:** Conducta unilateral de la voluntad sin reticencia alguna, que expresa lisa y llanamente el impetrante del juicio ante el órgano que lo conoce, a fin de abandonar o retirarse de la contienda; con la salvedad, que si el demandado ya fue emplazado a juicio debe manifestar su interés jurídico con respecto a tal desistimiento caso contrario el Tribunal de plano declarará procedente dicho desistimiento puntualizando si la conducta procesal del actor se refiere a la instancia o a la acción; en consecuencia constituye un mecanismo auto compositivo de conclusión del juicio.

Otro mecanismo de solución de conflictos heterocompositivo es el **ARBITRAJE**, siendo éste, un mecanismo alternativo, por lo que las partes deciden someter a este procedimiento todas o ciertas controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas, respecto de una determinada relación jurídica, contractual o no contractual, en la cual interviene un tercero imparcial, denominado árbitro, que resuelva la controversia, mediante la emisión de un laudo.

La Ley Agraria en su Artículo 185 fracción VI, dispone que “en cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, **el cual deberá cumplir con los principios de exhaustividad, congruencia y equidad** el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia **ejecutoriada...**”

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Diciembre de 1997

Tesis: III.2ºa.34 a

Página: 654

## **AVENIMIENTO DE LAS PARTES EN EL JUICIO AGRARIO**

*Artículo 191, Fracción I y 185, Fracción VI, de la Ley Agraria. Diferencias: Aun cuando las mencionadas fracciones de los aludidos artículos se refieren al avenimiento de las partes, contemplan hipótesis procesales diferentes, ya que la fracción I del artículo 191 de la Ley Agraria se refiere a que el tribunal procurará que las partes lleguen a un acuerdo acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución de la sentencia, y no a que lleguen a un avenimiento en relación con las acciones y excepciones deducidas en el juicio agrario, pues, para estos efectos, la fracción VI del artículo 185 de la misma ley es clara al determinar que en cualquier estado de*

*la audiencia, y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable, y que en caso de avenencia se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia.*

## **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.**

Amparo en revisión 253/97. Benjamín Pérez López. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo. Secretaria: Emilia Hortencia Algaba Jácquez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV-julio, tesis 2ª./J.31/96, página 159, de rubro: "Agrario (Basurto, 2004). **La exhortación del Tribunal para que las partes lleguen a una posición amigable del conflicto, no implica que deba formular una posición concreta de la conciliación (artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria)**".

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Seminario Judicial de la Federación

Tomo VII, Enero de 1991

Pág. 152

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente  
DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:  
SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 185 DE LA LEY AGRARIA.

Artículo Único.- Se reforma la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 185.- ...

I. a V. ...

VI.- En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fa-

llo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se lograra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el cual deberá cumplir con los principios de **exhaustividad, congruencia y equidad**, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia **ejecutoriada**. En caso contrario, el tribunal oírá los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, a 2 de febrero de 2017.- Dip. Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Presidente.- Sen. Pablo Escudero Morales, Presidente.- Dip. Isaura Ivanova Pool Pech, Secretaria.- Sen. Itzel S. Ríos de la Mora, Secretaria.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete.- Enrique Peña Nieto.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong.- Rúbrica.

**COMISARIADO EJIDAL. CARECE DEL CARÁCTER DE AUTORIDAD AGRARIA.** *El comisariado ejidal es el órgano de representación y ejecución de los acuerdos de asamblea de un ejido y tiene conferidas por la ley diversas facultades; sin embargo, ello no significa que deba considerársele una autoridad agraria, pues su carácter de órgano representativo y de ejecución son respecto del ejido y hacia su interior, respectivamente, de manera que se trata de cuestiones entre particulares sin imperio ni coerción. Lo anterior encuentra apoyo en la propia exposición de motivos de la Ley Agraria presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados, que en la parte conducente señala que: “... En cuanto a la organización interna del ejido, la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como órganos de representación y ejecución; sus funciones son transparentes y sus reglas de operación sencillas. Estos órganos*

*serán ahora protagonistas del cambio democrático, obligados en todo momento a respetar la voluntad de sus mandantes. ..."; es decir, la propia exposición de motivos de la Ley Agraria aclara enfáticamente que el comisariado ejidal no es una autoridad agraria. Por otro lado, y de manera destacada, la actual Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 48/97, publicada en la página cuatrocientos sesenta y tres del Tomo X, octubre de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, sostuvo lo siguiente: "... si el acto de la autoridad agraria, define o da certeza a una situación legal o administrativa, y en ejercicio de su potestad, crea, reconoce, modifica o extingue algún derecho, en materia agraria, y dicha autoridad puede imponerla y ejecutarla aun en contra de la voluntad de los gobernados, ese acto es una resolución ..."; o sea que de acuerdo con el criterio de la Corte para que un acto pueda reputarse proveniente de una autoridad agraria, además de crear, reconocer, modificar o extinguir algún derecho, debe ser imponible y ejecutable aun en contra de la voluntad de los gobernados, lo que en el caso de los actos del comisariado ejidal no acontece, pues no se advierte en la ley dispositivo alguno que les otorgue esa facultad de imperio, sino únicamente, se insiste, de representación del ejido y ejecución de los acuerdos de asamblea.*

*TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 51/2001. Gudelia Téllez Suárez. 29 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Jorge Arturo Gamboa de la Peña. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017)*

**COMISARIADO EJIDAL. CARECE DEL CARÁCTER DE AUTORIDAD AGRARIA.** *El comisariado ejidal es el órgano de representación y ejecución de los acuerdos de asamblea de un ejido y tiene conferidas por la ley diversas facultades; sin embargo, ello no significa que deba considerársele una autoridad agraria, pues su carácter de órgano representativo y de ejecución son respecto del ejido y hacia su interior, respectivamente, de manera que se trata de cuestiones entre particulares sin imperio ni coerción. Lo anterior encuentra apoyo en la propia exposición de motivos de la Ley Agraria presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados, que en la parte conducente señala que: "... En cuanto a la organización interna*

*del ejido, la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como órganos de representación y ejecución; sus funciones son transparentes y sus reglas de operación sencillas. Estos órganos serán ahora protagonistas del cambio democrático, obligados en todo momento a respetar la voluntad de sus mandantes. ..."; es decir, la propia exposición de motivos de la Ley Agraria aclara enfáticamente que el comisariado ejidal no es una autoridad agraria. Por otro lado, y de manera destacada, la actual Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 48/97, publicada en la página cuatrocientos sesenta y tres del Tomo X, octubre de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, sostuvo lo siguiente: "... si el acto de la autoridad agraria, define o da certeza a una situación legal o administrativa, y en ejercicio de su potestad, crea, reconoce, modifica o extingue algún derecho, en materia agraria, y dicha autoridad puede imponerla y ejecutarla aun en contra de la voluntad de los gobernados, ese acto es una resolución ..."; o sea que de acuerdo con el criterio de la Corte para que un acto pueda reputarse proveniente de una autoridad agraria, además de crear, reconocer, modificar o extinguir algún derecho, debe ser imponible y ejecutable aun en contra de la voluntad de los gobernados, lo que en el caso de los actos del comisariado ejidal no acontece, pues no se advierte en la ley dispositivo alguno que les otorgue esa facultad de imperio, sino únicamente, se insiste, de representación del ejido y ejecución de los acuerdos de asamblea.*

*TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 51/2001. Gudelia Téllez Suárez. 29 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Jorge Arturo Gamboa de la Peña. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017)*



---

JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN LA LUCHA CONTRA  
LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

---

**DRA. SARA ANGÉLICA MEJÍA ARANDA**

53





DRA. SARA ANGÉLICA MEJÍA ARANDA  
Magistrada

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Maestría en Ciencias Jurídico Penales por la Universidad Cuauhtémoc.

Doctora en Derecho por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado.

- Estudió la especialidad en Materia Agraria en la División de Educación Continua de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Especialidad en Criminología en el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Especialidad para la Carrera Judicial en el Instituto de Especialización Judicial Suprema Corte de la Nación.
- Se ha desempeñado como Agente del Ministerio Público en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como, Secretaria de Acuerdos en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Ha ocupado cargos públicos como Agente del Ministerio Público Federal, así como varios cargos de Subdelegada General Estatal en la Procuraduría General de la República y Directora en la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República.
- Ha sido Secretaria de Estudio y Cuenta, Secretario de Acuerdos y Magistrada de Tribunales Unitarios Agrarios en nueve Distritos desde 1992.

Ha impartido cátedra sobre varias materias jurídicas en diversos centros de educación superior.

Actualmente se desempeña como Magistrada Titular en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 15.

.....

## JUZGADOS ESPECIALIZADOS EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

DRA. SARA ANGÉLICA MEJÍA ARANDA\*

**D**esde el año 2010 la Organización de Naciones Unidas (ONU), recomendó, entre otras acciones, la creación de Tribunales especializados, así como procedimientos judiciales especiales que garantizaran, tanto la tramitación oportuna y eficiente de asuntos de violencia contra la mujer, como velar que el personal asignado a estos tribunales reciba información especializada, bajo el sustento de que las experiencias de las demandantes/supervenientes que con frecuencia el personal de los tribunales ordinarios no presta atención suficiente a los asuntos de género, o bien no comprende a profundidad las diversas leyes aplicables a los asuntos de violencia contra la mujer, a los derechos humanos de las mujeres y que tiene una carga excesiva de trabajo, lo que ocasiona demora.<sup>2</sup>

### 1. SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN MÉXICO

En nuestro país, México, de los 46.54 millones de mujeres de 15 años, y más del 66.1%, (esto es 30.7 millones), han enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor alguna vez en su vida, ya sea por agresiones del esposo o pareja actual

---

\* *Magistrada del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 15, con sede en Guadalajara, Jalisco.*

<sup>2</sup> *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales/División para el Adelanto de la Mujer, de las Naciones Unidas”, en Manual de legislación sobre violencia contra la mujer, Nueva York, 2010, pp. 20-1*

o última pareja; o, por parte de algún agresor distinto a la pareja, en el trabajo, la escuela, algún lugar público, por compañeros de la escuela o del trabajo, maestros, autoridades o patrones, familiares, conocidos, o extraños; el número de mujeres asesinadas durante 2016 es el más alto registrado en los últimos 27 años -1990 a 2016- por encima de los registrados en 2011 (2,693) y 2012 (2,764), que fueron los años donde se presentaron la mayor cantidad de muertes por homicidio en el país (217,213 en 2011 y 25,967 en 2012). Los resultados de la última encuesta levantada por el INEGI,<sup>3</sup> permiten determinar que prevalece la violencia contra las mujeres de 15 años y más, por lo que es un problema de gran dimensión y práctica social extendida en todo el país, puesto que 66 de cada 100 mujeres residentes en el país, ha sufrido un acto de violencia de cualquier tipo, ya sea emocional, física, sexual, económica, patrimonial o discriminación laboral, ejercida por diferentes agresores. Siendo particularmente relevante la violencia sexual que han enfrentado las mujeres jóvenes entre 18 y 29 años de edad, teniendo en cuenta que la mitad ha sido agredida sexualmente y las niñas de 15 a 17 años presentan niveles altos de violencia sexual, emocional y física, pues a su corta edad ya han sido víctimas de abusos de diversa índole.

Las entidades federativas que durante 2016 registraron su tasa más alta de los últimos 27 años fueron: Colima, Guerrero, Zacatecas, Morelos, Michoacán, Guanajuato, Tabasco y Ciudad de México, de las cuales cinco se ubican en los niveles más altos del país: Colima, Guerrero, Zacatecas, Morelos y Michoacán; mientras que en el caso de las otras tres entidades federativas: Ciudad de México, Guanajuato y Tabasco, si bien registraron las tasas más altas de su historia reciente, éstas se ubican por debajo de la media nacional; habiendo aumentado la tasa de homicidios de hombres y mujeres en 19 entidades: Baja California, Campeche, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas. Sin embargo, es de destacar que los datos muestran que las mujeres son asesinadas con mayor violencia.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [http://www.endvavnow.org/es/articulos/print/id/144/consulta\\_01-06-2018](http://www.endvavnow.org/es/articulos/print/id/144/consulta_01-06-2018)

<sup>4</sup> *Op. cit.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía pp. 15 a 18

## 2. ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

En Brasil, España, Uruguay, Venezuela, el Reino Unido y varios estados de la Unión Americana, existen Tribunales especializados para asuntos de violencia contra la mujer que han resultado efectivos en muchos casos, por haber brindado mayores posibilidades al personal de los Tribunales para especializarse y ser más receptivos a los asuntos de género relacionados con la violencia contra la mujer, mediante procedimientos para acelerar las denuncias.<sup>5</sup>

En Puerto Rico,<sup>6</sup> recientemente en Caguas, provincia de ese País Asociado, en 2015 se inauguró una sala especializada en casos de violencia, en cuya ceremonia inaugural la Presidenta del Supremo Tribunal Liana Fiol Matta, en su mensaje apuntó que las limitaciones presupuestarias no han puesto freno a los esfuerzos de la Rama Judicial por mantener el acceso a la justicia y, específicamente, por darle continuidad a los programas que contribuyen a lograr esa gran meta. Señaló que “a nivel mundial la violencia doméstica constituye la primera causa de muerte entre mujeres de 14 a 44 años...mata a más mujeres que el cáncer...”. En el caso de Puerto Rico, indicó que el año pasado se expidieron 5,910 órdenes de protección relacionadas a casos de violencia doméstica y que 19 mujeres fueron asesinadas a manos de sus parejas o exparejas. Alertó sobre la urgencia de entender la violencia doméstica como un problema que trasciende el ámbito familiar y convocó a ver la violencia conyugal como un asunto público y castigable, a ser empáticos con la víctima y a mirar el mundo a través de sus ojos, a detener la violencia doméstica, a rechazar los estereotipos sobre la mujer que alimentan este mal y los retó a someter ideas nuevas que revolucionen el examen de este problema y nos lleven a la tan ansiada solución.

---

<sup>5</sup> *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales/División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas*, *Op. Ct. pp. 20-1*.

<sup>6</sup> <https://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/inauguransalaespecializadaparcasosdeviolenciade género-2025182>, consulta 01-06-2018

Con relación a España, el Doctor José Bonet Navarro, catedrático de la Universidad de Valencia, apunta lo siguiente:<sup>7</sup>

Que en aquél país, mediante la Ley Orgánica de Medidas de Protección integral de Violencia de Género (LOMPVG) entre otras, se ha optado por la especialización del órgano jurisdiccional con la creación de los denominados Juzgados de Violencia sobre la Mujer, porque tales juzgados permiten, entre otras cosas, la especialización del órgano y la concentración de las materias del mismo, así como la coordinación adecuada de las medidas penales y civiles necesarias para afrontar la problemática que genera la violencia de género, como instrumento relevante en la política de lucha contra esta intolerable violencia. Que a tales juzgados no les ha precedido una reforma constitucional; mereciendo ser calificados como órganos jurisdiccionales ordinarios, que están especializados en aquellos asuntos que gravitan sobre la violencia de género; mismos que han recibido duras críticas, porque se ha puesto en entredicho el automatismo con el que pretende atribuirse la competencia, la aplicación de tipos agravados prescindiendo de la intencionalidad y la consiguiente discriminación positiva comparados con otros problemas que pueden tener importancia similar. Por ejemplo, quedarían fuera situaciones cercanas a la violencia de género, como donde existe relación paterno filiales, entre hermanos, incluidas personas vulnerables como ancianos o discapacitados, quedando fuera también de la protección, las mujeres que por cambio de sexo hayan adquirido la condición legal de hombre, así como parejas del mismo sexo aunque se repitan los roles propios del machismo; sin embargo, la LOMPVG introduce un complejo, cuantitativa y cualitativamente importante, de derechos a favor de víctimas de violencia de género y a favor de “todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social” y, entre otros derechos, a la asistencia social integral, a servicios sociales de atención, emergencia, apoyo y acogida, incluido el

---

<sup>7</sup> "IGUALDAD DE GÉNERO", Cuaderno 1.-Difusión de Investigaciones Temáticas. Tomo 2, Centro de Estudios de Derecho Contemporáneo y Consultoría Integral CDC, 2017, "Algunas consideraciones sobre los juzgados de violencia sobre la mujer y su competencia en "España" Dr. José Bonet Navarro, pp. 22-50 18

apoyo a la formación e inserción laboral, asistencia jurídica, derechos laborales y prestaciones de la seguridad social, derechos económicos que incluyen: ayudas sociales en determinados casos y “ayuda de pago único”, siendo consideradas como “colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores.

Por otra parte, la jueza española Pilar Llop Cuenca<sup>8</sup>, especialista en casos de violencia contra la mujer, quien también es diputada socialista en la Asamblea de Madrid, refiere que pese a los avances que ha logrado España en el abordaje de la violencia doméstica, desde el punto de vista judicial y del derecho, todavía queda bastante por hacer, porque si bien tienen una estructura potente con fiscalías especializadas, juzgados especializados, los jueces y las juezas pertenecen a una sociedad que está estereotipada. Entonces, si la sociedad está estereotipada, por ende, ellos también, y aunque existan unas leyes muy potentes y aunque sean leyes perfectas, e incluso nuestras resoluciones sean perfectas en la aplicación, el efecto que consiguen puede ser discriminación y ya no son tan perfectas. De ahí la necesidad de que los jueces y fiscales que lleven los procesos de violencia de género tengan formación especializada en perspectiva de género, para estar alejados de estereotipos. Que esa nación que tiene unos 40 millones de habitantes y una media de 60 feminicidios anuales, al ponderar la necesidad de que en las instituciones públicas de República Dominicana funcionen oficinas de equidad de género, la magistrada dijo que éstas van a disminuir la brecha de género, ya que existe el Ministerio de la Mujer al que hay que potenciar porque es un instrumento transformador de la sociedad al hacerla más moderna y más transparente.

La citada juez y legisladora comenta el caso de que en una ocasión le llegó un informe de la policía de que una mujer, de nacionalidad rumana, había denunciado que estaba siendo explotada sexualmente, que durante 24 horas, en cualquier momento debía prestar esos servicios y no le pagaban, además estaba encerrada, había sido abusada sexualmente por personas de la red y no le daban comida. Eran

---

<sup>8</sup> <https://www.listindiario.com/la-republica/2017/11/16/490681/jueza-española-los-casos-de-violencia-contra-la-mujer-deben-ser-conocidos-por-tribunales-especializados>, consulta 2 de junio de 2018.

unas condiciones totalmente inhumanas de explotación absoluta y cuando llegó la víctima a declarar en el despacho, se retractó de todo lo que dijo.

El argumento de la víctima fue que no entendió bien el Castellano cuando fue interrogada, que su familia no había sido amenazada como se había alegado, y que lo hacía (el trabajo sexual) voluntariamente y que sabía a lo que iba a España.

La jueza comenta que ella dejó a esa víctima escapar, porque no intentó insistirle, que le dijo que había una ley de protección de testigos pero ella no quiso y no volvió a insistir. Asunto aquél que le abrió los ojos porque durante mucho tiempo estuvo pensando que quizás si le hubiera insistido, si la hubiese abordado con perspectiva de género y perspectiva de derechos humanos, no se le hubiera escapado. Motivo por el cual la citada juzgadora asegura que es tan importante la capacitación de los jueces y la sensibilización, no solo de sentir, sino de detectar que cuando una víctima hace una denuncia y luego se retracta es porque hay una situación de sometimiento. Concluyendo que en aquél caso actuó apegada a la ley, pero no lo hizo con perspectiva de género, por eso insta a los jueces a ver la dependencia que genera la víctima de su agresor en el caso de la violencia intrafamiliar, para que a tiempo se detecte cuando la víctima dice "para que me he metido yo en este lío, es el padre de mi hijo, es la persona de la que creo estar enamorada, voy a retirar la denuncia, en el fondo él no es tan malo", porque esos son unos de los pensamientos recurrentes de las víctimas. En el caso de trata de seres humanos se produce un fenómeno muy similar en las víctimas de esa red y ellas piensan que no hay salida porque durante mucho tiempo las están agrediendo física y psicológicamente y entonces les anulan en cierto modo su voluntad, razón por la cual debe tenerse sumo cuidado con este tipo de delitos, porque son un tipo de delito muy distinto a cualquier otro, porque la perspectiva de género significa que cuando uno aborde un asunto de violencia de género lo haga alejado de estereotipos de género, la cultura machista que está arraigada en nuestra sociedad y que provoca esos estereotipos de género, provocan que las mujeres mientan cuando denuncian, porque quieren obtener beneficios, como por ejemplo en un procedimiento de divorcio.

### 3. LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y REGIONAL

El segundo párrafo del preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas<sup>9</sup> tratado internacional fundador de la organización, firmado el 26 de junio de 1945 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, reza así:

*“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos (...) a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas...”*

Gracias a esta referencia, en el instrumento jurídico más importante en el derecho internacional contemporáneo, se sitúa la igualdad de género en el corazón de la ONU, porque se reconoce la igualdad entre todas las naciones del mundo basado en el reconocimiento de la dignidad y la igualdad entre los seres humanos, incluyendo de manera intrínseca la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Posteriormente, tres años más tarde, el 8 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo historia al adoptar su resolución intitulada “Carta Internacional de los derechos del hombre”, en la que cobra vida la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual fue aprobada por la Asamblea General reunida en París, en la que se establecen los derechos y las libertades fundamentales para todos los hombres y mujeres, entre ellos el derecho a la vida, a la libertad, y la nacionalidad; a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; el derecho a trabajar, a recibir educación, a tener alimento y vivienda.<sup>10</sup> Estos derechos son jurídicamente vinculantes en virtud de dos Pactos Internacionales en los cuales son parte la mayoría de los Estados. Uno de los pactos se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, y el otro, a los derechos civiles y políticos. Junto con la Declaración, dichos pactos constituyen la Carta Internacional de los Derechos Humanos.

---

<sup>9</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Carta\\_de\\_las\\_Naciones\\_Unidas.-\\_consulta\\_2\\_de\\_junio\\_de\\_2018](https://es.wikipedia.org/wiki/Carta_de_las_Naciones_Unidas.-_consulta_2_de_junio_de_2018)

<sup>10</sup> [http://www.un.org/es/aboutun/uninbrief/hr.shtml.\\_consulta:\\_2\\_de\\_junio\\_de\\_2018](http://www.un.org/es/aboutun/uninbrief/hr.shtml._consulta:_2_de_junio_de_2018)

*“Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,”*

Esta Declaración constituye la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos. Así como sucede en la propia Carta de la ONU, la referencia a la igualdad entre hombres y mujeres en la Declaración Universal, demuestra que este derecho refleja un valor que está en el centro de la construcción y desarrollo de esta materia, se trata de una premisa jurídica que se ha fortalecido y robustecido con el paso del tiempo, tanto en la codificación de esta rama del derecho en tratados internacionales, como en el desarrollo progresivo que las diferentes cortes y tribunales internacionales han llevado a cabo por medio de su jurisprudencia, ya que en el artículo 1º. de la Declaración se dispone con toda claridad:

*“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”*

Como se advierte del texto, no se hace distinción entre los seres humanos, se refiere a todos, la igualdad de género entonces es inherente a esta norma fundamental de los derechos humanos. Disociar la noción de la igualdad entre hombres y mujeres contenida en el artículo 1º. de la Declaración Universal implicaría dejar sin efecto el concepto a partir del cual se funda, se entiende y se aplica este cuerpo normativo.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> "IGUALDAD DE GÉNERO", Cuaderno 1.- Difusión de Investigaciones Temáticas. Tomo 2, Centro de Estudios de Derecho Contemporáneo y Consultoría Integral CDC, 2017, "La igualdad de género premisa para la paz y el desarrollo en el contexto del derecho internacional, Regional y Nacional, Mtro. Pablo Arrocha Olabuenaga. 2017, pp. 53

En el ámbito internacional, sin lugar a dudas se ha robustecido el derecho a la igualdad entre el hombre y la mujer en las convenciones y declaraciones en el marco de las Naciones Unidas.<sup>12</sup>

Entre estos instrumentos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), que se encuentra en vigor desde el 3 de diciembre de 1981, que firmó y ratificó México, representa la culminación de más de treinta años de trabajo.

---

<sup>12</sup> *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (20 de diciembre de 1952); Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (29 de enero de 1957); Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio la edad mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios (7 de noviembre de 1962); recomendación sobre el Consentimiento para el Matrimonio la edad Mínima para contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios (1 de noviembre de 1965); Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación sobre la Mujer (7 de noviembre de 1967); Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en estados de Emergencia o de Conflicto Armado(14 de diciembre de 1974); Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (18 de diciembre de 1979); Convención sobre la participación de la Mujer en la Promoción de la Paz y la Cooperación Internacionales (3 de diciembre de 1982); Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (20 de Diciembre de 1993); Medidas de Prevención del Delito y de Justicia Penal para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (12 de diciembre de 1997); Protocolo Facultativo de la Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (6 de octubre de 1999); Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que Complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (15 de noviembre de 2000) Declaración Política (10 de junio de 2000); Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes (Reglas de Bangkok), (21 de Diciembre de 2010). Igualmente el Consejo de Seguridad de la ONU ha aprobado siete resoluciones relativa a la mujer, la paz y la seguridad: Resolución 1325/2000; Resolución 1820/2008; Resolución 1888 (2009), Resolución 1889 (2009) Resolución 1960 (2010) Resolución 2106 (2013); y Resolución 2122/2013; que proporciona un marco para la aplicación y el seguimiento de la agenda relativa a las Mujeres y su vínculo con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.*

La Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), en vigor desde el 3 de noviembre de 1981, se reconoce explícitamente que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones”, destacando que esa discriminación es violatoria de los principios de igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana. En el artículo 1º. se define “discriminación”, como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo (...) en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Del mismo modo la Convención solicita a los Estados parte, siendo México uno de ellos, tomar “todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”(Art. 3).Luego la Convención se concentra en regular de manera detallada 3 aspectos de la situación de la mujer: el de los derechos civiles, y la condición jurídica y social de la mujer, la reproducción humana, y las consecuencias de los factores culturales en las relaciones entre los sexos.

Ahora bien, en adición a los derechos de carácter sustantivo, se establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, integrado por 23 expertos, de gran prestigio moral y competencias en los temas abarcados por la Convención, nombrados por sus gobiernos y elegidos por los Estados Partes a título personal, que se encargan de velar por la aplicación de la Convención, pero no es un órgano jurisdiccional, constituye un mecanismo de control al recibir, por lo menos cada 4 años, un informe de los Estados parte sobre las medidas que han adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención.

En el ámbito regional es de mencionar que en 1948 la Organización de Estados Americanos adoptó tanto la Convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer, como la Convención interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer, los cuales representaron un avance en la región.

En 1969 se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos ó Pacto de San José de Costa Rica, la cual reconoce los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Más tarde en 1995 entró en vigor la

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para", en cuyo artículo 1º. Reza:

*"Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado."*

Estos instrumentos jurídicos son muy importantes no tan sólo por su contenido normativo, sino porque son objeto de escrutinio por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>13</sup>

En resumen: el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es un nuevo Derecho.

Este Derecho Internacional ha generado la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tiene como antecedente la Corte Europea de Derechos Humanos.

México presentó su Declaración de aceptación a la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998, antes, las presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos no podían recurrir a la COIDH y sólo tenían acceso al sistema cuasijurisdiccional del COIDH.

Uno de los casos relevantes ha sido el Caso González, y otras (campo algodonerero), Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, porque se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición y ulterior muerte de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonerero de Ciudad Juárez Chihuahua el 6 de noviembre de 2001. El 16 de noviembre de 2009, la COIDH emitió su resolución dedicando varios párrafos a la consideración de la discriminación y violencia contra las mujeres, uno de esos pasajes a la letra dice:

---

<sup>13</sup> "IGUALDAD DE GÉNERO", Cuaderno 1.-Difusión de Investigaciones Temáticas. Mtro. Pablo Arrocha Olabuenaga, Op. cit. pp. 59.

*"164. De todo lo expuesto anteriormente, la Corte concluye que desde 1993 existe en Ciudad Juárez un aumento de homicidios de mujeres, habiendo por lo menos 264 víctimas hasta el año 2001 y 379 hasta el 2005. Sin embargo más allá de las cifras, sobre las cuales la Corte observa no existe firmeza, es preocupante el hecho de que algunos de estos crímenes parecen presentar altos grados de violencia, incluyendo la sexual, y que en general han sido influenciados, tal como lo acepta el Estado, por una cultura de discriminación contra la mujer, lo cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en las respuestas de las autoridades frente a éstos. En este sentido, cabe destacar las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes que parecen haber permitido que se haya perpetrado la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. La Corte constata que hasta 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios que presentan características de violencia sexual los que tienen mayores niveles de impunidad".<sup>14</sup>*

#### 4. EQUIDAD DE GÉNERO EN MÉXICO

Actualmente México es parte prácticamente de todos los tratados internacionales que existen en materia de derechos humanos, incluidos aquellos relativos a la igualdad de género.

La importante labor de nuestro país en la ratificación de tratados en materia de derechos humanos, así como en la aceptación de procedimientos de queja internacional y de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tuvo un punto sobresaliente con la Reforma Constitucional de 10 de junio de 2011, que reafirmó la importancia total de los Derechos Humanos y sentó las bases para reforzar su eficacia, al prever las reglas que permitan la armonización de la Constitución con el Derecho Internacional y que ha sido incorporado al orden interno.

---

<sup>14</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *González y otras ("campo algodoner") vs. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie\\_205](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie_205)

En efecto, mediante Decreto Presidencial promulgado el 9 de junio de 2011, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 del mismo mes y año, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos elevándose a rango constitucional los Derechos Humanos protegidos por los tratados internacionales ratificados por México, porque se dispuso:

*“Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”*

*“Las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia...”<sup>15</sup>*

Asimismo se estableció la obligación de todas las autoridades de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos, ya que en el mismo artículo se dispuso:

*“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 términos que establezca la ley.”<sup>16</sup>*

De tal forma que todas las normas de derechos humanos que estén contenidas en cualquier tratado del que México sea parte, son susceptibles de protección y de aplicación de los mecanismos de garantía a nivel constitucional, no como un tratado internacional sino como una norma constitucional. Además la Suprema Corte

---

<sup>15</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art.1, párrafo primero y segundo.

<sup>16</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art.1, párrafo tercero

de Justicia de la Nación ha determinado que los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el juicio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces mexicanos, al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>17</sup>

Por su importancia, dada la trascendencia en el orden jurídico nacional sólo menciono el caso Rosendo Radilla, del que conoció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, porque revolucionó la forma en que se debe impartir justicia en el país, al reafirmar la obligación que tienen todas las autoridades a ejercer el control de convencionalidad difuso.<sup>18</sup> Y por primera vez una sentencia de la COIDH motivó reflexiones al interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Mexicana frente a la nueva realidad global.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación creó un instrumento que sirviera de base a las autoridades jurisdiccionales para juzgar, denominado “Protocolo para juzgar con perspectiva de género.”<sup>19</sup>

Además existe la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el 1 de febrero de 2007 que tiene como objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, en la que se dispone:

---

<sup>17</sup> *Contradicción de Tesis 293*

<sup>18</sup> *Silva Meza, Juan N., El impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, en la Labor Jurisdiccional en México, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XVIII, 2012, -Bogotá, pág. 153*

<sup>19</sup> [https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/PROTOCOLO\\_PARA\\_JUZGAR-CON\\_PERSPECTIVA\\_DE\\_GENERO.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/PROTOCOLO_PARA_JUZGAR-CON_PERSPECTIVA_DE_GENERO.pdf)

*“ARTÍCULO 21.- Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.*

*En los casos de feminicidio se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 325 del Código Penal Federal.”<sup>20</sup>*

Se han creado Agencias de Investigación especializada en este tipo de violencia y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha realizado una gran labor.

## 5. CONCLUSIÓN

En el presente año se cumplirán 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), y la humanidad ha avanzado mucho en el ámbito jurídico internacional, regional y nacional para lograr la equidad de género, sin embargo aún está muy lejos de poder lograrla.

Las instituciones del Estado Mexicano han implementado acciones para destruir los estereotipos discriminatorios; la Suprema Corte por medio del protocolo y la jurisprudencia ha fijado las directrices para juzgar con perspectiva de género, y Asociaciones como la AMIJ<sup>21</sup>, también han hecho lo propio.

Sin embargo la historia nos demuestra que a veces no basta el compromiso de las Naciones, porque son procesos evolutivos de la humanidad que requieren de largo tiempo, sino que se necesitan otras medidas que al mismo tiempo vayan materializando la protección a los derechos humanos, razón por la cual valdría la pena pensar en la creación de *Juzgados de Violencia sobre la Mujer en México*, atendiendo a los logros que se han obtenido en otros países y a que la violencia de género va

---

<sup>20</sup> <http://www.aldf.gob.mx/archivo-cc071ca6d1dcf0ab590d0efe316cf0b6.pdf>

<sup>21</sup> Asociación Mexicana de Impartidoras de Justicia (AMIJ), Méx.

en incremento, ya que no se circunscribe sólo a feminicidios en Ciudad Juárez, sino como se demuestra con las estadísticas de INEGI, la violencia de género se sufre ahora en varias entidades federativas de nuestro país y ya no es únicamente en el ámbito doméstico y laboral, sino que ahora se ha extendido al político, especialmente el electoral, caracterizado por extrema violencia.

Además, lejos de considerar que la normativa creadora de los *Juzgados de Violencia sobre la Mujer* fuera excluyente para otras víctimas de la violencia y por tanto discriminatoria, habría que tener en consideración que tales juzgados, dada su especialización, -ya que conocería de delitos de odio y desprecio hacia la mujer por su género-, permitiría la visibilización y disuasión de la violencia, así como la aplicación de medidas precautorias para su protección, cumpliendo así con una recomendación de Naciones Unidas, basada en que las unidades especializadas del sistema de justicia son más eficaces.

**Guadalajara, Jal. 3/06/2018**



---

HACIA UN NUEVO DERECHO  
PROCESAL AGRARIO

73

---

LIC. ANTONIO LUIS **BETANCOURT SÁNCHEZ**





LIC. ANTONIO LUIS BETANCOURT SÁNCHEZ

Magistrado

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Licenciatura en Derecho/ Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí (Mención Honorífica).

Estudios de Maestría en Administración con Especialidad en Derecho Corporativo y Finanzas en el Colegio Superior de Ciencias Jurídicas. S.C.

Seminario de Especialización en Derecho Constitucional y Amparo/ Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí. 1983-1984.

#### **Ha tomado diversos cursos entre los que destacan:**

- Especialización en Derecho Fiscal/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1984-1985.
- Diplomado en Mercadotecnia/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus, Estado de México. 1990-1991.
- Especialización en Derecho Agrario/Tribunal Superior Agrario y Universidad Nacional Autónoma de México. 1992.
- Seminario de Actualización Jurídica en Materia Agraria. Universidad de Guadalajara.
- Curso de Especialización Judicial. Juicio de Amparo, Poder Judicial de la Federación, Instituto de la Judicatura Federal. 1997-1998.

Ha desempeñado numerosos cargos entre los que se cuentan:

Secretario de Estudio y Cuenta en el Tribunal Colegiado Quinto Circuito, con sede en Hermosillo Sonora.

Jefe del departamento de lo contencioso, administrativo en **la Procuraduría Fiscal del Estado de Querétaro**.

Abogado hacendario en la Procuraduría Fiscal de la Federación.

Secretario de acuerdos "B", y Secretario de Estudio y Cuenta en Tribunal Unitarios Agrarios Distritos: III, XIII, XV y XVI, con sede en los Estados de Chiapas y Jalisco.

Ha impartido cátedra en varios centros de estudio, entre los que se encuentran:

Centro de Estudios Superiores, Escuela de Derecho, Tuxtla Gutiérrez Chiapas. 1993-1994. Garantías, Juicio de Amparo y Derecho Procesal Agrario.

Universidad de Guadalajara, Facultad de Derecho. 1997-2000, Derecho Agrario.

Universidad Marista de Guadalajara. 2007. Juicio de Amparo II.

Universidad Univer Colima, A.C. 2010.- Amparo en Materia Agraria.

Cuenta con un blog cuya dirección electrónica es: <http://antonioluisbetancourt.blogspot.mx/2011/10/curriculum-vitae.HTML> y <http://fotosmagistradobetancourt-sanchez.blogspot.mx/> en el cual aparecen apuntes y aportaciones, a efecto de difundir el Derecho Agrario para dar un servicio en apoyo a universidades, estudiantes, maestros y profesionales del derecho, que en la actualidad tiene más de 108,000 visitas, cuya difusión es a nivel internacional.

.....

## HACIA UN NUEVO DERECHO PROCESAL AGRARIO

*"Una norma de Derecho, por sí misma no es ni justa, ni injusta, pero mantiene la justicia o permite la injusticia". Georges Ripert.*

### LIC. ANTONIO LUIS BETANCOURT SÁNCHEZ\*

**RESUMEN:** A partir de las respuestas a las siguientes interrogantes: ¿El Proceso Agrario actual es eficiente?, ¿Cuáles son las fortalezas y cuáles las debilidades del Derecho Procesal Agrario? Y si ¿Se requiere la ampliación, modificación o eliminación del Derecho Procesal Agrario vigente?, se estructuró el tema a tratar "Hacia un nuevo Derecho Procesal Agrario", el cual concluye con una propuesta de reforma constitucional con la creación de un Código Federal de Procedimientos Agrarios.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. ¿El Proceso Agrario actual es eficiente? 3. ¿Cuáles son las fortalezas y cuáles las debilidades del Derecho Procesal Agrario? 4. ¿Se requiere la ampliación, modificación o eliminación del Derecho Procesal Agrario vigente? 5.-Tutela Judicial Efectiva 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

## INTRODUCCIÓN

**D**e inicio, estimo precisar que el fin principal del derecho en general y por supuesto del Derecho Agrario es la paz social, pero tal objeto únicamente se obtiene si las controversias propias de la vida en comunidad son resueltas sin violencia.

---

\* *Egresado de la Facultad de Derecho con mención honorífica de la Universidad Autónoma en San Luis Potosí, Maestría, Especialidad y Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo, Derecho Agrario, Derecho Administrativo, Derecho Fiscal y Teoría General del Proceso, entre otros. Actualmente Magistrado Numerario en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 34, con sede en Mérida, Yucatán.*

La historia presenta diferentes etapas evolutivas en el logro de la solución de las dificultades intersubjetivas, pasando desde la justicia por mano propia, hasta el proceso, pero este último mecanismo no ha estado exento de un importante y nutritivo recorrido de aprendizaje

En consecuencia el derecho mismo, y el derecho procesal en particular, encuentran como uno de sus fines comunes la paz social, la tranquilidad del grupo de individuos que coexisten, y en este sentido podemos observar que desde tiempos primitivos el ser humano se ha visto en la necesidad de solucionar los conflictos que surgen entre los hombres, o entre éstos y grupos mayores.

Fundamentalmente, es el Derecho el instrumento de la justicia que permite resolver los conflictos interpersonales o intergrupales, por ello es pieza indispensable para la vida en convivencia y para el progreso de la sociedad.

**Ya que sin derecho no habría leyes, sin leyes, no habrían derechos ni obligaciones tanto para el Estado como para los ciudadanos, base fundamental del orden, sin orden no habría libertad consensuada, ni paz, y sin paz, solo habría anarquía, caos, desorden, impunidad, corrupción, sumisión. En consecuencia las personas se verían violentadas física y emocionalmente y no obtendrían protección del Estado.**

Una buena y pronta aplicación del Derecho, garantiza la justicia, además de ser el punto de partida para la convivencia y el respeto de los derechos, es un paso obligado y determinante en la búsqueda de la paz y una condición necesaria para el desarrollo económico del país, por ello se puede reafirmar que los tribunales agrarios no son órganos de control político, sino medios de equilibrio social, toda vez que el fruto de la justicia es la paz.

Desde este enfoque, se estima que la credibilidad y confianza en el sistema de administración de justicia agraria, se mantendrán y mejorarán en la medida que se protejan dos bienes jurídicos fundamentales:

**Primero, la seguridad jurídica**, *entendida como aquella que brinda confianza en general, por la certidumbre y ejecutoriedad de las resoluciones jurisdiccionales*, en lo que se refiere a la legalidad de las decisiones judiciales y la proscripción de la corrupción e impunidad, mediante la capacitación y actualización constante tanto de los impartidores de justicia, como del personal a su cargo, así como del pleno convencimiento del decoro, como de la alta responsabilidad y respetabilidad en el cargo, tanto de los magistrados, del personal jurisdiccional, como auxiliar que participan en el proceso de administrar justicia agraria en el país, en base a principios con valores establecidos<sup>22</sup>, **(ética jurisdiccional)**<sup>23</sup>.

**Segundo, la justicia pronta, completa e imparcial**, como elementos del derecho fundamental individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, que el artículo 17 constitucional<sup>24</sup>, consagra a favor de los gobernados:

*Justicia pronta*, que se traduce en *la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos, constitucionales, legales y razonables*, que para tal efecto se establezcan en las leyes.

**Justicia completa**, *consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos*, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

**Justicia imparcial**, *que significa que el juzgador emita una resolución*, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

<sup>22</sup> Colección de garantías individuales, "Las garantías de seguridad jurídica" (2), editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

<sup>23</sup> Código Nacional Mexicano de Ética Judicial de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia 2014.

<sup>24</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Gallardo ediciones, 2015.

*Justicia gratuita*, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

Ahora bien, todo esto dentro del marco de las reformas constitucionales a los *derechos humanos, orientadas en los principios de acceso a la justicia, debido proceso y tutela judicial efectiva*.

**Con respecto** del tema a tratar “**Hacia un nuevo Derecho Procesal Agrario**”, a mi juicio estimo, que debemos formular las siguientes interrogantes:

**1.- ¿El Proceso Agrario actual es eficiente?**

**2.- ¿Cuáles son las fortalezas y cuáles las debilidades del Derecho Procesal Agrario?**

**3.- ¿Se requiere la ampliación, modificación o eliminación del Derecho Procesal Agrario vigente?**

## **PLANTEAMIENTO DE LA NECESIDAD DE CONVERGER HACIA UN NUEVO DERECHO PROCESAL AGRARIO**

Ha sido, un reclamo reiterado y casi permanente de varios años, por parte de los impartidores jurisdiccionales agrarios, el reformar la ley agraria, tanto en lo adjetivo como en lo sustantivo, particularmente por lo que se refiere al capítulo del procedimiento agrario, a efecto de actualizar su contenido con la problemática jurídica agraria actual, adicionar, reformar y derogar algunos artículos que ya son obsoletos, como adecuarla a las jurisprudencias aplicables a la materia procesal agraria.

La afirmación anterior, se funda en el hecho, de que hace ya 25 años que se consumó la reforma del sistema integral de impartición de justicia agraria en nuestro

país, en virtud de las reformas legislativas de 1992, con la creación constitucional en particular de los tribunales Agrarios especializados en la materia y un proceso jurisdiccional agrario simplificado; así como de la creación de la Procuraduría Agraria, eventos que en sí mismos constituyeron la formación de la columna vertebral de la reestructuración integral del sistema de impartición de justicia agraria.

Sin embargo, contrastada la norma jurídica con la realidad, se ha reconocido que tanto la reorganización institucional como la creación de tribunales agrarios, tuvieron eficaces resultados, no así lo relativo a la parte procesal, la que si bien registró indudables avances al implantar un juicio en la materia, -avanzado para su época-, debido a las deficiencias en su aspecto instrumental o procesal por la incompletud de la ley de la materia y exceso en **el uso de la suplencia y la complementariedad** del Código Federal de Procedimientos Civiles, mismo que en algunos casos no corresponde a la naturaleza ontológica-jurídica del derecho social, al cual pertenece el derecho agrario, ni acorde a la ingeniería o estructura, ni a las necesidades concretas del juicio especial agrario.

En efecto, habiendo sido concebido el juicio agrario como un proceso preponderantemente oral, biistancial y sumarísimo, el actual juicio agrario quedó regulado de manera tan general e incompleto, en su parte procesal, que su aplicación no ha permitido del todo a los tribunales agrarios *atender con la plena eficacia y expeditéz debidas* las demandas de justicia de los sujetos agrarios, **lo que conforma un serio obstáculo para la consolidación de la certidumbre y la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.**

Por un lado, el procedimiento implantado por la Ley Agraria en 1992, cumplió con las características de un juicio jurisdiccional, oral, especializado en materia agraria, con un procedimiento especial que cuenta con características y principios que lo hacen único.

Sin embargo por otro lado incompleto en su parte procesal, en cuanto al seguimiento mismo del procedimiento desde la demanda, emplazamiento, términos, incidentes, desahogo de pruebas, etc.

Por lo cual, evidentemente el juzgador y las partes en litigio se ven constantemente forzados a recurrir a la legislación supletoria, en este caso, el Código Federal de Procedimientos Civiles, para subsanar una serie de lagunas y omisiones que han transformado en regla lo que debiese ser excepción, y desvirtuando con ello, de alguna forma, la naturaleza social del proceso agrario.

## 1. ¿EL PROCESO AGRARIO ACTUAL ES EFICIENTE?

De acuerdo, a las siguientes definiciones, **Eficacia** es la capacidad de lograr un efecto deseado, esperado o anhelado, en cambio, **Eficiencia** es la capacidad de lograr ese efecto en cuestión, con el mínimo de recursos posibles o en el menor tiempo posible; así como a los resultados estadísticos, el proceso agrario, en términos generales, podría decirse **ha sido eficaz**, al tenerse en cuenta, que desde el inicio de los Tribunales Agrarios en el año de 1992, al mes de mayo del año 2017, se recibieron por el sistema de tribunales agrarios, -Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios de Distrito-, **925,499 asuntos y se fallaron hasta esa fecha 877,738 resoluciones, lo que da un total de 94.84% de resultados positivos en contra de un faltante del 5.16%**, lo que nos puede permitir señalar que año por año han ingresado un promedio de más de **34,000 asuntos**, toda vez que para al final del 2017, sólo los unitarios recibieron **101,565 expedientes**, de los cuales **46,053** correspondieron a asuntos pendientes de resolver en 2016 y **55,512** capturados durante el 2017; por lo que se podría afirmar que el sistema ha funcionado de manera favorable, no obstante ello, estamos convencidos que el juicio agrario en cuanto a su parte procesal, podría actualizarse y por ende mejorarse, ya que si bien es cierto, ha sido eficaz, mas **no ha sido capaz de atender con la plena eficiencia y expeditéz debidas** las demandas de justicia de los sujetos agrarios, **debido a fallas de planeación legislativa, por la no actualización de la ley agraria de manera sistemática desde su promulgación, ya que sólo se han dado modificaciones aisladas y no sustanciales y casi todas sobre aspectos sustantivos y no procesales**; así como por la masificación o aumento desmesurado de la demanda de justicia agraria, que atañe a todo el sistema nacional de justicia por cuestiones,

en lo general, de incapacidad administrativa.<sup>25</sup>

**Por lo ya expuesto, se puede concluir que el proceso agrario en estudio ha sido eficaz pero no siempre eficiente.**

Como ya se expuso, frente a la regulación reducida o lacónica de la ley de la materia, la necesidad de recurrir a la legislación procesal supletoria emerge a cada paso del proceso, esto es, en la admisión de la demanda, apercibimientos, en el emplazamiento, las notificaciones, la audiencia de ley, la contestación de la demanda, el allanamiento, las medidas precautorias, la incompetencia, el desistimiento, la caducidad de la instancia, los incidentes, las pruebas, los alegatos, la ejecución de la sentencia, etcétera, lo que ha propiciado una práctica excesiva de la **supletoriedad** e incluso de la **complementariedad**, como elementos de la figura de **extrapolación jurídica**, por lo tanto en el aspecto procesal como de fondo, el proceso agrario se ha convertido en una verdadera torre de babel. *Ya que al tratarse de cubrir una serie de lagunas y omisiones han transformado en regla lo que debiese ser excepción desvirtuando, con ello, de alguna forma la naturaleza social del proceso agrario.*

**Entendiéndose por extrapolación jurídica, la facultad para determinar en qué casos es dable introducir o trasplantar conceptos o figuras jurídicas individualizadas de una rama o contexto jurídico particular a otro.**

En la práctica, solemos conocer al género extrapolación jurídica a través de sus especies, a saber, *la supletoriedad, la complementariedad y la recepción jurídica*; sin que esta última, que está referida a la aplicación de figuras jurídicas de legislación extranjera, se dé en relación a la materia agraria.

**La supletoriedad responde a un esquema de incompletitud jurídico-normativa, por virtud de la cual se colma la porción normativa faltante.**

*(V. gr. 1.- En su artículo 192, Ley Agraria establece que de presentarse cuestiones*

<sup>25</sup> Informe de labores de los Tribunales Agrarios 2016 y 2017.

*incidentales en el juicio agrario, deben resolverse de manera conjunta con el principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes o que se refieran a la ejecución de la sentencia, sin embargo, no regula lo relativo al procedimiento que se tiene que seguir en su substanciación, lo que propicia recurrir en forma supletoria a la legislación civil adjetiva. 2.- La propia Ley Agraria, regula que en el juicio agrario son admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley, como se desprende de su normativa, artículo 186 de la Ley Agraria, mas no contiene regulación alguna sobre la admisión y desahogo de las mismas, teniéndose que recurrir a la supletoriedad del propio ordenamiento adjetivo federal, sin que se desatienda el numeral 186 del ordenamiento invocado, que si bien habla de la no sujeción de reglas sobre estimación de pruebas, desde luego, ello tiene que ver con la valoración en sentencia. 3.- El suplir para completar los efectos de la nulidad de contratos de enajenación de derechos parcelarios -devolución de prestaciones-, pues la Ley Agraria sólo establece la posibilidad de que los contratos sean anulados, pero no regula las consecuencias de la nulidad una vez decretada.*

**La complementariedad por contraste, constituye una situación jurídica de completitud adicionada.**

*(V. gr. 1.- A la regulación completa del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto del desistimiento de la prosecución del juicio, ya que en ninguna parte de la Ley Agraria, establece esa figura jurídica, pero atendiendo al principio relativo de que a nadie puede obligarse a seguir una instancia o un juicio que no desea, se recurre a la invocada disposición a través de la completitud adicionada (complementariedad) con apoyo en tesis de jurisprudencias relativas a otras materias; 2.- Lo mismo ocurre con la interrupción y suspensión del procedimiento que son figuras jurídicas que surgen de situaciones que ocurren en el proceso agrario (ya sea por fallecimiento de una de las partes o porque es necesaria la solución de otro juicio), y las que se atienden con base en lo establecido por los numerales 366 y 369 del invocado ordenamiento adjetivo federal, tomando en cuenta que la Ley Agraria tampoco nada regula sobre el particular. 3.- Y así por ejemplo, también la figura de la ampliación de demanda que tampoco está reglamentada en la Ley Agraria en cuanto a términos y formas; tampoco contiene disposición alguna relativa*

*a la facultad del tribunal de desechar de plano promociones notoriamente maliciosas e improcedentes, teniéndose que recurrir a la aplicación de los artículos 57 y 71 del Código Federal de Procedimientos Civiles.*

Ello es así, en razón de que la ley agraria casi se encuentra supeditada en lo procesal al ordenamiento supletorio, como ya se dijo, no obstante ser evidente que la arquitectura del procedimiento civil como de la ley sustantiva en este caso el código civil federal, se instrumentan bajo formalidades y principios de estricto derecho -*comúnmente consustanciales a los juicios escritos*- que corresponden a disputas de índole diferente a las de carácter agrario e involucran a sujetos jurídicos distintos a los agrarios, **lo que ha motivado la generación de numerosos precedentes, criterios y tesis jurisprudenciales** por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Tribunales Colegiados y del propio Tribunal Superior Agrario, *que en algunos casos desnaturalizan la esencia del procedimiento agrario orientado en el sistema procesal de justicia social*, que han convertido al procedimiento agrario, de hecho, *en un procedimiento híbrido* en el que se contienen elementos de carácter agrario (derecho social) y de carácter civil (estricto derecho), en donde la mayoría de las veces resultan incompatibles.

Toda vez, que en el proceso civil ordinario el juzgador desarrolla una función pasiva y anquilosada, dado que su papel se reduce a lo que la letra de la ley expresamente le autoriza, es decir, **es de estricto derecho**, en contraste con la problemática jurídica del agro nacional tan compleja y *sui géneris* que no puede ser resuelta con principios, fórmulas y reglas propias de materias destinadas a solucionar conflictos de intereses particulares de otras ramas del derecho, como el civil o urbano.

## **2. ¿CUÁLES SON LAS FORTALEZAS Y CUÁLES SON LAS DEBILIDADES DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO?**

De inicio se debe precisar, que el Derecho Procesal Agrario tiene una definición precisa en el sentido de que **es la parte de la ciencia del Derecho, que es-**

**tudia, establece y modifica el conjunto de normas jurídicas y principios, que se encargan de regular los procesos, procedimientos y formalidades en la realización de los actos jurídicos de carácter procesal en materia agraria, en concordancia con la aplicación de las normas sustantivas de la materia.**

El cual abarca el estudio del contenido de los sistemas, procesos, procedimientos y formalidades en la realización de los actos jurídicos en materia agraria ante los tribunales que administran justicia agraria, de las acciones, excepciones, incidentes, pruebas utilizadas, es decir, del proceso jurisdiccional agrario en general y procedimientos administrativos que puedan conducir en su caso al restablecimiento del orden jurídico perturbado, en las relaciones de índole agraria.

De lo anterior **se desprende la existencia de una estructura teórica práctica** formada por principios generales e integrada a través de los años, por lo que consideramos que esa es su mayor fortaleza, y sobre la cual se deben realizar cambios, modificaciones, pero no modificarla completamente.

Lo anterior es así, de conformidad a las siguientes estructuras:

## **ETAPAS PROCESALES EN GENERAL**

### **Etapa expositiva.**

La primera etapa del proceso propiamente dicho es la postulatoria, expositiva, polémica o introductoria de la instancia, la cual tiene por objeto que las partes expongan sus pretensiones ante el juez, así como hechos y preceptos jurídicos en que se basen. Esta etapa se concreta en los escritos de demanda y de contestación de la demanda, del actor y del demandado, respectivamente. En ella, el juzgador debe resolver sobre la admisibilidad de la demanda y ordenar el emplazamiento de la parte demandada. En caso de que el demandado, al contestar la demanda, haga valer la reconvencción, deberá emplazarse al actor para que la conteste.

**Etapa probatoria.**

La segunda etapa del proceso es la probatoria demostrativa, la cual tiene como finalidad que las partes aporten los medios de prueba necesarios con objeto de verificar los hechos afirmados en la etapa expositiva. La etapa de prueba se desarrolla fundamentalmente a través de los actos de ofrecimiento o proposición de los medios de prueba; su admisión o rechazo, su preparación y su práctica, ejecución o desahogo.

**Etapa conclusiva.**

La tercera etapa es la conclusiva, y en ella las partes expresan sus alegatos o conclusiones respecto de la actividad procesal procedente y el juzgador también expone sus propias conclusiones en la sentencia, con la que pone término al proceso en su primera instancia.

**Etapa impugnativa.**

Eventualmente puede presentarse una etapa posterior a la conclusiva, que inicie la segunda instancia o el segundo grado de conocimiento, cuando una de las partes, o ambas, impugnen la sentencia. Esta etapa impugnativa, de carácter eventual, tiene por objeto la revisión de la legalidad del procedimiento de primera instancia o de la sentencia definitiva dictada en ella.

**Etapa Ejecutiva.**

Sin lugar a dudas, la etapa en la que se materializa la resolución es la de ejecución procesal en la que se condena acorde con las pretensiones de la parte que obtuvo sentencia de condena, cuando esta es realmente ejecutada, en virtud de que la parte vencida no ha cumplido voluntariamente con lo ordenado en la sentencia, por lo cual el juez debe tomar las medidas necesarias para que esta sea realizada en forma coactiva.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> José Ovalle Favela. *Derecho Procesal Civil*, Novena edición publicada en 2003.

## SISTEMAS PROCESALES

Por otra parte, sin duda, resulta de incalculable valor entender la naturaleza ontológica de los Sistemas Procesales y su ubicación en el tiempo, para poder así comprender la evolución, ubicación e importancia del proceso agrario.<sup>27</sup>

### SISTEMA INQUISITIVO

Tal como lo exponen varios tratadistas, la evolución del derecho procesal inicia desde el sistema inquisitivo, *antecedente del sistema social en su aplicación de la suplicia de la queja*, el que históricamente pertenece a una época anterior a la revolución francesa, cuyo punto distintivo radicaba en que el juez ejercía un poder ilimitado que le había sido transmitido del soberano, en tanto que además de fungir como juzgador, también era investigador con amplias facultades y algunas veces también era acusador.

En materia penal, el sistema inquisitivo partía de la base de que el acusado era culpable y el propio acusado debería probar su inocencia si quería salir absuelto, la base del proceso inquisitivo fundamentalmente era la sospecha, dentro de este proceso el tormento y la intimidación eran lo usual, *un ejemplo de este tipo fue el Tribunal de la Santa Inquisición*.

### SISTEMA DISPOSITIVO

Mientras el principio de estricto derecho pertenece al sistema dispositivo y surge como consecuencia de la revolución francesa, en oposición al aludido sistema inquisitorial, este sistema se denominó así porque son las partes quienes disponen del proceso, y el juez se limita a dirigirlo, se rige por el principio de que lo que no le está expresamente autorizado al tribunal le está prohibido, y para los particulares frente al tribunal, lo que no les está prohibido les está permitido.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Santiago A. Kelley Hernández. *Teoría Del Derecho Procesal*

<sup>28</sup> Ugo Rocco. *Derecho Procesal Civil*.

En este sistema dispositivo, acorde al tratadista, Hugo Alsina" (pág. 26), las partes son las que preferentemente hacen uso de derechos y defensas, el juez únicamente se limita a juzgar de acuerdo a lo que las partes hubieren pedido y probado, se desprenden las siguientes características.

El juez no puede iniciar de oficio el proceso, es decir, por sus propias facultades, (iniciativa de parte).

El juez no puede condenar a más ni a otra cosa que la pedida en la demanda (principio de congruencia).

El juez no puede tener en cuenta hechos ni medios de prueba que no han sido aportados por las partes.

El juez debe de abstenerse de examinar hechos no alegados por las partes, pues la sentencia debe ser conforme a lo alegado y probado congruencia.

La adecuación de las sentencia a las normas legales invocadas por las partes.

En suma, conforme a este principio dispositivo corresponde a las partes, no sólo la iniciativa sino el impulso del procedimiento y al juez el papel de un simple espectador que al final del litigio en su sentencia concederá o dará la razón no siempre al que la tiene, sino a la parte que fue más hábil en exponer y demostrar sus pretensiones, en suma este sistema es casi la base del derecho procesal civil, en la legislación mexicana.

## **SISTEMA SOCIAL**

De ahí, que algunos autores afirman que el sistema social surgió como contrapartida de los excesos en que había caído el proceso dispositivo, exagerado y mal entendido en donde la sentencia en gran medida dependía de la habilidad y capacidad de los buenos abogados, los cuales únicamente podían ser pagados por quienes tenían capacidad económica en la cual precisamente se basaba el éxito

en el litigio para contratar un buen abogado, rompiéndose el principio de igualdad procesal.\*

**Al sistema social, lo distingue sin duda alguna el principio de justicia distributiva, en el sentido de que no es justo tratar igual a los desiguales, de protección o tutela de las clases más débiles, ejemplos de este procedimiento, en la legislación mexicana, lo son el Derecho Laboral y el Derecho Agrario, así como en Derecho Familiar, en los cuales se aplica la suplencia de la queja al igual que en el Juicio de Amparo.**

Partiendo de la premisa de que la suplencia de la queja es una institución que se caracteriza como el conjunto de atribuciones que se confieren al Juez para corregir los errores o deficiencias en que incurran las partes al emitir *lato sensu* sus argumentos jurídicos en la demanda, ello trae consigo integrar lo que falta, subsanar una imperfección o mejorar lo parcial o incompleto; institución que si bien en materia agraria puede extenderse a diversos actos procesales, como el ofrecimiento y desahogo de los medios de prueba, no debe pasarse por alto que esa tutela especial *sólo opera una vez que es procedente el juicio, pero no entraña actuar al margen de la ley declarando procedente lo improcedente.*

**SISTEMA ECONÓMICO.-** El cual surge, como una necesidad para proteger los grandes intereses económicos en un mundo globalizado en donde el desequilibrio económico de un país, puede provocar el fracaso de un régimen de gobierno y su caída.

Desafortunadamente, y no poca veces, los intereses económicos se anteponen a los intereses particulares, así como los intereses sociales, por la sencilla razón que la economía es la base para gobernar por ello. Surgen leyes de naturaleza económica como la Ley Federal de competencia económica, la Ley Federal del Consumidor, Ley del mercado de valores, Ley de Hidrocarburos, Ley de ingresos sobre hidrocarburos, Ley de inversión extranjera, Ley de asociaciones Público-Privadas, Ley de energía Geotérmica y Tratado de Libre Comercio, y Ley General de deuda Pública.

Esto es una realidad mundial, que los intereses económicos de los países ricos, hacen que todas las naciones en bloque actúen aún en forma violenta, provocando invasiones, guerras, en donde existan recursos naturales por explotar, porque todas estas intervenciones militares se hacen en el marco del Derecho, pero de un Derecho Económico.

## **DERECHO PROCESAL AGRARIO EN EL CONTEXTO SOCIAL**

Desde el punto de vista sociológico-jurídico, puede afirmarse que el proceso es la relación entre los gobernantes en su función jurisdiccional y los gobernados, en reclamo de justicia. Atendiendo al individuo en lo que concierne a su capacidad económica, social y política, el Estado debe garantizar que los más desprotegidos sean igualados en condiciones jurídicas, es decir, debe dar un trato preferencial a los más desvalidos o, lo que es lo mismo, un trato desigual para los desiguales y un trato igual para los iguales.

Cuando ambos grupos se encuentren en una contienda judicial, se traduce en justicia conmutativa para los iguales y justicia distributiva o por compensación para los desiguales. Este último principio es el rector del derecho agrario, el origen, la esencia y el fundamento de todo tribunal social; esencia que se está perdiendo en los tribunales agrarios.

Justicia distributiva o por compensación.

En el proceso de distribución de la riqueza, lo que explicado a la materia agraria, sería la distribución equitativa de la superficie agrícola, en favor de los más necesitados.

*Desde el punto de vista procesal, la justicia social es la acción que realice el juzgador tendiente a equilibrar la desigualdad jurídica, económica, educativa y cultural entre las partes, a fin de lograr la armonía procesal entre los contendientes, por lo que también se denomina justicia por compensación.*

Conforme a este principio, como ya se expuso surgen tribunales especializados por materia, como las juntas laborales a los propios tribunales agrarios, con un derecho procesal característico de la materia. En cuanto a ello, el Diccionario jurídico de la UNAM, señala *que el derecho procesal social está orientado por el principio de justicia social o de "igualdad por compensación"*, según la expresión del procesalista uruguayo Eduardo J. Couture; además, dentro de él podemos agrupar *las disposiciones procesales laborales, agrarias y de seguridad social.*

### **JUNTA CONMUTATIVA**

Es la relación jurídica entre sujetos iguales. De acuerdo con este principio, la ley no establece diferencias, tal como sucede en el derecho civil, en el que los contendientes se encuentran en un plano de igualdad, de igual a igual (aunque en realidad en muchos casos no lo sean).

### **ARGUMENTO DE APOYO AL DERECHO SOCIAL AGRARIO**

Principio de indivisibilidad de la parcela.

La tutela del derecho a la propiedad social de la tierra, es una de las principales aportaciones del derecho constitucional mexicano, que se precia de ser precursor en materia de protección de derechos sociales. La consagración del derecho a la tenencia de la tierra dio pie al nacimiento del ejido, como forma de organización instituida para la protección de la propiedad social.

Al respecto, dispone actualmente el artículo 27 constitucional:

*VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.*

....

....

*La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos*

*productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.*

....

....

....

Así, se estableció a la parcela como la unidad básica o mínima de la propiedad social de la tierra, que debe ser suficiente para garantizar a un núcleo familiar los medios para subsistir, y le da acceso a su titular a los derechos que otorga la calidad de ejidatario.

Por lo tanto, en la Ley Federal de Reforma Agraria primero, y en la Ley Agraria de 1992 después, se consagró el principio de indivisibilidad de la parcela, con el objeto de proteger esta unidad básica de producción en el medio rural.

## CONCEPTO DE DERECHO PROCESAL AGRARIO

Ahora bien, *con* relación al estudio específico del proceso en donde se encuadra el Derecho Procesal Agrario. Si bien el concepto de Derecho Procesal Civil desde el punto de vista del maestro Fix Zamudio, es concebido como el conjunto de disposiciones que regula la sucesión concatenada de los actos jurídicos realizados por el juez, las partes y otros sujetos procesales, con el objetivo de resolver las controversias que se suscitan con la aplicación de las normas de derecho sustantivo.

Ahora bien el concepto de Derecho Procesal Agrario siguiendo esas perspectivas, a juicio del presidente fundador de los tribunales agrarios, *Sergio García Ramírez*, "El proceso agrario se explica, al igual que el proceso en general, como una relación

jurídica entre determinados sujetos, en la que también intervienen otras personas. Esa relación es pública, compleja, autónoma, progresiva y unitaria; tiene contenido material y formal. Me he ocupado en la caracterización de la relación jurídica procesal a propósito del proceso penal. Empero, se trata de una noción genérica, aplicable a todas las ramas del enjuiciamiento. He sostenido que el proceso es -o consiste en- “una relación jurídica, autónoma de naturaleza viable (pública o mixta, ya no privada), que se desarrolla de situación en situación, mediante hechos y actos jurídicos conforme a determinadas regla de procedimiento, y que tiene como finalidad la resolución jurisdiccional del litigio, llevado ante el juzgador por una de las partes (que es el caso en el actual proceso agrario) o atraído a su conocimiento directamente por el propio juzgador (que pudo ser el caso bajo la legislación derogada a propósito del reparto agrario, en lo que respecta a la autoridad administrativa que iniciaba el procedimiento)” (Derecho procesal penal). (*Elementos del Derecho Procesal Agrario*, Sergio García Ramírez, p. 85

A su vez, el finado y destacado procesalista, Gonzalo Armienta Calderón, señaló que el derecho procesal o adjetivo es el conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso (agrario), mediante el cual los particulares obtienen los medios jurídicos para ejercitar sus acciones, hacer valer excepciones y defensas, probar su dicho e impugnar sentencias, resoluciones o actos de autoridad.<sup>29</sup>

Para el Magistrado el Dr. Luis Ponce de León Armenta, el derecho procesal agrario “es el sistema de normas jurídicas, principios y valores que regulan las relaciones humanas que se dan con motivo de la realización de la justicia agraria, la integración de los órganos y autoridades jurisdiccionales agrarias, su competencia; así como la actuación de los juzgadores y las partes en la substanciación del proceso.

Para Gerardo N. González Navarro se debe precisar el *derecho procesal*, como la ciencia que estudia el conjunto de normas y principios que regulan las condiciones conforme a las cuales, las partes, el juzgador y los demás participantes, deben realizar los actos por los que se constituye, desarrolla y termina el proceso agrario; así

---

<sup>29</sup> (*Derecho agrario*, Gerardo N. González Navarro., p. 137-139)

*como la integración y competencia de los órganos del Estado que intervienen en el mismo.*

**Finalmente, estimo en un concepto integral que, *El Derecho Procesal Agrario, es la parte de la ciencia del Derecho, que estudia, establece y modifica el conjunto de normas jurídicas y principios, que se encargan de regular los procesos, procedimientos y formalidades en la realización de los actos jurídicos procesales en materia agraria, en concordancia con la aplicación de las normas sustantivas de la materia.***

*También abarca el estudio del contenido de los sistemas, procesos, procedimientos y formalidades en la realización de los actos jurídicos en materia agraria ante los tribunales que administran justicia agraria, de las acciones, excepciones, incidentes, pruebas utilizadas, es decir, del proceso jurisdiccional agrario en general y procedimientos administrativos que puedan conducir en su caso al restablecimiento del orden jurídico perturbado, en las relaciones de índole agraria.*

## CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO AGRARIO

El proceso agrario conforme a la ley de la materia, es un juicio eminentemente oral, con constancias escritas, concentrado, expedito y público, con presencia obligatoria de las partes en la audiencia, y en el cual se aumentaron los poderes de dirección del juzgador, facilitando a través de la facultad de intermediación, -es decir, de la presencia del juzgador al presidir y autorizar lo actuado en la audiencia-, como de un sistema de libre valoración de pruebas, de facultades para allegarse de las mismas, mayores posibilidades de investigar la verdad dentro de lo alegado por las partes, con el fin de emitir una resolución a verdad sabida, sin sujeción de reglas sobre estimación de pruebas, así como facultades para la ejecución inmediata de la sentencia. Para cumplir con el objeto del juicio agrario, que es precisamente sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones de la Ley Agraria en vigor.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Consolidación de los Tribunales Agrarios, como órganos constitucionales autónomos, Revista de los Tribunales Agrarios número 60. Página 9.

**Son principios procesales o principios del derecho procesal las reglas que constituyen puntos de partida para la construcción de los instrumentos esenciales del proceso con relación a la función jurisdiccional agraria**, en el sentido de que al originarlos, determinan el objetivo ontológico para que sean sustancialmente como son, es decir, son las bases necesarias que deben fundamentar el desarrollo lógico y justo del proceso a efecto de que el mismo sea considerado como tal. Estos principios, específicamente para el tipo de proceso jurisdiccional agrario, son los siguientes:

**Iniciativa de parte.-** El inicio del proceso agrario corresponde exclusivamente a quien tenga interés en que el tribunal declare o constituya un derecho o imponga una condena. Los tribunales agrarios no podrán iniciar de oficio ningún procedimiento.

**Legalidad.-** Los tribunales se ajustarán a los preceptos contenidos en la Constitución, en la ley y en las demás leyes aplicables, para la correcta prosecución del juicio y la decisión judicial apegada a derecho.

**Igualdad.-** Se deberá observar un tratamiento igualitario en el ejercicio de los derechos procesales de las partes, para que éstas actúen de la manera que estimen pertinente a sus intereses y cumplan las obligaciones legales que les correspondan en paridad de condiciones, conforme a las disposiciones de esta ley.

**Imparcialidad.-** El tribunal agrario deberá mantener siempre una posición equilibrada, sin preferencias ni privilegios hacia ninguna de las partes.

**Celeridad.-** El tribunal agrario está obligado a proveer, con la colaboración de las partes, las medidas que sean pertinentes para alcanzar la economía procesal, a fin de que la impartición de justicia agraria sea eficaz, eficiente y expedita.

**Suplencia de la queja.-** Los tribunales agrarios suplirán la deficiencia de los planteamientos de derecho de los sujetos agrarios.

**Publicidad.-** Las diligencias del proceso agrario serán públicas, salvo que la ley disponga lo contrario o así lo considere el tribunal con la finalidad de guardar el orden de las diligencias.

**Oralidad.-** Entendida como la preeminencia de la intervención oral directa, tanto de las partes, como de aquellos que deban participar en las actuaciones de los procedimientos agrarios, con el fin de facilitar y agilizar su comparecencia en juicio.

**Inmediación.-** Todas las audiencias deberán ser presididas por el magistrado agrario o por el secretario autorizado por el Tribunal Superior Agrario en los casos de habilitación, conforme lo establece la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Las actuaciones realizadas en contravención a esta disposición serán nulas.

**Concentración.-** Es responsabilidad del tribunal agrario lograr que la justicia sea pronta y expedita, para lo cual proveerá lo necesario a fin de desahogar el mayor número de actuaciones procesales en una sola audiencia, cuando así lo permita la ley y sin perjuicio de los derechos de las partes.

**Búsqueda de la verdad.-** Los tribunales buscarán la verdad material o histórica en los hechos y puntos controvertidos, proveyendo lo que fuere necesario para alcanzarla, sin lesionar los derechos de las partes, conforme al principio de igualdad procesal.

**Gratuidad.-** Los servicios que proporcionen los tribunales agrarios serán gratuitos.

**Sustentabilidad.-** El tribunal deberá vigilar que sus resoluciones propendan a conservar, preservar y restaurar las tierras, bosques, aguas y otros recursos naturales, cualquiera que sea el régimen de propiedad al que pertenezcan, tratando de evitar perjuicios al medio ambiente o al equilibrio ecológico.

**Itinerancia.-** Los tribunales unitarios pueden realizar sus funciones fuera de su sede, en las regiones o municipios ubicados dentro de su jurisdicción territorial, a fin de acercar la impartición de justicia agraria a los sujetos agrarios.

**Dirección.-** Corresponde al magistrado la conducción del proceso, quien deberá poner especial cuidado para alcanzar los principios enunciados y obtener la verdad material o histórica de los hechos controvertidos, a efecto de resolver con justicia la controversia sometida a su consideración.<sup>31</sup>

### **CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO AGRARIO**

- a).- Aplicación de los Principios enunciados.
- b).- Suplencia de la queja y en general de los planteamientos de derecho conforme al artículo 164 de la Ley Agraria.
- c).- Defensoría de oficio (la Procuraduría Agraria).
- d).- Suspensión y medidas precautorias respecto del Acto reclamado.
- e).- La composición amigable. Concertación razonada de intereses y resolución pacífica en su caso.
- f).- Admisión de toda clase de pruebas, conforme al Código supletorio, recabación de oficio y estimación obligatoria y exhaustiva búsqueda de la verdad por el magistrado del conocimiento acorde con lo dispuesto por el numeral 186 de la Ley Agraria y la jurisprudencia aplicable.
- g).- Facultades para la ejecución inmediata de la sentencia.

### **DISPOSICIONES GENERALES, ESTRUCTURA Y PROCEDIMIENTO DEL JUICIO AGRARIO**

- a).- Demanda. Autos de admisión o prevención.
- b).- Emplazamiento. Personal.
- c).- La audiencia de ley en el artículo 185 de la Ley Agraria.
- d).- Suspensión del procedimiento (en su caso).
- e).- Contestación de la demanda.
- f).- Reconvención.
- g).- La sentencia y su ejecución.
- i).- Recurso de revisión en las hipótesis determinadas por el artículo 198 de la Ley Agraria.

---

<sup>31</sup> Proyecto de la Ley Federal Agraria 2017.

## CONTENIDO DE LA AUDIENCIA DE LEY, DEMANDA, EXCEPCIONES, PRUEBAS, ALEGATOS Y SENTENCIA

### Artículo 185 de la Ley Agraria.

1.- Datos de identificación, expediente número, poblado municipio, estado, Acción, controversia.

2.- Proemio (ciudad en que se desarrolla, hora, y año, conforme a qué acuerdo, lugar en que tiene verificativo la audiencia de ley, tipo de controversia).

3.- Inicio de la Audiencia: se señala por cuál magistrado y de cuál tribunal unitario es presidida, quien actúa con el secretario de acuerdos que da fe y certifica.

4.- Comparecencia de las partes, certificándose la asistencia de la parte actora, de la parte demandada, de codemandados, así como las incomparecencias, y en su caso se da cuenta secretarial con los escritos recibidos en las oficialías de partes que se deban acordar en la propia audiencia.

5.- Se declara abierta la audiencia de ley o (*de demanda, excepciones, pruebas, alegatos y sentencia*) en el caso de que la relación jurídica procesal esté completa, si no, se procede en términos de los artículos 183 y 184 de la Ley Agraria, o en su caso se manda llamar a juicio al tercero con interés o co-actores o codemandados.

En el supuesto de que la relación jurídica procesal esté completa, en los términos del artículo 185 fracción primera del ordenamiento de leyes invocado, se concede a las partes el derecho de exponer sus manifestaciones, pretensiones y ratificaciones.

Se acuerda respecto de cada intervención de las partes, teniéndose, en su caso, por hechas sus manifestaciones y por ratificada la demanda en sus términos, por anunciadas ofrecidas las pruebas de la intención, cuya admisión y desahogo se proveerá en el momento procesal oportuno, así mismo se les tiene en su caso, desistiéndose de las pruebas que mencionen o aclarando al respecto algún aspecto de su demanda o contestación, en el supuesto de la reconvenición se sigue el mismo procedimiento, en caso de inasistencias injustificadas se les tiene por no contestada la demanda y presuntivamente por ciertas las afirmaciones de la parte actora y en consecuencia por precluido su derecho a contestar la demanda.

Pueden ocurrir varios casos de diferimiento de audiencia que hacen que el procedimiento se prolongue, pero sigue siendo la misma etapa de audiencia, por eso se habla de segmentos de audiencia en la continuación del proceso, **los casos más frecuentes de diferimiento** de la audiencia de ley son:

- Inasistencia de **asesor jurídico**, se materializa así lo dispuesto por el artículo 179 de la ley agraria.
- Inasistencia de testigos hostiles, artículo 197 de la Ley Agraria.
- Falta de emplazamiento o mal realizado, artículo 171 de la Ley Agraria.
- Reconvencción artículo 182 de la Ley Agraria.
- Imposibilidad física certificado médico, artículo 185 de la Ley Agraria.
- Audiencia para llamar a terceros artículo 185 de la Ley Agraria.
- Por exhibir convenio antes para conciliar artículo 185 de la Ley Agraria.
- Incomparecencia del actor y asistencia del demandado artículo 183 de la Ley Agraria.
- Incomparecencia del actor y del demandado, artículo 184 de la Ley Agraria.
- Inasistencia del abogado del actor, artículo 179 de la Ley Agraria.

Situaciones de diferimiento que se deben subsanar por medio de reformas a la ley de la materia y otras con base a apercibimientos procesales y multas económicas.

6.- Fijación de la materia del juicio agrario (Litis). En términos del artículo 195 de la Ley Agraria y de conformidad del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de acuerdo al catálogo de acciones a que se refiere dicho dispositivo.

7.- Etapa de conciliación.- en término de lo dispuesto en el artículo 185 fracción VI de la Ley Agraria.

8.- Periodo probatorio.- ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas de las partes.

9.- En el supuesto de que se hubiera agotado la etapa probatoria, se declara el cierre de la etapa de instrucción.

10.-Se apertura la etapa de alegatos.

11- Se ordena el turno a la secretaría de estudio y cuenta para la elaboración del proyecto de sentencia, el cual será valorado por el magistrado titular y en su caso emitirá la resolución que en derecho corresponda.

## LAS CUATRO CARACTERÍSTICAS QUE DETERMINAN LA ORALIDAD DEL PROCESO AGRARIO

Para el mencionado tratadista Cipriano Gómez Lara, son:

**1. Concentración de las actuaciones.** Entraña una aplicación del principio de economía procesal, en virtud del cual puede realizarse el mayor número de actos procesales en el tiempo más corto. Llevada a su máxima expresión se presenta como una sola audiencia ante el tribunal, la cual suele denominarse de ley o de demanda, excepciones, pruebas, alegatos y sentencia, (artículo 185 de la ley agraria).

**2. Identidad entre el juez de instrucción y el juez de decisión.** El mismo juez o los mismos magistrados de un tribunal son los que deben conducir todos los actos procesales, recibir las demandas y contestaciones de las partes, ofrecimientos de pruebas y el desahogo de las mismas, oír sus alegatos (integración del expediente), una vez cerrada la instrucción, ese mismo funcionario o funcionarios son quienes deben dictar la sentencia.

**3. Inmediatez** física del juez con las partes y con los demás sujetos procesales, (artículo 185 parte infine de la ley agraria).

**4. Inapelabilidad** de las resoluciones interlocutorias y desechamiento de todos los trámites o recursos entorpecedores de la marcha del proceso. Todas las incidencias, los artículos o los recursos que pretendan detener el desenvolvimiento del proceso deben ser desechados y todas las posibilidades de impugnación deben reservarse para la impugnación de la sentencia que se dicte", artículo 192 de la ley agraria.<sup>32</sup>

Por otra parte, bajo la visión del Maestro José Ovalle Favela, el principio de la oralidad en cuya orientación se han llevado a cabo las grandes reformas procesales, implica no sólo el predominio del elemento verbal, sino también el prevailecimiento de los siguientes principios:

**1.- La intermediación**, o relación directa entre el juzgador, las partes y los sujetos de la prueba (testigos, peritos, etc.).

**2.- La concentración** del debate procesal en una o dos audiencias (Concentración y celeridad).

---

<sup>32</sup> *Teoría general del proceso, Banco de preguntas, autor Cipriano Gómez Lara, editorial Oxford, 2004.*

**3.- La publicidad** de las actuaciones judiciales, particularmente de las audiencias, a las cuales debe tener acceso cualquier persona, ya que la presencia del público, constituye el precioso instrumento de fiscalización popular sobre la actuación del magistrado y defensores; **ya que en último término el pueblo es el juez de los jueces.**

**4.- La libre valoración de la prueba o sistema de prueba legal.-** En el procedimiento agrario se aplican ambos sistemas.<sup>33</sup>

En consecuencia, el procedimiento agrario, deberá ser acorde **a las leyes del procedimiento** contenidas en el artículo 172 de la ley de amparo que dispone:

En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se consideran violadas las leyes del procedimiento y se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:

**I.** No se cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley. (De ahí la importancia del emplazamiento a juicio del demandado.);

**II.** Haya sido falsamente representado en el juicio de que trate;

**III.** Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley;

**IV.** Se declare ilegalmente confeso al quejoso a su representante o apoderado;

**V.** Se deseché o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad.

**VI.** No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley;

**VII.** Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes.

**VIII.** Previa solicitud, no se muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos;

**IX.** Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;

**X.** Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedido recusada continúe conociendo del juicio, salvo a los casos en que la ley expresamente lo faculte para ello;

**XI.** Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen dili-

---

<sup>33</sup> *La libre valoración de la prueba, José Ovalle Favela. Teoría General del Proceso. 5° Edición 2001, Editorial Oxford, página 198.*

gencias judiciales de forma distinta a la proveniente por la ley; y

**XII.** Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo.

**3.- En cuanto a las debilidades del proceso agrario. Se debe precisar** cómo se desprenden del presente trabajo; son fundamentalmente debido a la no actualización de la ley agraria de manera significativa o sistemática desde su promulgación, ya que sólo se han dado modificaciones aisladas y casi todas sobre aspectos sustantivos y no procesales, como debido a la masificación del litigio agrario que atañe a todo el sistema de justicia por cuestiones de incapacidad administrativa, así como al abuso excesivo de la norma supletoria e incluso de la complementariedad de otras normas de dicho ordenamiento jurídico; lo que ha ocasionado que lleguemos a este proceso de catarsis del Derecho Agrario, para solucionar el problema al que se ha llegado, como ya se explicó en virtud de que las lagunas de la ley han sido aprovechadas por litigantes e intereses económicos y políticos, al no existir una uniformidad de criterio dentro del propio seno de los tribunales agrarios en cuanto a los criterios jurídicos aplicables y los que se derivan en interpretaciones de tribunales federales que muchas veces están alejadas del contenido del derecho social objeto de existencia del Derecho Agrario. Que han provocado un procedimiento lento, aletargado, dilatado en algunas acciones que ya no cumple con el objeto de una justicia, pronta, expedita y completa.

Por otra parte, cabe precisar, que al seguir la tradición en la materia, la legislación agraria se conservó en un solo ordenamiento jurídico, tanto las normas sustantivas como las adjetivas, reservando un título de la ley a las disposiciones relativas a la instrumentación del juicio, con lo cual se mantuvo sin ninguna razón de peso la mezcla de preceptos de distinta naturaleza sustantiva o de fondo como adjetiva o procesal.

#### **4. ¿SE REQUIERE LA AMPLIACIÓN, MODIFICACIÓN O ELIMINACIÓN DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO VIGENTE?**

Se estima, como ya se ha mencionado, que únicamente se debe reformar la ley agraria, tanto en lo adjetivo como en lo sustantivo, particularmente por lo que se

refiere al capítulo del procedimiento agrario, a efecto de actualizar su contenido con la problemática jurídica agraria actual, adicionar, reformar y derogar algunos artículos que ya son obsoletos, como adecuarla a las jurisprudencias aplicables a la materia procesal agraria en términos razonables y con equilibrio, respecto al contenido de la materia sustantiva.

En consecuencia, al tener una naturaleza jurídica propia, el Derecho Agrario, como derecho sustantivo del cual deriva el Derecho procesal agrario al que compete una jurisdicción especial, con relaciones jurídicas, sujetos, procedimientos y magistratura propios, es evidente que estamos ante una disciplina que debe tener una regulación independiente acorde, esto es, a un cuerpo normativo procesal distinto a aquél, en que se consignan las disposiciones sustantivas de la materia.

**Por lo cual, se propone la necesaria e urgente creación de un Código de Procedimientos Agrarios; a efecto de que su contenido se adecúe a la conflictiva jurídica agraria actual, al adicionar, reformar y derogar algunos artículos que ya no son aplicables, así como integrar las jurisprudencias aplicables en materia procesal agraria.**

Lo anterior permitiría el fortalecimiento de los Tribunales Agrarios, para enfrentar los desafíos que se avecinan y poder llevar a cabo una renovación estructural, organizativa, tecnológica y presupuestaria de los mismos, tendente a lograr una excelencia en la prestación del servicio de administración federal de justicia agraria, **reforzando la confianza de todos los sectores en la impartición pronta, expedita y completa de la justicia agraria.**

## 6. CONCLUSIONES

*“La verdad y la justicia son elementos fundamentales de la honestidad”.*

*Antonio Luis Betancourt Sánchez.*

En tales circunstancias, se debe reformar la ley agraria, tanto en lo adjetivo como en lo sustantivo, particularmente por lo que se refiere al capítulo del procedimiento agrario, a efecto de actualizar su contenido con la problemática jurídica agraria actual, adicionar, reformar y derogar algunos artículos que ya son obsoletos, como adecuarla a las jurisprudencias aplicables a la materia procesal agraria en términos razonables con equilibrio respecto al contenido de la materia sustantiva, con la finalidad de cumplir cabalmente con el propósito superior de brindar un mejor Servicio jurisdiccional **Agrario, es que se propone la formulación de un Código de procesal agrario con el cual se pretende alcanzar los siguientes objetivos:**

**Renovar el procedimiento agrario con sus propios principios, conceptos y términos, para resolver los litigios con mayor celeridad y eficiencia conforme a los principios del proceso agrario y de los artículos 17 y 27 constitucionales.**

**Reforzar la naturaleza social del juicio agrario y la competencia de los órganos jurisdiccionales.**

**Obtener, la separación legislativa del Derecho Procesal Agrario del sustantivo, promulgando un ordenamiento especial para las normas adjetivas de esta índole.**

**Individualizar términos o plazos de resolución para cada acción agraria en la Ley Orgánica y derogar el plazo de veinte días general para la emisión de la resolución a que se refiere el artículo 188 de la ley agraria en vigor por inconstitucional al no ser un plazo razonable.**

**Establecer un plazo máximo para la terminación del proceso, tanto para las partes como para el tribunal, es decir, un proceso agrario no puede durar más de un año y nada más puede contener tres segmentos de audiencia.**

**Solucionar en el propuesto Código Federal de Procedimientos Agrarios, todos los motivos referidos para diferir las audiencias de manera continua,**

**con el fin de dilatar el procedimiento, en perjuicio del interés público de administrar justicia agraria en los términos del artículo 17 Constitucional, instrumentando en el propuesto ordenamiento legal, sanciones procesales como económicas en los diversos casos de su incumplimiento.**

**Reestructurar las funciones de los secretarios de estudio y cuenta, y de los secretarios de acuerdos, para que todos sean secretarios de apoyo procedimental y lleven conjuntamente todas las fases del procedimiento hasta el proyecto de sentencia, por las necesidades del servicio que en los unitarios se ha elevado exponencialmente en los últimos años.**

**Crear en su caso, un procedimiento espejo vía electrónica iniciando con la etapa de inconformidad, es decir, con los recursos agrarios.**

Así mismo, el procedimiento propuesto, deberá sustentarse en las bases y principios procesales establecidos en la Ley Agraria vigente y en los aspectos supletorios más recurridos, así como en los criterios de interpretación emanados de los Tribunales Unitarios Agrarios, del Tribunal Superior Agrario, de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que han sido plasmados en múltiples precedentes, tesis y jurisprudencias que vayan acorde a la naturaleza del Derecho Agrario, o a las reformas que se hagan en su caso, en el aspecto sustantivo a la Ley Agraria.

## **7. BIBLIOGRAFÍA**

- 1.-** Colección de garantías individuales, "Las garantías de seguridad jurídica" (2), editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
- 2.-** Código Nacional Mexicano de Ética Judicial de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia 2014.
- 3.-** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Gallardo ediciones, 2015.

- 4.- Informe de labores de los Tribunales Agrarios 2016 y 2017.
- 5.- José Ovalle Favela. Derecho Procesal Civil, Novena edición publicada en 2003.
- 6.- Santiago A. Kelley Hernández. Teoría Del Derecho Procesal
- 7.- Ugo Rocco. Derecho Procesal Civil.
- 8.- (*Derecho agrario, Gerardo N. González Navarro., p. 137-139*).
- 9.- Consolidación de los Tribunales Agrarios, como órganos constitucionales autónomos, Revista de los Tribunales Agrarios número 60. Página 9.
- 10.- Proyecto de la Ley Federal Agraria 2017.
- 11.- Teoría general del proceso, Banco de preguntas, autor Cipriano Gómez Lara, editorial Oxford, 2004.
- 12.- La libre valoración de la prueba, José Ovalle Favela. Teoría General del Proceso. 5° Edición 2001, Editorial Oxford, página 198.

\* La frase después de la conclusión es del autor de este artículo.





---

REFLEXIONES SOBRE EL TEMA ENERGÉTICO  
Y SU RELACIÓN CON LA PROPIEDAD SOCIAL

---

DR. RUBÉN GALLARDO ZÚÑIGA

109





DR. RUBÉN GALLARDO ZÚÑIGA  
Magistrado

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Maestro en Derecho Político y Administración Pública.

Doctor en Derecho, por el Instituto Internacional del Derecho y del Estado.

#### **Ha ocupado diversos cargos en el ámbito jurídico, entre los que destacan:**

- Director de Audiencia Campesina en la Procuraduría Agraria,
- Director Operativo del Comité Permanente de Control y Seguimiento (COPECOSE), Procuraduría Agraria.
- Director de investigación Agraria, Dirección General de Estudios y Publicaciones, Procuraduría Agraria.
- Profesor definitivo por oposición en la cátedra de Derecho Agrario, FES Acatlán-UNAM.
- Magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 35, con sede en Ciudad Obregón, Sonora, de 2007 a la fecha.
- Ha impartido diversas conferencias en universidades e instituciones educativas en diversos estados del país, así como en dependencias del sector agrario y agropecuario.

**Entre sus publicaciones se encuentran:**

- Régimen jurídico agrario, Porrúa.
- Derecho Agrario Contemporáneo, (hacia una nueva ruralidad en México), Editorial Porrúa.
- Prontuario Agrario, preguntas y respuestas sobre legislación agraria, Editorial Porrúa.
- Ley Agraria comentada, 5ª edición, Editorial Porrúa.

.....

## REFLEXIONES SOBRE EL TEMA ENERGÉTICO Y SU RELACIÓN CON LA PROPIEDAD SOCIAL

DR. RUBÉN GALLARDO ZÚÑIGA\*

**SUMARIO:** I. Preámbulo, II. Marco normativo, III. Situación actual de la materia energética, IV. Breve referencia de las reformas energética y agraria, V. La propiedad social y su relación con la materia energética, VI. Ordenamiento de la propiedad rural, VII. Actividad jurisdiccional respecto a la ocupación de tierras de carácter social, VIII. Medios alternativos de solución de controversias.

### I. PREÁMBULO

**E**n principio, expreso mi gratitud, por la generosa invitación para poder participar con este artículo para la Revista de los Tribunales Agrarios, con el único propósito de llamar la atención de los estudiosos del derecho en general, y del agrario en particular, con respecto a algunas *Reflexiones sobre el tema energético y su relación con la propiedad social*. Pareciera un término o materia de moda únicamente, estimo que va más allá, es y será un tema de largo alcance, siempre pensando en la naturaleza de orden público y de interés social de la Ley de Hidrocarburos y, en su momento, el involucramiento de los sujetos agrarios en la medida que sus parcelas o derechos puedan involucrarse en temas de carácter energético, como se tratará en las próximas líneas.

En esta ocasión, se habrán de abordar *grosso modo* algunos de los puntos que se estima pueden ser útiles para poder arribar a la importancia que -en algún momen-

---

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

to-, puede tener el tema energético, su relación con lo agrario y, sobre todo, de qué forma y en qué momento se puede dar el involucramiento y beneficio de la clase campesina.

En las últimas décadas, en México, se han impulsado diversas reformas estructurales y/o profundas en materias sensibles; en 1992, con la reforma constitucional del 6 de enero al artículo 27, el sector rural experimentó una amplia transformación, surgiendo una nueva cultura e institucionalidad agraria, al crearse los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria; al propio tiempo, se observó un cambio de paradigmas de los distintos sujetos agrarios, a quienes por cierto, la Constitución y la Ley Agraria, les han concedido la posibilidad de aprovechar sus tierras por sí, o a través de interpósita persona, mediante la suscripción de diversos contratos, o inclusive formar sociedades civiles o mercantiles propietarias de tierras.

Por otra parte, se hace referencia, a *grosso modo*, de algunos aspectos relacionados entre las materias energética y agraria; en razón de que a la fecha, se ha venido dando la ocupación de tierra de carácter ejidal o comunal relacionadas con la cuestión energética -a través de la firma de diversos contratos-, para el establecimiento de servidumbre legal de hidrocarburos, como resultado de la reforma que en las próximas líneas se abordará.

En consonancia con lo anterior, puede anotarse que después de poco más de 75 años, en que se llevó a cabo la expropiación petrolera, contando con el concurso de las diversas fuerzas políticas representadas en el poder legislativo, previa iniciativa de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución General de la República, el Presidente de la República, envió con fecha 12 de agosto de 2013 al H. Congreso de la Unión, a través del Senado de la República, la iniciativa de reformas para impulsar la reforma constitucional, legal y reglamentaria en materia energética.

Por ello, con fechas 11 y 12 de diciembre, fueron aprobadas por el Senado de la República y la Cámara de Diputados, respectivamente. Consecuentemente, el 18 de diciembre de 2013, la reforma fue declarada constitucional por el Poder

Legislativo Federal; asimismo, fue promulgada por el Ejecutivo Federal el 20 de diciembre de 2013 y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*.

## II. MARCO NORMATIVO

El tema energético en el ámbito constitucional y legal ha ocupado un lugar muy especial y estratégico en el contexto nacional, de tal suerte que invariablemente se ha considerado como propiedad de la nación, además, en razón de su importancia y rubro estratégico, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha considerado que la explotación de petróleo y los demás hidrocarburos no constituyen monopolio, estando reservada en consecuencia dicha actividad para el Estado. No menos importante es referirnos al artículo 27 de la Ley Fundamental, por la íntima relación que se podrá venir dando entre lo energético y lo agrario, tema del que se habrán de realizar algunas reflexiones en las próximas líneas.

### a) Constitucional

A partir de la promulgación de la Constitución de 1917, se contempló en el artículo 27 a la nación -como propietaria originaria- entre otros, de la tierra, así como el dominio sobre todos los minerales, como el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, además de poder otorgar por parte del ejecutivo federal, la posibilidad de que los particulares participaran en trabajos de extracción para el aprovechamiento del petróleo y demás hidrocarburos bajo la figura de la concesión.

#### *Primera reforma*

En diciembre de 1938, el presidente Lázaro Cárdenas del Río, impulsó la primera reforma energética, la cual mantenía la propiedad exclusiva del Estado sobre los recursos en el subsuelo, suprimía las concesiones sobre el petróleo y los carburos de hidrógeno, ya que la concesión confería a particulares los derechos para explotar y aprovechar bienes del dominio nacional y consideraba como derecho exclusivo del Estado el explotar los hidrocarburos mediante las formas estipuladas en una ley se-

cundaria. La iniciativa fue aprobada y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de noviembre de 1940.

### *Segunda reforma*

El 20 de enero de 1960 se dio una nueva reforma al artículo 27 constitucional en la que se amplió el dominio de la nación respecto al aprovechamiento de recursos minerales de la plataforma continental. De igual forma, se modificó el dominio directo con respecto al aprovechamiento de las aguas marinas, ríos, lagunas y esteros, (Gallardo, 2016:16).

### *Tercera reforma*

Al igual que con la reciente reforma constitucional, el 3 de febrero de 1983 se reformaron los artículos 25, 27 y 28 para establecer que no constituyen monopolios las funciones exclusivas que el Estado ejerza en áreas estratégicas del petróleo y demás hidrocarburos, así como en materia de petroquímica básica.

### *Cuarta reforma (actual)*

El entonces candidato a la Presidencia de México por la coalición Compromiso por México, Enrique Peña Nieto, el 25 de abril de 2012 hizo el compromiso de concretar una reforma energética para disminuir las tarifas eléctricas en beneficio de la población y la industria; dicha afirmación se reiteró en su primer mensaje a la nación el primero de diciembre de 2012.

Un aspecto significativo a señalar, es lo relativo a la coincidencia de las diferentes fuerzas políticas, a través del Pacto por México; por ello, además de cumplirse con las formalidades propias de toda reforma constitucional, hubo expresión y apoyo -además-, a través de diversos medios de comunicación.

Por otra parte, cabe mencionar que en su parte formal, la Reforma Energética requirió cambios en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, apoyados en 21 artículos transitorios que derivaron en la creación de nueve leyes federales y la adecuación de 12 leyes ya existentes. Para la puesta en marcha se fortalecieron las comisiones reguladoras y se crearon otras, así como agencias especializadas y centros

de control, por ejemplo la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente, el Centro Nacional de Control del Gas Natural y el Centro Nacional de Control de Energía.

## **b) Legal**

### *Primera ley*

En el propio régimen del presidente Cárdenas también fue publicada la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, a través de la cual, se crearon instrumentos para celebrar contratos con los particulares a fin de que éstos llevarán a cabo, por cuenta del gobierno federal, los trabajos de exploración y explotación de hidrocarburos sin poner en riesgo los derechos del Estado sobre éstos; de igual forma, se estableció el régimen de concesiones para la construcción de refinerías y oleoductos, así como la distribución de gas.

Resulta por demás significativo lo expresado por el presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, en la iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional de 1940, quien sostenía que:

*El ejecutivo, al formular la iniciativa que culminó con la reforma constitucional de que se trata, y después en diversas declaraciones, ha expresado su punto de vista de que la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión.*

Lo allí señalado deja ver la voluntad del gobierno de la República de establecer las condiciones para que la naciente industria de hidrocarburos pudiera ir avanzando; particularmente con el involucramiento de particulares, como se da hoy en día, con el impulso que se ha venido dando durante la presente administración, atendiendo, como decía el presidente Cárdenas, "con las reformas jurídicas diversas de la concesión".

### *Segunda ley*

Para 1958 se expidió una nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional;

con ella se eliminó la posibilidad de celebrar contratos con particulares en la explotación y reservó todas las actividades de la industria petrolera a Pemex como empresa nacional creada después de la expropiación petrolera.

### *Ley de Hidrocarburos (actual)*

Con motivo de la reforma -antes referida-, a diversos artículos de la Constitución, se expidió la Ley de Hidrocarburos; en ella, se contempla lo relativo a las diversas ramas o materias vinculadas en lato sensu con lo energético, así como el trámite y/o procedimiento para la creación de la servidumbre legal de hidrocarburos, lo mismo en tierras de carácter privado, así como la ocupación de tierras ejidales y comunales, como se establece en los párrafos siguientes.

## **III. SITUACIÓN ACTUAL DE LA MATERIA ENERGÉTICA**

De inicio, resulta trascendental tomar en cuenta la expedición de la Ley de Hidrocarburos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* con fecha 11 de agosto de 2014, pues con ella surgen nuevos paradigmas en la materia.

Dicha disposición jurídica es producto de la reforma constitucional en materia energética del 20 de diciembre de 2013, la cual –como se ha dicho–, constituye un cambio de paradigma en torno al aprovechamiento de los recursos naturales que posee nuestro país y abre la posibilidad a diversos entes, entre ellos los particulares, de participar en los sectores energéticos de México, incluidas las actividades estratégicas de explotación y extracción de petróleo y gas natural, para su aprovechamiento siempre en beneficio de la nación.

En ese tenor, resultó necesaria la regulación de la reforma mencionada y para ello se presentó, por parte del Ejecutivo Federal, la iniciativa con proyecto de decreto para la expedición de la antes referida Ley de Hidrocarburos, la cual se consideró necesaria y vital para efecto de incrementar la seguridad energética y generar mayores tasas de desarrollo económico y empleo, así como para aumentar consi-

derablemente los ingresos del Estado, avances que se podrán ir presentando en la medida que se dé, como hasta ahora, la política energética.

En forma complementaria a lo anterior, se propuso una serie de disposiciones tendientes a regular los aspectos mandados por el Poder Legislativo, que incluía reglas con el propósito de ordenar los procesos de negociación que habrían de celebrarse -en principio-, entre asignatarios o contratistas y, por el otro, los propietarios o poseedores de las tierras, bienes y derechos que pudieran ser afectados por las actividades de los primeros, cuyo objetivo constituía la salvaguarda de los derechos de los propietarios o poseedores de las tierras, dentro del marco constitucional y legal, entre otros.

Antes de la expedición de dicha ley, se mencionó que anteriormente los instrumentos empleados para la adquisición de tales terrenos eran "casuísticos", sin que existieran instancias o procedimientos uniformes y ágiles para valorar contraprestaciones e indemnizaciones o para resolver controversias, lo cual se traducía en incertidumbre jurídica para las partes, por lo que, además de lo previsto por la ley en la materia, un aspecto no menos importante ha sido contar con la certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra, como se ha dicho, a través del anteriormente PROCEDE, actualmente FANAR.

En razón de lo anterior, con la expedición de la normatividad aplicable, se propusieron mecanismos y reglas a fin de que los procedimientos de adquisición, uso, goce o afectaciones de terrenos, bienes y derechos fueran justos y respetaran los intereses de ambas partes; buscaba privilegiar la libertad contractual de los involucrados con el objetivo de permitir negociar y alcanzar acuerdos libremente; sin embargo, a efecto de tener ciertos parámetros de base para las negociaciones, y/o acuerdos que se lograsen, se consideró la participación de diversas instituciones a efecto de que establecieran los valores mínimos de referencia a partir de los cuales se podría iniciar la negociación, tal es el caso de los tabuladores y avalúos emitidos por el INDAABIN.

Consecuentemente, se planteó la necesidad de dotar de procedimientos especiales que permitieran a los interesados hacerse de bienes inmuebles o derechos

que resultaran necesarios para el adecuado desarrollo de sus proyectos y, a la par, beneficiar a los dueños de dichos terrenos mediante contraprestaciones justas y equitativas, véanse propietarios privados o, en su caso, ejidatarios y comuneros en razón de la naturaleza de este tipo de bienes y, particularmente, de la protección “especial” que se deba dar.

Ello a fin de nivelar las asimetrías de poder que puedan interferir en los procesos de negociación de los contratantes, propuestas que fueron acogidas por el legislador en la ley de la materia.

Puede considerarse que la razón adoptada para la expedición del ordenamiento legal en cuestión, resultó producto del cambio de estrategia en el aprovechamiento de los recursos naturales del país para permitir la participación de entes privados en el sector energético, por lo cual se establecieron reglas y procedimientos ágiles para la salvaguarda de los derechos de los propietarios y poseedores de las tierras dentro del marco constitucional, lo que a su vez conllevaría a generar certidumbre jurídica respecto a los acuerdos de voluntades celebrados de adquisición, uso, goce o afectación de terrenos, es decir, que la política en materia de energéticos sea de largo alcance y, sobre todo, en beneficio del país.

De igual forma, en toda reforma constitucional y legal, en cualquier país del mundo, no se deben cumplir únicamente las formalidades respectivas; más aún, atendiendo a su naturaleza, las implicaciones y resultados inciden en tareas de carácter político, en el caso de México no ha sido la excepción. Por ello, como ya se indicó, se pudo transitar en esta reforma estructural, en el marco de los acuerdos y compromisos establecidos en el Pacto por México, en el que se contempló la realización de una reforma energética con el propósito de promover la inversión y el desarrollo.

Con dicha reforma, se establecieron -entre otros- seis puntos a considerar, mismos de los que en forma enunciativa, más no limitativa, se hace referencia:

- Los hidrocarburos seguirían siendo propiedad de la nación;
- Transformar a Pemex en una empresa pública de carácter productivo, propiedad

del Estado, como sucede ahora como Empresa Productiva del Estado, además, teniendo como objetivos multiplicar la exploración y producción de hidrocarburos;

- Buscar ser competitivos en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos;
- Fortalecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos;
- Convertir a Pemex en el motor de una cadena de proveedores nacionales y en la producción nacional de fertilizantes. Este rubro, sin duda, se encuentra íntimamente ligado al sector rural; y
- Establecimiento de una estrategia que desarrolle energías renovables y ahorro de energía.

Aunado a lo anterior, puede decirse que a la fecha se han adjudicado 25 contratos en tierra como resultado de la licitación 1.3; sin embargo, en el corto o mediano plazo se podrán incrementar; consecuentemente, la ocupación de tierras ejidales o comunales se hará presente, y para ello, contando con la regularización a la que nos hemos referido en líneas anteriores, será más accesible conocer a quién corresponde algún derecho agrario -en forma individual o colectiva-. En este último caso se considera importante acordar, por medio de una asamblea de formalidades especiales, en razón de que ello ofrece mayor certidumbre jurídica a las partes.

#### **IV. BREVE REFERENCIA DE LAS REFORMAS ENERGÉTICA Y AGRARIA**

Con el objeto de una mejor comprensión de la propiedad social, se puede decir que la reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992 -por cierto la más profunda en materia agraria-, modificó la visión que se tenía del campo mexicano a partir de la década de 1980 y años siguientes. En tal virtud, hoy es necesario analizar la situación que se vive en el campo mexicano, tomando en cuenta el pasado inmediato de la propiedad social para que a partir de su ubicación se pueda hablar del tema que nos ocupa.

Tanto la reforma constitucional en materia agraria de 1992, como la reciente en materia energética de 2013, han creado una nueva cultura e institucionalidad en

ambas disciplinas; en el primero de los casos se crearon los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria. Por lo que se refiere a la puesta en práctica de la política energética -de hidrocarburos y energía eléctrica-, además de expedirse nueve leyes, se reformaron 12, y al propio tiempo se expidieron 25 reglamentos.

Con independencia de abordar lo relativo a la propiedad social en las próximas líneas, es importante señalar que a partir de la implementación de la reforma constitucional del 20 de diciembre de 2013 en materia energética, sin duda la propiedad ejidal y comunal están jugando un papel importante en tareas de generación de energía, transportación y comercialización, así como en exploración y explotación de hidrocarburos y sus derivados, en las asignaciones realizadas como resultado de las rondas cero y uno, en la creación de infraestructura y transportación de hidrocarburos a través de gasoductos.

Por lo anterior, como se señaló anteriormente, es importante tener conocimiento de la situación que guarda la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en razón de que, como resultado de ello, es posible conocer a quién corresponde algún derecho real y, por ende, con quién se debe convenir sobre la ocupación de sus tierras para la realización de tareas relacionadas en materia energética.

Aunado a lo anterior, se transformaron PEMEX y la CFE, como EPE; al propio tiempo, se crearon y/o fortalecieron diversas instancias administrativas con un solo propósito: crear las condiciones para la puesta en práctica de la naciente reforma.

## **V. LA PROPIEDAD SOCIAL Y SU RELACIÓN CON LA MATERIA ENERGÉTICA**

### **5.1 La propiedad social**

Antes de abordar lo relativo a la naturaleza de la propiedad social, es importante mencionar que como resultado del primer gran movimiento social del siglo XX en México, como fue la Revolución y, posteriormente, con la promulgación de la Ley del 6 de enero de 1915, así como con la expedición de la Constitución de 1917, se inició la política de reparto agrario, lo que por cerca de 77 años -en principio- ha

permitido que a la fecha se cuente con cerca de 32 mil núcleos de población; de ellos, 29,554 son ejidos y el reconocimiento de 2,359 comunidades.<sup>34</sup>

Además de los asuntos considerados como rezago agrario, mismos que han sido atendidos por los tribunales agrarios -superior y unitarios-, como resultado de la reforma constitucional del 6 de enero de 1992, el número de núcleos de población se ha incrementado como resultado de las sentencias o resoluciones emitidas por el Tribunal Superior Agrario o los Tribunales Unitarios Agrarios, según corresponda, (Gallardo, 2015:65-67).

En consonancia con lo anterior, se juzga importante hacer algunas reflexiones con respecto a la propiedad social, su importancia, creación, destino o aprovechamiento, así como la forma de organización en los ejidos y comunidades.

### **5.1.1 Su naturaleza**

No puede soslayarse que la creación del ejido y el reconocimiento de la comunidad surgen como resultado de la Revolución. De manera significativa deben señalarse los planes revolucionarios –el de San Luis y de Ayala–, ya que en ellos se hizo referencia a su creación y consolidación. Por cierto, la mexicana es la primera revolución social del siglo XX.

Además, las diversas disposiciones, tanto constitucionales como legales y reglamentarias, por décadas han considerado algunas limitaciones a este tipo de propiedad, es decir, eran inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles; consecuentemente, estaban fuera del mercado y eran inexistentes las operaciones, actos o contratos que se realizaran en contravención del artículo 52 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria. Dicha superficie fue entregada para que los sujetos agrarios la pudieran usufructuar.

No obstante lo anterior, como resultado de la reforma constitucional al artículo 27 del 6 de enero de 1992, se ha experimentado un cambio de paradigmas, y hoy

---

<sup>34</sup> [www.ran.gob.mx/ran/pdf/delegaciones/situacionagraria/sept.2015pdf](http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/delegaciones/situacionagraria/sept.2015pdf)

en día, se pueden suscribir diversos tipos de contrato para el aprovechamiento de las tierras o bienes concedidos, entre ellos se puede citar el de arrendamiento, aparcería, aportación de tierras para la constitución de sociedades propietarias de tierra, inclusive, la de cesión o enajenación, entre otros, por lo que hoy en día se encuentran dentro del mercado.

### **5.1.2 Su importancia**

Radica en que más de la mitad del territorio nacional ha sido entregada o reconocida en favor de ejidos y comunidades, así como de sus integrantes. Además, como resultado de los procesos de regularización, hoy en día en más de 94% de ellos se han medido en favor de sus integrantes las parcelas, delimitando las tierras de uso común y las de asentamiento humano.

De esa forma, los bienes ejidales y comunales en diversos estados del país están siendo considerados de interés por alguna empresa, en su carácter de asignatario o contratista en tareas propias de la política de hidrocarburos, particularmente, para la creación de gasoductos, con independencia de las diversas licitaciones para trabajos de exploración y explotación de hidrocarburos; tal es el caso de las licitaciones en las rondas cero y uno. De igual manera, se han venido ocupando tierras de propiedad social para el establecimiento de infraestructura o torres de conducción de energía eléctrica a lo largo y ancho del país, particularmente esta última tarea.

### **5.1.3 De su creación y destino**

A fin de no ser reiterativos, puede decirse de manera enunciativa, más no limitativa, que su creación se dio como resultado de la política de reparto agrario a través de la expedición de una resolución del Presidente de la República como máxima autoridad en materia agraria por cerca de 77 años y, actualmente, con el dictado de una sentencia o resolución emitida por los Tribunales Agrarios –superior o unitarios–; en el primero de los casos, en las acciones de dotación de tierras, bosques o aguas, ampliación de ejido o creación de nuevo centro de población; en el segundo supuesto, respecto de la restitución en favor de una comunidad.

En ambos casos, debiendo llevarse a cabo su ejecución material y jurídica. Ello nos permite hacer referencia a lo que sostenía el artículo 51 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, el cual en lo que aquí interesa, decía que a partir de la publicación de la resolución presidencial en el *Diario Oficial de la Federación*, el núcleo de población beneficiado era propietario de las tierras y bienes concedidos y era considerado como poseedor al momento de su ejecución, (LFRA, 1991:32).

En cuanto a su destino, éste debía darse atendiendo a la naturaleza y calidad de las tierras y bienes concedidos, con lo que actualmente existe: ejidos agrícolas, ganaderos o forestales e inclusive, agropecuarios. Estas características, además de la calidad de tierra, véase de riego, temporal, agostadero o forestal, serán muy importantes para el establecimiento de los avalúos que en cada caso se presenten, con base en los tabuladores emitidos por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), de conformidad a lo previsto por los artículos 103 y 104 de la Ley de Hidrocarburos, (Procuraduría Agraria, 2015).

Es innegable que el ejido se ha constituido como columna vertebral del derecho agrario y del campo mexicano a lo largo del siglo XX y en los albores del siglo XXI. De igual forma, la importancia histórica de la comunidad -ambas formas de propiedad-, nos ha permitido ser testigos desde el punto de vista jurídico y, en la *praxis*, del nacimiento y evolución de la propiedad social en México, y hoy, frente al tema de esta participación y a los alcances de la propia reforma energética, dicha propiedad es y será muy importante, por ello es necesario establecer la forma en que los titulares de dichos derechos puedan ser beneficiados con respecto a la ocupación de sus tierras, así como por el compromiso de las empresas y actores que participen de dichos trabajos o, en su caso, trabajos de exploración y explotación de petróleo y sus derivados.

### **5.1.3.1 El ejido**

Desde su creación se ha constituido como el eje central de la reforma agraria de nuestro país. Al respecto, es importante mencionar algunas situaciones que se han presentado a partir del momento en que se han creado jurídica y materialmente. Se debe señalar que el procedimiento y competencia para su creación, por poco más

de siete décadas, se logró a través de la expedición de una resolución definitiva dictada por el Presidente de la República como máxima autoridad en la materia, quien encabezaba la llamada Magistratura Agraria, contando con el concurso, además, de los gobernadores de los estados, jefe de Departamento del Distrito Federal, los secretarios de Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas; hizo posible no solamente la puesta en práctica de dicha política de reparto agrario, más aún, se logró el reparto de tierras, bosques y aguas en favor de la clase campesina del sector rural que ha sido historia y razón del pueblo mexicano.

Por otra parte, como resultado de la, tantas veces, citada reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, aquellos asuntos instaurados al amparo de la legislación anterior y en los que no se haya emitido una resolución definitiva, han sido considerados como rezago agrario de conformidad a los artículos terceros transitorios del decreto de reformas y de la Ley Agraria, respectivamente. Dichos asuntos han sido atendidos y resueltos por los Tribunales Agrarios como autoridad sustituta en la materia, (Gallardo, 2009:142).

### **5.1.3.2 La comunidad**

Por su parte, la comunidad es la propiedad más antigua que existe en nuestro país; su antecedente más remoto lo encontramos desde la sociedad azteca mediante el *altepetlalli*. Durante la conquista se le dio reconocimiento a través de la figura de las tierras de común repartimiento, expidiéndose, inclusive, los títulos de propiedad correspondientes. Desde su origen, las tierras comunales han sido en beneficio de todos sus integrantes, en la mayoría de las ocasiones como integrantes de grupos étnicos.

## **VI. ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL**

En los tiempos más recientes, a partir de la puesta en práctica de la reforma antes referida, sin duda, la propiedad ejidal y comunal habrán de jugar un papel importante en tareas de generación de energía, transportación y comercialización, así como en exploración y explotación de hidrocarburos y sus derivados, en las asignaciones

realizadas como resultado de las rondas cero, uno y dos, en la creación de infraestructura y transportación de hidrocarburos a través de gasoductos. Por lo anterior, es importante tener conocimiento de la situación que guarda la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en razón de que, como resultado de ello, es posible conocer a quién corresponde algún derecho real y, por ende, con quién se debe convenir sobre la ocupación de sus tierras.

Los sujetos agrarios en lo individual, así como los núcleos a los que pertenecen, han experimentado cambios en cuanto a la forma de ver y atender sus bienes y, sobre todo -particularmente a partir de la reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, como se ha señalado en párrafos precedentes-, se han estado preparando para los nuevos tiempos; sin embargo, se estima que aún falta capacitarles en general y, particularmente, en materia energética, ello permitirá, su incorporación en dichas tareas, como puede ser en la transportación y venta de hidrocarburos.

Consecuentemente, en las próximas líneas se abordará la naturaleza jurídica de la propiedad social –véase ejidos y comunidades– como entes colectivos, así como los derechos que en forma individual corresponde a sus integrantes, bien porque se pueda dar alguna ocupación de tierras de uso común de manera temporal, o porque se pueda estar ocupando alguna parcela o derecho otorgado en forma individual a sus integrantes, quienes en el marco de la política energética en *lato sensu* podrían aportar de manera temporal o definitiva una parcela o algún derecho o superficie concedidas en su favor, en atención a la figura jurídica que se adopte por las partes.

De igual forma, se harán algunas reflexiones respecto a los resultados del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) y el de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (FANAR), programas que, aproximadamente por cinco lustros, han impulsado el ordenamiento y la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal. Al propio tiempo, han permitido a los hombres y mujeres del campo contar con certeza jurídica en la tenencia de la tierra, factor necesario para lograr la incorporación de suelo social en actividades

de carácter agrícola, ganadera y agropecuaria y, hoy en día, con un carácter de interés social y de orden público, en temas relacionados con la puesta en práctica de la política energética.

A partir de la expedición del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares -el 6 de enero de 1993- en forma reiterada, diversos autores han externado que con el PROCEDE y actualmente con el FANAR ha sido posible ordenar y regularizar la propiedad ejidal y comunal. Si bien es acertada tal afirmación, puede agregarse que con dichos Programas se da certidumbre jurídica en la tenencia de la tierra; de igual forma, puede decirse que se cuenta con un antecedente que hace referencia a la existencia de parcelas y plena propiedad sobre las tierras ejidales, así lo refería el Código Agrario de 1934.

## **VII. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL RESPECTO A LA OCUPACIÓN DE TIERRAS DE CARÁCTER SOCIAL**

De conformidad a la Ley de Hidrocarburos y con motivo de la puesta en práctica de la política energética -tratándose de tierras de carácter social-, a la fecha, se han promovido ante diversos órganos jurisdiccionales agrarios, asuntos tendentes a buscar la "validación" de contratos o calificación de convenios suscritos por empresas privadas, en su carácter de asignatarios o contratistas con ejidos o comunidades, o sus integrantes con motivo de la ocupación temporal de tierras de su propiedad para el establecimiento de infraestructura o gasoductos, particularmente en estados del norte del país, tal es el caso de Tamaulipas, Chihuahua, Sonora, Veracruz e Hidalgo, entre otros.

Además de lo anterior, de conformidad a lo previsto en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos; cabe mencionar que las vías de atención están reservadas para el juzgado de distrito en materia civil, tratándose de tierras de propiedad particular y los tribunales unitarios agrarios respecto de tierras de carácter ejidal o comunal. Es importante señalar que la vía contemplada en la ley aplicable ha referido que

una vez “validado” el contrato suscrito por las partes, se podrá calificar de legal y elevarse a la categoría de sentencia y, en consecuencia, declarar el carácter de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada; sin embargo, es importante señalar que la autoridad jurisdiccional califica y homologa los convenios presentados y ratificados ante personal actuante de dicho órgano, dentro del juicio agrario.

En las próximas líneas se harán algunas reflexiones grosso modo sobre atribuciones concedidas a los tribunales agrarios, de conformidad con lo contemplado por la ley de la materia y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, instancia jurisdiccional que desde su creación atiende asuntos de carácter agrario y, por excepción, algunos relacionados con la contaminación de tierras ejidales o comunales; sin embargo, a partir de 2013, con motivo de la puesta en marcha de la política energética en México, la Ley de Hidrocarburos ha contemplado del artículo 100 al 117 lo relativo al uso y ocupación superficial de tierras de carácter social, véanse ejidales o comunales.

En razón de que únicamente el artículo 105 de dicha ley habla de la competencia que sobre esta materia tiene el juzgado de distrito en materia civil, tratándose de tierras de propiedad particular o privada y del tribunal agrario, y cuando se involucren tierras ejidales o comunales. Se estima oportuno dejar asentada la necesidad de otorgar atribuciones a los tribunales agrarios a través de su ley orgánica, en materia de hidrocarburos y respecto a la contaminación de tierras y, en su caso aguas, siempre que dicha afectación haya sido provocada por trabajos propios en materia de hidrocarburos.

No menos importante es mencionar que, si bien se han promovido algunos asuntos ante los juzgados de distrito respecto a la ocupación de tierras de propiedad particular; sin embargo, en buena medida en este documento se hace referencia a la vinculación que se puede dar entre los asignatarios o contratistas, con los sujetos agrarios y, sobre todo, a partir de contar con elementos para establecer reglas que permitan el involucramiento de los dueños de la tierra y se incorporen en actividades que les favorezcan en forma personal y directa, así como al núcleo ejidal o comunal al que pertenezcan y a la región donde se encuentren.

De igual forma, es necesario anotar que no se realiza en sentido amplio lo relativo al juicio agrario, pero sí los aspectos que a nuestro juicio se considera importante conocer y desahogar a fin de lograr la validación de algún contrato o calificación de un convenio conciliatorio.

### **7.1 Del procedimiento ante el TUA**

Por otro lado, en la *praxis* se tiene conocimiento que las partes, de inicio, ante los tribunales agrarios, han “pretendido” que sea a través de la jurisdicción voluntaria como se atiendan y resuelvan diversos asuntos; sin embargo, es importante señalar que por la naturaleza e importancia del tema, esa no es la vía para ofrecer la certidumbre jurídica requerida para este tipo de asuntos; particularmente, para que se puedan realizar las diversas tareas y acciones vinculadas con la política de energéticos y cumplir, además, con el carácter social y de interés público de la citada Ley de Hidrocarburos, así como para respetar el derecho de los sujetos agrarios.

A fin de enderezar la vía, se juzga oportuno y necesario que, invariablemente, este tipo de asuntos sean atendidos a través de la controversia, en cuyo caso deberán comparecer a juicio el asignatario o contratista y el sujeto agrario o titular de derechos parcelarios o agrarios, a fin de que se desahoguen las diversas etapas del procedimiento, en cuyo caso deberá señalarse día y hora para la apertura y celebración de la audiencia de ley prevista por el artículo 185 de la Ley Agraria.

#### **7.1.2 De la audiencia**

En la audiencia de ley prevista por el artículo 185 de la Ley Agraria, la parte actora, por conducto de su representante legal, podrá ratificar o ampliar el escrito inicial de demanda y las pruebas en él ofrecidas. Por su parte, el demandado deberá contestar la demanda incoada en su contra; podrá allanarse o conciliar, por lo que -en su caso- se deberá ratificar el convenio respectivo, para que la instancia jurisdiccional, de contar con los elementos de convicción necesarios, podrá calificar de legal dicho convenio, o pronunciarse respecto al allanamiento, con lo que, como se indicó, se podrá emitir la calificación o sentencia que en derecho corresponda; al propio tiempo, se habrá de declarar el carácter de cosa juzgada y sentencia ejecutoriada

de conformidad a lo previsto por los artículos 354, 355 y 356 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por otro lado, dentro del desahogo del procedimiento y previa certificación del Secretario de Acuerdos, en caso de incomparecencia de la parte demandada, una vez corroborado que fue debidamente emplazada para la celebración de la misma, con fundamento en los artículos 180 y 185, fracción V de la Ley Agraria, se le tendrá por reconocidos, de manera ficta, los hechos formulados y lo pretendido por la parte actora, por perdido su derecho a contestar la demanda, ofrecer pruebas, así como oponer excepciones y defensas.

### **7.1.3 Fijación de la *litis***

Con el propósito de ofrecer de manera enunciativa, más no limitativa, algunos datos a considerar en la integración de la *litis*, en las próximas líneas se hacen las siguientes consideraciones, siempre recordando que -como en cualquier otro juicio agrario-, aquella se establece en la audiencia de ley prevista por el citado artículo 185 de la Ley Agraria por el personal actuante del órgano jurisdiccional que conozca del asunto.

De la narración de los hechos planteados en el escrito inicial de demanda, la *litis* en el juicio consiste en determinar si es procedente o no declarar la validez del contrato de servidumbre legal de hidrocarburos, celebrado entre la persona moral (parte actora), por conducto de su apoderado legal y el ejidatario o núcleo de población (parte demandada) -tratándose de tierras de uso común-, a través de su apoderado legal, con duración de 25 años prorrogables. Aquí debe atenderse la temporalidad del contrato suscrito entre el asignatario o contratista y la Comisión Federal de Electricidad, respecto de una fracción de tierra que forma parte de alguna parcela o de tierras de uso común, según corresponda; en consecuencia, se ordene la inscripción de la sentencia ante la delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado.

Es muy importante la fijación de la *litis* en razón de que se debe establecer en audiencia ante la presencia de las partes, a partir de sus pretensiones y su fijación;

aquélla no podrá variar e invariablemente al emitir la sentencia respectiva, además de observar dentro de la secuela del procedimiento las reglas del debido proceso, se deben atender las pretensiones de las partes.

#### 7.1.4 De las pruebas

En este rubro, en forma enunciativa, más no limitativa, puede señalarse que el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, reconoce como medios de prueba los siguientes: confesión, documentos públicos y privados, dictámenes periciales, reconocimiento de firma, inspección judicial, testimonial, fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

Por su parte, la Ley Agraria en su artículo 186 establece que serán admitidas todas las pruebas que no sean contrarias a la ley, (Gallardo, 2015:232).

Complementariamente y por su importancia, se hace referencia a algunos de los aspectos contemplados por la Ley de Hidrocarburos, mismos que deben ser atendidos dentro del juicio agrario cuando se involucren tierras ejidales o comunales:

Con el propósito de salvaguardar el derecho de los sujetos agrarios, el artículo 102, refiere que cuando estén involucrados terrenos, bienes o derechos sujetos a los regímenes previstos en la Ley Agraria, además de las disposiciones de dicha ley y las demás contenidas en el presente Capítulo, se observará lo siguiente:

- El ejido, los ejidatarios, comunidades o comuneros podrán solicitar la asesoría y, en su caso, **representación de la Procuraduría Agraria en las negociaciones** a que se refiere el presente Capítulo;
- La autorización para el uso, goce o afectación y demás actos de disposición permitidos, deberá sujetarse invariablemente y sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables, a las formalidades previstas en los **artículos 24 a 28, 30 y 31 de la Ley Agraria para los actos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de dicho ordenamiento;**

- Tratándose de ejidatarios o comuneros que, conforme a las disposiciones aplicables, tengan reconocidos **derechos de manera individual, se les deberá entregar directamente la contraprestación respectiva por el uso, goce o afectación de tales derechos**, salvo en el caso de la contraprestación señalada en el inciso c) de la fracción VI del artículo 101 anterior, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción IV de este artículo. En caso contrario, se entregarán a través del Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, o cualquier otro fideicomiso si así lo acuerdan las partes; y
- **La contraprestación** referida en el inciso c) de la fracción VI del artículo 101 anterior, **será entregada al ejido o comunidad**, a través de los órganos facultados para ello, para que sea distribuida entre todos sus integrantes en los términos que determine la asamblea o, en su caso, pueda destinarse a los proyectos a que se refiere el inciso a) de la fracción VII del artículo 101 de esta Ley.

De igual manera, en lo que aquí interesa, establece lo siguiente:

- Tratándose de proyectos que alcancen **la extracción comercial de Hidrocarburos, un porcentaje de los ingresos que correspondan al Asignatario o Contratista en el proyecto en cuestión**, después de haber descontado los pagos que deban realizarse al Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, sujetándose a lo dispuesto en el último párrafo de este artículo.
- **El porcentaje** a que se refiere el párrafo anterior **no podrá ser menor al cero punto cinco ni mayor al tres por ciento en el caso del Gas Natural No Asociado, y en los demás casos no podrá ser menor al cero punto cinco por ciento ni mayor al dos por ciento...**, (artículo 101, fracción VI).

No menos importante es que cuando la "afectación" o interés de ocupación de tierras que pertenezcan a una comunidad agraria "indígena", se debe realizar una consulta, de acuerdo a lo previsto por el artículo 120 de la Ley de Hidrocarburos; de esa forma, se pueden evitar problemas posteriores, particularmente, una vez que se puedan iniciar algunas tareas o trabajos en la creación de la infraestructura.

### **7.1.5 Desahogo del procedimiento**

En el desahogo de todo juicio agrario se deben observar los lineamientos precisados en los artículos 164, 167, 170, 171, 178, 185, 186, 187 y 194 de la Ley Agraria. Todo ello permitirá que se respeten las garantías de audiencia y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental, cumpliéndose de esta manera con las formalidades esenciales del procedimiento.

### **7.1.6 Causa de pedir**

La parte actora debe fundar su causa de pedir en lo esencial, que la persona moral (parte actora), celebró con la Comisión Federal de Electricidad el contrato respectivo, cuyo objeto, entre otras cuestiones, incluye la construcción y operación de un ducto para servicio de transporte de gas natural.

Que previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Hidrocarburos, que celebró con el ejidatario por medio de su apoderado legal, un contrato de servidumbre legal de hidrocarburos por 25 años prorrogables, del cual invariablemente se habrá de solicitar la declaración de validez correspondiente o, en su caso, la calificación del convenio respectivo, el cual se deberá elevar a la categoría de cosa juzgada y sentencia ejecutoriada.

## **VIII. MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA Y DE HIDROCARBUROS**

Con el propósito de atender y resolver los diversos asuntos que se puedan presentar entre los titulares de derechos de carácter agrario –ejidos o comunidades, así como de sus integrantes– y los asignatarios o contratistas, en forma breve se hace referencia a los aspectos en materia de procuración y administración de justicia agraria; en principio, respecto de los distintos sujetos agrarios y, posteriormente, para crear las condiciones jurídicas y sociales que permitan la aplicación de la política de hidrocarburos siempre buscando el respeto de los derechos de carácter agrario.

Cabe mencionar que la Ley de Hidrocarburos se refiere a la mediación -respecto a la ocupación de tierras- cuando las partes no logren ponerse de acuerdo en la contraprestación respecto a la ocupación temporal de tierras, misma que es competencia de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, quien deberá designar al mediador; sin embargo, por su íntima relación, tanto con la materia energética como con la agraria, se hace mención de diversos medios alternativos para la solución de controversias, en espera que puedan contribuir en la solución de algún asunto que se atienda en el orden administrativo o jurisdiccional.

Ciudad de México, 11 de junio de 2018.

## BIBLIOGRAFÍA

Fabila, Manuel (2007). *Cinco Siglos de Legislación Agraria*, México, Procuraduría Agraria.

Gallardo Zúñiga, Rubén (2016): *Ley Agraria Comentada*, México, Porrúa.

— (2009). *Prontuario agrario*, México, Porrúa.

— (2015). *Derecho agrario contemporáneo*, México, Porrúa.

Gallardo Zúñiga, Rubén-Torres Bueno, Emiliano (2017). *El Nuevo Modelo Energético y el Desarrollo Rural: Elementos de Política Transversal*, México, Cámara de Diputados.

North, Douglass C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.

Procuraduría Agraria (2014). *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México.

### **Bibliografía jurídica**

Código Civil Federal (2015): Legislación Civil Federal, México, Editorial Libuk.

Código de Comercio (2015): México, Agenda Mercantil, ISEF.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016): México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 11a. edición.

Ley Agraria (2016): México, Porrúa.

Ley de Hidrocarburos (2015): Marco Legal de la Reforma Energética, México, Procuraduría Agraria.

Ley Federal de Reforma Agraria (1991): México, Porrúa, 37ª edición.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (2016): México, Porrúa.

Marco Legal Agrario (2014). México, Procuraduría Agraria.



---

LA PROBLEMÁTICA DE LOS POSESIONARIOS EN MATERIA AGRARIA.  
CONCEPTOS A LA LUZ DE LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA

---

LIC. ALBERTO PÉREZ GASCA

137





LIC. ALBERTO PÉREZ GASCA  
Magistrado

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana, egresado de la generación 1984-1988.

Diplomado en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) obtenido en 1993.

Postgraduado en Derecho Administrativo por la Universidad Panamericana, generación 2004.

Maestrante en Derecho Procesal Constitucional, en la Universidad Tecnológica Latinoamericana en línea.

- Inició su carrera profesional como agente del Ministerio Público municipal. Al concluir la carrera de derecho, fue designado Agente del Ministerio Público del fuero común adscrito al Juzgado Mixto Menor en San Andrés Tuxtla, en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.
- En la Procuraduría General de la República (PGR) fungió como agente del Ministerio Público Federal en materia de estupefacientes y psicotrópicos, estando adscrito a la Dirección General de Investigaciones en materia de delitos contra la salud y como titular investigador en las regiones de Córdoba, Orizaba, Pánuco y Martínez de la Torre, en el estado de Veracruz.

- En el sector agrario, como servidor público de carrera, ha realizado diversas funciones.
  - En la Procuraduría Agraria (PA) fungió como Jefe de Departamento Jurídico en Xalapa, Veracruz; Subdelegado Jurídico en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Delegado en los estados de Tlaxcala y Oaxaca y Director General Jurídico y de Representación Agraria.
  - En el Registro Agrario Nacional (RAN) fue Director de Recursos Humanos y Materiales.
- .....

En la extinta Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) fue Consejero Agrario Titular por los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Colima, Coahuila y Nayarit.

**En la actividad docente, ha impartido las cátedras de Derecho Agrario y Derecho Procesal Agrario en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (Ciudad Universitaria).**

Ha impartido cursos y conferencias relacionadas con el Derecho Agrario en diversos congresos, coloquios, foros nacionales, universidades públicas y privadas.

En actividades internacionales, fue representante de la SRA ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la atención de la audiencia pública "Tenencia de la tierra y derechos humanos de los pueblos indígenas de México", efectuada en Washington, D.C., en marzo de 2011.

**LA PROBLEMÁTICA DE LOS POSESIONARIOS EN MATERIA AGRARIA:  
CONCEPTOS A LA LUZ DE LA LEY Y LA JURISPRUDENCIA.  
PROPUESTA ATENCIÓN.**

**LIC. ALBERTO PÉREZ GASCA\***

**PLANTEAMIENTO DEL PROGRAMA:**

**E**n el Derecho Civil, la figura jurídica de la posesión ha sido larga y extensamente estudiada. Desde Savigny y Ihering, se adoptó la tesis de que la posesión es un poder de hecho sobre cierta cosa, mientras que la propiedad es el poder de derecho sobre esa cosa. De esta manera, hablando de bienes inmuebles regulados por la legislación civil, estas afirmaciones no presentan mayor complicación. La posesión puede, eventualmente, ser condición para adquirir la propiedad, cuando las condiciones se reúnen para ello. La actualización de la figura de la prescripción adquisitiva (usucapión) tiene efectos inequívocos: convierte al poseedor en propietario del bien.

En la materia agraria regulada por el sistema jurídico mexicano, tal afirmación no puede tenerse por absoluta. En principio, porque desde la reforma constitucional de 1992, quien es el dueño de las tierras otorgadas a un núcleo agrario mediante cualquiera de las vías previstas en la legislación anterior<sup>36</sup>, tal como lo establece el artículo 9º de la Ley Agraria, es el ejido, compuesto éste por el total de sus ejidatarios legalmente reconocidos y congregados en asamblea para tomar decisiones.

---

\* *Licenciado en Derecho, con especialidad en Derecho Administrativo. Cursa la Maestría de Derecho Procesal Constitucional. Magistrado Unitario Agrario desde 2012.*

<sup>36</sup> *Dotación, ampliación, restitución e incorporación de tierras al régimen ejidal.*

Así, cuando un individuo posee tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, de manera pacífica, pública y continua por un período específico -cinco o diez años, según si la posesión es de buena o mala fe-, puede adquirir sobre esas tierras los mismos derechos que un ejidatario legalmente reconocido, para lo cual se necesita el desahogo de un procedimiento jurisdiccional agrario. Al menos esto es lo que indica el artículo 48 de la Ley Agraria. La jurisprudencia ya ha precisado que los derechos que adquiere el poseedor, al término de este procedimiento, deben constreñirse al uso y disfrute de la parcela, esto es, no implican los de adquirir también la calidad de ejidatario. Al poseedor ya reconocido, se le ha denominado con la acepción de *posesionario*.

Los posesionarios no sólo pueden adquirir ese carácter por determinación jurisdiccional. La Asamblea General de Ejidatarios de cualquier núcleo puede también reconocerlos y regular la tenencia de sus tierras. Este reconocimiento tampoco implica adquirir, *per se*, la calidad de ejidatario. Otra vía es la adquisición del derecho mediante contrato de enajenación, regulado al amparo del artículo 80 de la Ley Agraria. Al contemplar la posibilidad que los avecindados de un ejido puedan adquirir parcelas que los ejidatarios del núcleo que corresponda deseen enajenar, se permite que sujetos de derecho, no ejidatarios, se hagan titulares de unidades de dotación.

Sin embargo, es de señalar que en la actual legislación agraria no existe una definición precisa del posesionario; se le menciona en la fracción VIII del artículo 23 y en el artículo 56. En el diverso numeral 48 aunque es la norma que establece una de las vías para la adquisición de esa calidad, no se consigna claramente el alcance y efectos jurídicos de la figura.

En el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos se desarrollan en mayor medida normas que establecen mecanismos para adquirir esta calidad. Así, encontramos que el artículo 17 prevé la posibilidad de que, en el libro de registro de los ejidos, pueda existir una sección especial donde se enlisten los nombres de los posesionarios reconocidos, su fecha y lugar de nacimiento y los derechos que el ejido les haya otorgado. En

el artículo 19 encontramos la iteración de que la asamblea puede regularizar la tenencia de los posesionarios -como lo prevé la fracción VIII del artículo 23 de la Ley Agraria-. En el 26, al referirse a la constitución de la “comisión auxiliar” que coadyuvará en el proceso de certificación del ejido, prevé que dicha comisión pueda integrar los expedientes individuales de los ejidatarios, posesionarios y terceros. En el artículo 30 se localiza también otra iteración, en este caso de una de las hipótesis que prevé el artículo 56 de la Ley Agraria, en cuanto a que la asamblea podrá reconocer a los posesionarios al parcelar el ejido. En el artículo 34 se encuentra la referencia a los individuos distintos a los ejidatarios que el ejido decide asignarles parcela, y cuáles serán los límites de los derechos conferidos si la asamblea ejidal no los precisa de manera expresa.

En el Capítulo Tercero del Título Tercero, bajo el título “De la Regularización de la Tenencia de la Tierra de Posesionarios” –artículos 36, 37, 38, 39 y 40-, partiendo de el supuesto de que los posesionarios ya existen, pero hasta este momento como *irregulares*, se encuentra desarrollado el procedimiento específico para su regularización. En estos dispositivos se menciona que a los posesionarios se les puede emitir un certificado que garantice la posesión de su parcela o parcelas; confiriéndoles el uso y disfrute de las mismas, al menos, a no ser que el ejido decida otorgarles derechos adicionales. Precisa la diferencia entre el ejidatario y el posesionario ante la asamblea; implicándose así que este último no tiene derecho a voz ni a voto mientras mantenga ese estatus. Contempla también la hipótesis de que los posesionarios pueden ser cotitulares de derechos de una sola parcela con otros posesionarios y, finalmente, se prevé que si al regularizar su tenencia el ejido no establece expresamente los derechos conferidos, se entenderán únicamente otorgados los de uso y disfrute de la parcela.

El cuerpo legal que también formula precisiones respecto al estatus jurídico de los posesionarios es el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.<sup>37</sup> En su artículo 80 se establece que los posesionarios podrán designar a la persona

---

<sup>37</sup> *Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. Diario Oficial de la Federación del 11 de octubre de 2012.*

que deba sucederle en sus derechos que le fueron conferidos por asamblea o por resolución judicial. En su artículo 85, que los posesionarios reconocidos adquirirán sobre las tierras que posean los mismos derechos que un ejidatario sobre su parcela, pudiendo en consecuencia solicitar la expedición de su correspondiente certificado parcelario.

## LA SITUACIÓN ACTUAL

A 26 años de funcionamiento del actual sistema jurídico en materia agraria, la presencia de los posesionarios en los núcleos agrarios ha ido en aumento. Uno de cada tres posesionarios reconocidos es una mujer jefa de familia. La dinámica de la tenencia de la tierra ha sido la causa principal, en donde inciden ingredientes sociales, migratorios, culturales y otras variables diversas. Las vías por la que los campesinos han venido adquiriendo esta calidad son, a saber, las enajenaciones de derechos parcelarios a sujetos no ejidatarios pero que fueron reconocidos como avecindados previamente, el reconocimiento y/o regularización por parte de las asambleas ejidales y la emisión de sentencias derivadas de juicios de prescripción adquisitiva; estos últimos resueltos por los Tribunales Agrarios establecidos en el territorio nacional.

Con datos al año de 2017, según información pública que proporciona el Registro Agrario Nacional<sup>38</sup>, del total de 4 millones 638 mil 864 sujetos con derechos agrarios en el país, 2 millones 997 mil 740 son ejidatarios y 662 mil 674<sup>39</sup> son posesionarios con, al menos, un certificado de derechos parcelarios vigente; de modo que el total de titulares de derechos parcelarios –bajo el supuesto que sólo

---

<sup>38</sup> Fuente: Registro Agrario Nacional. Listado que contiene el número de sujetos por calidad agraria: Ejidatarios, Comuneros, Posesionarios, Avecindados, tomando en cuenta su género. Datos al 1º de noviembre de 2016. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/total-de-sujetos-por-calidad-agraria/resource/56496a85-4869-4e7e-b9f3-5052a2dec026>

<sup>39</sup> Fuente: Registro Agrario Nacional. Respuesta a solicitud de información pública número 1511100037917, del 31 de mayo de 2017.

los ejidatarios y poseionarios son titulares de parcelas- asciende a 3 millones 660 mil 414. Esto significa que el 18.11% del total de titulares de parcelas tienen la calidad agraria de poseionario.

A efecto de hacer una estimación del número de personas que dependen económicamente de las unidades de dotación parcelaria, puede hacerse el siguiente ejercicio: si se atiende que según los datos del INEGI al año 2000<sup>40</sup>, el 77% de los hogares en México se componía de entre 2 y 6 integrantes, la media nacional indica que el hogar promedio se compone de, al menos 3.5 integrantes. Consecuentemente, de los 660 mil 414 poseionarios reconocidos, asumiéndolos como jefes de familia, es factible asumir que dependen 2 millones 311 mil 449 mexicanos, esto es, el 2.06% de habitantes de nuestra nación, si consideramos que el censo de población de 2010, indica que nuestro país se conforma con un total de 112 millones 336 mil 538 mexicanos.<sup>41</sup>

Este universo de sujetos se encuentra distribuido por entidad federativa, de la siguiente manera:<sup>42</sup>

No.:	ESTADO:	POSESIONARIOS:		
		Con, al menos, un certificado:	Con, al menos, un certificado y lista de sucesión depositada en el RAN:	Porcentaje que ha formulado lista (*):
1	AGUASCALIENTES	3,953	672	17
2	BAJA CALIFORNIA	1,662	305	18.36
3	BAJA CALIFORNIA SUR	1,319	178	13.50
4	CAMPECHE	3,608	701	19.43
5	COAHUILA DE ZARAGOZA	7,186	1,389	19.33
6	COLIMA	1,783	405	22.72
7	CHIAPAS	39,554	6,462	16.34
8	CHIHUAHUA	7,140	1,182	16.56

<sup>40</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo de Población y Vivienda 2005.

<sup>41</sup> Fuente: Censo y Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Cfr. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>

<sup>42</sup> Fuente: Registro Agrario Nacional. Respuesta a solicitud de información pública número 1511100037917, del 31 de mayo de 2017.

No.:	ESTADO:	POSESIONARIOS:		
		Con, al menos, un certificado:	Con, al menos, un certificado y lista de sucesión depositada en el RAN:	Porcentaje que ha formulado lista (*):
9	DISTRITO FEDERAL	487	11	2.26
10	DURANGO	7,749	1,751	22.60
11	GUANAJUATO	33,144	7,803	23.55
12	GUERRERO	32,322	7,309	22.62
13	HIDALGO	22,619	7,171	31.71
14	JALISCO	28,633	4,729	16.52
15	MEXICO	134,085	36,136	26.95
16	MICHOACAN DE OCAMPO	44,706	8,722	19.51
17	MORELOS	8,028	2,096	26.11
18	NAYARIT	11,117	1,453	13.07
19	NUEVO LEON	6,364	1,236	19.43
20	OAXACA	12,504	3,282	26.25
21	PUEBLA	38,278	7,095	18.54
22	QUERETARO	16,595	2,994	18.05
23	QUINTANA ROO	1,424	43	3.02
24	SAN LUIS POTOSI	27,957	11,053	39.54
25	SINALOA	3,518	669	19.02
26	SONORA	7,630	1,286	16.86
27	TABASCO	48,235	14,515	30.10
28	TAMAULIPAS	7,761	2,178	28.07
29	TLAXCALA	6,230	2,058	33.04
30	VERACRUZ DE I. LA LLAVE	74,783	18,340	24.53
31	YUCATAN	8,063	2,397	29.73
32	ZACATECAS	14,237	2,202	15.47
	TOTALES	662,674	157,823	23.82

(\*) En ejercicio del derecho otorgado por el artículo 80 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional

## ANÁLISIS DEL ALCANCE DE LOS DERECHOS DE USO Y DISFRUTE

Como ya fue precisado, los posesionarios reconocidos solo pueden adquirir el uso y disfrute de su parcela –a no ser que el ejido les confiera otros derechos–; por ello, resulta necesario identificar con precisión el alcance jurídico de éstos; consideran-

do que la seguridad en la tenencia de la tierra es un derecho humano previsto por nuestra Constitución y por los Tratados Internacionales de los que México es parte.

Consecuentemente, para lograr este objetivo debe atenderse a la protección que proveen las garantías establecidas en los artículos 1º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente las de no discriminación y de respeto a la propiedad ejidal y comunal. Además, al contenido de los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y los artículos 14 y 17 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de los que el Estado mexicano es parte.

Estos dispositivos imponen la obligación de erradicar y no practicar la discriminación mediante la adopción de disposiciones de derecho interno que así lo garanticen. También establecen el deber de garantizar el derecho de propiedad y posesión y el de respetar las modalidades de transmisión de derechos sobre la tierra entre sus titulares.

El análisis que se practica en este apartado no debe sustraerse de cuestiones nodales. El término "*posesionario*" causa ciertos conflictos lingüísticos y, por tanto, de comprensión. En su momento, se dijo que el término más afortunado para nombrarlos debió ser el de "poseionero", ya que el de posesionario no aparece en el diccionario de la Real Academia Española. Fue criticado tanto por su gramática como por su alcance jurídico, por lo que al intentar "diseccionarlo", se le pretendió equiparar a la institución civilista de la posesión -usucapión- y, por tanto, entenderlo a la luz de sus efectos jurídicos.

Como ya fue señalado en el primer apartado de este ensayo, la posesión civil deviene de ejercer sobre un bien una posesión de hecho, y solo es transferible por cesión onerosa o gratuita. Pero un poseedor puede adquirir la nuda propiedad del bien poseído cuando ha operado la prescripción adquisitiva y medie declaración judicial o administrativa.

Ya apuntaba que en materia agraria es muy distinto, en principio, porque el propietario originario de las tierras que pudieran prescribirse es el ejido, y la prescripción adquisitiva declarada a favor de un sujeto agrario no implica que el núcleo deje de ser el titular de las tierras.

Y esta cuestión se complica aún más, ya que la acción agraria de prescripción puede ser ejercida por un ejidatario, en cuyo caso el efecto jurídico de la resolución que lo reconozca implica, de facto, reconocerle los derechos de que, en un momento dado, ese ejidatario pueda heredarlos o, incluso, adquirir su dominio pleno cuando la asamblea lo autorice.

Pero si la acción de prescripción es ejercida por un sujeto no ejidatario, solo adquirirá sobre la parcela ciertos derechos que, en la práctica, no se homologan a los "mismos derechos de un ejidatario" tal como lo indica el artículo 48 de la Ley Agraria; lo mismo ocurre si un avecindado adquiere una parcela de un ejidatario, o si la asamblea reconoció la tenencia de cierta superficie ejercida por un sujeto al interior del núcleo. Y es precisamente aquí donde radica el problema.

Si como lo establece la ley, el que sea reconocido como poseionario adquirirá sobre su parcela los mismos derechos que un ejidatario ¿puede entonces heredarlos? ¿puede enajenarlos como le está permitido a los ejidatarios en términos del artículo 80 de la Ley Agraria? ¿puede celebrar contratos de asociación, arrendamiento, mutuo, aparcería o cualquier otro que le permita explotar su patrimonio para proveerse el sustento? ¿puede otorgar en garantía sus derechos de posesión para la obtención de créditos?.

Podría pensarse que la respuesta a estas interrogantes es que sí, ya que esos derechos los tiene un ejidatario sobre su parcela, pero la realidad revela otra situación, atendiendo al magro marco legal que regula la situación de la figura y a los criterios que se han venido estableciendo por los órganos judiciales federales al dictar resoluciones en materia de amparo. La judicialización de la situación de los poseionarios ha llevado a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito

que establecen un marco jurídico que perfila el alcance jurídico del término y no es necesariamente coincidente con el marco legal. Dentro de las que pueden destacarse, por su relevancia, las siguientes:

Tesis 2ª./J. 65/2013 (10ª), con rubro “PRESCRIPCIÓN POSITIVA EN MATERIA AGRARIA. NO TIENE COMO CONSECUENCIA DIRECTA EL RECONOCIMIENTO DE LA CALIDAD DE EJIDATARIO DEL POSEEDOR.”

Tesis 2ª./J. 50/2000, con rubro “POSESIONARIOS IRREGULARES DE PARCELAS EJIDALES. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS SOBRE ASIGNACIÓN DE TIERRAS SE INICIA DESDE QUE LAS CONOCIERON O SE HICIERON SABEDORES DE ELLAS.”

Tesis VI. 3º.A. J/69, con rubro “ASAMBLEA SOBRE ASIGNACIÓN DE TIERRAS. EL PLAZO PARA IMPUGNAR SUS DECISIONES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY AGRARIA, PARA LOS EJIDATARIOS, COMUNEROS Y POSESIONARIOS REGULARES INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DE LA CELEBRACIÓN DE AQUÉLLA, CON INDEPENDENCIA DE QUE NO HAYAN ESTADO PRESENTES EN LA TOMA DE DECISIONES.”

Tesis XXIV.1º.J/3, con rubro “POSESIONARIOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE.”

Así como las tesis aisladas siguientes:

Tesis II.3º.A.149 A (10ª), con rubro “ASAMBLEA DE DELIMITACIÓN, DESTINO Y ASIGNACIÓN DE TIERRAS. SI EN EL JUICIO AGRARIO DONDE SE DEMANDA LA NULIDAD DEL ACTA RELATIVA NO EXISTEN PRUEBAS, PERO SÍ INDICIOS DE QUE EL ACTOR ES EJIDATARIO, ASPIRANTE, POSESIONARIO O AVECINADO, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE RECABAR AQUÉLLAS, DE OFICIO, POR SER NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO.”

Tesis II.3°.A.132 A (10ª), con rubro “ASAMBLEA DE EJIDATARIOS. EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS PARA IMPUGNAR SUS RESOLUCIONES DE ASIGNACIÓN DE TIERRAS, TRATÁNDOSE DE LOS EJIDATARIOS Y POSESIONARIOS REGULARES, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DE SU CELEBRACIÓN.”

Tesis I.7°.A. 632 A, con rubro “POSESIONARIOS. AL SER SUJETOS RECONOCIDOS Y PROTEGIDOS POR LA LEGISLACIÓN AGRARIA, SON MIEMBROS DE LA CLASE CAMPESINA A QUE HACE REFERENCIA EL LIBRO SEGUNDO DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE SE ENCUENTRAN DENTRO DEL ÁMBITO PROTECTOR DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN ÉL Y EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN III, DE DICHO ORDENAMIENTO.”

Tesis XXIV.17 A, con rubro “PRESCRIPCIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL POSESIONARIO IRREGULAR PUEDE EJERCER LA ACCIÓN RELATIVA COMO TITULAR DE DERECHOS DE EJIDATARIO.”

Del contenido de las tesis de jurisprudencia y aisladas referidas, es posible conceptualizar con mayor precisión el alcance de los derechos de uso y disfrute de las parcelas por los poseionarios reconocidos, en los aspectos siguientes:

a) La actualización de la prescripción positiva no implica, por sí, adquirir la calidad de ejidatario, solo la de poseionario.

b) Los conceptos de “poseionario regular” y el de “poseionario irregular” deben entenderse, el primero, como aquel reconocido por la asamblea o por efecto de una sentencia agraria; y el segundo, como el que simplemente posee la tierra por cualquier concepto, sin contar con reconocimiento alguno, hecho que únicamente lo hace aspirante a adquirir los derechos que la asamblea le asigne o el Tribunal le reconozca.

c) Los poseionarios irregulares deben, en primera instancia, solicitar su reconocimiento a la asamblea general de ejidatarios, y solo en caso de negativa, acudir al

Tribunal Agrario a deducir sus derechos para convertirse el posesionarios regulares.

d) Los posesionarios son sujetos reconocidos y protegidos por la ley agraria, y por ende, sujetos protegidos por la Ley de Amparo.

e) A los posesionarios irregulares no puede aplicarles el plazo de 90 días para impugnar una asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras a partir del día siguiente de su celebración, sino a partir de que efectivamente se enteraron de su realización.

Lamentablemente, se han emitido otras tesis que, lejos de ampliar de manera progresiva el cúmulo de derechos de los posesionarios, establece restricciones que comprometen su seguridad jurídica y patrimonio. Las más significativas, a saber, son las siguientes:

Tesis 2a./J. 159/2005, con rubro "SUCESIÓN EN MATERIA AGRARIA. SÓLO COMPRENDE LOS DERECHOS AGRARIOS DE LOS EJIDATARIOS Y NO LA POSESIÓN QUE EJERCEN QUIENES NO TIENEN ESE CARÁCTER."

Tesis I.7º.A. 633 A, con rubro "POSESIONARIOS. ESTÁN IMPEDIDOS PARA OBTENER EL DOMINIO PLENO DE LA PARCELA CUYO USO Y DISFRUTE LES OTORGÓ LA ASAMBLEA EJIDAL, YA QUE ESA PRERROGATIVA SÓLO CORRESPONDE A LOS EJIDATARIOS."

Lo que arroja la interpretación de los órganos jurisdiccionales federales en estas determinaciones es lapidario: a) los posesionarios reconocidos no pueden suceder sus derechos de posesión y disfrute y b) no pueden adquirir el dominio pleno sobre su parcela o parcelas, no obstante que el ejido haya resuelto otorgarlo a sus ejidatarios miembros.

Esta situación implica, de manera inmediata, cuestionar sobre cuál será el destino de las tierras de los posesionarios al fallecer, si éstos no pueden heredarlas, y

desde luego, cuál será la situación en la que se encontrarían las familias de los posesionarios cuando el titular del derecho reconocido fallezca o cuando la asamblea ejidal determine adoptar el dominio pleno.

Es de suponerse que la tierra de los posesionarios debe ser reintegrada al ejido, y la asamblea determinará su destino. En la práctica se ha dado –aunque lamentablemente no con mucha frecuencia–, que el núcleo agrario reconozca a los familiares del finado el derecho de posesión y la tierra pertenezca en el dominio de la familia. No obstante, es un tópico que no puede dejarse a la buena voluntad.

### LOS CRITERIOS CONTRARIOS

¿Qué puede hacerse al respecto? Elucidar esta duda pareciera menos complejo si se atiende a que en el año de 2011 se practicó una reforma constitucional importante para reconocer la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, prefiriendo aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas. En este contexto, se hizo obligatorio la observación de los tratados internacionales con miras a lograr la justicia y eficacia de los derechos de las personas, a efecto de mejorar sus condiciones de vida y desarrollo individual.

Concentrándonos, por ejemplo, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 159/2005 que limita los derechos de los posesionarios, la cual data de 2005 –antes de la reforma–, no debería tener aplicación en la actualidad. Debería interpretarse que el posesionario reconocido, al tener los mismos derechos que un ejidatario sobre su parcela, puede heredarlos. De este modo, el Registro Agrario Nacional no incurriría en una contradicción legal al inscribir listas de sucesión de posesionarios –recordemos que actualmente existen 157 mil 823–; los Tribunales Agrarios, al resolver controversias sucesorias o procedimientos de jurisdicción voluntaria de la misma naturaleza no estarían contraviniendo la interpretación de la Suprema Corte de Justicia, y eso implicaría la seguridad jurídica de muchos mexicanos.

Pero no es así de simple. En la práctica, y respecto de la problemática relativa a la sucesión de derechos de los poseionarios reconocidos, en los Tribunales Unitarios Agrarios del Distrito 54 en Comitán de Domínguez, Chiapas, Distrito 40 en San Andrés Tuxtla y 31 en Xalapa de Enríquez, ambos de Veracruz, se ha sostenido el criterio, al resolver procedimientos de jurisdicción voluntaria y juicios controversias por sucesión de derechos de poseionarios que, en el ejercicio de la interpretación conforme de los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria, ejerciendo el control de la convencionalidad impuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aludida debe establecerse inaplicable.

Así, con fundamento en el principio *pro homine o pro persona*, ponderando ante todo la fundamentalidad de los derechos humanos, se ha concluido que la inaplicabilidad de la jurisprudencia deviene de que no puede implicarse un efecto discriminatorio a los poseionarios al evitarles ejercer su derecho de suceder, interpretando de manera amplia el presupuesto que la ley agraria, en su artículo 48, precisa de que estos sujetos deben contar “con los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela”.

En su mayoría, las sentencias y resoluciones dictadas bajo este presupuesto, al no haber sido combatidas, han quedado firmes confiriéndoles seguridad jurídica a los poseionarios.

Pero se han dado casos en que los que estiman tener derecho a la sucesión, o terceros con interés, han combatido las resoluciones y sentencias mediante el amparo directo, y las resoluciones adoptadas por los Tribunales Colegiados de Circuito encienden la alerta.

Como ejemplo tangible se tiene que los Tribunales Primero y Segundo Colegiados en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, han sostenido el criterio de que esas resoluciones son ilegales, estimando “...que la *Jurisprudencia de la Suprema*

*Corte de Justicia de la Nación no es susceptible de someterse a control de constitucionalidad y/o convencionalidad ex officio, por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía*"; esto es, que un tribunal Unitario Agrario no puede determinar inaplicable la tesis de jurisprudencia; y "...que en la especie los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria no contravienen los artículos 1º y 17 Constitucionales, así como tampoco los diversos 1º, 2º y 25 de la Convención Americana sobre derechos humanos..."; ya que el legislador nunca estimó la posibilidad de que los derechos posesorios estuvieran comprendidos dentro de la sucesión agraria, por lo que no puede considerarse que los poseionarios hereden.

El objeto de este estudio no es, de manera absoluta, el de criticar las resoluciones de los órganos jurisdiccionales federales. Por el contrario, es poner en la agenda nacional el tema a efecto de proponer la implementación de medidas, en aras de resolver este problema.

## PROPUESTAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

La solución al tema se advierte en dos vertientes, legislativa y judicial.

La acción legislativa que se estima necesaria para resolver este problema es la de una reforma a la Ley Agraria, con la que podría adicionarse la Sección Segunda del Capítulo I, título Tercero de la Ley Agraria, y los artículos 17, 18, 19, 45, 46, 47, 56, 62, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 135 y 152 de la Ley Agraria.

En estas disposiciones legales se precisaría la naturaleza y alcance de los derechos de los poseionarios, obligando a que el mandato legal deje sin efectos el criterio jurisdiccional. Establecería de manera muy precisa los derechos de los

---

<sup>38</sup> *Ejecutoria dictada en el Juicio de amparo Directo 584/2016. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 27 de abril de 2017.*

*Ejecutoria dictada en el Juicio de amparo Directo 576/2016. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 16 de febrero de 2017.*

poseionarios sin dejar cuestiones a la interpretación, por lo que se considera adecuar el texto legal de la siguiente manera:

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados	Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados
No existe.	<b>Artículo 12 bis.- El poseionario es aquel sujeto agrario titular de derechos parcelarios, adquiridos por reconocimiento de la asamblea general de ejidatarios, por enajenación o por sentencia del Tribunal Agrario competente, que lo hace miembro del núcleo de población. Gozará de los derechos que esta ley le confiere.</b>
<p><b>Artículo 17.-</b> El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.</p> <p>La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.</p>	<p><b>Artículo 17.-</b> El ejidatario <b>y el poseionario</b> tienen la facultad de designar a quien deba sucederles en sus derechos sobre la parcela, en los demás inherentes a su calidad de ejidatario <b>o que les haya asignado la asamblea</b>, para lo cual bastará que el ejidatario <b>o el poseionario</b> formulen una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.</p> <p>La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario <b>o poseionario</b>, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
<p style="text-align: center;">Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados</p>	<p style="text-align: center;">Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados</p>
<p><b>Artículo 18.-</b> Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:</p> <p><b>I.</b> Al cónyuge;</p> <p><b>II.</b> A la concubina o concubinario;</p> <p><b>III.</b> A uno de los hijos del ejidatario;</p> <p><b>IV.</b> A uno de sus ascendientes; y</p> <p><b>V.</b> A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.</p> <p>En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.</p>	<p><b>Artículo 18.-</b> Cuando el ejidatario <b>o el posesionario</b> no hayan hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios <b>reconocidos</b> se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:</p> <p><b>I.</b> Al cónyuge;</p> <p><b>II.</b> A la concubina o concubinario;</p> <p><b>III.</b> A uno de los hijos del ejidatario <b>o posesionario</b>;</p> <p><b>IV.</b> A uno de sus ascendientes; y</p> <p><b>V.</b> A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.</p> <p>En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario <b>o posesionario</b> resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del <b>titular del derecho</b> para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales <b>reconocidos</b>. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales <b>reconocidos</b> en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados	Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>PoseSIONARIOS</b> y Vecindados
	en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.
<b>Artículo 19.-</b> Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y vecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.	<b>Artículo 19.-</b> Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios, <b>poseSIONARIOS</b> y vecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.
<b>Artículo 45.-</b> Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.	<b>Artículo 45.-</b> Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, por los ejidatarios titulares <b>o los poseSIONARIOS</b> , según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.
<b>Artículo 46.-</b> El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.	<b>Artículo 46.-</b> El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, los ejidatarios <b>y poseSIONARIOS</b> en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
<p>Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados</p>	<p>Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados</p>
<p>En caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor, por resolución del tribunal agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal o al ejidatario según sea el caso.</p> <p>Esta garantía deberá constituirse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.</p>	<p>En caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor, por resolución del tribunal agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal, al ejidatario <b>o al poseionario</b>, según sea el caso.</p> <p>Esta garantía deberá constituirse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.</p>
<p><b>Artículo 47.-</b> Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables.</p> <p>La Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará al ejidatario de que se trate, la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si el ejidatario no hubiere enajenado en el plazo indicado, la Secretaría fraccionará, en su caso, los excedentes y enajenará los derechos correspondientes al mejor postor entre los miembros del núcleo de población, respetando en todo caso los</p>	<p><b>Artículo 47.-</b> Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario <b>o poseionario</b> podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Para efectos de cómputo, las tierras ejidales y las de dominio pleno serán acumulables.</p> <p>La Secretaría de <b>Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</b>, previa audiencia, ordenará al ejidatario <b>o poseionario</b> de que se trate, la enajenación de los excedentes dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si el ejidatario <b>o poseionario</b> no hubieren enajenado en el plazo indicado, la Secretaría fraccionará, en su caso, los excedentes y enajenará los derechos correspondientes al mejor postor entre los miembros del núcleo de población, respetando en todo</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados	Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados
derechos de preferencia señalados en el artículo 80 de esta ley.	caso los derechos de preferencia señalados en el artículo 80 de esta ley.
<p><b>Artículo 56.-</b> La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:</p> <p><b>I.</b> Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;</p> <p><b>II.</b> Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y</p> <p><b>III.</b> Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en</p>	<p><b>Artículo 56.-</b> La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios <b>y posesionarios</b>. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:</p> <p><b>I.</b> Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;</p> <p><b>II.</b> Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y</p> <p><b>III.</b> Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
<p style="text-align: center;">Sección Segunda De los Ejidatarios y AVECINDADOS</p>	<p style="text-align: center;">Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Avecindados</p>
<p>partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.</p> <p>En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional.</p>	<p>partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.</p> <p>En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y <b>proveerá</b> a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. <b>Los que correspondan a posesionarios, ostentarán una leyenda que precise que únicamente ampara los derechos de posesión sobre la parcela otorgados por esta ley.</b> Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional.</p>
<p><b>Artículo 62.-</b> A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de esta ley.</p> <p>Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios, se presumirá, sal-</p>	<p><b>Artículo 62.-</b> A partir de la asignación de parcelas, corresponderán a los ejidatarios <b>y posesionarios</b> beneficiados los derechos sobre uso y usufructo de las mismas, en los términos de esta ley.</p> <p>Cuando la asignación se hubiere hecho a un grupo de ejidatarios <b>o posesionarios,</b></p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados	Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Poseisionarios</b> y Vecindados
vo 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.	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.
<b>Artículo 76.-</b> Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.	<b>Artículo 76.-</b> Corresponde a los ejidatarios <b>y poseisionarios</b> el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.
<p><b>Artículo 78.-</b> Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela. Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.</p> <p>En su caso, la resolución correspondiente del tribunal agrario hará las veces de certificado para los efectos de esta ley.</p>	<p><b>Artículo 78.-</b> Los derechos de los ejidatarios <b>y poseisionarios</b> sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, <b>según corresponda</b>, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela. Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.</p> <p>En su caso, la resolución correspondiente del tribunal agrario hará las veces de certificado para los efectos de esta ley.</p>
<b>Artículo 79.-</b> El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro	<b>Artículo 79.-</b> El ejidatario <b>y el poseisionario</b> pueden aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrenda-

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
<p>Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados</p>	<p>Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados</p>
<p>acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.</p>	<p>miento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrán aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.</p>
<p><b>Artículo 80.-</b> Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.</p> <p>Para la validez de la enajenación se requiere:</p> <p><b>a)</b> La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;</p> <p><b>b)</b> La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional. En caso de que se desconozca el domicilio o ubicación de las personas que gozan del derecho del tanto, se procederá en términos de lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 84 de esta Ley, y</p>	<p><b>Artículo 80.-</b> Los ejidatarios y <b>posesionarios</b> podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios, <b>posesionarios</b> o vecindados del mismo núcleo de población.</p> <p>Para la validez de la enajenación se requiere:</p> <p><b>a)</b> La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;</p> <p><b>b)</b> La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional. En caso de que se desconozca el domicilio o ubicación de las personas que gozan del derecho del tanto, se procederá en términos de lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 84 de esta Ley, y</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados	Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados
<p><b>c)</b> Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.</p> <p>Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.</p>	<p><b>c)</b> Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.</p> <p>Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.</p>
<p><b>Artículo 81.-</b> Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.</p>	<p><b>Artículo 81.-</b> Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios <b>y poseisionarios</b> en los términos del artículo 56 <b>o por determinación judicial</b>, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios <b>y poseisionarios</b> puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.</p>
<p><b>Artículo 82.-</b> Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.</p>	<p><b>Artículo 82.-</b> Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios <b>y poseisionarios</b> interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
<p>Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados</p>	<p>Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Posesionarios</b> y Vecindados</p>
<p><b>Artículo 83.-</b> La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.</p> <p>La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.</p>	<p><b>Artículo 83.-</b> La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.</p> <p>La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario <b>o posesionario</b>, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común. <b>En tratándose de ejidatarios</b>, el comisariado ejidal deberá notificar <b>su</b> separación al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes. <b>La enajenación del total de derechos parcelarios del posesionario implica su baja de esa calidad en el ejido de que se trate.</b></p>
<p><b>Artículo 135.-</b> La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.</p>	<p><b>Artículo 135.-</b> La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, <b>poseionarios</b>, sucesores de ejidatarios, comuneros <b>o posesionarios</b>, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.</p>

Texto vigente	Texto propuesto (negritas)
<p style="text-align: center;">Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados</p>	<p style="text-align: center;">Sección Segunda De los Ejidatarios, <b>Poseisionarios</b> y Vecindados</p>
<p><b>Artículo 152.-</b> Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:</p> <p><b>I.</b> Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales;</p> <p><b>II.</b> Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;</p> <p><b>III.</b> Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;</p> <p><b>IV.</b> Los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta ley;</p> <p><b>V.</b> Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales;</p> <p><b>VI.</b> Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del Título Sexto de esta ley;</p> <p><b>VII.</b> Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y</p> <p><b>VIII.</b> Los demás actos y documentos que dispongan esta ley, sus reglamentos u otras leyes.</p>	<p><b>Artículo 152.-</b> Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:</p> <p><b>I.</b> Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales;</p> <p><b>II.</b> Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios, comuneros <b>o poseisionarios</b>;</p> <p><b>III.</b> Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;</p> <p><b>IV.</b> Los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta ley;</p> <p><b>V.</b> Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales;</p> <p><b>VI.</b> Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del Título Sexto de esta ley;</p> <p><b>VII.</b> Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y</p> <p><b>VIII.</b> Los demás actos y documentos que dispongan esta ley, sus reglamentos u otras leyes.</p>

Esta iniciativa, siguiendo los procedimientos establecidos en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requiere que el titular del Ejecutivo o alguna de las Cámaras la formule.

La vía judicial implicaría promover ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la interrupción de la jurisprudencia, procedimiento previsto en los artículos 228 y 229 de la Ley de Amparo, o el diverso relativo a la sustitución de la jurisprudencia, prevista por el diverso numeral 230 del mismo ordenamiento.

No obstante, en ambos procedimientos descritos en el párrafo inmediato anterior, la facultad de su ejercicio está constreñida al mismo órgano jurisdiccional federal, previa emisión de una sentencia que sea contraria al contenido de la tesis. Para la sustitución, se requiere que la Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por sí lo estime para someterlo al Pleno, o mediando una petición al Pleno, formulada por el Pleno de Circuito.

La alternativa jurisdiccional delega, tácitamente, el ejercicio de la facultad normativa mediante interpretaciones judiciales. Una ley clara y precisa no requiere que sea interpretada, solamente aplicada.



---

SOLARES URBANOS:  
PROBLEMAS JURÍDICOS - AGRARIOS

---

DR. ALDO SAÚL **MUÑOZ LÓPEZ**

167





DR. ALDO SAÚL MUÑOZ LÓPEZ  
Magistrado

### SÍNTESIS CURRICULAR

.....

Licenciado y maestro en derecho por la Universidad Autónoma de Sinaloa.

Doctor en derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Fundador de Tribunales Agrarios en los que ha ocupado los siguientes cargos:

- Jefe de Unidad de Asuntos Jurídicos.
- Secretario de Estudio y Cuenta.
- Secretario de Acuerdos. Todo ello en Tribunales Unitarios ubicados en Guasave, Sinaloa; Durango, Durango y Ciudad Obregón, Sonora.
- Secretario de Estudio y Cuenta, en el Tribunal Superior Agrario.
- Magistrado numerario en tribunales agrarios de Ciudad Obregón, Sonora;
- Chihuahua, Chihuahua; Chilpancingo, Guerrero; Hermosillo, Sonora, Culiacán y Mazatlán, Sinaloa, y Tepic, Nayarit, desde el 26 de agosto de 1998 a la fecha. Fue ratificado el 2 de diciembre de 2014.

Catedrático en universidades públicas y privadas en los Estados de Sinaloa, Sonora, Durango, Chihuahua, Baja California, Puebla, Guerrero, Zacatecas, Baja California Sur, Nayarit y la Ciudad de México.

**Autor de los siguientes libros:**

- Guía legal agraria.
- El proceso agrario y garantáis individuales.
- Enajenación de derechos parcelarios.
- Curso básico de derecho agrario.
- La carrera judicial en tribunales agrarios, y
- Juicio de amparo indirecto en materia agraria.
- Juicio de amparo directo en materia agraria.

Expositor en las casas de la cultura jurídica de Hermosillo y ciudad Obregón, Sonora, Culiacán y Mazatlán, Sinaloa, La Paz, Baja California Sur, Acapulco, Guerrero y Tepic, Nayarit.

Actualmente es magistrado en el Tribunal Unitario distrito 56.

## SOLARES URBANOS: PROBLEMAS JURÍDICOS-AGRARIOS

*“Hay poblados que no tienen ejidos. Hay ejidos que no tienen poblados”*

**DR. ALDO SAÚL MUÑOZ LÓPEZ\***

### ANTECEDENTES

**P**ara comprender en la actualidad los problemas jurídicos-agrarios relativos a los solares ejidales, es necesario la revisión de sus antecedentes, particularmente, lo relativo al *fundo legal*.

Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca, al definir *fundo legal*, nos legaron lo siguiente:

*“Extensión de terreno señalada a los pueblos para su fundación y edificación.*

*Durante la dominación española, a partir de la consolidación jurídica de la conquista, al reglamentar la fundación de los pueblos que se habían de erigir en el territorio que se les asignaba, se distinguían, según su destino: el ejido, los propios, los bienes de común repartimiento y el fundo legal. Del ejido, montes y pastos, podían disfrutar todos los avecindados en el pueblo; los propios se destinaban a sostener con sus productos los servicios municipales; las tierras de común repartimiento se distribuían entre los indígenas para su manutención y el fundo legal era el terreno que se dedicaba al establecimiento de las casas de sus moradores.*

---

\* Magistrado titular del Tribunal Unitario Agrario Distrito 56, en Tepic, Nayarit. Doctor en derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

*Por lo que se refiere al fundo legal, el Emperador Carlos V por cédula de junio de 1523 dispuso "que los virreyes y gobernadores que tuvieran facultades, señalen a cada villa y lugar que de nuevo se fundara, las tierras y solares que hubiere menester..."; sin precisar la superficie que debía destinarse para la fundación del caserío. Para subsanar esta imprecisión, el Marqués de Falces, Virrey de la Nueva España, por ordenanza de mayo de 1567 señaló para el fundo legal un cuadrado de mil varas por lado, que aumentó a 1,200 varas la cédula real de junio de 1687, de tal modo que el fundo legal debía comprender un millón 440 mil varas cuadradas, equivalente a 101 hectáreas, 12 áreas y 31 centiáreas. Todavía en la actualidad algunos pueblos conservan su fundo legal con esas dimensiones.*

*En el México Independiente no prevalecieron rígidamente estas medidas, asignándose a los fundos legales la superficie que se requería. Así, por ejemplo, en mayo de 1875 el Ministerio de Fomento autorizó al Ayuntamiento de La Paz, hoy capital del estado de Baja California Sur, para agregar más de dos mil hectáreas a su fundo legal, tomándolas del ejido de la villa.*

*En la actualidad hay dos medios de conceder a los núcleos de población el territorio requerido para su zona urbana. Mediante el primero, las legislaturas locales decretan la creación del fundo legal, expropiando los terrenos necesarios para tal fin, concediéndoselos al pueblo; por el segundo, al dictarse la resolución presidencial concediendo ejidos a un núcleo, se le destina determinada superficie para la zona urbana ejidal, en la que se asigna gratuitamente un lote a cada ejidatario y del resto se pueden adjudicar solares a los demás vecinos no ejidatarios que se avencinen y presten algún servicio a la comunidad, v.gr., comadronas, albañiles, plomeros, etc. etc.*

*En el caso de los nuevos centros de población agrícola, es absolutamente imprescindible conceder terrenos para la zona urbana, puesto que se trata precisamente de crear nuevos poblados. Los núcleos a los que se concedieron bienes ejidales con mucha anterioridad, vale decir, antes de que la legislación previera la creación de las zonas urbanas ejidales, se puede promover la segregación de una parte de sus tierras para destinarlas a la ampliación de las que ocupa el caserío, dictándose una resolución presidencial que segrega del ejido la superficie que se requiere.*

*No ha sido remoto que se abusara de la posibilidad indicada, segregándose superficies mucho mayores que las necesarias para los ejidatarios, asignándose a los avecindados un número mucho mayor de lotes que los que se requieran para los sujetos de derecho agrario. Aun así, la formación de las zonas urbanas ejidales ha sido el procedimiento que ha facilitado la adquisición de un solar para los avecindados de pocos recursos, que de otra manera continuarán careciendo de morada.*

*La Ley Federal de Reforma Agraria de marzo de 1971, actualmente en vigor, conserva las disposiciones que contenía el Código que le sirvió de antecedente, en lo que se refiere a la formación de las zonas urbanas ejidales, que como procedimiento más expedito, substituye con ventaja a la creación de los fundos legales.”<sup>45</sup>*

En sus artículos 90 a 100, la hoy derogada Ley Federal de Reforma Agraria, reguló lo relativo a la *zona de urbanización*.

Estableció que toda resolución presidencial dotatoria de tierras deberá determinar la constitución de la *zona de urbanización ejidal*, la que se localizaría preferentemente en las tierras que no sean de labor.

También reguló dos situaciones:

La primera, cuando el poblado ya existía, entonces era conveniente su regularización legal a través de la asamblea.

La primera, cuando el poblado ya existía, entonces era conveniente su regularización legal a través de la asamblea.

La segunda, cuando el núcleo agrario carecía de *fundo legal*, constituido conforme a las leyes de la materia o de *zona de urbanización*, pero se asentara en

---

<sup>45</sup> Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca, *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*, México, Porrúa, 1982, pp. 21 y 22.

terrenos ejidales, entonces si la Secretaría de la Reforma Agraria<sup>46</sup> lo consideraba conveniente proponía el dictado de resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío quedaran legalmente destinados a *zonas de urbanización*.

Igualmente estableció la participación de la autoridad en materia de desarrollo urbano y ecología, a efecto de que se establecieran reservas de crecimiento humano, usos y destinos de las áreas o predios para su crecimiento, mejoramiento y conservación, lo que debería estar plenamente justificado.

Dicho ordenamiento indicó que todo ejidatario tenía derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la *zona de urbanización* cuya asignación sería por sorteo.

También precisó la extensión en metros cuadrados de esos solares. Incluso, la facultad del ejidatario o avecindado para enajenarlo, con la consecuente aclaración de que al hacerlo ya no tendría derecho a que se le adjudicara otro.

La venta o arrendamiento de solares, debía ser aprobada por asamblea de ejidatarios y la Secretaría de la Reforma Agraria.

Cuando personas ajenas al núcleo adquirieran solares y casas, debería respetarse ese derecho de uso, siempre y cuando la adquisición haya sido antes de la resolución presidencial.

Era obligación ocupar el solar y construir en él. El abandono del solar durante un año por un avecindado, o de dos por el ejidatario, implicaba la pérdida de esos derechos, salvo causa de fuerza mayor. Si el solar se declaraba vacante, entonces la asamblea disponía de él, ya sea para adjudicarlo, venderlo o darlo en arrendamiento.

---

<sup>46</sup> Ahora se denomina Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

La Secretaría de la Reforma Agraria, tanto a ejidatarios como a vecindados, expedía certificados de derechos de solar que se inscribían ante el Registro Agrario Nacional y ante el Registro Público de la Propiedad.

Así, en términos generales, se reguló lo relativo a los *solares ejidales*, desde el 17 de abril de 1971 hasta el 26 de febrero de 1992.<sup>47</sup>

## LA SITUACIÓN ACTUAL

Con motivo de la reforma al artículo 27 Constitucional, el 6 de enero de 1992, y la entrada en vigor de la Ley Agraria, el 27 de febrero de ese año, en los artículos 63 a 69, se regula lo relativo a las *tierras del asentamiento humano*.<sup>48</sup>

Recientemente, la Procuraduría Agraria publicó un material en el que define a los solares urbanos de la siguiente manera:

*“Solares Urbanos. Terrenos destinados a la edificación de casas, superficie lotificada ubicada en la zona de urbanización dentro de las tierras del asentamiento humano del ejido o comunidad.*

*La Ley Agraria determina a que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse la zona de urbanización, para lo cual la asamblea hará la asignación de lotes. Los solares vacantes como propiedad del ejido podrán ser arrendados o enajenados a las personas que deseen vecindarse en el poblado. Los solares serán de propiedad plena de sus titulares al recibir el documento correspondiente y a partir de ese momento el ejercicio de sus derechos que regulará por la legislación civil en el fuero común. (Véase LA arts. 64-68; RLA arts. 47-52; “Asentamiento Humano” y “Zona de urbanización ejidal”).*<sup>49</sup>

<sup>47</sup> La Ley Federal de Reforma Agraria, inició su vigencia el 17 de abril de 1971 y concluyó el 26 de febrero de 1992, con motivo de reforma al artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria.

<sup>48</sup> Capítulo Segundo, Sección Cuarta, de la Ley Agraria.

<sup>49</sup> Procuraduría Agraria, *Ley Agraria y Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, 2014, p. 228.

La redacción de los artículos 63 a 69 de la Ley Agraria, no hace fácil su comprensión, interpretación y aplicación, ya que en su texto indistintamente se emplearon conceptos como “solares”, “asentamiento humano”, “zona de urbanización”, “poblado” y “fundo legal”.

Ciertamente, el artículo 63 indica:

*“Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal”.*

En el siguiente artículo el legislador federal aprobó que las tierras ejidales destinadas para el *asentamiento humano* conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo dispuesto en el último párrafo de ese artículo; es decir, con excepción específica de los *solares*.

Asimismo, indica que el núcleo de población ejidal o comunal (su asamblea), podrá aportar<sup>50</sup> tierras del *asentamiento* al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, y la Procuraduría Agraria deberá intervenir para cerciorarse de que así sea.

Dice el precepto, que cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar las tierras del *asentamiento humano*, será nulo de pleno derecho.

En su segundo párrafo, la norma jurídica indica que las autoridades federales, estatales y municipales y, en especial, la Procuraduría Agraria, vigilarán que quede protegido el *fundo legal* del ejido o la comunidad.

---

<sup>50</sup> En la práctica lo que realmente sucede es que los ejidos venden terrenos a los municipios o a empresas públicas o privadas, ya sea para la prestación de un servicio público o determinada actividad comercial. El caso emblemático, entre otros, es lo que sucede en el ejido “Agua Prieta”, municipio de Agua Prieta, Sonora, ya que la cabecera municipal se ubica, precisamente, en terrenos de ese núcleo agrario.

Y en el tercer párrafo, el legislador previno que a *los solares de la zona de urbanización* del ejido no les es aplicable lo dispuesto en dicho artículo.

Explicado con otras palabras, *el asentamiento humano* es aquella parte de las tierras ejidales o comunales que de hecho o por derecho deben ser delimitadas por la asamblea ejidal o comunal para la vida misma de los pueblos.

*El asentamiento humano* se refleja materialmente por el establecimiento de solares (*zona de urbanización*), y aquellos espacios destinados a fines colectivos (escuelas, parques, campos deportivos, actividades religiosas o de otra índole), de modo que la *zona de urbanización* (solares), más esto último, da como resultado lo que el legislador denominó "*de las tierras del asentamiento humano*".

Por ello, los espacios destinados a escuelas, parques, parques deportivos, actividades religiosas, bibliotecas, casas de la cultura, o de otra índole, que son parte del *asentamiento humano*, presentan las siguientes características:

o **Irreductibles**

Que se debe respetar el área que la asamblea ya acordó, a menos de que se justifique su reducción para otros fines sociales.

o **Inalienables**

Indica que no deben ser objeto de compra-venta, cesión, arrendamiento, permuta o cualquier otro acto que implique la transmisión de esos terrenos a terceras personas.

o **Imprescriptibles**

Significa que aunque la posesión la ejerzan personas físicas, no por ello adquieren la titularidad de esos derechos, como lo establece el artículo 48 de la Ley Agraria, y el ejido no puede ser objeto de prescripción negativa, como lo indica el artículo 20, fracción tercera, de la citada ley.

### o **Inembargables**

Implica que no pueden ser objeto de embargo para el cumplimiento de determinadas obligaciones por parte del ejido o la comunidad.

En cambio, los solares, sí podrán venderse y embargarse, siempre y cuando hayan salido del régimen ejidal por aprobación de la asamblea, en términos de los artículos 23, fracción VII y 56, fracción I, de la Ley Agraria, y el Registro Agrario Nacional haya expedido los títulos de propiedad.

En el artículo 65 se lee que cuando el poblado esté asentado en tierras ejidales o comunales, la asamblea podrá resolver que se delimite la *zona de urbanización*, en la forma que resulte más conveniente. Igualmente la asamblea podrá resolver que se delimite la *reserva de crecimiento* del poblado.

Aquí nos encontramos ante una facultad de la asamblea ejidal o comunal, que corrobora el contenido de los artículos 23, fracción VII y 56, fracción I, de la Ley Agraria, al atribuir al máximo órgano la competencia para señalar y delimitar el área necesaria para el *asentamiento humano*, el *fundo legal* y el *área de urbanización*.

Para que la asamblea lleve a cabo las facultades que anteceden, deberá tomar en cuenta a las autoridades municipales y observar las normas técnicas que emita la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Merece resaltar que, según lo indica el artículo 67 de la Ley Agraria, cuando la asamblea constituya la *zona de urbanización (solares)* y *reserva de crecimiento*, separará las superficies necesarias para los servicios públicos (*asentamiento humano en general*).

El artículo 68 inicia diciendo que los *solares* serán propiedad plena de sus titulares.

Aquí el comentario es que tal situación será válida, sí, siempre y cuando sí, la asamblea de formalidades especiales haya acordado la *delimitación de la zona urbana*, y aprobado que el Registro Agrario Nacional expida los títulos de solares, para que

se inscriban no sólo ante dicha autoridad administrativa agraria, sino ante el Registro Público de la Propiedad correspondiente, como lo mandatan los artículos 23, fracción VII y 56, fracción I, de la Ley Agraria.

Sigue diciendo el mencionado precepto que todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse la *zona de urbanización*.

La condicionante sería que ese derecho se materializara a partir de la constitución de una nueva *zona de urbanización*, porque si ya existía, entonces sólo tendrá derecho a que se le formalice la posesión (uso) del solar.

Satisfechas las necesidades de los ejidatarios, y de existir *solares vacantes*, entonces la asamblea los podrá vender o dar en arrendamiento a personas que deseen avocindarse en el *poblado*.

Es de suma importancia constatar si en los ejidos o comunidades *se delimitaron los solares* y si se expidieron los títulos de propiedad, por acuerdo de asamblea.

Lo anterior, en el marco de lo que se denominó Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (*PROCEDE*)<sup>51</sup>, hoy conocido como *FANAR* (Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar).<sup>52</sup>

Se estima de esa manera, porque a partir de la aprobación de la asamblea, se presenta el cambio de régimen en la tenencia de la tierra de esos solares, pues dejan de estar sujetos a la norma agraria, para regirse por el derecho civil de cada entidad federativa.

---

<sup>51</sup> Cfr. *Tesis aislada con número de registro 183957, de rubro: "AGRARIO. PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS (PROCEDE). SU FINALIDAD NO LA CONSTITUYE EL PARCELAMIENTO Y REPARTO DE TIERRAS"*.

<sup>52</sup> *En 1993, el Gobierno Federal instituyó el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares. Por acuerdo del 17 de noviembre de 2006, se declaró el cierre y conclusión del PROCEDE. A partir de 2007, en su lugar se instituyó el FANAR.*

Hasta aquí la descripción normativa de lo que para los fines de este ensayo entenderemos por *zona de urbanización o solares* como parte de las tierras del *asentamiento humano*.

Y la interrogante es:

¿Será válido decir que en ejido y comunidades actualmente existe el *fundo legal*?

Mi opinión es que no. Basta con decir *tierras del asentamiento humano*.

## PROBLEMAS PRÁCTICOS

En Tribunales Unitarios Agrarios es común observar que la gente del campo se dispute el derecho a la posesión (uso) de solares existentes en las *zonas urbanas* de los ejidos o comunidades.

La casuística es rica y enseña que cada caso debe ser tratado de manera muy particular, con independencia de que presente similitudes con otros, ya que es viable que también presente divergencias por cuanto a su origen y desenvolvimiento.

Previo al planteamiento de casos prácticos, es de capital importancia atender las siguientes inquietudes:

### ¿Cómo determinar si las tierras son ejidales o no?

**Respuesta:** El artículo 43 de la Ley Agraria, prevé que son tierras ejidales las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o las incorporadas a ese régimen.

Cabe comentar que las dotaciones de tierras o ampliación de ejidos, así como la creación de nuevos centros de población ejidal, inicialmente fueron a través de

resoluciones presidenciales, y posteriormente por sentencias del Tribunal Superior Agrario.<sup>53</sup>

La incorporación de tierras al régimen ejidal es una realidad en numerosos ejidos y comunidades en México, lo que requiere de una resolución emitida por el Tribunal Unitario Agrario.<sup>54</sup>

### **¿Cómo se dividen las tierras ejidales?**

**Respuesta:** El artículo 44 de la Ley Agraria, indica que por su destino se dividen en: Tierras para el asentamiento Humano. Tierras de uso común y tierras parceladas.<sup>55</sup>

### **¿Cuál es el documento eficaz para demostrar la titularidad de un *solar urbano ejidal*?**

**Respuesta:** Es el título que debe expedir el Registro Agrario Nacional, en términos de los artículos 68, último párrafo, y 69 de la Ley Agraria, siempre y cuando la asamblea ejidal o comunal haya acordado la titulación de *solares*.

### **¿Cuáles son los documentos que resultan ineficaces para demostrar la titularidad de un *solar urbano ejidal*?**

**Respuesta:** El certificado de derechos agrarios o parcelario. Las constancias de

---

<sup>53</sup> Esto a partir de la reforma al artículo 27 Constitucional de 6 de enero de 1992. El Tribunal Superior Agrario inició funciones el 8 de julio de ese año.

<sup>54</sup> Cfr. Expediente 685/2013, poblado "La Ciénega", municipio de Badiraguato, Sinaloa, en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 26, dicte resolución el 20 de enero de 2014. Expediente 337/2015, poblado "Cajón Verde", municipio de Rosario, Sinaloa, en el Tribunal Unitario Agrario Distrito 39, dicte resolución el 5 de junio de 2015. En el tribunal de Chilpancingo, Guerrero, de julio de 2000 a marzo de 2002, dicté varias resoluciones en ese sentido.

<sup>55</sup> Cfr. Tesis aislada, registro número 190247, de rubro: "TIERRAS EJIDALES, SU CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN"

posesión que expide el comisariado ejidal o de bienes comunales que no estén autorizadas o ratificadas por la asamblea de ejidatarios o comuneros.<sup>56</sup>

**¿La asamblea en la que se acuerda la delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, debe ser ordinaria o de formalidades especiales?**

**Respuesta:** En términos de los artículos 23, fracción VII y 56, fracción I, de la Ley Agraria, debe ser asamblea de formalidades especiales.<sup>57</sup>

**¿Si la asamblea de formalidades especiales no es impugnada en el plazo a que se refiere el último párrafo del artículo 61 de la Ley Agraria, qué sucede?**

**Respuesta:** Sucede que los acuerdos quedarán firmes y serán definitivos. El tribunal agrario deberá atender de oficio esa excepción de prescripción del plazo.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Cfr. *Jurisprudencia con registro 172669, de rubro: "SOLARES URBANOS. SU TITULARIDAD SE ACREDITA CON EL CERTIFICADO EXPEDIDO POR EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL CON BASE EN EL ACTA DE ASAMBLEA EN LA QUE SE ASIGNARON, Y NO CON EL CERTIFICADO DE DERECHOS AGRARIOS O PARCELARIO, NI CON LAS CONSTANCIAS DE POSESIÓN ELABORADAS POR EL COMISARIADO EJIDAL O POR EL CONSEJO DE VIGILANCIA"*.

<sup>57</sup> Cfr. *Jurisprudencia con registro 182246, de rubro: "ASAMBLEA GENERAL DE COMUNEROS O EJIDATARIOS. LE COMPETE ASIGNAR LAS PARCELAS Y SOLARES URBANOS, PUDIENDO IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SUS DETERMINACIONES, INCLUSIVE AQUELLAS EN QUE "DEJA EN CONFLICTO" O "A SALVO LOS DERECHOS" DEL SOLICITANTE, PORQUE TALES DECISIONES EQUIVALEN A UNA NEGATIVA QUE OBLIGA A DICHO TRIBUNAL A PRONUNCIARSE EN CUANTO AL FONDO"*.

<sup>58</sup> Cfr. *Jurisprudencia con registro 182649, de rubro: "EJIDOS. SI EL ACUERDO DE LA ASAMBLEA EN QUE SE ASIGNEN TIERRAS NO ES IMPUGNADO DENTRO DEL PLAZO DE NOVENTA DÍAS OPERA LA PRESCRIPCIÓN, Y PUEDE SER ANALIZADA DE OFICIO POR EL TRIBUNAL AGRARIO"*.

**¿A quién se deben adjudicar los solares, por parte de la asamblea ejidal o comunal?**

**Respuesta:** A quien está en posesión.<sup>59</sup>

**¿Cuál sería una de las consecuencias si el Registro Agrario Nacional expidió a una persona el título de propiedad de un solar delimitado en la zona de urbanización de un ejido?**

**Respuesta:** Una de esas consecuencias es que la persona a quien se le expidió ese título debe ser considerado como sujeto de derecho común y no de derecho agrario, cuando salga en defensa de los derechos de ese solar.<sup>60</sup>

## EL TEMA DE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA

Expuestas las anteriores inquietudes, a continuación se abordará el tema de la competencia material de tribunales agrarios o de juzgados del fuero común para atender y resolver estos conflictos.

Lo primero que se debe tomar en cuenta es si en el ejido o la comunidad la asamblea acordó o no la titulación de solares por parte del Registro Agrario Nacional, con independencia de si aprobó o no la delimitación y asignación de parcelas y derechos del uso común.

---

<sup>59</sup> Cfr. *Tesis aislada con registro 162274, de rubro: "SOLARES URBANOS. DEBEN ASIGNARSE A LA PERSONA QUE LOS POSEA EN CONCEPTO DE DUEÑO".*

<sup>60</sup> Cfr. *Jurisprudencia con registro 180453, de rubro: "SOLARES URBANOS. EL TÍTULO DE PROPIEDAD A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 69 DE LA LEY AGRARIA, DETERMINA SI EL PROMOVENTE DEL JUICIO DE AMPARO QUE RECLAMA UNA RESOLUCIÓN VINCULADA CON AQUÉLLOS, ES SUJETO DE DERECHO COMÚN O DE DERECHO AGRARIO".*

Merece destacar esta situación, ya que en el marco del *PROCEDE* o del *FANAR*, algunos ejidos o comunidades acordaron la delimitación y asignación de las parcelas y uso común a los ejidatarios o comuneros; sin embargo, aunque delimitaron la zona urbana, cierto es que no aprobaron la titulación de *solares*.<sup>61</sup>

Si el ejido o la comunidad no acordó la titulación de *solares*, significa que el núcleo agrario sigue siendo legítimo propietario de esos terrenos.

En el supuesto que antecede, si se demanda el mejor derecho al uso de ese solar, entonces la competencia por materia se surte en favor de tribunales agrarios.

Pero si el ejido o la comunidad, acordó la titulación de *solares*, habrá necesidad de observar lo siguiente:

**a)** Sí se demanda la nulidad de la asamblea en la que se acordó la titulación de los solares, la competencia por materia se surte a favor de tribunales agrarios.

**b)** Sí se demanda el mejor derecho al uso del *solar* o la adjudicación por herencia, o cualquier otro acto jurídico, la competencia por razón de la materia se surte en favor de los juzgados del fuero común.<sup>62</sup>

Hay ocasiones en que las partes argumentan que el solar se ubica fuera de los terrenos de la comunidad o del ejido, es decir, que son del asentamiento humano de una localidad o ciudad, y que por ello tal vez ya fueron escriturados por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT).

---

<sup>61</sup> A guisa de ejemplo invoco el caso del ejido "Primero de Mayo", Ahome, Sinaloa, entre otros.

<sup>62</sup> Cfr. *Jurisprudencia con registro número 172119, de rubro: "TRIBUNAL AGRARIO, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE NULIDAD DE ACTOS ANTERIORES A LA EXPEDICIÓN DEL TÍTULO DE PROPIEDAD DE UN SOLAR URBANO, SI NO SE CUESTIONA LA LEGALIDAD DE UN ACTO SUBSECUENTE A SU OTORGAMIENTO"*. *Jurisprudencia con registro número 194588, de rubro: "SOLAR URBANO TITULADO. LOS TRIBUNALES DEL ORDEN COMÚN SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS QUE SE SUSCITEN POR SU TENENCIA"*.

En esos casos, si las partes no ofrecen medios de prueba para evidenciar tal argumento, el tribunal agrario, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 186, segundo párrafo, de la Ley Agraria, debe ordenar las diligencias necesarias para constatar si ese solar se ubica fuera o dentro de los terrenos de la comunidad o del ejido.

Una de esas diligencias puede ser, solicitar a las autoridades municipales o estatales, la información respectiva, a la que deberán acompañar los registros existentes en las oficinas del Registro Público de la Propiedad y de Catastro.

Otra puede ser el desahogo de trabajos técnicos a cargo del ingeniero topógrafo, con base en los documentos fundamentales de los ejidos o comunidades y de las autoridades municipales y estatales, y con el levantamiento topográfico que en campo se lleve a cabo.

### **CONSTANCIAS QUE EXPIDE EL COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES COMUNALES**

En la vida cotidiana de los tribunales agrarios es común observar que el comisariado ejidal o de bienes comunales, expida constancias de posesión a cuanta persona lo solicite.<sup>63</sup>

Aquí es importante entender que, en términos del artículo 32 de la Ley Agraria, el comisariado está encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido o de la comunidad.

Es un órgano colegiado, y sus facultades se expresan en el artículo 33 de la Ley Agraria.

---

<sup>63</sup> *En no pocos casos hemos corroborado que comisariados ejidales o de bienes comunales, venden esas constancias de posesión.*

De la lectura a dicho precepto se advierte que el comisariado no está facultado para expedir constancias de posesión.

El estudio y ponderación de tales constancias no debe ser aislado del resto de los medios probatorios que las partes alleguen a un proceso, ya que dicha constancia, por sí sola, no es más que un mero indicio que no genera certeza de su contenido y alcances.

Lo recomendable es estudiar esas constancias en relación con el resto de los medios de prueba, ya sea testimonial, confesional u otras, para con ello formarse convicción de su impacto en el proceso.

Un aspecto de suma importancia que debe ser tomado en cuenta al momento de estudiar y valorar estas constancias de posesión, es la postura asumida por la asamblea ejidal o comunal al respecto.

Por ejemplo, si la asamblea acordó reconocer la posesión (derecho de uso) de un solar en favor de determinada persona, y si el comisariado ejidal expide esa constancia como consecuencia de tal acuerdo, desde luego que merece ser tomado en cuenta tanto el acuerdo como la aludida constancia.

El otro caso es cuando el comisariado ejidal o comunal primero expide la constancia de posesión, posteriormente la somete a la consideración de la asamblea y ésta la ratifica, circunstancias que deben ser ponderadas por el tribunal agrario por cuanto a la eficacia demostrativa de dicha constancia.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Cfr. *Jurisprudencia con registro número 2005053, de rubro: "CONSTANCIAS DE POSESIÓN EXPEDIDAS POR EL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES, MOTU PROPRIO, TIENEN VALIDEZ Y EFICACIA PROBATORIA, UNA VEZ QUE LA ASAMBLEA LA RATIFICA". Tesis aislada con número de registro 198003, de rubro: "COMISARIADOS EJIDALES, CONSTANCIAS EXPEDIDAS POR. SU APRECIACIÓN EN EL JUICIO AGRARIO". Tesis aislada con número de registro 202536, de rubro: "VALOR PROBATORIO DE LAS CONSTANCIAS DE POSESIÓN EMITIDAS POR EL COMISARIADO EJIDAL Y EL CONSEJO DE VIGILANCIA".*

Al estudiar esas constancias, se debe tener cuidado de que su expedición no desconozca el derecho de uso que otra persona ejerce en ese *solar*, con independencia de si el comisariado ejidal o comunal fue autorizado para ello previamente por la asamblea o si ésta ratificó esas constancias.<sup>65</sup>

Igualmente, tratándose de las constancias que expidan las autoridades municipales merece considerar que carecen de valor probatorio.<sup>66</sup>

Ahora bien, como ya se apuntó en este ensayo, hay casos en donde el ejido o la comunidad no están certificados, por tanto, los *solares* siguen sujetos al régimen ejidal o comunal.

Sin embargo, los titulares de esos *solares* (ejidatarios, comuneros o no), acuden ante el notario público a elaborar testamento público y designan como sucesor a una persona.

Al morir, el sucesor acude ante un juzgado del fuero común a través del juicio sucesorio y solicita la adjudicación de ese solar.

El juez del fuero común admite a trámite el caso, lo sustancia y resuelve, sin tomar en cuenta que el solar estaba sujeto al régimen agrario, es decir, no era propiedad privada.

Posteriormente, ante el tribunal agrario se plantea el conflicto por el mejor derecho al uso de ese solar.

Aquella persona a quien el juez civil le dictó sentencia favorable, hace valer esa circunstancia.

---

<sup>65</sup> Cfr. *Tesis aislada*, con registro número 197975, de rubro: "ASAMBLEA EJIDAL. SUS ACUERDOS NO SON OBLIGATORIOS PARA LAS AUTORIDADES AGRARIAS".

<sup>66</sup> Cfr. *Jurisprudencia* con registro número 237639, de rubro: "AGRARIO. POSESIÓN, PRUEBA DE LA. LA CONSTANCIA QUE AL EFECTO EXPIDE UN PRESIDENTE MUNICIPAL CARECE DE VALOR".

En ese caso, el tribunal agrario no debe declarar la nulidad de lo resuelto por el citado juez.

En primer lugar, porque no se trata de nulidad de resolución emitida por autoridad agraria, tomando en cuenta que el juez civil o mixto no tiene ese carácter.<sup>67</sup>

En segundo lugar, no se debe declarar la nulidad, sino atender el contenido del expediente civil como un documento público, ya que el tribunal agrario no está facultado para anular resoluciones de órganos jurisdiccionales del fuero común.

Igualmente sucede que un ejidatario o comunero, cede los derechos de uso del *solar* que posee a favor de determinada persona. Luego designa sucesor en la parcela y en los derechos del uso común.

Al morir ese ejidatario o comunero se presenta el conflicto por la sucesión de sus derechos agrarios.

En mi opinión, la cesión del solar debe quedar al margen de la sucesión, ya que al morir el ejidatario, ese solar ya no formaba parte de sus derechos agrarios.

---

<sup>67</sup> El artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios, indica que es competencia de Tribunales Unitarios Agrarios, la acción de nulidad de resoluciones emitidas por autoridades en materia agraria.





**REVISTA**  
DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

---

CUARTA ÉPOCA - AÑO I

NÚMERO **74**

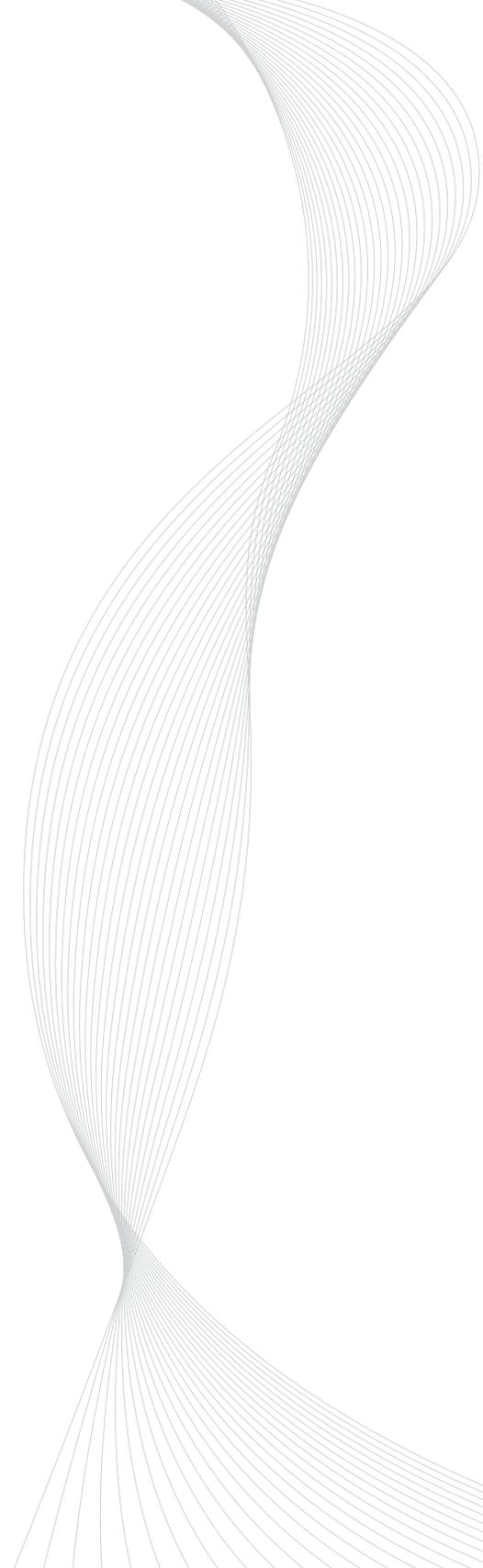
---

SEPTIEMBRE 2018

Editada por el  
Tribunal Superior Agrario,  
se terminó de imprimir  
en septiembre de 2018,  
en los talleres de:

**Libros en Demanda,  
S. de R.L. de C.V.**  
Av. Periférico Norte No. 940,  
C.P. 45130, Lomas de Zapopan,  
Zapopan, Jalisco.

La edición consta de:  
2,000 ejemplares.





TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO