

174  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

"CONCILIACION EN MATERIA AGRARIA"



**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MA. DE LOS DOLORES DURAN CASILLAS



CIUDAD UNIVERSITARIA.

1997.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A MIS PADRES**

✧**CARLOS Y DOLORES**, que siempre me impulsaron a salir adelante., porque han sabido ser los mejores padres que pude haber tenido y por ser unas excelentes personas.

Esto es para Ustedes, siempre los llevo en mi corazón y pensamiento.

*Los Amo tanto*

**A MIS HERMANAS:**

**YOLANDA, IRMA Y SILVIA**, porque con ellas crecí alrededor de alegría y sonrisas porque, ahora comparto esta satisfacción tan grande a su lado, y porque en su compañía descubrí lo que es la hermandad.

Con un profundo cariño para ustedes, mis grandes compañeras y amigas.

*Las quiero muchísimo.*

**A MIS HERMANOS:**

**TOMAS, GILBERTO, CARLOS, JORGE Y SERGIO**, porque con ellos crecí alrededor de alegrías y sonrisas porque, ahora comparto esta satisfacción tan grande a su lado, y porque en su compañía descubrí lo que es la hermandad.

Con un profundo cariño para ustedes, mis grandes compañeros y amigos.

*Los quiero muchísimo.*

**A MI TIA Y A MIS SOBRINOS:**

Que han compartido conmigo su cariño y compañía.

**A MIS AMIGOS:**

Que han estado a mi lado en los buenos y malos momentos., el sentido de una verdadera amistad.

Para ustedes ***LIBIER Y MARCOS.***

Con profundo cariño y agradecimiento para **JUAN ENRIQUE AVILA MONTES DE OCA**, mil gracias., que en todo este tiempo me brindaste tu apoyo y ayuda incondicional., gracias por ser tu y por ser esa personita tan importante en mi vida.

Le doy gracias a Dios por dejar que nuestros caminos se encontraran.

*Siempre te amare.*

Y en especial agradecimiento para el **LIC. RAUL CALZADA ORTEGA**, por haberme ayudado y orientado en la realización de esta tesis.

La presente tesis fue elaborada bajo la Asesoría del *LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES*, catedrático de esta facultad de Derecho, con la autorización del *LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO*, Director del seminario de Derecho Agrario de la misma facultad.

*Gracias Maestros.*

## INDICE

<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>CAPITULO I. DIVERSOS CONCEPTOS DE CONCILIACION</b> .....	1
A) Concepto de Conciliación.....	1
B) Concepto de Conciliación desde un Punto de Vista Jurídico.....	1
C) Definición de Conciliación en materia agraria.....	24
<b>CAPITULO II. FUNADAMENTOS LEGALES</b> .....	37
A) Código Civil para el Distrito Federal.....	37
B) Ley Federal del Trabajo.....	50
C) Ley Agraria.....	59
<b>CAPITULO III. CONCILIACION EN MATERIA AGRARIA</b> .....	65
A) Conflictos Agrarios.....	65
B) Formas de Rescisión en materia agraria.....	80
C) La Conciliación en materia agraria.....	94
D) Convenios en materia agraria.....	104
<b>CONCLUSIONES</b> .....	108
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	111

## INTRODUCCION

Me es grato y motivante someter a la superior consideración del H. Jurado Calificador, la presente tesis, como el esfuerzo último previo a la realización de añorado anhelo: sustentar el examen profesional que me permita la alta distinción de obtener el título de Licenciada en Derecho.

Las reformas al artículo 27 constitucional del seis de enero de 1992 dieron vida a dos instituciones que complementan: La Procuración Agraria y los Tribunales Agrarios como instrumentos idoneos para la procuración e impartición de justicia social.

La reforma de referencia también transformo al proceso agrario otorgandole un carácter jurisdiccional, a diferencia de los procedimientos administrativos regulados por la abrogada Ley Federal de la Reforma Agraria.

Y dentro de la reforma al artículo 27 constitucional y la promulgación de la Ley Agraria vigente, destaca la figura jurídica de la Conciliación como forma preferente y relevante de solución de los conflictos agrarios.

A mi parecer, la conciliación ejercida responsable y eficazmente, es la expresión excelsa de la nueva justicia agraria.

En el desarrollo del tema, el ánimo por investigar con ecuanimidad, reflexión y objetividad, siempre ha acompañado a mis particulares puntos de vista y convicciones jurídicas que impregnan el contenido de este trabajo.

La estructura de mi tesis la he dividido en tres capítulos. En el primero, a efecto de contar con exactos antecedentes y conceptos fundamentales que nos permitan penetrar de lleno en el objetivo de nuestro tema, reviso los conceptos fundamentales de la unidad esencial de la Teoría General del Proceso y las definiciones generales y legales de la conciliación. Por último ofrezco un breve panorama de los principios que regulan la nueva justicia agraria, en especial el relativo a la conciliación.

En el siguiente capítulo recojo la premisa de que el abogado trabaja con normas, con el objeto de efectuar amplio análisis del fundamento legal de la conciliación, tanto de la legislación común como laboral y desde luego de la Ley Agraria.

El tercer capítulo está dedicado al estudio de la conciliación en materia agraria, previa revisión de los conflictos agrarios, tribunales agrarios, procuraduría agraria y proceso agrario, a efecto de desempeñar su naturaleza jurídica y explicar sus bondades, que son muchas.

Desahogado el capitulado, plasmó mis conclusiones en la inteligencia de que su contenido es responsabilidad exclusiva de la sustentante y no tienen mayor propósito que

**cumplir con el compromiso universitario del análisis con espíritu académico y crítica constructiva, aportando posibles soluciones.**

**En caso de que el H. Jurado Calificador tenga a bien aprobar mi examen profesional (escrito y oral), asumiré con responsabilidad mi nuevo reto para con nuestra querida facultad, al convertirme de estudiante de Derecho, en estudiosa del Derecho.**

## **CAPITULO I**

### ***DIVERSOS CONCEPTOS DE CONCILIACION***

#### ***A) CONCEPTO DE CONCILIACION***

La voz Conciliación proviene del vocablo latino *conciliatio*, palabra universal (vg: inglés: *conciliation*; Italiano: *conciliazione*; y francés: *concilier*) que entraña solución o arreglo de alguna controversia o conflicto de intereses en cualquier actividad del ser humano. <sup>1</sup>

Conciliación es acción y efecto de conciliar. Conveniencia, conformidad y semejanza de una cosa. Favor o protección que uno se granjea.

Por su parte, conciliar proviene del vocablo latino *conciliare* y significa componer o ajustar los ánimos de los que estaban opuestos entre sí.

Otras acepciones de conciliar son: Conformar dos o más proposiciones o doctrinas al parecer contrarias; granjear o ganar los ánimos y la benevolencia, atraer; poder hacer compatible el sentido de dos cosas en principio opuestas; y estar o poder estar juntas dos o más cosas sin estorbarse. Alguna vez se dice también del odio y aborrecimiento.

---

<sup>1</sup> Fuentes: Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Vigésima Edición. Madrid 1984. Tomo 1, p. 352; Diccionario Enciclopédico Hachette Castell. Madrid, 1981. Tomo 3, p. 510; Enciclopedia Salvat Diccionario. Ed. Salvat. Barcelona, 1976. Tomo 3, p. 826; Diccionario Poligloto Barsa. Edición especial para la Enciclopedia Britanica Publishers Inc. Editorial Cuenca. Buenos Aires. 1980. Volumen 1, p. 283; Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Selecciones del Reader's Digest. XVIII Edición México, 1982. Tomo III, p. 830, y Diccionario Enciclopédico Quillet. 11ª Edición Ed. Cumbre, México 1981. Tomo IV, p. 9.

Algunos ejemplos y aplicaciones de conciliar son: Conciliar voluntades; conciliar el sueño; conciliar la concisión (que significa brevedad y precisión en la expresión de los conceptos) con la claridad.

Así pues, podemos establecer que, la palabra conciliación se traduce en acuerdo, arreglo, armonía, pacificación, trato, mediación y aveniencia.

**B) CONCEPTO DE CONCILIACION DESDE UN PUNTO DE VISTA JURIDICO**

La institución objeto de estudio en el presente apartado, requiere previamente de la revisión, aunque breve, de conceptos fundamentales en relación con la teoría general del proceso, lo que nos permitira una mejor exposición acerca de la importancia y trascendencia de la Conciliación desde un punto de vista jurídico, veamos:

Siguiendo a Ovalle Fabela, "todo estudio sobre cualquier rama del derecho procesal debe partir de una premisa básica, sobre la cual existe un consenso entre los autores, a saber: la unidad esencial del derecho procesal"<sup>2</sup>

Continua explicando el autor en cita: "Esta unidad se expresa, en primer término, a través de los conceptos básicos o fundamentales que toda disciplina procesal utiliza y que el procesalista argentino Ramiro Podetti denominó la trilogía estructural de la ciencia del proceso, es decir, los conceptos de jurisdicción, proceso y acción. Todas las ramas del derechos procesal parten de la existencia de: 1) La **Jurisdicción**, como poder del Estado, para resolver conflictos de trascendencia jurídica en forma vinculativa para las partes; 2) Del **Proceso**, como instrumento jurídico del Estado para conducir la solución de los Litigios; y 3) Por último, de la **Acción**, como derecho, facultad, poder o posibilidad jurídica de las partes, para provocar la actividad del órgano jurisdiccional del Estado, con el objeto de que resuelva sobre una pretensión Litigiosa" <sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Ovalle Fabela, José. Derecho Procesal Civil. Colección Textos Jurídicos Universitarios. 3ª Edición. Ed. Harla, México, 1989. p. 6.

<sup>3</sup> *Ibidem*. p. 6.

Ovalle Fabela resume con exactitud la tendencia por parte de los estudiosos del Derecho Procesal de aceptar la unidad esencial compuesta por los conceptos fundamentales que toda disciplina procesal utiliza y que desde luego no son ajenos al nuevo Derecho Procesal Agrario.

Acontinuación nos permitimos ampliar el estudio de los precitados conceptos procesales fundamentales y esenciales.

- JURISDICCION Y COMPETENCIA .- Uno de los conceptos más discutidos en el ámbito de la doctrina procesal, es el de jurisdicción. Su exacta delimitación permite deslindarlo de otra categoría institucional del proceso, como viene a serlo la noción de competencia.

Etimológicamente la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el derecho..

Ramiro Podetti conceptualiza a la jurisdicción como " el poder público que una rama del gobierno ejercita, de oficio o a petición del interesado, instruyendo un proceso, para esclarecer la verdad de los hechos que afectan al orden jurídico, actuando la Ley en la sentencia y haciendo que ésta sea cumplida"<sup>4</sup>

El concepto vertido por Podetti en nuestra opinión resulta completo en virtud de que nos permite distinguir con precisión una de las principales funciones del Estado: la jurisdiccional: (las otras dos actividades estatales más importantes son la legislativa y la administrativa)

---

<sup>4</sup> Podetti, J. Ramiro. Teoría y Técnica del Proceso Civil y Trilogía Estructural de la Ciencia del Proceso Civil. Ed. Ediar Editores. Buenos Aires. 1963. p. 351.

Para Hugo Alsina, la jurisdicción es "aquella potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver, mediante la sentencia, las cuestiones litigiosas que les sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones". Indica, por otra parte, que en la organización política de su país (Argentina), "existen dos órdenes de jurisdicción: una que se extiende en todo el territorio de la República, llamada por ello federal, y que tiene su origen en el Estado nacional, y otra de carácter local, emanada del poder estatal de cada provincia y limitada al territorio de la misma"<sup>5</sup>

La aseveración de Hugo Alsina en relación a los dos órdenes de jurisdicción que menciona, se contemplan en todos los sistemas políticos federales - como es el caso de nuestro país -, por lo que implican, desde el punto de vista jurídico, la existencia de una potestad y jurisdiccional federal y de tantas potestades de naturaleza local como entidades federativas formen parte de la Federación.

Para Gonzalo M. Armienta, la jurisdicción "es la potestad (poder-deber) conferida a determinados órganos del Estado y, excepcionalmente a los particulares, para que de manera autónoma e independiente diriman los conflictos y controversias que alteran el orden jurídico, aplicando imparcialmente la Ley, mediante una serie de actos que al concluir con una resolución definitiva (sentencia) inmutable, vinculativa y dotada de coercitividad, permita al propio órgano jurisdiccional o a uno distinto, la satisfacción de los intereses tutelados por el derecho".<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Alsina Hugo. Tratado teórico-práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Ed. Ediar Editores. Buenos Aires, 1961, p. 540.

<sup>6</sup> Armienta Calderón, Gonzalo M. Ensayo: "Algunos aspectos relevantes de la competencia en materia agraria". En Revista de los Tribunales Agrarios. Tribunal Superior Agrario. México, 1995, No. 8, p. 7.

El propio Gonzalo M. Armienta, al estudiar las definiciones que del término "jurisdicción" aportan diversos autores como Chioyenda, Piero Calamandrei, Alfredo Rocco y Carmelutti, entre otros, encuentra en dichas definiciones, las mismas notas esenciales, que se expresan al individualizarla como el poder de resolver o componer los conflictos o controversias con relevancia jurídica, para hacer observar la Ley y dar satisfacción a los intereses tutelados por el derecho.

La aportación del autor en cita permite entender con claridad no solamente el concepto de jurisdicción, sino además sus características y elementos de existencia y validez.

Por otra parte, resulta importante destacar el significado de la potestad jurisdiccional que se atribuye a los Tribunales, la que se concretiza en el ejercicio de una función jurisdiccional (recordemos las funciones administrativa, legislativa y judicial del Estado), y a la que Adolfo Belloso define como "la actividad que los tribunales realizan para solucionar los litigios y tutelar el orden jurídico. Esta actividad es la que cumple siempre la autoridad con motivo de un proceso (y no de un procedimiento), sustituyendo intelectiva (acto de sentencia) y volutivamente (acto de ejecutar lo sentenciado) la actividad de los particulares."<sup>7</sup>

Lo interesante de la definición aludida es la limitación de la potestad jurisdiccional del Estado, la que solamente será ejercida por los tribunales competentes.

Ahora bien, el concepto de competencia no es privativo de la ciencia del proceso, toda vez que lo encontramos también como un atributo de los órganos

---

<sup>7</sup> Citado por Armienta Calderón, Gonzalo M. Op. Cit. p.15.

administrativos y legislativos. Para efectos de este modesto trabajo nos limitaremos a precisar los alcances de la competencia en el ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional.

Calamandrei entiende por competencia de un juez," el conjunto de causas sobre las cuales puede él ejercer, según la Ley, su fracción de jurisdicción".<sup>8</sup>

El mismo Calamandrei divide la competencia en: objetiva, que comprende la que se establece por razón de la materia y del valor (cuantía); en funcional, que se refiere a la pluralidad de instancias o grados; y, asimismo, hace alusión a la competencia por razón del territorio.

El proceso actual recoge los cuatro grandes ámbitos enunciados por Calamandrei en la división de la competencia, a saber: cuantía, materia, grado o instancia y territorio.

Por otra parte, en el prestigiado Diccionario Jurídico Mexicano, la voz competencia nos precisa que en un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos, y así refiere que esta connotación se utiliza en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, en cuanto dispone que "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente , que funde y motive la causa legal

---

<sup>8</sup> Calamandrei, Piero. Estudios Sobre el Proceso Civil. Traducción de Santiago Sentis Melendo, Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1961, p. 137.

del procedimiento." En cambio, en el ámbito procesal, esta figura tiene un alcance más restringido, pues excluye a los órganos legislativo y ejecutivo.<sup>9</sup>

En la doctrina internacional y nacional se ha discutido ampliamente pero sin lograr consenso, en relación a que si la competencia es una parte de la jurisdicción, o si por el contrario, se trata de dos conceptos totalmente autónomos e independientes entre si.

Así, Eduardo J. Couture expresa que la competencia es una medida de la jurisdicción. Para él, todos los jueces tienen jurisdicción pero no todos tienen competencia para conocer de un determinado asunto. "La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez. La relación entre la jurisdicción y la competencia es la relación que existe entre el todo y la parte"<sup>10</sup>

En la misma línea de pensamiento, Eduardo Pallares señala que la competencia es "la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional. Se distingue lógicamente de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte".<sup>11</sup>

Por el lado contrario, David Lascano señala como diferencia entre jurisdicción y competencia lo siguiente: "En las sociedades modernas de complicada organización, no es suficiente, ni siquiera concebible, un solo juez; por el contrario, se requieren muchos en relación a la cantidad de la población, extensión de territorio, número ordinario de controversias, etc.

---

<sup>9</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 6ª Edición. Ed. Porrúa. México, 1993. Tom I, p. 328.

<sup>10</sup> Couture, Eduardo. J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Ed. Depalma. Buenos Aires, 1958. p. 29.

<sup>11</sup> Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 18ª Edición. Ed. Porrúa. México, 1988. p. 162.

"Cada uno de ellos ejerce la función dentro de los límites que pone la división del trabajo, y ello es lo que determina el concepto de competencia que, técnicamente, difiere del de jurisdicción. La competencia es la capacidad del órgano del Estado para ejercer la función jurisdiccional; y la jurisdicción es por el contrario, la función misma, o sea, la actividad que despliega el Estado para satisfacer los intereses tutelados por el derecho, cuando la norma jurídica no ha sido o podido ser cumplida."<sup>12</sup>

Finalmente, Briseño Sierra indica que "competencia y jurisdicción son términos autónomos. La competencia es, nada más, la suma de atribuciones del órgano público y, por lo mismo, no pasa de ser el haz de facultades heterónomamente fijadas por la Ley para el ejercicio de una función pública. Cuando este haz de facultades se confiere para conocer y solucionar los conflictos sociales con trascendencia jurídica, nace la competencia jurisdiccional. Y de ella, al distribuirse este conjunto de facultades entre varios órganos, se derivan las diferentes especies de competencia. El género es, pues la competencia jurisdiccional y sus especies son las clases particulares de competencia que contempla el derecho positivo de cada sistema jurídico"<sup>13</sup>

Por nuestra parte, nos inclinamos por la corriente que señala que jurisdicción y competencia son conceptos autónomos, pero complementarios, entre los cuales existe una relación lógica de subordinación. En esta relación el concepto subordinante es el de jurisdicción y el concepto Subordinado es la competencia.

---

<sup>12</sup> Citado por Armenta Calderón, Gonzalo M. Op. cit. p. 16.

<sup>13</sup> Briseño Sierra, Humberto, Derecho Procesal. 2ª Edición. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975. p. 213.

- **PROCESO Y PROCEDIMIENTO.**- Para entender lo que es el proceso, previamente es necesario referirse al concepto de Litigio, el cual no es un concepto esencialmente procesal porque todo proceso presupone, un Litigio, pero no todo Litigio desemboca indefectiblemente en un proceso, es decir, el Litigio no tiene esencia procesal, aunque siempre sea el contenido de todo proceso.

Carnelutti define al Litigio como el "conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. El simple conflicto de intereses no constituye un Litigio. Es necesario, además, que se manifieste por la exigencia de una de las partes de que la otra sacrifique su interés al de ella, y por la resistencia que oponga la segunda a esta pretensión."<sup>14</sup>

El citado autor considera que el Litigio es presupuesto del proceso jurisdiccional. Sin Litigio no hay proceso jurisdiccional, además, para que el conflicto de intereses adquiera la calidad de Litigio, será necesario que dicho conflicto sea jurídicamente calificado, es decir, trascendente para el Derecho.

En este orden de ideas, Alcalá Zamora y Castillo establece que por Litigio debe entenderse, "el conflicto jurídicamente trascendente, que constituya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa"<sup>15</sup>

Es importante destacar la certeza del procesalista español que nos ilustra en el sentido de que para que el litigio se considere dentro del derecho, el conflicto de que se trate necesariamente tendrá que ser jurídicamente trascendente.

---

<sup>14</sup> Citado por Pallares, Eduardo. Op. Cit. p. 544.

<sup>15</sup> Citado por Pallares, Eduardo. Op. Cit. p. 545.

De conformidad con las anteriores definiciones, resulta necesario recordar algunos conceptos no menos importantes como los que a continuación se indican:

La **Pretensión** es uno de los elementos necesarios para la existencia del Litigio. Si no hay pretensión, no puede haber Litigio. Carnelutti la define como la "exigencia de la subordinación del interés ajeno al interés propio."<sup>16</sup>

La **Litis** se conforma por los puntos controvertidos entre las pretensiones del actor y las defensas y excepciones del demandado. "También significan las cuestiones de hecho y de derecho que las partes someten al conocimiento y decisión del juez."<sup>17</sup>

La **Autocomposición** es el acto jurídico por virtud del cual las partes en un Litigio lo componen, sin necesidad de acudir a los tribunales sino por medios diversos como son el desistimiento, la transacción, la conciliación y los convenios judiciales.

De lo anteriormente expuesto, podemos confirmar la idea de que para que exista un proceso se necesita como antecedente del mismo un Litigio, el cual será siempre el contenido del proceso.

**Proceso para Cipriano Gómez Lara**, "es un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de terceros ajenos a la relación

---

<sup>16</sup> Carnelutti, Francisco. Sistema de Derecho Procesal Civil. Traducción de Niceto Alcalá - Zamora y Castillo, y Santiago Sentís Melendo. Ed. Uteha. Buenos Aires, 1944. p. 44.

<sup>17</sup> Pallares, Eduardo. *Op. Cit.* p. 545.

substantial, actos todos que tienden a la aplicación de una Ley general a un caso controvertido para solucionarlo o dirimirlo."<sup>18</sup>

Por su parte Rafael de Pina define al proceso como "el conjunto de actos regulados por la Ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción correspondiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente. La palabra proceso es sinónima de la de juicio."<sup>19</sup>

Sobre el particular, Eduardo Pallares expresa: "El proceso jurídico es una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se quiere realizar con ellos. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos, es precisamente la finalidad que se persigue, lo que configura la institución de que se trata.

"En su acepción jurídica más general, la palabra proceso, comprende a los procesos legislativos, administrativos, judiciales: civiles, penales, mercantiles, etc. Por ejemplo, los actos de las cámaras legisladoras para expedir una Ley que constituye un proceso legislativo, consisten en turnar la iniciativa de Ley a una comisión, en los trabajos de ésta, para el estudio del proyecto respectivo, formulación del dictamen, presentación de él a la cámara y así sucesivamente.

"Entre los procesos jurídicos tiene gran importancia el jurisdiccional. Se entiende por proceso jurisdiccional, el que se lleva a cabo entre los órganos jurisdiccionales, o sea los encargados de administrar justicia en sus diversas

<sup>18</sup> Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Textos Universitarios. UNAM 2ª Edición. México, 1979, p. 99.

<sup>19</sup> Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. 20ª Edición. Ed. Porrúa. México, 1995, p. 315.

modalidades, comprendiendo principalmente los procesos que se tramitan ante los tribunales."<sup>20</sup>

Las definiciones que de proceso vierten los reconocidos procesalistas Gómez Lara, Rafael de Pina y Eduardo Pallares se complementan entre sí y nos permiten establecer una amplia comprensión del proceso jurisdiccional y distinguirlo de otros procesos como el legislativo, por ejemplo.

Procedimiento para Rafael de Pina, "es el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la relación de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como la de proceso es a juicio. El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo."<sup>21</sup>

Por su parte, Cipriano Gómez señala: "El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final."<sup>22</sup>

Y al respecto, Eduardo Pallares indica: "No hay que identificar el procedimiento y el proceso. Este último es un todo o si se quiere una institución. Está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda, y terminan cuando concluye por las diferentes causas que

<sup>20</sup> Pallares, Eduardo. Op. Cit. p. 640.

<sup>21</sup> Pina Vara, Rafael de. Op. Cit. p. 312.

<sup>22</sup> Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. 121

la ley admite. El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinaria o sumaria, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con período de prueba o sin él, y así sucesivamente.”<sup>23</sup>

Las precitadas definiciones, siguiendo a Raúl Lemus García, las podemos comprender y explicar de la siguiente manera:<sup>24</sup>

En el campo jurídico, proceso, en su acepción general, es el conjunto de actos que, coordinados, se suceden en el tiempo, con el objeto de realizar los fines del derecho: la justicia, la seguridad y el bien común.

En sentido estricto, por proceso se entiende la serie de actos jurisdiccionales, realizados tanto por la autoridad como por los particulares, y cuya finalidad es realizar el derecho objetivo.

Procedimiento en cambio, es el modo de actuar, es decir, la forma externa del proceso; la manera como es regulada la actividad procesal por la ley; el método como se sigue una instancia en justicia. Podemos afirmar que el proceso es el género y el procedimiento la especie; así tenemos que en el proceso civil se regulan diversos procedimientos que participan de su naturaleza; así como en el proceso agrario han existido diversos procedimientos que responden a las características medulares del proceso agrario, como son, entre otras, la naturaleza proteccionista o tutelar de las instituciones adjetivas; su función reivindicatoria; la libertad en la recepción de las pruebas; la no exigencia de formalidades; el predominio de la equidad sobre la

<sup>23</sup> Pallares, Eduardo. Op. Cit. p. 641.

<sup>24</sup> Lemus García, Raúl. "Procedimientos Agrarios". En Revista de los Tribunales Agrarios. Tribunal Superior Agrario. México, 1996. No. 11, p. 33.

estricta formalidad; la consecuencia de finalidades sociales; la participación de autoridades administrativas.

Así por ejemplo, la Ley Federal de Reforma Agraria, abrogada, reglamentaba 23 diversos procedimientos agrarios, atendiendo a la naturaleza de cada una de las acciones ejercitadas; en cambio, la Ley Agraria en vigor regula un solo procedimiento para resolver todas la controversias, como veremos en el tercer capítulo.

Juicio es una palabra derivada del latín *Judicium*, que significa "decir", "declarar el Derecho". Escriche define al Juicio como "la controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente; o sea la legítima discusión de un negocio entre actor y reo (demandado) ante juez competente que la dirige y la termina con su decisión."<sup>25</sup>

La acertada definición de Escriche nos acerca ya a una aplicación concreta de los conceptos fundamentales de la unidad esencial de todo Derecho Procesal.

En términos generales, la expresión juicio tiene gran importancia para el Derecho Procesal. En sentido amplio, se le utiliza como sinónimo de proceso y, más específicamente, como sinónimo de procedimiento o secuencia ordenada de actos a través de los cuales se desenvuelve todo un proceso.

Alcalá - Zamora afirma que "en general, en el derecho procesal hispánico, juicio es sinónimo de procedimiento para sustanciar una determinada categoría de

---

<sup>25</sup> Citado por Lemus García, Raúl. Op. Cit. p. 34.

litigios. Entonces, juicio significa lo mismo que proceso jurisdiccional."<sup>26</sup> En este sentido se habla de juicios ordinarios y especiales, juicios sumarios, juicios universales, etc.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha formulado la siguiente tesis de jurisprudencia: "La Suprema Corte tiene establecido, en diversas ejecutorias, que por juicio, para los efectos del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia en cualquier forma hasta que queda declarada ejecutoriada la sentencia definitiva "(Apéndice al SJF 1917-1985, cuarta parte, Tercera Sala, tesis número 168, p. 508).

Finalmente, nos parece importante transcribir el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que a la letra dice: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho."

- **ACCION**.- Cipriano Gómez la define como "el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional"<sup>27</sup>

El mismo procesalista en cita, aclara que la acción puede ser considerada como sinónimo de derecho, cuando se dice "el actor carece de acción", es decir, se

---

<sup>26</sup> Alcalá - Zarnora y Castillo, Niceto. Cuestiones de Terminología Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1ª Edición. México, 1972. p. 118.

<sup>27</sup> Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. p. 118.

identifica a la acción con el derecho de fondo o sustantivo o, en todo caso, se le considera una prolongación del derecho de fondo al ejercitarse ante los tribunales.

Atentos a todo lo anteriormente expuesto, nos permitimos citar el excelso talento de Alcalá - Zamora, quien nos ilustra la aplicación de las definiciones y consideraciones vertidas sobre los conceptos fundamentales de la ciencia jurídica del proceso al señalar que, "todo proceso, cualquiera que sea el tipo de conflicto (civil, penal, laboral, etcétera), tiene una estructura esencialmente igual, porque todo proceso arranca de un presupuesto (litigio), se desenvuelve a lo largo de un recorrido (procedimiento) y persigue alcanzar una meta (sentencia), de la que deriva un complemento (ejecución)."<sup>28</sup>

Por otra parte, Goldschmidt James nos dice que, "el primero que abrió el camino para la ciencia constructiva del proceso fue Oscar Büllow. Su libro *La Teoría de las Excepciones Dilatorias y los Presupuestos Procesales*, que apareció en 1868, llegó a ser fundamental. En él, Büllow estableció la teoría de que el proceso tiene el carácter de una relación jurídica pública existente entre el Estado y las partes."<sup>29</sup>

Alcalá - Zamora complementa lo establecido por Goldschmidt al señalar que, "hacia mediados del siglo XIX es cuando se produce en los estudios procesales el movimiento que coloca definitivamente al Derecho Procesal al mismo nivel científico que el Derecho Civil o Penal, y es entonces cuando cesa por completo la servidumbre suya respecto del Derecho material. Ese procesalismo moderno o

---

<sup>28</sup> Alcalá - Zamora y Castillo. Op. Cit. p. 105.

<sup>29</sup> Goldschmidt, James. *Principios Generales del Proceso*. 1ª. Edición. Ed. Obregón y Heredia. México, 1993, p. 13.

científico ( puesto que de los dos modos se le designa) se suele arrancar de la obra de Büllow"<sup>30</sup>

Coincidimos con Goldschmidt y Alcalá-Zamora en el sentido de que el Derecho Procesal debe estar (y lo está) al mismo nivel científico que cualquier rama del derecho sustantivo en atención a que simple y sencillamente el Derecho Civil o Penal, por ejemplo, no podrían hacerse valer sin la ayuda de las normas procesales.

Así entonces, Derecho Procesal, de acuerdo con Eduardo B. Carlos, "es la ciencia que estudia al conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso por cuyo medio el Estado, ejercitando la función jurisdiccional, asegura, declara y realiza el Derecho".<sup>31</sup>

La anterior definición comprende a todo el Derecho Procesal como disciplina de estudio. En ella se incluyen todas las ramas de la ciencia jurídica que estudian los diversos procesos. Sin embargo, con el objeto de sistematizar los estudios procesales, conviene distinguir, por un lado, una parte general del Derecho Procesal que se denomina "Teoría General del Proceso" y está constituida, al decir de Alcalá - Zamora, por "la exposición de los conceptos, instituciones y principios comunes a las distintas ramas del enjuiciamiento"<sup>32</sup>; y por el otro, las partes o ramas especiales del Derecho Procesal que se dedican al estudio específico de cada uno de los procesos, como es el caso del nuevo Derecho Procesal Agrario.

Ahora bien, retomando el tema específico del presente apartado, en relación al concepto de conciliación desde el punto de vista jurídico, el conotado Diccionario

<sup>31</sup> Citado por Ovalle Favela, José. Op. Cit. p. 7.

<sup>32</sup> Citado por Ovalle Favela, José. Op. Cit. p. 8.

Jurídico Mexicano la define como " el acuerdo a que llegan las parte en un proceso, cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos. 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."<sup>33</sup>

La conciliación tiene amplia aplicación jurídica. Forma parte importante del Derecho Procesal del Trabajo, y ahora también, del Derecho Procesal Agrario. Pero también del Derecho Civil y del Derecho Internacional Público, en donde ha alcanzado también categoría de instancia obligatoria; y actualmente la de institución de carácter voluntario y obligatorio en controversias que se presentan en una amplia gama de actividades relacionadas con instituciones bancarias, de seguros, defensa del consumidor o protección de personas y menores.

La conciliación tiene el propósito de componer o ajustar los ánimos y posiciones de quienes opuestos entre sí, buscan un arreglo a través de la mediación de un tercero. Y cuando este tercero es un funcionario jurisdiccional, obligado al conocimiento y decisión del asunto de que se trate, la conciliación se convierte en "parte del mecanismo procesal y conlleva la participación del Estado, que tiene un interés permanente en lograr la paz social y el bien común"<sup>34</sup>

Francisco Pérez nos explica que el bien común, "ha ser bien, y ha de ser común. Que sea bien quiere decir que dé satisfacción a las necesidades del hombre en su entera naturaleza espiritual, moral y corporal, proporcionándole la paz, la

<sup>33</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. Tomo 1, p. 570.

<sup>34</sup> Arrieta Calderón, Gonzalo M. "La conciliación como medio de solución de los litigios agrarios y laborales en el Derecho Procesal Mexicano". En Revista de los Tribunales Agrarios, Tribunal Superior Agrario. México, 1996. No. 11, p. 160.

**virtud, la cultura y las cosas necesarias para el desenvolvimiento de su existencia, que sea común ha de entenderse en el sentido de que el esfuerzo y el disfrute de estos bienes han de compartirse en la proporción de la justicia".<sup>35</sup>**

**Atentos a las palabras de Pérez Porrúa, consideramos que el Estado moderno debe tomar conciencia que la figura jurídica de la conciliación está llamada a ser fundamental en la administración de justicia pronta y expedita.**

Por otra parte, Piero Calamandrei considera a la conciliación como un caso de jurisdicción voluntaria. La intervención del juez, nos dice el procesalista italiano, "no altera la naturaleza consensual de la composición que las partes voluntariamente concluyen, sino que la facilita y estimula". Y agrega que la finalidad de la conciliación, "debe servir para eliminar entre las partes aquellos malentendidos y aquellos razonamientos que son, muy a menudo, la causa del litigio."<sup>36</sup>

La función conciliatoria ayuda a los contendientes, no a prescindir del Derecho, sino a encontrar por si mismo el verdadero Derecho, por lo que podemos afirmar que mediante la conciliación se logra unir a las partes para que expresándose conjuntamente, encuentren el sentido real de la justicia del caso concreto y restablezcan la equidad, la concordia y la paz alteradas por el conflicto de intereses.

Es pertinente precisar asimismo, que la conciliación se distingue de la mediación, porque si bien esta última tiene, como la primera, la naturaleza material de la transacción, en ella no se propone a las partes una solución, que en la conciliación judicial debe surgir del mismo órgano jurisdiccional.

---

<sup>35</sup> Pérez Porrúa, Francisco. Teoría General del Estado. 5ª Edición. Ed. Porrúa. México 1969. p. 212.

<sup>36</sup> Citado por Armenta Calderón, Gonzalo M. Op. Cit. 161.

A diferencia de una conciliación genérica no sujeta a fórmulas ni a normas específicas, la que ocurre en el ámbito del proceso no puede pasar por alto el Derecho, al estar las partes en presencia de un órgano jurisdiccional, que debe de actuar no sólo guiado por su conciencia, sino también por la ley, en la búsqueda de términos justos que satisfagan las pretensiones de las partes. Tarea en que no pueden soslayarse los altos fines del Estado y el interés social implicado.

La iniciativa de composición por parte del órgano jurisdiccional, cuando incita a las partes a la solución voluntaria del litigio y propone su contenido y alcances, puede ser aceptada, rechazada o modificada. En la conciliación procesal el juzgador actúa como mediador y propone una o más fórmulas de entendimiento. Si una de éstas es aceptada, las partes adoptan el papel de autocomponedoras del litigio, al disponer una solución ( recordemos la definición de Autocomposición ). En palabras de Alcalá - Zamora, "El conciliador propone y las partes disponen." <sup>37</sup>

Aunque la autocomposición tiene también como expresiones el desistimiento y el allanamiento de las partes, la figura de mayor trascendencia en el proceso contemporáneo es la transacción por avenencia o convenio conciliatorio. Solución transaccional que si comúnmente se da como fenómeno intra-procesal antes de que se dicte sentencia, puede presentarse también con posterioridad, cuando afecte a la ejecución de lo juzgado. Así, en materia agraria, una vez concluido el proceso, eventualmente pueden las partes acordar, con intervención del tribunal, algunas renuncias, concesiones o modificaciones a lo resuelto. Un ejemplo de transacción post-judicium lo tenemos en la Ley Agraria mexicana, en el artículo 191, fracción I, cuyo tenor literal es el que sigue: "Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una

<sup>37</sup> Alcalá - Zamora y Castillo, Niceto, Op. Cit. p. 77.

proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto.”<sup>38</sup>

Si bien es verdad que por voluntad transaccional de las partes pueden concluirse algunos procesos - el agrario, el laboral y el civil, entre otros - , en opinión de Armienta Calderón , deviene fundamental considerar qué efectos tiene una decisión de esta naturaleza para solucionar el litigio planteado como veremos enseguida:

“No hay que olvidar que la autocomposición en el seno de un proceso, supone que el mismo cese y concluya sin un pronunciamiento mediante sentencia. De ahí la importancia de contemplar el convenio de las partes como figura autocompositiva, no sólo en función del cierre o clausura del proceso cognoscitivo, sino desde el mirador de la definición o decisión del litigio. Esto último debe importar mucho para el órgano jurisdiccional, que ha de tener facultades para cerciorarse de que efectivamente las partes arribaron a una solución de la controversia; y en el mejor de los casos, particularmente en ramas con elevado ingrediente social como el Derecho Laboral y el Agrario, para calificar lo que hubieren acordado las partes, a efecto de percibir si el convenio está ajustado a pautas jurídicas y de equidad. No cualquier convenio puede ser sucedáneo del proceso como solución civilizada de un conflicto, si se traduce en una injusticia manifiesta por unilateralidad que devenga de factores de orden compulsivo derivados de la hegemonía económica, política o social de una de las partes. En esta tesitura, no existiría en rigor una transacción; sin que ello quiera decir, desde luego, que se pretenda una igualdad de sacrificios consentidos. Igualdad o simetría no puede haber, pero sí ha de darse cierto equilibrio congruente con los más elementales postulados de la ética y acorde con

<sup>38</sup> Armienta Calderón, Gonzalo M. Op. Cit. 162.

la equidad. De otra manera estaremos en presencia de una solución autodefensiva que impuesta por una de las partes, adopta el falso ropaje de una solución transaccional" »

En nuestra opinión, Armienta Calderón de manera excelente nos describe las bondades de la conciliación, pero con todo acierto previene que para hacerla valer con eficacia y eficiencia, resulta indispensable la actuación siempre proba del órgano jurisdiccional.

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 163.

### ***C) DEFINICIÓN DE CONCILIACION EN MATERIA AGRARIA***

El nuevo marco normativo agrario ha creado una fundamental institución: la Procuraduría Agraria, es decir, la procuración de justicia agraria en su más noble expresión: la Conciliación.

Dentro del novedoso marco de referencia, la conciliación se concibe como mecanismo privilegiado para resolver las controversias en materia procesal agraria y forma parte de "Los Principios de la Justicia Agraria", de los que presentamos un panorama general: <sup>40</sup>

#### ***I. NATURALEZA DE LOS PRINCIPIOS PROCESALES***

La justicia agraria da sus primeros pasos y se convierte en una nueva expresión de la justicia mexicana. No se ajusta rigurosamente a las formas anteriores de impartir justicia en asuntos del campo. Esta distante - y debe mostrarlo - de los criterios político-administrativos que alguna vez presidieron, con naturalidad, la solución de este género de conflictos. Pero tampoco es una copia fiel de los métodos empleados en los tribunales ordinarios, y ni siquiera de los prevalcientes en otros sistemas de justicia especializada, inclusive la de carácter laboral, que constituye - por su filiación al Derecho Procesal Social una de las más cercanas, o acaso la más próxima, a la justicia agraria. El proceso agrario en México sigue siendo social en sus términos fundamentales.

## **2.- INICIATIVA DE PARTE**

En el antiguo procedimiento agrario, que obedeció al propósito de impulsar el reparto de la tierra como exigencia revolucionaria y deber de los gobiernos derivados de la Revolución Mexicana, existió la apertura oficiosa de procedimientos dotatorios. No fue necesario, además, que las partes impulsaran el procedimiento para que éste avanzara hasta su conclusión. No tuvo relevancia el desistimiento de los demandantes de tierras, ni la renuncia de éstos a reales o hipotéticos derechos ejidales; la dotación obedecía a un interés público, no al interés privado de los integrantes del núcleo población.

Esto ha cambiado. Ya no es factible que el órgano público- un tribunal, actualmente - inicie de oficio algún proceso, no sólo de dotación de tierra posibilidad que ha quedado cerrada - , sino de cualquier otra especie. Es preciso que exista acción y que quien la esgrime acredite el derecho que le asiste para invocar el despliegue de la jurisdicción. Debe acreditar su personalidad para intervenir en juicio, aun cuando bajo el régimen procesal concentrado y acelerado pueda resolverse sobre este extremo en la audiencia de fondo.

## **3. LEGALIDAD**

Es importante destacar la vigencia del principio de legalidad en el proceso agrario, que abarca tanto la institución y competencia del tribunal, como la marcha del procedimiento. En el Derecho Procesal mexicano campea, ciertamente, el principio de legalidad. Ahora bien, conviene destacar este hecho en el caso particular de la justicia agraria para acentuar el carácter de los tribunales como

órganos de estricto Derecho, y la imperiosa, indeclinable necesidad de que las resoluciones jurisdiccionales se hallen bien cimentadas en la ley. No hay lugar para la discreción o el capricho de los tribunales, ni siquiera bajo el argumento - que sería un pretexto - de aliviar el rigor de la ley y actuar según lo aconseje la equidad.

El fundamento de las resoluciones del Tribunal agrario - como de cualquier otra autoridad - es forzosamente la ley, puntualmente interpretada. Tal es la garantía de seguridad y de justicia de los participantes en el proceso agrario.

Y a propósito de la costumbre y los usos como fuentes del Derecho Agrario, sobre todo en vista de la estipulación contenida en el primer párrafo del artículo cuarto constitucional, la propia ley - en este caso nada menos que la ley constitucional - permite la consideración de esos usos y costumbres cuando intervengan en juicio los miembros de grupos étnicos indígenas. Sin embargo, esa "consideración especial" en ningún caso debe implicar la decadencia del principio de legalidad por opción en favor de la costumbre, trátase de la institución y atribuciones del tribunal, trátase de la organización del procedimiento y la entidad y consecuencias de sus actos, trátase, en fin, del fundamento de las resoluciones jurisdiccionales agrarias.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> NOTA: En el capítulo III, inciso A), analizaremos ampliamente el primer párrafo del artículo cuarto constitucional.

#### **4. IGUALDAD**

La igualdad ha penetrado profundamente en los asuntos jurisdiccionales. El principio de contradicción, que concibe al proceso como un encuentro entre partes, con audiencia y defensa de ambas, ante un tercero superior e imparcial, supone igualdad entre las partes. La bilateralidad procesal arma lo mismo al actor que al demandado.

La corriente social del Derecho descubrió el engaño que había en el principio de estricta igualdad de los hombres ante la ley. No es posible que haya esa igualdad de trato legal hacia el débil y el poderoso, el explotador y el explotado, el letrado y el ignorante. No lo es, porque la fuerza de quien más tiene, sabe o puede acaba por inclinar en su favor, lo merezca o no, la balanza de la justicia. El fuerte se defenderá mejor, resistirá más, alzará con más potencia y eficacia su voz en los estrados de la justicia. Por ello es preciso un correctivo que "iguale" a quienes, iguales ante la ley, son desiguales ante la vida. De eso se trata, pues: de igualar en el proceso a los contendientes, moderando la fuerza de uno y subsidiando la debilidad de otro.

Así ha ocurrido en el dominio de los procesos sociales: el laboral y el agrario. Es notoria la inclinación de la ley en favor de los demandantes de tierra frente a los propietarios del agro. En el régimen jurídico actual ha disminuido esa inclinación tan acentuada, pero ciertamente no se ha perdido. Al respecto, tómesese en cuenta que si bien el tribunal procurará obtener el mejor resultado de las diligencias probatorias, "sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad" (artículo 186, tercer párrafo de la Ley Agraria), el propio juzgador habrá de suplir las deficiencias de las partes en sus planteamientos de Derecho, "cuando se trate de

núcleos de población ejidales o comunales así como ejidatarios o comuneros" (artículo 164, tercer párrafo, del mismo ordenamiento). Por otros medios se busca la igualdad, como en los supuestos de asistencia jurídica y formulación de demandas y contestaciones por comparecencia, con apoyo de la Procuraduría Agraria.

### ***5. DEFENSA***

Ningún procedimiento es hoy en día a tal punto sencillo, y ninguna contienda resulta a tal punto intrascendente, que sea razonable ver con indiferencia la actuación de personas que carecen de formación jurídica, sin asistencia de esta naturaleza a cargo de verdaderos profesionales.

La Ley Procesal establece un sistema completo de asistencia legal que sustente el principio de bilateralidad. La audiencia, en efecto, carece de significado - o resulta peligrosa, dañina - si quien es escuchado no tiene defensa. Esto forma parte del debido proceso legal, o bien, de las formalidades esenciales del procedimiento.

### ***6. VERDAD MATERIAL***

El tribunal está constituido precisamente para hacer justicia. Y el éxito de esta función tiene que ver con la adquisición de conocimientos fidedignos sobre los hechos controvertidos. No es razonable que los órganos del Estado encargados de impartir justicia se supediten a la buena o mala voluntad o capacidad de las partes.

El tema se halla deficientemente tratado en la legislación agraria. Por una parte se dice que "las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones" (artículo 187 de la Ley Agraria). Por otra parte se faculta al

juzgador para acordar en todo tiempo y en cualquier asunto, "la práctica, ampliación y perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre, que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados (artículo 186, segundo párrafo del mismo ordenamiento). Así se acogen las diligencias para mejor proveer que a su vez sustentan el principio de verdad material. El juzgador también puede apoyar el desahogo de pruebas solicitadas por las partes, si estima que son relevantes para conocer la verdad (artículo 187, segunda parte de la ley en cita).

### *7. ORALIDAD.*

La normatividad procesal agraria auspicia, expresamente, el principio de oralidad, lo que implica que las actuaciones se desarrollen en forma verbal, sin perjuicio de que se deje constancia en el expediente. Bajo este principio, en su alcance más riguroso, basta con practicar diligencias de viva voz.

El segundo párrafo del artículo 178 de la Ley Agraria manifiesta que " en la tramitación del juicio agrario los tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley." A su vez, el primer párrafo del artículo 164 estipula que para la resolución de las controversias los tribunales se sujetarán al procedimiento legal "y quedará constancia de ello por escrito..."

## ***8. CELERIDAD Y CONCENTRACION***

Estamos ante dos expresiones de un mismo interés y de su correspondiente regulación: el interés y la regulación de la razonable y posible prontitud en el despacho de la justicia. Con ello se quiere corregir una antigua y arraigada realidad, que consta en el conocido reproche: justicia retardada es justicia denegada.

La celeridad a menudo se traduce en oportunidad y suficiencia. Es oportuna y suficiente la justicia cuando se produce con rapidez, prontitud y celeridad. Se ha de reconocer, empero, que esa prontitud debe hallar equilibrio en la debida comprobación de las pretensiones y la adecuada reflexión sobre los hechos acreditados y el derecho aplicable. De lo contrario se convierte en precipitación.

La fracción XIX del artículo 27 constitucional habla de justicia expedita, además de honesta. Ahora bien, expedita no quiere decir, necesariamente, rápida; más bien equivale a accesible, desprovista de obstáculos, practicable para los ciudadanos.

El artículo 17, segundo párrafo de nuestra Ley Fundamental, establece: "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial."

## ***9. PUBLICIDAD***

La publicidad es una garantía política del proceso, en cuanto incorpora a la administración de justicia, a título de inspección informal, pero poderosa, el control de la opinión pública.

El artículo 194 de la Ley Agraria determina que las audiencias serán públicas, en principio, salvo que proceda otra cosa en función del orden y la paz.

## ***10. INMEDIACION.***

El principio de inmediación reviste especial relieve y trascendencia, a tal punto que es requisito *sine qua non* para el buen desempeño de otros que gobiernan o deberían gobernar el proceso. En efecto, por ejemplo, la oralidad no tiene sentido alguno si no existe inmediación: el juez debe enterarse y observar precisamente con el auxilio de sus propios sentidos; el secretario, por competente que sea, no sustituye los ojos y los oídos del juzgador.

Por mil motivos y ninguna razón verdadera, ha decaído la inmediación en México. El juzgador es el gran ausente en el juicio. Se refugia en su despacho privado y desde ahí, a control remoto, gobierna el tribunal. Hasta ese sagrario acuden los secretarios judiciales y en ocasiones los litigantes y sus asesores. A través de un cristal, cuando no lo impide un muro, observa de cuando en cuando lo que sucede en las secretarías de acuerdos, que de esta suerte vienen a ser los verdaderos tribunales, porque en ellas se administra justicia, si es que eso se administra. Son los secretarios quienes oyen las confesiones y reciben los testimonios. Y al final ese juzgador, que se mantuvo ajeno a las personas y a los actos vivos del juicio, tomará

el expediente, leerá sus constancias y resolverá qué es lo que pertenece a los litigantes que nunca conoció. Así habrá dado a cada quien lo suyo.

Se ha procurado, por todos los medios posibles, que haya inmediación en el proceso agrario. El artículo 185 de la Ley Agraria, casi párrafo por párrafo y palabra por palabra, supone inmediación del juzgador con respecto a las pruebas y a los justiciables. Para afianzar este principio, en las reformas de 1993 se incorporó a ese precepto un párrafo final que manifiesta: "En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno." Esto, sin considerar las consecuencias sancionadoras que acarrea tan evidente infracción al deber del juzgador.

### ***11. DESPLAZAMIENTO DEL TRIBUNAL***

La vigente legislación agraria ha introducido la posibilidad de que los tribunales salgan de su sede - en el doble sentido de población de residencia y local en el que se halla el domicilio oficial y en el que se desahogan, en principio, los actos procesales - para realizar actuaciones en otros lugares, siempre dentro del ámbito de competencia material que corresponda al tribunal itinerante.

La itinerancia es un medio de favorecimiento del acceso a la justicia, de rapidez en el despacho jurisdiccional y de acentuada inmediación, pues bajo esta modalidad de ejecución de actos procesales no son los participantes quienes van al tribunal, sino es el tribunal quien llega a donde se hallan éstos.

Por otra parte, hay casos en que un tribunal unitario agrario extiende su competencia territorial a dos Estados de la Federación, o a varias regiones de uno

solo, que poseen, cada una, características propias. En tales supuestos se han instituido sedes alternas, en las que despachan sistemática y periódicamente los magistrados, para favorecer el acceso a la jurisdicción agraria de los litigantes de esos otros Estado o Región.

## ***12. CONCILIACION***

Ciertamente el proceso aporta una vía legítima para la solución del Litigio, y es perfectamente legítimo el acto que resuelve: la sentencia. Pero también es cierto que la sentencia es, en sustancia, una solución impuesta, no una solución deseada por las partes que la reciben y la soportan, o al menos no deseada por una de ellas. Por lo mismo, parece ampliamente preferible otro género de soluciones del litigio: el que proviene precisamente de los litigantes, que concilian sus intereses, deliberan, transigen, se avienen, convienen.

Existe una fuerte tendencia a desjudicializar la solución de los conflictos. Esto sucedió primero en materia civil, que toma en cuenta bienes o derechos disponibles a los que puede llegar, sin problema: la composición. Luego se llevó a la materia social, procurándose que los sujetos o sectores en conflicto hallaran soluciones pacíficas y consensuales. Asimismo se ha abierto amplio cause a la composición en el proceso penal. Esto último, por la extensión de los casos de persecución de delitos mediante querrela y de la eficacia del perdón como factor extintivo de la pretensión. De tal suerte se requiere dejar al proceso - y a la sentencia, consecuentemente - como último medio de solución del conflicto. Los tribunales no deben verse saturados, como frecuentemente ocurre, por asuntos que jamás debieran llegar a ellos si prevalecen la racionalidad y la buena fe.

En materia agraria, la conciliación ha vivido diversas etapas. No pudo prosperar ampliamente cuando no hubo disponibilidad de ciertos derechos. Sin embargo, incluso en aquella época se reconoció la necesidad de alcanzar soluciones convenientes, en aras de una paz verdadera. De ello da ejemplo la posibilidad de celebrar convenios que pusieran término a conflictos sobre límites de bienes comunales (artículo 370, primer párrafo, de la Ley Federal de Reforma Agraria). Evidentemente, estos convenios podían aparejar pérdida de supuestos derechos sobre porciones de predios comunales.

Ahora existe una clara orientación legal en favor de las soluciones consensuales. En un primer esfuerzo, la conciliación compete a la Procuraduría Agraria. En uno segundo, corresponde al tribunal agrario, a todo lo largo del juicio, y necesariamente antes de que se dicte sentencia. La Ley habla de composición amigable, instalada por el tribunal; si tiene éxito cesará el enfrentamiento judicial entre las partes, se suscribirá un convenio que pone fin al litigio, y éste tendrá el carácter - se quiere decir el valor - de sentencia. Cuando se advierte que no hubo actos del tribunal conducentes a la conciliación entre las partes, los tribunales de amparo han optado por conceder la protección de la justicia federal - que implica anulación de la sentencia impugnada en amparo - para el efecto de que se intente el avenimiento y se dicte, en su caso, nueva sentencia.

Por otra parte, el arbitraje no es precisamente una conciliación que dirima el litigio, por sí misma y en los términos de un convenio que hace concluir el proceso. Empero, tiene en su base un acto convencional: la admisión del juicio por árbitro, la designación de éste y la definición del procedimiento respectivo. La regulación orgánica y procesal agraria se ha ocupado en alentar las soluciones arbitrales, y para

ello promueve la actuación de los funcionarios de la Procuraduría Agraria como árbitro.

### ***13. LEALTAD Y PROBIDAD.***

Este principio podría impedir, en la realidad, juicios innecesarios, o en todo caso moderar la presentación en la escena y la trascendencia personal y social de los juicios inevitables.

Este principio es consecuencia de la naturaleza del proceso como sustituto de la violencia; el proceso abre la puerta para que el conflicto se dirima en forma civilizada, bajo la vigilancia y la autoridad del Estado, garante de esa civilidad. El proceso excluye, pues, la agresión, o en todo caso la conduce por un cause que la convierte en pretensión sujeta a prueba, que se ventila de manera civilizada. De hecho, el proceso es una muestra del grado de civilización de un pueblo.

Claro está que la lealtad y probidad no es un principio que se satisfaga por su observancia en la conducta de los litigantes y sus asesores. Atañe a los jueces y a sus auxiliares. La lealtad y probidad del juzgador - honrada fidelidad a su misión - es el fundamento para que sobre él, pero nunca sin él, operen todos los principios que rigen el proceso y la justicia agraria. Es su condición insoslayable y perfecta. Así el juez llega a ser, como quisieron las Partidas, un hombre bueno puesto para hacer justicia.

Del contenido y alcance de "Los principios de la Justicia Agraria", podemos concluir que la Conciliación, hoy en día, conforma una institución fundamental del



## **CAPITULO II.**

### ***FUNDAMENTOS LEGALES***

#### ***A) CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL***

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, constituye dentro del Derecho Positivo Nacional, el ordenamiento regulador del derecho privado por excelencia y en el que prevalece como principio supremo el que establece la libertad de las partes para "obligarse hasta donde aparece que quisieron obligarse".

Los cuatro libros que conforman el código en cita son: De las Personas; De los Bienes; De las Sucesiones; y De las Obligaciones, mismos que conforman el derecho sustantivo, objetivo o material civil. Y cuando las relaciones jurídicas reguladas por el precitado código entran en controversia respecto a la interpretación o aplicación de sus disposiciones, las partes no podrán hacerse justicia por su propia mano ( primer párrafo del artículo 17 constitucional).

Como vimos en el primer capítulo de este trabajo, los particulares deberán acudir ante el órgano jurisdiccional competente a efecto de dirimir sus controversias, conforme a "las formalidades esenciales del procedimiento" (artículo 14 constitucional).

Las referidas formalidades esenciales del procedimiento se encuentran, precisamente, en las leyes procesales o adjetivas respectivas, siendo en nuestro caso, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el instrumento idóneo

para la realización de las normas contenidas en el código civil, contemplando a la conciliación como instancia prácticamente obligatoria.

Por lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que la conciliación en materia civil es una realidad. Previamente a la revisión de los fundamentos legales que regulan la figura jurídica en estudio, siguiendo a Eduardo Pallares, repasaremos brevemente sus antecedentes históricos:<sup>42</sup>

En Grecia, la conciliación estaba regulada por la ley, teniendo los Tesmotetes el encargo de examinar los hechos, motivos del litigio y procurar convencer a las partes de que debían transigir equitativamente sus diferencias.

En Roma no estuvo la conciliación regulada por la ley, pero las Doce Tablas respetaban la aveniencia a que hubiesen llegado las partes, y Cicerón aconsejaba la conciliación fundado en el aborrecimiento que debía tenerse a los pleitos, diciendo de ella que era un acto de liberalidad digno de elogio y provechoso para quien lo realizaba, siendo de notar que los romanos, en más de una ocasión y en momentos de entusiasmo, se reunieron como lo hicieron en memoria de Julio César, para deponer sus diferencias y terminar amigablemente sus pleitos.

El Cristianismo vino a dar a la conciliación un nuevo impulso, merced al espíritu de caridad y de paz que lo anima. En el capítulo V del Evangelio de San Mateo, se dice: "transige con tu adversario mientras estás con él en camino, no sea que te entregue al juez", y los mismos Evangelios aconsejan que aquel a quien se reclama una cosa, dé lo que le pidan y algo más.

---

<sup>42</sup> Pallares, Eduardo. Op. Cit. p. 168.

Los anteriores principios se tradujeron ya en las leyes españolas de la Edad Media, que establecieron la conciliación aunque no de un modo regular y permanente. En el Fuero Juzgo se halla la constitución del *Pacis adsertor*, que era enviado por el Rey a las partes con intención de que las aviniera (ley 15, título 4, libro 2), y socialmente era la conciliación muy aconsejada ante el Tribunal de los Obispos, en la monarquía Visigoda.

También se la ve recomendada en Las Partidas (ley 26, título 5, partida 3), si bien se refiere de un modo concreto a los amigables componedores. La conciliación fue regulada como permanente en el siglo XVIII y en el XIX, apareciendo primero con tal carácter en los pueblos del Norte y adoptándose distintos sistemas, pues mientras en unos países, como en Francia y en España, se declaró obligatorio el intentarla como requisito previo a todo juicio declarativo, en otros fue potestativo de las partes el intentarla o no.

En general, la conciliación se encomendó al juez; pero mientras en unas legislaciones, como en Alemania, este juez era el mismo a quien correspondía el conocimiento del negocio en primera instancia, en otras como en Francia y en España, fue un juez distinto. Por lo que a España se refiere, se introdujo la conciliación, con carácter permanente y necesario y como previa para entablar cualquier juicio, por la Constitución de 1812.

Por otra parte, Ovalle Favela, nos indica que al antecedente inmediato de la audiencia preliminar austriaca, es la audiencia prevista en el Reglamento Legislativo y Judicial para los Asuntos Civiles, expedido por el Papa Gregorio XVI, el 10 de noviembre de 1834, en cuyo artículo 55 se establecía lo siguiente: "Todas las controversias relativas a la indole y cualidad del juicio promovido, a las cualidades

que vengan atribuidas a las partes en el acto de la citación, a la legitimación de las personas, serán propuestas y decididas en la primera audiencia".<sup>43</sup>

La audiencia preliminar propiamente dicha, fue introducida en el Código Procesal Civil austriaco de 1895, obra de Franz Klein. En la audiencia preliminar el juez puede, entre otras cosas: 1) poner término a los procesos en que no haya controversia; 2) resolver sobre los presupuestos procesales y sobre las excepciones de inadmisibilidad del proceso, de incompetencia, de litispendencia y de cosa juzgada; 3) intentar la conciliación de las partes, y 4) determinar el objeto del proceso, con base en la pretensión o pretensiones del acto y las excepciones del demandado.

Finalmente, en la reforma del seis de agosto de 1984 a la Ley de Enjuiciamiento Civil española de 1881, se regula, en forma similar a la audiencia preliminar austriaca, la comparecencia en el juicio de menor cuantía, en la cual se deben tratar, entre otras, las siguientes cuestiones: 1) intentar la conciliación de las partes; 2) resolver sobre la procedencia del juicio de menor cuantía; 3) invitar a las partes para que aclaren y delimiten los términos del debate.

Ahora bien, en nuestro país, el fundamento legal de la conciliación en los juicios ordinarios civiles es el artículo 272-A del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a través de la denominada "Audiencia Previa y de Conciliación". El precepto invocado que a la letra dice: "Una vez contestada la demanda y, en su caso, la reconvencción el juez señalará de inmediato fecha y hora para la celebración de una audiencia previa y de conciliación dentro de los diez días

---

<sup>43</sup> Ovalle Favela, José. Op. Cit. P. 115.

siguientes, dando vista a la parte que corresponda con las excepciones que se hubieren opuesto en su contra, por el término de tres días.

"Si una de las partes no concurre sin causa justificada, el juez la sancionará con una multa hasta por los montos establecidos en la fracción 11 del artículo 62 de este Código (60 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal tratándose de juzgados de paz, 120 días del mismo salario tratándose de juzgados de primera instancia). Si dejaren de concurrir ambas partes sin justificación, el juzgador las sancionará de igual manera. En ambos casos el juez procederá a examinar las cuestiones relativas a la depuración del juicio.

"Si asistieran las dos partes, el juez examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y luego se procederá a procurar la conciliación que estará a cargo del conciliador adscrito al juzgado. El conciliador preparará y propondrá a las partes, alternativas de solución al litigio. Si los interesados llegan a un convenio, el juez lo aprobará de plano si procede legalmente y dicho pacto tendrá fuerza de cosa juzgada.

"En caso de desacuerdo entre los litigantes, la audiencia proseguirá y el juez, que dispondrá de amplias facultades de dirección procesal, examinará, en su caso, las excepciones de conexidad, litispendencia y cosa juzgada, con el fin de depurar el procedimiento".

Complementariamente, el artículo 290 del ordenamiento legal en cita establece textualmente que: "El mismo día en que se haya celebrado la audiencia previa, de conciliación y de excepciones procesales, si en la misma no se terminó el juicio por convenio o a más tardar al día siguiente de dicha audiencia, el juez abrirá

el juicio al periodo de ofrecimiento de pruebas, que es de diez días comunes, que empezarán a contarse desde el día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación a todas las partes del auto que manda abrir el juicio a prueba".

Y en concordancia con los artículos transcritos, el segundo párrafo del artículo 55 del código adjetivo precitado, señala: "Salvo en los casos que no lo permita la Ley, y no se hubiese logrado un avenimiento en la audiencia previa, los conciliadores estarán facultados para intentarlo en todo tiempo, antes de que se dicte la sentencia definitiva".

En relación a los artículos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en comento, es necesario apuntar que en virtud de diversas reformas a este cuerpo normativo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de enero de 1986, se introdujo como institución genérica la audiencia previa y de conciliación que debe señalarse por el juez dentro de los diez días siguientes a la contestación a la demanda o de la reconvenición. Si no asisten las partes serán sancionadas por el juzgador y se entenderá su negativa de conciliar sus intereses.

En caso de que asistieran a la audiencia de referencia actor y demandado, entonces el propio juzgador examinará las cuestiones relativas a la legitimación procesal y luego procederá a procurar la conciliación, la que está a cargo del conciliador adscrito al juzgado, el cual debe preparar y proponer a las partes alternativas de solución a la controversia.

Cuando los interesados lleguen a un acuerdo, el juez lo aprobará de plano, si procede legalmente, con efectos de cosa juzgada. Pero de no lograrse el avenimiento, la citada audiencia debe continuar a fin de que el juzgador regularice el

procedimiento a través del examen y la depuración de los presupuestos procesales. Y con fundamento en la reforma al artículo 90 del código en cita, en vigor a partir del primero de agosto de 1996, al término de la propia audiencia o más tardar al día siguiente, se abrirá el juicio al período de ofrecimiento de pruebas.

El propósito de la audiencia previa y de conciliación es noble, toda vez que procura, precisamente, la conciliación de las pretensiones y excepciones de las partes, como una forma de solucionar la controversia sin tener que agotar todo el proceso, evitando los gastos y costas, las dilaciones y las situaciones de incertidumbre que aquél trae consigo. El examen de la legitimación procesal de manera previa a la conciliación, debe tener por objeto asegurar que, en caso de llegar a ésta, el convenio respectivo sea suscrito por partes con capacidad procesal o por sus legítimos representantes.

Por otra parte y considerando la posición de imparcialidad que debe asumir el juez a lo largo del proceso, no es adecuado encomendarle esta fase conciliatoria, pues no estaría en condiciones de procurar convencer a las partes ni de hacerles propuestas concretas para llegar a la conciliación, por ello, la norma procesal civil encomienda esta importante función al "conciliador adscrito al juzgado". Para que dicho conciliador desempeñe realmente su función, deberá conocer con toda amplitud el litigio planteado por las partes en sus escritos de demanda y contestación y, en su caso, reconvenición y contestación a ésta; asimismo, deberá sugerir alternativas de solución que resulten equitativas y prácticas para las partes.

Desafortunadamente, en la práctica por lo general sucede exactamente lo contrario, es decir, el conciliador no tiene contacto con el expediente procesal sino hasta unos minutos antes de la hora señalada para la celebración de la audiencia, y

después de una rapidísima "hojeada" al mismo, se limita a preguntarles a las partes si han llegado a una conciliación, por lo que ésta difícilmente se logrará y ni el conciliador ni la audiencia estarán cumpliendo con la función que les atribuye, o mejor dicho, impone la ley.

A mayor abundamiento y en contra del espíritu del legislador plasmado en el segundo párrafo del artículo 55 del código procesal en comento, concluida la audiencia respectiva, los conciliadores adscritos se olvidan del asunto (en su actuación lo tienen como definitivamente concluido) y no vuelven a intentar más la conciliación entre las partes.

Respecto al fundamento que sustenta la figura del conciliador, debemos acudir a los siguientes artículos de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal:

Artículo 61.- Cada uno de los juzgados de lo Civil del Distrito Federal tendrá:

I. Un juez;

II. Un secretario de acuerdos;

III. Un conciliador;

IV. Los servidores públicos de la administración de justicia que autorice el presupuesto; y

V. Los pasantes de derecho, en cumplimiento de su servicio social, que le asigne el pleno del Tribunal.

Artículo 62.- Para ser secretario de acuerdos o conciliador en los juzgados de lo Civil se requiere:

a) Ser ciudadano mexicano;

b) Ser abogado con título registrado en la Dirección General de Profesiones;

- c) Tener tres años de práctica profesional, contados desde la fecha de expedición del título; y
- d) Tener buenos antecedentes de moralidad, a juicio del juez que lo nombre.

Artículo 66.- Los conciliadores de los juzgados de lo civil tendrán las atribuciones que señala el artículo 60-F de esta ley.

Artículo 60-F.- Los conciliadores de los juzgados del Arrendamiento Inmobiliario deberán reunir los mismos requisitos que la ley señala a los secretarios de los juzgados de lo Civil y serán nombrados de la misma manera que éstos.

Son atribuciones de los conciliadores:

- I. Estar presentes en la audiencia de conciliación, escuchar las pretensiones de las partes y procurar su avenencia;
- II. Dar cuenta de inmediato al titular del juzgado de su aprobación, en caso de que proceda, y diariamente informar al juez los resultados logrados en las audiencias de conciliación que se les encomienden;
- III. Autorizar las diligencias en que intervengan;
- IV. Sustituir al secretario de acuerdos en sus faltas temporales; y
- V. Las demás que los jueces y esta ley les encomienden.

En nuestra opinión, estimamos que los requisitos que la ley establece para ser conciliador deberían ser más estrictos en cuanto a la experiencia profesional y además, sería conveniente que sus nombramientos surgieran como resultado de exámenes por oposición, lo que redundaría en una mejor administración de justicia.

De cualquier manera, el procedimiento ordinario civil se ha visto fortalecido con la figura de la conciliación, la que ha adquirido un carácter dinámico y técnico

que permite la solución eficiente y pronta de numerosos litigios, con la certeza de que el convenio que en su caso se celebre y apruebe, tendrá la autoridad y eficacia de una sentencia firme.

Asimismo, la figura jurídica de la conciliación en materia civil se presenta en otros diversos procedimientos, como los que citamos a continuación:

a) En materia de justicia de paz, contenida en el título especial del Código de Procedimientos Civiles, la fracción VI del artículo 20 señala lo siguiente:

Artículo 20.-Concurriendo al juzgado las partes, en virtud de la citación, se abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

VI.- En cualquier estado de la audiencia y, en todo caso, antes de pronunciar el fallo, el juez exhortará a las partes a una composición amigable, y si se lograre la aveniencia, se dará por terminado el juicio.

b) En materia del arrendamiento inmobiliario, ahora se cuenta con un procedimiento ágil. Sobre el particular, la fracción I del artículo 961 del multicitado código adjetivo estatuye:

Artículo 961.- La audiencia de ley a que se refieren los artículos anteriores se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

I.- El Juez deberá estar presente durante toda la audiencia y exhortará a las partes a concluir el litigio mediante una amigable composición.

c) En materia de divorcio por mutuo consentimiento, los fundamentos legales los encontramos en los siguientes artículos del referido código procedimental:

Artículo 674.- Cuando ambos consortes convengan en divorciarse, en los términos del último párrafo del artículo 272 del Código Civil, deberán ocurrir al tribunal competente presentando el convenio que se exige en el artículo 273 del Código citado, así como una copia certificada del acta de matrimonio y de las de nacimiento de los hijos menores.

El último párrafo del artículo 272 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal se refiere a los requisitos necesarios para que proceda el divorcio voluntario judicial, a saber: Que los cónyuges mayores o menores de edad no se encuentren en estado de interdicción, tengan hijos y hayan concertado el convenio que exige el artículo 273 del ordenamiento legal en cita. Asimismo es necesario también que tengan un año de casados. De los requisitos apuntados se infiere que el divorcio por mutuo consentimiento no es procedente cuando los cónyuges no tengan hijos y sean mayores de edad porque en tales circunstancias deberán acudir al Juzgado del Registro Civil correspondiente.

El convenio a que alude el mencionado artículo 273 y que deberán exhibir los divorciantes ante el C. Juez de lo Familiar competente, contendrá por lo menos: la persona que tendrá la custodia de los hijos, tanto durante la tramitación del procedimiento como después de ejecutoriado el divorcio; el modo de cubrir las necesidades de los hijos, tanto durante el procedimiento como después de ejecutoriado éste; el domicilio de cada uno de los cónyuges durante el procedimiento; los alimentos que un cónyuge debe dar al otro, su forma de pago y su garantía, y la forma de administrar la sociedad conyugal durante el procedimiento, el

proyecto de liquidación correspondiente para ser ejecutado después de la sentencia y la designación de liquidadores (para ello deberán acompañar un inventario y avalúo de todos los bienes e inmuebles de la sociedad).

Artículo 675.- Hecha la solicitud, citará el tribunal a los cónyuges y al representante del Ministerio Público a una junta en la que se identificarán plenamente ante el juez, que se efectuará después de los ocho y antes de los quince días siguientes, y si asistieren los interesados los exhortará para procurar su reconciliación. Si no logra avenirlos, aprobará provisionalmente, oyendo al representante del Ministerio Público, los puntos del convenio relativos a la situación de los hijos menores o incapacitados, a la separación de los cónyuges y a los alimentos de aquéllos y de los que un cónyuge deba dar al otro mientras dure el procedimiento, dictando las medidas necesarias de aseguramiento.

Artículo 676.- Si insistieren los cónyuges en su propósito de divorciarse, citará el tribunal a una segunda junta que se efectuará después de los ocho y antes de los quince días de solicitada; en ella volverá a exhortar a aquéllos con el propio fin que en la anterior. Si tampoco se lograre la reconciliación, y en el convenio quedaren bien garantizados los derechos de los hijos menores o incapacitados, el tribunal, oyendo el parecer del representante del Ministerio Público sobre este punto, dictará sentencia en que quedará disuelto el vínculo matrimonial, y decidirá sobre el convenio presentado.

Atentos a lo anteriormente expuesto, es notoria la relevancia de la Conciliación tratándose del divorcio por mutuo consentimiento, siendo el caso que al ser la familia la base de la sociedad, el Estado procura su fortalecimiento y mantenimiento, por lo que solamente en situaciones excepcionales autorizará la

disolución del vínculo matrimonial, por lo que resulta comprensible la celebración de hasta dos audiencias en busca de una reconciliación que evite el divorcio y sus negativas consecuencias.

d) Finalmente, debemos apuntar que otras materias no reguladas precisamente por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pero que igualmente ilustran la trascendencia de la conciliación son, entre otras: controversias derivadas de las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, o por otra parte, de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Todos los ordenamientos invocados contemplan en su normatividad diversos procedimientos conciliatorios.

## ***B) LEY FEDERAL DEL TRABAJO***

El Derecho Laboral constituye conjuntamente con el Derecho Agrario, la parte fundamental del Derecho Social, al que Lucio Mendieta define como " el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr la convivencia con las otras clases dentro de un orden justo".<sup>44</sup>

Por su parte, Trueba Urbina define al Derecho Social como "el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles".<sup>45</sup>

De acuerdo con las manifestaciones (más que definiciones) de Lucio Mendieta y Trueba Urbina, se confirma que el Derecho Social en nuestro país es ya una realidad, siendo desde luego las dos principales ciencias jurídicas que lo conforman, el Derecho Laboral y el Derecho Agrario.

La Ley Federal del Trabajo (en adelante, LFT) emana del artículo 123, Apartado 'A', de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dispone que en el proceso laboral la conciliación es un trámite obligatorio preliminar al arbitraje, la que debe ser intentada en forma permanente por los tribunales del trabajo durante todo el desarrollo del proceso e inclusive por las Procuradurías de la Defensa del Trabajo, a las cuales se ha facultado para intentar soluciones amistosas en los conflictos que se les plantean.

<sup>44</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Social. Ed. Libros de México. México, 1967. p. 66

<sup>45</sup> Trueba Urbina, Alberto. Derecho Social Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1978. p. 322

Así surge la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (en adelante, PROFEDET). De conformidad con lo establecido en la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dirigir y coordinar a la PROFEDET, como órgano desconcentrado dependiente de la misma.

Respecto a la naturaleza jurídica de la PROFEDET y organismos similares como el ombudsman, Paredes Pérez considera que, "es deseable un cambio de órgano desconcentrado a descentralizado. Como se recordará, los órganos desconcentrados poseen únicamente autonomía técnica y operativa, en tanto que los descentralizados cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios así como autonomía financiera y jerárquica. Este paso importante, recalcaría la independencia del titular del organismo que nos ocupa y se traduciría en mayor objetividad en sus funciones".<sup>46</sup>

Coincidimos plenamente con el autor en cita, toda vez que, estamos convencidos que instituciones fortalecidas por ministerio de ley, estarán en posibilidades de cumplir su alta tarea: procurar la justicia social.

Dentro del título Once de la LFT denominado "Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales", se encuentra el capítulo III: "Procuraduría de la Defensa del Trabajo", y , abarca de los artículos 530 a 536, teniendo relación con nuestro tema lo siguiente:

---

<sup>46</sup> Paredes Pérez, Rogelio, Curso de Derecho Público Local Sobre el Distrito Federal. Universidad Panamericana, México, 1993, p. 197.

Artículo 530.- "La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene las funciones siguientes:

"III. Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas autorizadas".

Por otra parte, con fecha 25 de noviembre de 1994, se expidió el Manual de Procedimientos de la PROFEDET, mismo que rige actualmente en lo relativo a su estructura, organización y funcionamiento.

A la cabeza aparece desde luego, el Procurador Federal (actualmente su titular es el Licenciado Arturo Pueblita Pelisio). Enseguida y como áreas fundamentales con el mismo nivel jerárquico se encuentra la Secretaría General y tres Procuradurías Auxiliares Generales, a saber: de Asesoría, Conciliación y Quejas; de Defensoría y Conflictos; y de Asuntos Foráneos.

Los objetivos de la Procuraduría Federal son: brindar los servicios de asesoría, conciliación y representación a los trabajadores, sindicatos, sociedades cooperativas y a sus socios, ante cualquier autoridad, en el marco de la legislación laboral y cooperativa, en los conflictos derivados de las relaciones de trabajo y de la operación de las propias organizaciones cooperativas.

Los objetivos de la Procuraduría Auxiliar General de Asesoría, Conciliación y Quejas son: Prevenir y resolver las diferencias y conflictos de los trabajadores y sus sindicatos, a través de la asesoría y la conciliación.

Por lo anterior, una función fundamental de la PROFEDET es la Conciliación. Efectivamente, el procedimiento conciliatorio llevado a cabo por y

ante la propia PROFEDET, se inicia con la convocatoria de las partes interesadas a las juntas de avenimiento o conciliación que señala la institución. La notificación de la convocatoria debe efectuarse con una anticipación mínima de 48 horas al día en que deba celebrarse la junta; si la parte patronal habiendo sido debidamente notificada no acude, sin causa justificada, podrá hacerse acreedora a una medida disciplinaria.

Durante esta etapa, la proposición de soluciones amistosas a las partes en conflicto para el arreglo de sus diferencias, reiteramos, es una de las funciones primordiales de la PROFEDET. Si la conciliación de las partes se logra, ello conducirá a la redacción de un acta cuyo contenido será el convenio realizado. Exigencia fundamental de este convenio es que contenga una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven, así como de los derechos que constituyan su objeto.

En caso de no lograr avenir a las partes contendientes y el trabajador solicita ser defendido en juicio laboral, se procederá al ejercicio de las acciones correspondientes ante los tribunales del trabajo competentes.

Es así como la fracción XX del apartado "A" del artículo 123 constitucional ordena: "Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno".

Congruente con lo anterior, los artículos 600, fracción I, y 865 de la LFT, disponen que es obligatorio para las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje (la propia denominación de los tribunales laborales proyecta su naturaleza

y filosofía), "procurar un arreglo conciliatorio de los conflictos de trabajo"; contemplándose en los diversos numerales 873 y 875, relativos al procedimiento ordinario, una primera etapa de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, enteramente abocada a la armonización de las pretensiones de los litigantes. Actividad que el dispositivo 876, fracción II, caracteriza como la intervención de la Junta, "para la celebración de pláticas entre las partes", con exhortación a éstas para que procuren arribar a un entendimiento conciliatorio; determinándose en la fracción III del precepto en comento, que "si las partes llegaren a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo".<sup>47</sup>

La Fracción IV del referido artículo 876, prevé que las partes, de común acuerdo, "Podrán solicitar se suspenda la audiencia con objeto de conciliarse; y la Junta, por una sola vez, la suspenderá y fijará su reanudación dentro de los ocho días siguientes".

Por otra parte, en relación a los procedimientos especiales (artículo 892 a 899 en concordancia con: 5º fracción III, 28 fracción III, 151, 162 fracción IX, 209, 236, 389, 418, 424 fracción IV, 427, 434 y 503 de la LFT), éstos son de índole muy variada, pues se contraen a controversias derivadas: a) del incumplimiento de obligaciones que contratan patronos extranjeros cuando contratan los servicios de trabajadores mexicanos para laborar fuera del país; b) de convenios celebrados entre patronos y trabajadores para proporcionar a éstos habitaciones; c) reconocimiento de antigüedades; d) revisión de los reglamentos interiores de trabajo; e) pago de

<sup>47</sup> NOTA.- El laudo, en materia laboral, tiene los mismos efectos de una sentencia y está dotado de ejecutoriedad, en virtud de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como tribunales especializados, gozan de imperio.

indemnizaciones en caso de muerte de un trabajador a consecuencia de un riesgo profesional, y f) cuando se trata de implantar nueva maquinaria que traiga como consecuencia la reducción de personal.

En todos los procedimientos especiales descritos, es obligatoria la celebración de una audiencia de conciliación en la que se procurará avenir a las partes, ya que la índole de los conflictos permite evitar el proceso. Este se continúa cuando no es posible la conciliación; afortunadamente, en la práctica se ha observado que un gran número de casos se resuelven en forma conciliatoria.

Por lo que corresponde al procedimiento de huelga (artículo 920 a 938 de la LFT), una vez entregado al patrón un emplazamiento a huelga, la Junta deberá citar a las partes a una audiencia de conciliación en la que procurará averirlas, sin hacer declaración que prejuzgue la existencia o inexistencia, justificación o injustificación de la huelga; audiencia que podrá diferirse a petición de los trabajadores por una sola vez.

Por último, en cuanto a los conflictos colectivos de naturaleza económica (artículos 900 a 919 de la LFT), son aquellos cuyo planteamiento tiene por objeto la modificación o implantación de nuevas condiciones de trabajo, o bien la suspensión o terminación de las relaciones colectivas de trabajo, las Juntas deberán procurar, ante todo, que las partes lleguen a un convenio y para tal propósito tienen facultad para intentar la conciliación en cualquier estado del procedimiento, siempre que no se haya dictado la resolución que ponga fin al conflicto.

Sobre el tema de la Conciliación en el Derecho del Trabajo, nos permitimos citar la autorizada opinión de José Dávalos: "El Estado, mediante la conciliación

debe buscar una auténtica administración de justicia, proponiendo soluciones justas en una primera fase del procedimiento laboral, permitiendo así abreviar la duración de los juicios, evitando daños a la producción y juicios costosos. La importancia que se dio a la conciliación en las reformas a la Ley Federal del Trabajo en 1980 se vio desvirtuada, en cierta forma, por la disposición de que en esta etapa las partes comparecieran sin abogados patronales, asesores o apoderados. El legislador, no cabe duda, procedió con la mejor buena fe, consideró que de esa forma las partes actuarían de modo espontáneo y podrían atender las exhortaciones de los funcionarios de la Junta. El legislador dictó esta disposición pensando en que los funcionarios de las Juntas actuarían en cumplimiento del deber, por lo menos el presidente o auxiliar. Lo cierto es que en muchas Juntas los juicios se siguen llevando ante las mecanógrafas. Los integrantes de las Juntas podrían acercar a las partes a una conciliación justa e impedirían que los patronales avasallaran a los trabajadores. Las mecanógrafas no lo pueden hacer ni son esas sus funciones. No obstante tales deficiencias, es loable y debe reconocerse la positiva intención del legislador al hacer énfasis en la conciliación como una mejor vía en la solución de los conflictos, pensando en que antes de fijarse y precisarse la litis, debe buscarse el avenimiento, superar las controversias y alcanzar una solución justa".<sup>48</sup>

Le sobra razón a Dávalos Morales en sus interesantes reflexiones, por lo que también manifestamos nuestra preocupación porque la alta misión de la conciliación se vea desvirtuada en los tribunales del trabajo.

Igualmente resultan interesantes las palabras de El Conde de Mun: "El mal, no solamente en esta cuestión del arbitraje, sino en todas las que se relacionan con la

---

<sup>48</sup> Dávalos Morales, José. "Reformas al Procedimiento del Trabajo". En anuario Jurídico. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1984. XI, p. 16.

organización del trabajo, es la separación habitual de los patronos y los obreros, el estado de aislamiento en que viven. Cuando surgen un conflicto y se propone un arbitraje, los delegados de las partes interesadas se acercan como extraños, y frecuentemente como enemigos. Nada los ha predispuerto a la buena inteligencia, al acuerdo, a la armonía, a las concesiones mutuas. Este es el vicio radical que entorpece tantas veces las tentativas de arbitraje, y no desaparecerá este vicio radical más que viéndose y tratándose los representantes de intereses opuestos, en todo tiempo, en la vida de trabajo de todos los días. Por estas relaciones constantes, por la costumbre que adquirirán de verse, de cambiar impresiones e ideas, de discutir sus intereses, de escudriñar y, debatir en todos sus pormenores las causas todas de un conflicto acabarán por establecer entre si la armonía, la concondia previa, la buena voluntad recíproca, que son las condiciones indispensables, no solamente de los arreglos transitorios, sino, lo que es más importante, de la solución duradera de los conflictos ...”<sup>49</sup>

Sobre el particular, Armienta Calderón deduce: "De lo cual puede colegirse que la finalidad de la conciliación agraria y laboral en los tribunales, radica en propender a esos factores de buena inteligencia, acuerdo, armonía y concesiones mutuas de referencia, que condicionan una atmósfera verdaderamente transaccional".<sup>50</sup>

Como último comentario de este apartado, pensamos que la conciliación es un factor que a diario convive entre patronos y trabajadores, quienes incanzablemente deben buscar la obtención de Relaciones Laborales complementarias y no antagonicas, procurando conjugar esfuerzos e identificar intereses. Así habrá

---

<sup>49</sup> Citado por Armienta Calderón, Gonzalo M. Op. Cit. p. 167.

<sup>50</sup> Ibidem. p. 167.

**armonía y equilibrio entre los factores más importantes de la producción. Sin trabajo no hay capital, sin capital no hay trabajo.**

### *C) LEY AGRARIA.*

En opinión de García Ramírez, "las controversias agrarias son un terreno propicio a la composición, a través de la conciliación; sea que las partes lleguen, espontáneamente, a un avenimiento, sea que éste se produzca merced a la intervención de un tercero, particular o funcionario público. El ámbito de posibilidades de la conciliación y el avenimiento crece grandemente al amparo de la legislación vigente desde 1992, en la medida en que ésta otorga al campesino una capacidad de goce y ejercicio que no tuvo bajo el Derecho anterior, y de ahí resulta el amplio horizonte de disponibilidad de bienes jurídicos que conduce a soluciones consensuales en caso de Litigio".<sup>51</sup>

En relación a la opinión de García Ramírez, consideramos que, efectivamente, en ningún otro derecho procesal como en el agrario, la conciliación brilla como la instancia primera de solución de conflictos.

La Ley Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, entró en vigor el día siguiente de su publicación. Fue reformada por decreto publicado el día 9 de julio de 1993. Consta de 200 artículos divididos en diez títulos, a saber: Primero: Disposiciones Preliminares; Segundo: Del desarrollo y fomento agropecuarios; Tercero: De los ejidos y comunidades; Cuarto: De las Sociedades Rurales; Quinto: De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; Sexto: De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; Séptimo: De la Procuraduría Agraria; Octavo: Del Registro Agrario Nacional; Noveno: De los terrenos baldíos y nacionales; y Décimo: De la justicia agraria.

<sup>51</sup> Citado por Armienta Calderón, Gonzalo M. Op. Cit. p. 166.

Dentro de la legislación agraria, la conciliación constituye, en las actividades de la Procuraduría Agraria, una función esencial. Y de conformidad con el orden jerárquico de nuestro sistema jurídico, el fundamento legal de dicha función esencial es: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Artículo 27, fracción XIX, último párrafo; Ley Agraria.- 135, 136 fracción III, 185 fracción VI primer párrafo y 191 fracción I; Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.- 4º fracciones I y IV, 11 fracción VIII, 22 fracciones I y II; 30 fracciones II y III; y 41, preceptos que por su importancia a continuación los transcribimos textualmente:<sup>52</sup>

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

-Artículo 27, fracción XIX, último párrafo.- La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

b) Ley Agraria:

- Artículo 135.- 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, vecinados 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.

- Artículo 136.- Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

---

<sup>52</sup> NOTA: En el capítulo III, inciso C), de manera amplia y práctica veremos la aplicación de los fundamentos legales de la conciliación en materia agraria.

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.

- Artículo 185.- El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

VI. 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 logra la aveniencia, 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. En caso contrario, el tribunal oír los alegatos de las partes, para lo cual concedera el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

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

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

c) Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria:

- Artículo 4º.- Para el logro de sus objetivos la Procuraduría ejercerá, además de las establecidas en el artículo 136 de la Ley, las siguientes atribuciones:

I. Asesorar a los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y campesinos en los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con

terceros para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión, adquisición o enajenación de derechos y bienes agrarios.

IV. Actuar como árbitro y dictaminar en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter.

- Artículo 11.- El Subprocurador General tendrá; además de las señaladas en el artículo 146 de la Ley, las siguientes atribuciones:

VIII. Intervenir y resolver por la vía conciliatoria y arbitral cuando así lo acuerden y soliciten las partes, las controversias sobre derechos agrarios, que se susciten entre campesinos, núcleos de población, pequeños propietarios y sociedades de cualquier especie a que se refiere la ley, de acuerdo con el procedimiento establecido en este Reglamento.

- Artículo 22.- La Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales tendrá las siguientes atribuciones:

I. Recabar información de todas aquellas situaciones que pudieran provocar controversias entre los campesinos, entre éstos y los núcleos de población ejidal y comunal, entre estos últimos y entre ellos con particulares, para promover y propiciar el avenimiento entre las partes.

II. Actuar en la vía conciliatoria y proponer los convenios conciliatorios, cuando así se acuerde, para solucionar los conflictos entre los sujetos mencionados en la fracción anterior, conforme al procedimiento establecido por este Reglamento.

- Artículo 30.- Las Delegaciones se establecerán en número, lugar y con la circunscripción territorial que determine el Procurador, y será de su competencia:

II. Llevar a cabo la representación de los sujetos agrarios a que se refiere el artículo 135 de la ley, en asuntos y ante autoridades agrarias, así como el asesoramiento de las consultas jurídicas que les planteen aquéllos.

III. Promover que la conciliación de intereses entre las personas referidas en la fracción anterior, en controversias relacionadas con la normatividad agraria; sea la vía de acción preferente, y, en caso que ésta no proceda, llevar a cabo el procedimiento arbitral.

- Artículo 41.- La conciliación constituye la vía preferente para resolver los conflictos sobre derechos agrarios que se susciten entre núcleos de población y campesinos, y entre campesinos y sociedades o asociaciones. La Procuraduría exhortará a las partes sobre la conveniencia de llevar a cabo el procedimiento conciliatorio antes de que éstas determinen dirimir su controversia ante los tribunales agrarios y las convocará, bajo el principio de buena fe, a no interrumpir la conciliación mediante el ejercicio de acciones de carácter judicial.

La Procuraduría, oficiosamente o a petición de parte, promoverá y procurará que se desahogue la vía conciliatoria conforme al siguiente procedimiento:

I. La persona que reclame la afectación de un derecho o el cumplimiento de una obligación, podrá acudir ante el órgano competente de la Procuraduría, por razón de su domicilio o del lugar en que se encuentren los bienes o derechos objetos del conflicto. Presentará por escrito u oralmente su reclamación, acompañando las pruebas en que funde sus pretensiones.

II. La Procuraduría, al recibir la reclamación citará a la contraparte a una audiencia que habrá de celebrarse en el término de veinte días naturales exhortándola para que dé respuesta a la reclamación y acompañe las pruebas que a su derecho convenga.

III. El día de la audiencia, la Procuraduría intervendrá para la celebración de plática entre las partes y exhortará a las mismas a efecto de que procuren llegar a un arreglo conciliatorio.

La partes de común acuerdo podrán solicitar que se suspenda la audiencia con objeto de conciliarse. La Procuraduría fijará nueva fecha para la reanudación dentro de los ocho días siguientes, quedando notificadas las partes.

IV. Si las partes llegaran a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio que al efecto se celebre, y que será firmado por aquéllas, si así lo pactaren producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia y llevará aparejada ejecución, mismo que será remitido al Registro Agrario Nacional para su debida inscripción. En el caso de que alguna de las partes se niegue a cumplirlo, se promoverá su ejecución ante el tribunal agrario competente.

V. Si el reclamante no concurre a la audiencia, el conciliador, dentro de los ocho días naturales siguientes, fijará nueva fecha para su celebración, salvo que el promovente expresamente se desista de la conciliación.

En el caso de que no se presentara a la audiencia la persona en contra de quien se endereza la reclamación, la Procuraduría diferirá aquélla y la citará nuevamente, procurando, a través de un funcionario de ésta, convencerlo para que comparezca a la conciliación.

Si el reclamante y su contraparte asisten a la audiencia de conciliación y no se lograre ésta, la Procuraduría los exhortará para que, de común acuerdo, la designen como árbitro, en juicio arbitral conforme a las normas del juicio agrario. Cuando las partes no lleguen a un acuerdo, se les tendrá por inconformes y sus derechos a salvo para deducirlos, por las vías procedentes.

### **CAPITULO III**

#### **CONCILIACION EN MATERIA AGRARIA**

##### **A) CONFLICTOS AGRARIOS**

El nuevo Derecho Procesal Agrario tiene como primer objetivo, resolver conforme a derecho y justicia los conflictos agrarios. Asimismo, es responsabilidad del Estado proveer a través de las instituciones y de las normas jurídicas, de estadios de bienestar social, especialmente en el campo a efecto de prevenir el surgimiento de litigios agrarios.

En este contexto, debemos destacar la adición al artículo cuarto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 1992. Ahora, el primer párrafo del citado precepto dice así:

"La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegera y promovera el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizara a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos en que establezca la ley".

La disposición constitucional transcrita es muy importante en todo su contenido, pero para efectos de este trabajo solamente nos interesa la segunda parte

del mismo, la que, siguiendo a Magdalena Gómez, nos merece los siguientes comentarios:<sup>53</sup>

- Los ciudadanos pertenecientes a alguno de los pueblos indígenas gozan de las garantías individuales que corresponden a todo mexicano y tienen además el derecho a la diferencia, esto es, que las autoridades judiciales deben asumir que tienen una cultura distinta y, por tanto, ésta debe ser considerada al momento de tomar cualquier decisión que los afecte.

- El Código Penal Federal y el de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, así como las constituciones de Oaxaca y Chiapas, ya establecen la obligatoriedad del traductor en materia penal para indígenas monolingües. Se requiere su uso obligatorio en cualquier trámite, juicio o procedimiento referente a todas las materias, es decir, sea agrario, civil o mercantil, entre otros.

- En todo proceso penal, los indígenas pueden presentar como prueba un peritaje cultural; esto significa que la autoridad tradicional puede explicar que determinados hechos sean parte de la cultura de su pueblo y en ella no significan delito, las autoridades judiciales deberán tomar debidamente en consideración estos elementos. También en materia de justicia agraria existe esta obligación.

- Mediante la conciliación, las autoridades tradicionales han resuelto los conflictos al interior de sus comunidades y esto permite mantener su cohesión como pueblos, esto es, a seguir unidos.

---

<sup>53</sup> Gómez, Magdalena. Derechos Indígenas. Los Pueblos Indígenas en la Constitución Mexicana (Artículo Cuarto, párrafo primero). Instituto Nacional Indigenista. México, 1995, p.p. 38 a 41.

- Para la Comisión Nacional de Derecho Humanos, los grupos indígenas merecen un trato particular, para lo cual se apoya en el principio según el cual no se debe dar trato igual a los desiguales.

Ahora bien, respecto a las prácticas y costumbres jurídicas indígenas, es necesario desentrañar añejo problema: la colisión entre el Derecho Consuetudinario y el Derecho Positivo.

Es desde luego muy importante el estudio y conocimiento del Derecho Consuetudinario Indígena, porque es considerado como una parte integral de la estructura social y cultural de un pueblo.

El Derecho Consuetudinario, junto con la lengua, constituyen un elemento fundamental de la identidad étnica de un pueblo. Por eso se dice bien, que cuando un pueblo ha perdido la vigencia de su derecho tradicional, ha perdido también una parte esencial étnica, aun cuando conserve otras características no menos importante para su identidad.

Stavenhagen define al Derecho Consuetudinario como el "conjunto de normas legales de tipo tradicional, no escritas ni codificadas, distintas del derecho positivo vigente en un país determinado"<sup>54</sup>

De la definición anterior podemos establecer que a diferencia del derecho positivo que es eminentemente escrito, el Derecho Consuetudinario se conforma de normas legales derivadas de la costumbre o tradición.

---

<sup>54</sup> Stavenhagen, Rodolfo. Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. Colegio de México - Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México, 1988. p. 29.

El término Derecho Consuetudinario no es aceptado universalmente, hay quienes prefieren hablar de costumbre jurídica o legal. Debemos apuntar que por una parte, la ciencia jurídica acepta que la costumbre es una fuente del derecho; por otra parte, lo que caracteriza al Derecho Consuetudinario es precisamente que se trata de un conjunto de costumbres reconocidas y compartidas por una colectividad (comunidad, pueblo, tribu, grupo étnico, etc.), a diferencia de las leyes escritas que emanan de una autoridad política constituida, y cuya aplicación está en manos de dicha autoridad, es decir, el Estado.

En resumen, siguiendo a Stavenhagen, podríamos decir que lo legal o jurídico, en sociedades que se manejan de acuerdo al Derecho Consuetudinario, consiste en lo siguiente:<sup>55</sup>

- Normas generales de comportamiento público;
- Mantenimiento del orden interno:
- Definición de derechos y obligaciones de los miembros;
- Reglamento sobre el acceso y distribución de recursos escasos (por ejemplo, agua, tierras y productos de bosque, entre otros);
- Reglamento sobre transmisión e intercambio de bienes y servicios (por ejemplo, herencia, trabajo, y dotes matrimoniales, entre otros);
- Definición y tipificación de delitos, distinguiéndose generalmente los delitos contra otros individuos y los delitos contra la comunidad o el bien público;
- Sanción a la conducta delictiva de los individuos;
- Manejo, control y solución de conflictos y dispuesta; y
- Definición de los cargos y las funciones de la autoridad tradicional.

---

<sup>55</sup> Ibidem. p. 31

De acuerdo con las anteriores características, resulta imperante revisar si el **Derecho Consuetudinario** puede coexistir con el **Derecho Positivo**, cuando menos durante algún tiempo, y si esta coexistencia puede significar una adaptación mutua o bien puede representar un conflicto de aplicación de uno u otro sistema (**Derecho Positivo Consuetudinario**).

Por ejemplo, en Chiapas tenemos "dos sistemas jurídicos que durante más de quinientos años han coexistido, pero no convivido"<sup>56</sup>. Esta aseveración nos ilustra el eterno conflicto entre dos órdenes jurídicos distintos: el uso y la costumbre de las comunidades indígenas jurídicas locales y nacionales.

Efectivamente, en palabras puntuales de Eslava Pérez: " ... ¿Cómo conciliar la vigencia de un orden jurídico nacional con las normas derivadas de los usos y costumbres de las comunidades indígenas, las cuales son distintas y a veces irreconciliables con aquél orden? Por ejemplo, ¿Cómo garantizar el pleno respecto y el ejercicio de los derechos constitucionales, tales como la libertad de cultos, de expresión, de tránsito y de organización, en comunidades indígenas que privilegian la defensa de sus tradiciones, sus costumbres y sistemas de cargos, aún con métodos que vulneran el orden jurídico nacional y estatal?"<sup>57</sup>

Las palabras de Eslava Pérez resultan exactas y advierten la necesidad de buscar soluciones profundas a la problemática planteada. Sobre el particular,

---

<sup>56</sup> Gonzalo Galván, Jorge. Ensayo: "El Derecho Consuetudinario Indígena en México". En: *Cosmovisión y Prácticas Jurídicas de los Pueblos Indios*. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1994, p. 86.

<sup>57</sup> Periódico el Universal. Primera Sección. Dos de agosto de 1995. "Segundo Informe sobre el problema de las expulsiones en las comunidades indígenas de los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos", presentado por el Licenciado Ismael Eslava Pérez, en ese entonces, Segundo Visitador General de la CNDH.

debemos destacar que nuestro país ha significado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual en su artículo octavo dispone que: "Dichos pueblos (indígenas) deben tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionales reconocidos".

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria señala que: En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero. Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores."

Todo lo anteriormente expuesto toma relevancia al retomar nuestro tema en relación a los conflictos agrarios, toda vez que a partir de 1992 los tribunales agrarios son una realidad en nuestro país.

Efectivamente, el día seis de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 27 constitucional, y el día 26 de febrero del mismo año, se publicó, en el citado Diario Oficial, la Ley Agraria (reglamentaria del propio artículo 27 en lo relativo a la materia agraria), con lo que se derogan: la Ley Federal de la Reforma Agraria; la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, así como todas las disposiciones que se opongan a las previstas en ese nuevo ordenamiento jurídico.

Las características generales de las reformas al artículo 27 constitucional del seis de enero de 1992, son:

- Se culmina la instauración de expedientes con nuevas solicitudes de tierras, es decir, se termina propiamente el derecho a las dotaciones de tierra.

- Se eleva a rango constitucional las reformas de propiedad ejidal y comunal de la tierra, lo que significa que se reconoce personalidad jurídica y patrimonio propio, al ejido y la comunal, protegiendo la integridad de sus tierras y además se fortalece la vida en la comunidad.

- Se reconoce la voluntad del ejido para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.

- Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores, lo que promueve y facilita la inversión en el campo.

- Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela y las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el domini sobre su parcela.

- Se establecen los procedimientos para ejidatarios y comuneros puedan asociarse entre sí, con el Estado o con terceros.

- Se mantienen los límites de la pequeña propiedad.

- Y la más importante para nuestro tema de tesis, se establecen los Tribunales Agrarios, Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional.

Así nacen los Tribunales Agrarios, al respecto, la fracción XIX del propio artículo 27 constitucional reformado, señala lo siguiente: "Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".

Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de la justicia agraria. La Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción.

La naturaleza jurídica de los Tribunales Agrarios es peculiar, aun por la fuente del nombramiento de los magistrados; su estructura y organización responde a la trascendencia e importancia de su ministerio.

Gozan de plena autonomía para dictar sus fallos, sin influencia de ninguna naturaleza, ni presiones externas. El origen de su nombramiento que corresponde a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, y el hecho de

que no puedan ser separados de sus cargos y funciones durante el periodo de su nombramiento, sino por motivos plenamente justificados, aseguran esa autonomía. Gozan por otra parte de jurisdicción plena lo que significa que tienen plenas facultades para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que cuentan con el poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

Con apoyo en la fracción XIX del artículo 27 de nuestra Carta Magna, con fecha 26 de febrero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, integrada por 30 artículos estructurados en ocho capítulos que abordan las siguientes materias: Primero: Disposiciones Generales; Segundo. Del Tribunal Superior Agrario; Tercero. De los Magistrados; Cuarto. De la designación de los Magistrados; Quinto. De los Tribunales Unitarios. Sexto. Del Secretario de Acuerdos y demás servidores públicos; Séptimo. De los impedimentos y excusas y Octavo. De las responsabilidades.

La Ley Orgánica atribuye a los Tribunales Agrarios su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. Es obvia su calidad de tribunales federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que contienen en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la Nación, el territorio de la República se ha dividido en treinta y cuatro distritos, con la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario aumente su número, atendiendo a las necesidades que reclame la administración de justicia agraria.

**Los Tribunales Agrarios se constituyen:**

a) Por el Tribunal Superior, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario que designa el Senado de la República, y en sus recesos, la Comisión Permanente, a propuesta del Presidente de la República. El Presidente del Tribunal Superior será designado por el propio Tribunal y durará en sus funciones tres años, pudiendo ser reelecto.

El Tribunal Superior, con sede en la capital de la República, coordina las funciones de los Tribunales Unitarios y vigilará su buen funcionamiento; asimismo actos y recursos que le encomienden tanto la ley agraria como la propia ley orgánica y su reglamento interno.

b) Por los treinta y cuatro Tribunales Unitarios originalmente designados y distribuidos en toda la República y atendidos por un funcionario con el nivel de magistrado numerario, para garantizar la honestidad, diligencia, oportunidad y rapidez en la atención de su ministerio.

Cabe destacar que los Tribunales Unitarios operarán como órganos itinerantes; no deben constituirse en entidades burocráticas; se desplazarán a los lugares, zonas o regiones, donde tengan su asiento los grupos y núcleos agrarios en conflicto.

Es indudable que la desconcentración y regionalización de los Tribunales Agrarios es útil y conveniente para que los juzgadores estén en contacto directo con los problemas jurídicos y con los sujetos a quienes se les deba impartir justicia.

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los que debe estar el Presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate.

Tratándose de tribunales especializados, la Ley Orgánica establece aquellos requisitos mínimos que deben satisfacer las personas para ser designados magistrados, con el propósito de que la administración de justicia en los campos de México esté en manos de sujetos de reconocida prohibida y notoria capacidad. En su artículo 12, se señalan los siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos, así como tener por lo menos treinta años cumplidos el día de su designación;

II. Ser licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación;

III. Comprobar una práctica profesional mínima de cinco años, y

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

En nuestra opinión, se debe precisar que la práctica profesional se refiera desde luego a la materia agraria. Asimismo, el nivel de magistrado debería requerir por lo menos el grado académico de maestría.

Los magistrados durarán en su encargo seis años y podrán ser ratificados al término del periodo, en cuyo caso se volverán inamovibles.

Las facultades administrativas del Tribunal Superior, conforma a la ley son, entre otras:

a) Señalar el número y límite de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de la ley;

b) Fijar el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los Distritos.

c) Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;

d) Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de comprobárseles alguna responsabilidad;

e) Autorizar el reglamento interno de los Tribunales Agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

En nuestra opinión, excede la facultad reglamentaria del titular del Poder Ejecutivo Federal, establecida en la fracción I del artículo 89 constitucional.

En materia jurisdiccional el Tribunal Superior Agrario conocerá entre otros, de los siguientes asuntos:

a) Del recurso de revisión en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios, en asuntos que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles.

b) Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativos a restitución de tierras;

c) Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicio de nulidad contra resoluciones por autoridades agrarias;

d) De los asuntos de competencia entre los Tribunales Unitarios;

e) Establecer precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contra dictorias en sus sentencias;

El artículo 18 de la citada Ley Orgánica, señala que los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer, entre otros asuntos:

a) De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de estos con pequeños propietarios y sociedades:

b) De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o sus integrantes;

c) Del reconocimiento del régimen comunal;

d) De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

e) De las controversias relacionadas con la tenencia de tierras ejidales y comunales;

f) De disputas en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avicinados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

g) De conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales;

h) De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria;

i) De las controversias respecto a contratos de asociación y aprovechamiento de tierras ejidales.

j) De la ejecución de convenios.

Por último queremos señalar que, conforme a la Ley Orgánica de los Tribunales el procedimiento jurisdiccional agrario es, por regla general, uni-

instancial, y bi-instancial excepcionalmente, en aquellos casos en que se contravierten derechos colectivos. Además la propia Ley Orgánica otorga al Tribunal Superior una facultad excepcional de atracción, para conocer de aquellos juicios que por su trascendencia y características especiales así lo ameriten.

ESTA TERCERA DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

## **B) FORMAS DE RESOLUCION DE LOS CONFLICTOS**

Quando la Conciliación no alcanza para dirimir un conflicto de intereses, la forma de resolver las controversias agrarias será a través de la vía jurisdiccional, es decir, el proceso agrario. Recordemos que el Derecho Procesal Agrario permite actualizar el Derecho Agrario sustantivo.

Son juicios agrarios, los que tienen por objeto substanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria (artículo 163).

La Ley Agraria regula un solo Procedimiento para la impartición de la justicia agraria. Se trata de un procedimiento que sigue las reglas y formalidades que la ley establece, pero a la vez es simple, sumario, ágil y conciso, regido por los principios de legalidad, audiencia, oralidad, publicidad, intermediación, concentración, celeridad e igualdad procesal.

En cuanto a la Supletoriedad de las normas procesales agrarias, esto es la aplicación de otros mandamientos cuando la legislación especializada no contiene definiciones aplicables al caso que se examina, ésta misma resuelve cuáles son los ordenamientos supletorios. Lo es el Código Civil en lo relativo a temas sustantivos, y el Código Federal de Procedimientos Civiles en lo que atañe a cuestiones adjetivas.

Para medir la importancia que puede tener y de hecho tiene la supletoriedad procesal, considérese que el contenido de este carácter en la Ley Agraria - un ordenamiento sustantivo y adjetivo como lo fue su antecesor, la Ley Federal de

Reforma Agraria, mucho más extensa que aquélla - se contrae a menos de cuarenta artículos: del 163 al 200. Poca es la regulación procesal agraria, de donde deriva la necesidad constante de acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles para colmar las lagunas que en este orden presenta la Ley Agraria.

Ahora bien, la aplicación supletoria del Código Federal no es indiscriminada. Se limita por dos factores, que recoge el artículo 167 de la Ley Agraria. Por una parte, para que haya supletoriedad es necesario que la institución o figura de que se trate exista efectivamente en la legislación agraria, aunque en ésta se halle insuficientemente desarrollada. Tal ocurre, por ejemplo, con las pruebas procesales. No es posible, en cambio, introducir en el proceso agrario figuras ajenas a la legislación de la materia.

El precitado artículo 167 dispone que la suplencia se hará cuando las normas del Código Federal no se opongan directa o indirectamente a las de la Ley Agraria. Por ende, se requiere una compatibilidad entre unas y otras.

De lo que se trata, en suma, es permitir que las normas que rigen el proceso agrario - tomadas del Código Federal o de la Ley de la materia - sean congruentes con la naturaleza de dicho proceso y con los objetivos que éste pretende alcanzar.

Por otro lado, es importante establecer quienes son las "partes" en el juicio agrario, es decir, entre quiénes se establece la relación jurídica procesal. Fundamentalmente las partes que intervienen en el proceso son el actor, el demandado y el tribunal agrario.

Al hablar del concepto de parte, debemos distinguir la legislación *ad procesum* de la legitimación *ad causam*. La jurisprudencia nos indica que la "primera se identifica con la falta de personalidad o capacidad en el actor, se encuentra referida a un presupuesto procesal, necesario para el ejercicio del derecho de acción que pretenda hacer valer quien se encuentra Facultado para actuar en el proceso como actor, demandado o tercero, potestad o facultad de una persona física o moral, para comparecer en un juicio a nombre o en representación de otra persona, ... por lo que si no se acredita tener personalidad, legitimación procesal, ello impide el nacimiento del ejercicio del derecho de acción deducido en el juicio; es decir, la falta de dicho requisito procesal puede ser examinado oficiosamente por el juez de la instancia..., o bien, opuesta como excepción por el demandado... en cuyo caso, por tratarse de una sección dilatoria que no tiende a destruir la acción ejercida, sino que retarda su curso, y además de previo y especial pronunciamiento, puede resolverse en cualquier momento, sea dentro del procedimiento o en la sentencia; en cambio, la legitimación activa en la causa es un elemento esencial de la acción que presupone o implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona, esto es, que la acción sea entablada por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimar en el caso concreto la función jurisdiccional por tanto, tal cuestión no puede resolverse en el procedimiento, sino únicamente en la sentencia, por tratarse de una cuestión de fondo, perentoria...; si la parte demandada niega el derecho que hace valer la parte actora, por considerar aquella que ésta no es la titular del derecho litigioso, resulta inconcluso que se trata de una excepción perentoria y no dilatoria que tiende a excluir la acción deducida en el juicio, por lo que tal cuestión debe examinarse en la sentencia que se llegue a pronunciar en el juicio". (Semanao Judicial de la Federación, séptima época, vol. 199, p. 99, A. R. 289/85, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil de Primer Circuito).

Los núcleos de población son parte fundamental en los procesos agrarios, tanto como actora o como demandada, esto es, los ejidos y comunidades.

La representación de los ejidos y comunidades en el proceso judicial agrario respectivo recae en los órganos de representación, conformados por el comisariado ejidal o el comisario de bienes comunales, según el caso, y en los términos de los señalado en los artículos 32 y 99 fracción II de la Ley Agraria.

Respecto a la representación de los núcleos agrarios, deben concurrir al juicio los tres miembros propietarios del órgano que los representa, pues, como órgano colegiado requiere para sus funciones de la participación de sus tres miembros, Presidente, Secretario y Tesorero, salvo disposición expresa en contrario establecida en el reglamento interior del ejido o en el estatuto de la comunidad.

Las autoridades agrarias pueden fungir como parte pasiva, entendiéndose por éstas a la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria y, en algunos casos, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando se demande la nulidad de una resolución que altere, modifique o extinga un derecho o determine la existencia de una obligación.

A nivel individual, pueden ser parte en el juicio, activa o pasiva, los ejidatarios, entendidos conforme al artículo doce de la Ley Agraria, como los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales y los comuneros, cuando demanden o sean demandados, respecto de actos de otros sujetos del derecho agrario en general o bien cuando se encuentren en controversia con otros ejidatarios,

comuneros, poseionarios del núcleo agrario, o cuando se involucre un conflicto sobre la tenencia de la tierra ejidal o comunal.

Tienen también legitimación procesal los presuntos ejidatarios o comuneros, cuando demanden el reconocimiento de sus derechos agrarios, en lo individual, o reclamen el del ejido o comunidad que integran, tienen este carácter los sucesores de ejidatarios o comuneros, que son parte en los juicios agrarios en los que se ventile la sucesión de derechos agrarios de un titular fallecido. También los vecinados cuando confronten controversias con otros ejidatarios, comuneros, poseionarios y vecinados o con los órganos de representación de los núcleos o con la Procuraduría Agraria.

Los pequeños propietarios y los jornaleros agrícolas tienen legitimación procesal activa en los casos de controversias por omisiones en que hubiera incurrido la Procuraduría Agraria, y los primeros puedan ser demandados en los conflictos por límites con ejidos o comunidades, en juicios restitutorios o derivados de contratos de aprovechamiento de tierras ejidales o comunales. Los poseionarios de terrenos ejidales pueden ser actores o demandados en los juicios agrarios en los casos de controversia entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o vecinados.

Pueden ser demandados la Procuraduría Agraria en el caso de omisiones que perjudiquen los derechos de los individuos, como se establece en la fracción IX del artículo 81 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; así también, el Registro Agrario Nacional, cuando se impugne un acto registral o la negatividad de este organismo a verificarlo.

Son sujetos también del juicio agrario las sociedades y asociaciones cuando se ventile un conflicto por límites, respecto de tierras ejidales o comunales.

Finalmente, pueden ser parte formal en los procedimientos jurisdiccionales agrarios, aquellos que intervienen en éstos en su calidad de asesores, testigos, peritos, fedatarios, etcétera.

El juicio agrario se desarrolla en tres actos: Demanda, Audiencia y sentencia, para culminar en un término perentorio. Sin embargo, en la práctica, son excepcionales los casos que se resuelven con la brevedad que la ley señala, dado la complejidad de algunas de las acciones agrarias que se ejercitan y el tiempo que requieren para su desahogo muchas de las pruebas que ofrecen las partes, como las periciales que demandan los trabajos de campo, vastos, dilatorios y a veces engorrosos.

**Demanda.-** La demanda puede presentarse por escrito o por simple comparecencia, sin más formalidades que señalar el nombre del actor; el del demandado y su domicilio; y la causa de la demanda. Los Tribunales suplirán la deficiencia de las partes en su planteamiento de derecho. Al admitir la demanda se señala día y hora para audiencia de ley, en la que la parte demandada contestará la demanda, y se ordena su emplazamiento.

**Audiencia.-** Los tribunales agrarios podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiera afectarlas, en tanto la controversia se resuelve en definitiva. En este caso, son aplicables los artículos 122 y demás relativos, de la Ley de Amparo que se refieren a la suspensión del acto reclamado.

Aplicando estos preceptos, podemos decir, que la suspensión se puede decretar de oficio o a petición de parte interesada, siendo de oficio cuando se trate de algún acto que de llegar a producirse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en los derechos que reclama.

En relación a la suspensión que se pida por la parte interesada, deben concurrir los requisitos siguientes:

1. Que la solicite el interesado;
2. Que no se sigan perjuicios de interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.
3. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se pudiere causar al interesado con la ejecución del acto.

La suspensión se decretará de plano en los casos en que proceda de oficio, en el mismo auto en que el tribunal admita la demanda; proveído que debe comunicarse sin demora a su contraparte o a quien resulte parte interesada, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica si fuere necesario.

Los efectos de la suspensión de oficio consistirán, en que se ordene por el Tribunal Agrario que se mantengan las cosas en el estado que guarden, tomándose las medidas pertinentes, a fin de evitar que se produzcan algunos actos jurídicos que hagan físicamente imposible restituir al interesado en el goce de sus derechos.

Asimismo, se exige al interesado para la procedencia de la suspensión, el otorgamiento de una garantía bastante, cuando con esa medida se pueda ocasionar un daño o perjuicio a terceros, garantía que habría de servir para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que se hubieren causado sino se obtiene sentencia favorable en el juicio.

Si al iniciarse la audiencia, no estuvieren las partes, se tendrá por no practicado el emplazamiento y se repetirá a petición del actor, la misma regla se observará cuando el demandado no aparezca debidamente emplazado. Si a la audiencia concurre el demandado y no el actor, se le impone una multa; y no se emplazará nuevamente al demandado si no está cubierta dicha sanción.

Si en la audiencia de ley, al ser llamado a contestar la demanda no compareciera el demandado a pesar de habersele emplazado legalmente, lo que comprobará el Tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia; y si durante su desarrollo se presenta la parte demandada, no se le admitirá ninguna prueba, salvo que acredite que no se presentó oportunamente a contestar la demanda, por impedimento de caso fortuito o fuerza mayor.

Abierta la audiencia, el actor expondrá su demanda y el demandado su contestación; ofrecen sus pruebas y en la misma audiencia se desahogan. Si se agota su recepción, se presentan los alegatos de las partes y se dicta sentencia. Desde el inicio de la audiencia hasta antes de dictar sentencia, el Tribunal exhortará a las partes a una amigable composición.

Las partes deben asumir la carga de la prueba de los hechos en que fundan sus pretensiones; sin embargo el Tribunal Agrario podrá acordar, en todo tiempo,

cualquiera que sea la naturaleza del asunto, la ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia probatoria, si es conducente para conocer la verdad sobre los puntos litigiosos. Tiene, además, la facultada de decretar la recepción de pruebas, para mejor provee.

Si al contestar la demanda se opone reconvencción, el Tribunal le correrá traslado al actor para que la conteste al reanudarse la audiencia en un término no mayor a diez días, salvo que el actor este conforme en constestarla en el momento de presentarse, en cuyo caso se prosigue con la audiencia hasta dictar sentencia.

En la práctica de los Tribunales el porcentaje de asuntos que culminan con sentencia dentro de los plazos y términos que se fijan en la Ley Agraria, es mínimo, en virtud de que la abundancia de pruebas que ofrecen las partes y la propia naturaleza de su desahogo, hace que la audiencia de ley, que es sólo una, se desarrolle en varias etapas en diversas fechas para poder culminar el procedimiento.

**Sentencia.-** Con la sentencia culmina el juicio Agrario. Es el acto en que el Magistrado, después de hacer un resumen de los antecedentes del caso; de fijar las litis; hace el análisis considerativo, desde el punto de vista de la ley aplicable, de las normas que determine su competencia; de las pruebas aportadas por las partes, así como de su valoración para resolver el asunto, concluyendo con los demás puntos resolutivos. El Magistrado debe además tener presente en sus sentencias, las tesis jurisprudenciales.

Aún cuando la Ley Agraria, en su artículo 189, establece que los Tribunales dictarán sus sentencias a verdad sabida y buena fe guardada, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, pero apreciando los hechos y

documentos, según los Tribunales lo estimaren en conciencia, en la práctica, los Magistrados Agrarios siempre tendrán que atender la jurisprudencia de los Tribunales Federales en materia de análisis y apreciación de las pruebas en juicio y dictar las sentencias debidamente fundadas y motivadas.

En relación con la ejecución de las sentencias, el artículo 191 de la Ley de la materia impone a los magistrados la obligación de proveer a su eficaz e inmediata ejecución, facultándolo para utilizar las medidas que sean necesarias, incluyendo las de apremio, para esos fines, respetando dos previsiones establecidas en este artículo, a saber, si al dictarse la sentencia estuvieren presentes las partes, el magistrado podrá inquirirles sobre la forma en que propongan que se ejecute el fallo dictado, procurando su avenimiento al respecto.

En segundo término, se permite al vencido en juicio proponer fianza para garantizar el cumplimiento de la obligación que se le impone, estableciendo el tribunal, un término para la cumplimentación de la sentencia, que de no ser atendido, motivará que se haga efectiva la garantía otorgada.

Ejecutada la sentencia, se procederá, respetando el término no legal para la interposición de los recursos legales procedentes, a ordenar el archivo del expediente.

El capítulo VI del título décimo de la Ley Agraria se refiere al recurso de revisión, que es resuelto por el Tribunal Superior Agrario, el cual es procedente en contra de las sentencias de los tribunales unitarios agrarios. Este se tramita ante el propio tribunal unitario que hubiere dictado la sentencia que se impugna, y siempre y cuando se refiera a conflictos de límites de tierras entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, entre sí o con pequeños propietarios, asociaciones o

sociedades; de juicios de restitución de tierras de ejidos o comunidades, o respecto a la nulidad de resoluciones de autoridades agrarias, como lo dispone el artículo 198 de la ley en comento.

El recurso debe ser presentado ante el tribunal unitario mediante un escrito de agravios dentro de un término de diez días contados a partir de que se hubiera notificado la resolución. Si el recurso de mérito se refiere a alguno de los supuestos mencionados en el 198 antes citado y es presentado en tiempo, el tribunal unitario agrario lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes para que expresen lo que a sus intereses convenga, en un plazo de cinco días a partir de su notificación. Cumplida esta etapa, se remitirá el expediente relativo, con el escrito de agravios y de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario para que, en un término de diez días de su recepción, resuelva al respecto.

En relación a las sentencias definitivas que dicten los tribunales unitarios agrarios y que no se refieran a los casos señalados en el numeral 198, el artículo 200 establece que contra éstas, al igual que respecto de las emitidas por el Tribunal Superior Agrario, sólo procede el juicio de amparo directo, que se debe desahogar ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, procedimiento que, conforme lo establece el artículo 163 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deberá promoverse ante la propia autoridad responsable.

En contra de otras actuaciones de los tribunales agrarios sólo procede el juicio de amparo indirecto. Estos juicios se registrarán por lo dispuesto en la Ley de Amparo.

Por otra parte y en virtud de la importancia del tema, a continuación haremos breve referencia a la Jurisprudencia.

Ignacio Burgoa señala que sobre el particular que: "La jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respeto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presentan, en la inteligencia de que dichas consideraciones o interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley"<sup>58</sup>

El maestro Burgoa destaca atinadamente el carácter interpretativo e integrador que contienen las decisiones jurisdiccionales y la obligatoriedad para las instancias inferiores. La jurisprudencia es fuente formal del Derecho.

Por su parte, Juventino Castro indica lo siguiente: "La propia jurisprudencia resulta obligatoria siempre y cuando el criterio esté sustentado en cinco ejecutorias (no interrumpidas por otra en contrario), aprobadas por un determinado número de ministros o magistrados, según corresponda. Es decir, el precedente de una o varias sentencias (pero menores de cinco), que dicten uniformemente los órganos competentes de amparo, con todo y ser muy respetables no pueden constituir jurisprudencia obligatoria"<sup>59</sup>

La anterior aseveración nos deja claro que los precedentes o tesis de jurisprudencia hasta en tanto no configuren jurisprudencia (cinco resoluciones no interrumpidas por otra parte en contrario); podrían ser obligatorias, pero si podrán

---

<sup>58</sup> Burgoa, Ignacio. El juicio de Amparo. 14ª edición. Ed. Porrúa, México, 1979, p. 811.

<sup>59</sup> Castro V. Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. 2ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1978. p. 533.

utilizarse por las partes o por el juzgador, como elementos de convicción a fin de resolver las cuestiones litigiosas.

En materia agraria, la formación de jurisprudencia estará a cargo del Tribunal Superior Agrario, en los siguientes términos:

a) Se integrará por cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos cuatro magistrados;

b) La jurisprudencia sólo se interrumpe a través de una nueva sentencia en diverso sentido, con el voto favorable de cuatro magistrados y con expresión de las razones en que se apoya la interrupción.

c) También constituye jurisprudencia la decisión del Tribunal Superior Agrario que resuelva la contradicción de sentencias entre Tribunales Unitarios Agrarios, en la inteligencia de que esa decisión sólo opera para el futuro, y por ende no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias que entraron en contradicción, y

d) La norma jurisprudencial (tesis) así integrada es obligatoria para los tribunales agrarios de grado inferior a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario.

Para concluir el presente apartado nos referimos a la Caducidad como otra forma procedimental de terminar un juicio agrario, más que resolverlo.

Eduardo Pallares define a la caducidad como "la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonan el ejercicio de la actividad procesal. El abandono se manifiesta en que ninguna de ellas hace en el proceso las promociones necesarias para que éste llegue a su fin"<sup>60</sup>

Coincidimos plenamente con la definición aludida porque la caduciada se traduce en una sanción por la falta de ejercicio oportuno de un derecho, en nuestro caso omitir la actividad procesal que culmine con una sentencia.

En el juicio agrario opera la caducidad cuando transcurren cuatro meses sin que haya promoción del actor o exista inactividad procesal (artículo 190 de la Ley Agraria). El propósito de esta institución es el de evitar el rezago de juicios inútiles en los tribunales agrarios. En tal virtud, la falta de interés de las partes al dejar de promover en los mismos trae aparejada como sanción, la caducidad de la instancia.

Con lo anterior se busca cumplir con el principio de celeridad procesal y se cumple con el mandato del artículo 17 constitucional, que obliga a la impartición de justicia de manera pronta, completa e imparcial.

---

<sup>60</sup> Pallares, Eduardo, Op. Cit. 119.

### **C) LA CONCILIACION EN MATERIA AGRARIA**

Como hemos visto a lo largo del presente trabajo, la Conciliación en materia Agraria se constituye como la forma ideal de solución de los conflictos agrarios y a la Procuraduría Agraria corresponde como una de sus funciones relevantes, precisamente, la de conciliación en las controversias de las que tengan conocimiento.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizando en la Secretaría de la Reforma Agraria.

La Procuraduría tiene el rasgo del Ombudsman campesino, en razón de que tiene a su cargo la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, que al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos está facultada para:

- a) Solicitar información a cualquier autoridad;
- b) Instar a las autoridades administrativas al cumplimiento de sus funciones y emitir las recomendaciones que estime pertinente; y
- c) Denunciar ante la autoridad competente los actos que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia.

La función trascendente de la Procuraduría Agraria otorgada legalmente se puede sintetizar al señalar que es la institución encargada de proporcionar servicios

gratuitos a los campesinos del país, con el propósito de defender sus derechos cuando así se lo soliciten o de oficio en los términos de la propia ley. Cabe destacar, que también tienen funciones de servicio social que traducen en la obligación de fomentar la integridad de las comunidades indígenas, llevar a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, y consolidar los núcleos agrarios.

Dentro de las atribuciones más relevantes se encuentran las de representación legal, conciliación y arbitraje, de investigación y vigilancia y de preparación y denuncia.

La Procuraduría Agraria puede actuar a petición de parte para otorgar los servicios de representación legal, asesoría jurídica, conciliación, arbitraje y representación y gestión administrativa.

También puede actuar de oficio en los términos de la Ley Agraria, cuando ejerce las atribuciones de investigación y vigilancia y de prevención y denuncia, e inclusive actuar procesalmente cuando se trate del supuesto regulado en el artículo 61 de la Ley Agraria cuando a juicio del Procurador, se presume que la asignación de parcelas se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público.

En nuestra opinión, a cinco años de funcionamiento de la Procuraduría Agraria, su actuación debe ser calificada de relevante, destacando desde luego las facultades y atribuciones que le impone la Ley Agraria, las que son más actualizadas y acordes a la realidad, en comparación a instituciones similares como la

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, cuyas atribuciones se encuentran muy limitadas.

Respecto a la Conciliación, a continuación expondremos las formas y peculiaridades de la misma:<sup>61</sup>

#### **a) ESTRATEGIAS Y TECNICAS DE LA CONCILIACION**

La finalidad de la conciliación es avenir a las partes para que lleguen a un acuerdo, respecto del conflicto planteado, analizándolo en forma previa y escuchando la versión de las partes; constituyéndose así como un medio de evitar el arbitraje o el juicio agrario.

En la práctica se había distorsionado la bondad de la conciliación, olvidando que el objetivo que persigue es la solución justa a través de un acuerdo entre las partes.

El conciliador es un tercero que colabora en la solución voluntaria de los conflictos, en el desarrollo de la conciliación actúa generalmente de manera individual, ya que de esta forma obtiene más éxitos, por razón se señala a menudo que la tarea de conciliar es por naturaleza misión apropiada para una sola persona.

Las características que debe tener el conciliador, son entre otras, preparación, prestigio, honestidad, experiencia, idoneidad y en consecuencia ser digno de confianza.

---

<sup>61</sup> Fuentes: La Conciliación. Guías Agrarias no. 5. Procuraduría Agraria. México, 1993. p.p. 9 a 15. Manual Operativo del Visitador - Conciliador. Procuraduría Agraria. México 1993. p.p. 12 a 34.

Por lo que se refiere a la conciliación en la Procuraduría Agraria, el conciliador no cuenta siempre con la ventaja de haber sido elegido por las partes; para subsanar esta situación debe poseer experiencia, prestigio personal y habilidad que le permita ganarse la confianza de las partes y realizar su labor con eficacia.

Resulta difícil referirse a las cualidades personales que debe poseer el conciliador, sin embargo debe reunir ciertas características fundamentales e imparcialidad, pero no basta que las posea sino que las exteriorice hacia las partes, ya que mostrarse independiente e imparcial es tan importante como serlo realmente.

El conciliador pierde credibilidad desde el momento en que, a causa de una palabra o un gesto hace nacer en una de las partes la sospecha de que se inclina en favor de la parte contraria, por lo anterior es imprescindible que ambas partes tengan confianza en su integridad y neutralidad. En algunos casos la conciliación se convierte en una labor ardua, por lo cual quien la desempeña debe poseer las condiciones físicas y psíquicas necesarias; ya que en nuestro campo de acción los conflictos exigirán que se trabaje en el campo y no en la oficina, por lo cual responsable debe de estar animado por la profunda y firme convicción de que la conciliación es importante y útil.

Cuando el conciliador advierte por la actitud de las partes que su intervención puede resultar inútil o que puede estar condenada al fracaso, no debe darse por vencido ni desempeñar su labor de manera superficial y sin entusiasmo, por el contrario, debe ver en esas dificultades una oportunidad para utilizar su ingenio e imaginación.

Asimismo no debe de permitir jamás que una conciliación se convierta en una mera formalidad o en un simple paso hacia el arbitraje. Debe de ser capaz de presentar razones que orienten y guíen a las parte sobre la conveniencia de buscar una solución y tratar verdaderamente de llegar a un acuerdo.

El conciliador no sólo debe mostrar tacto y dote de dirección en las discusiones, sino que también debe poner de manifiesto su experiencia, sentido de responsabilidad, claridad y madurez de discernimiento.

El conciliador debe de conocer la ley y reglamentaciones agrarias, así como las principales causas y características de los conflictos.

Todo lo anterior es de suma importancia para evitar que al celebrar audiencias conciliatorias por personas no preparadas e inexpertas; pueda provocar que en lugar de llegar a una solución del conflicto, cause su alejamiento y por consiguiente vuelva imposible insistir en la conciliación.

Por último podemos señalar que la imparcialidad y capacidad son algunas de las características más importantes, que deben poseer las personas que tengan a su cargo funciones de conciliación, ya que de ello depende en gran medida el éxito o fracaso de la misma, por lo que deberán ejercer la conciliación con responsabilidad y eficiencia, para no convertirla en una rutina burocrática.

#### **b) PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO**

La conciliación es la actividad procesal que tiene por objeto ayudar a las partes a encontrar alternativas de solución a su conflicto, y por disposición del

Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria en su artículo 41, es la vía preferente para tratar de resolver cualquier controversia que se suscite con motivo de la aplicación de las disposiciones de la Ley Agraria o sobre derechos agrarios.

**c) Inicio de la Conciliación**

El procedimiento conciliatorio da inicio a partir de que alguno de los sujetos agrarios contemplados en la ley de la materia, presenta por escrito alguna reclamación o comparece a formularla verbalmente ante el órgano de la Procuraduría en razón de su domicilio o del lugar en que se encuentren los bienes o derechos objeto del conflicto para ello el conciliador deberá:

1.- Orientar al reclamante de la conveniencia y necesidad de que proporcionen las pruebas en que funda su reclamo.

2.- Cuando el reclamante es persona moral (ejido o comunidad) se deberá verificar la personalidad de quién promueve a nombre del núcleo agrario, la que se acreditará, por ejemplo, con el acto de asamblea de elección de los órganos internos del núcleo ejidal o comunal, o en su caso, se investigará y solicitará al Registro Agrario Nacional expida constancia que acredite quién integran dichos órganos, o por cualquier otro medio idóneo.

Como vimos en el apartado relativo a las formas de resolución de los conflictos agrarios, la representación legal de los núcleos de población se convierten en un presupuesto procesal que debe ser analizado cuidadosamente por el magistrado respectivo.

**d) Acuerdo de radicación**

Efectuadas las indicaciones a que se refiere el punto que antecede, el conciliador dictará acuerdo de radicación en el que se consideren los siguientes puntos:

1.- Tener por presentada formalmente la reclamación por parte del compareciente;

2.- Fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia conciliatoria, dentro del término de 20 días naturales; y

3.- Citar a la contraparte, mediante notificación personal, para que asista a la audiencia de conciliación, exhortándola para que dé respuesta a la reclamación y acompañe, en su caso, las pruebas que a su derecho convenga.

En nuestro concepto, la pretensión del legislador de llevar a cabo la audiencia conciliatoria previa notificación personal, se desvirtúa al no poder aplicar medidas de apremio eficaces a efecto de que se garantice la celeridad del procedimiento conciliatorio.

**e) Audiencia conciliatoria**

El día señalado para la audiencia, el conciliador debe intervenir para que se celebren pláticas entre las partes, exhortándolas para que lleguen a un arreglo conciliatorio, procediendo de la siguiente manera:

1.- Levantará el acta correspondiente.

2.- Al inicio del acta de audiencia se hará mención del lugar, día y hora en que se levanta; en seguida se asentará el nombre de las partes comparecientes y se indicará el documentos con el cual acreditan su identidad.

3.- Hecho lo anterior se recibirá la contestación a la reclamación, ya sea por escrito o en forma verbal. En el primer caso, el escrito respectivo se mandará agregar al expediente y en el segundo se asentarán en el acta las manifestaciones hechas por la contraparte; textuales en caso de ser breves o una síntesis de los aspectos más importantes.

4.- Si las partes así lo determinan, pueden solicitar al conciliador suspenda la audiencia con el objeto de sostener pláticas Conciliadoras, que pongan fin al conflicto.

5.- En el caso anterior se suspenderá la audiencia y se fijará nuevo día y hora para su continuación, debiendo señalarse dentro 8 días naturales siguientes y quedando legalmente citados los asistentes a comparecer a su celebración.

Consideramos acertada la disposición que ordena a petición de las partes, la suspensión de la audiencia conciliatoria con el consecuente señalamiento de nueva fecha para su celebración, porque así las partes podrán dialogar con mayor tiempo, evitando decisiones precipitadas.

**f) Convenio conciliatorio**

Si las partes llegan a un acuerdo, firmarán el convenio respectivo y se dará por terminado el conflicto; en este caso el conciliador debe actuar en los siguientes términos:

1.- Procurar que las partes pacten que el Convenio conciliatorio produce los efectos jurídicos inherentes a una sentencia;

2.- Promover su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

3.- En caso de afectarse derechos colectivos, el convenio suscrito por las partes deberá ser ratificado por la asamblea del núcleo de población ejidal o comunal.

A nuestro modo de ver, esta es la parte culminante de la conciliación. La suscripción del convenio que pone fin a un conflicto agrario es resultado de las bondades de la conciliación, evitando juicios largos y costosos.

**g) Remisión del convenio al Registro Agrario Nacional**

Una vez cubiertos todos los requisitos anteriores se elabora escrito dirigido al Registro Agrario Nacional, remitiendo el convenio conciliatorio firmado por las partes y solicitando su debida inscripción.

La inscripción del convenio conciliatorio en el Registro Agrario Nacional proporciona seguridad jurídica a las partes, por eso es importante cumplir con esta formalidad

**h) Qué debe hacerse cuando no se logra la conciliación de las partes**

Una vez cumplido el procedimiento señalado en el apartado anterior y si no se logra la conciliación, el conciliador con fundamento en lo regulado en el artículo 41 último párrafo del Reglamento Interior de la Procuraduría, debe exhortarlos para que, de común acuerdo la designen como árbitro en procedimiento arbitral conforme a las normas del juicio agrario.

Procediendo de la siguiente manera:

1.- Cuando las partes acepten el arbitraje se levantará el acta correspondiente, haciendo constar la no conciliación de las partes y la aceptación del arbitraje, en seguida se turnará el acta indicada al árbitro designado por la Procuraduría a través del Delegado Estatal correspondiente o de la Subprocuraduría General.

2.- Si las partes no aceptan el arbitraje se levantará el acta de audiencia conciliatoria, y se les tendrá por inconformes y se dejarán a salvo sus derechos para deducirlos por la vía y forma que sea procedente. Asimismo, se les informará que en caso de que ambas decidan dirimir su controversia por la vía contenciosa y soliciten a la Procuraduría Agraria su representación, se les manifestará que únicamente actuará como coadyuvante del Tribunal Agrario correspondiente.

En nuestra opinión, en este inciso se mide la dimensión legal de la Procuraduría Agraria, toda vez que su misión no concluye en el momento en que la conciliación no alcanza para dirimir un conflicto de intereses, porque entonces tiene la posibilidad de resolver dicho conflicto a través de otra figura jurídica igualmente importante: el Arbitraje

#### **D) CONVENIOS EN MATERIA AGRARIA**

La palabra convenio proviene del vocablo Latino *convenire* que significa ser de un mismo parecer, ajuste o concierto entre dos o más personas.

Convenio es el acuerdo de dos o más personas (voluntades) para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones (artículo 1972 del Código Civil).

En materia agraria la suscripción de convenios es de mucha importancia porque es la perfección jurídica de la conciliación, es decir, toda conciliación debe concluir en un convenio.

Los convenios que pongan por lo menos el siguiente esquema en sus cláusulas:

Primera.- Ambas partes se reconocen mutuamente la personalidad con que se ostenta.

Segunda.- Se establece lo que ambas partes ofrecen para resolver conciliatoriamente el conflicto.

Tercera.- Las partes manifiestan estar de acuerdo con lo ofrecido en los términos de la cláusula anterior.

Cuarta.- Las partes aceptan que el presente convenio producirá todos los efectos jurídicos inherentes a una Sentencia y llevará aparejada ejecución.

Quinta.- Las partes aceptan que con el presente convenio se ha resuelto la controversia planteada y están consientes y conformes de los alcances y compromisos adquiridos, y solicitan su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

El Registro Agrario Nacional nació también a raíz de la reforma al artículo 27 constitucional, del seis de enero de 1992, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

En el Registro Agrario Nacional se deberán inscribir:

- Las resoluciones judiciales o administrativas y actos jurídicos (por ejemplo, convenios, los que serán oponibles a terceros) mediante los que se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios.

- Los documentos en que contestan las operaciones original y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

- Las tierras pertenecientes a coloniales agrícolas y ganaderas, así como los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos.

- La constitución de Uniones de Ejidos y Comunidades, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, Sociedades de Producción Rural y Sociedades de Solidaridad Social.

- Las sociedades civiles y mercantiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

- Las actas de asamblea, reglamentos internos de ejidos y estatutos comunales.

- Los certificados y títulos que ordena la Ley Agraria.

Por otra parte, el Registro Agrario Nacional expedirá los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común; los títulos de propiedad de origen parcelario, de solar urbano y sobre lotes pertenecientes a colonias agrícolas y ganaderas; y los certificados y constancias de las inscripciones y asientos que obren en sus archivos.

Finalmente, el Registro Agrario Nacional tiene la obligación de prestar asesoría en la elaboración de los planos al interior del ejido en los términos del artículo 56 de la Ley Agraria, y de resguardar las listas de sucesión depositadas por ejidatarios y comuneros.

Para concluir este último capítulo creemos importante destacar que si dentro de un proceso agrario se logra la conciliación entre las partes en conflicto, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que previamente calificado y aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia. La calificación y aprobación a que hacemos mención, se traduce en una solución correcta, equitativa y justa del caso concreto, por lo que concluimos que la conciliación es presupuesto

**del convenio que dirime un conflicto agrario y para que dicho convenio surta plenos efectos jurídicos y sea oponible contra terceros, deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional.**

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** A partir de las reformas al artículo 27 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación del seis de enero de 1992, se revoluciona y fortalece el Derecho Procesal Agrario que sustenta los principios e instituciones de la Teoría General del Proceso como son los conceptos fundamentales de jurisdicción, proceso y acción.

**SEGUNDA.-** Las reformas al artículo 27 constitucional establecen importantes instituciones: Tribunales Agrarios, Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional, así como un nuevo proceso jurisdiccional.

**TERCERA.-** Conciliación es el acuerdo a que llegan las partes en controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, por lo que se convierte en el acto por el cual encuentran una solución a sus diferencias.

**CUARTA.-** La función conciliatoria ayuda a los contendientes, no aprescindir del Derecho, sino a encontrar por sí mismos el verdadero Derecho. Mediante la conciliación se logra unir a las partes para que expresándose conjuntamente, encuentren el sentido real de la justicia y restablezcan en la equidad y la concordia, la paz alterada por el conflicto de intereses.

**QUINTA.-** Podemos afirmar que existe una fuerte tendencia a desjustializar la solución de los conflictos de intereses, en favor de soluciones o conciliaciones.

**SEXTA.-** La conciliación tiene amplia aplicación en la solución de Litigios. Controversias derivadas del Código Civil, de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley

General de Instituciones de Crédito y de la Ley Federal de Protección al consumidor, entre otros ordenamientos legales, contemplan en su normatividad diversos procedimientos conciliatorios.

**SEPTIMA.-** En el nuevo Derecho Procesal Agrario, la conciliación es la vía preferente para tratar de resolver cualquier controversia que se suscite con motivo de la aplicación de las disposiciones de la Ley Agraria o sobre derechos agrarios.

**OCTAVA.-** La conciliación constituye, dentro de las actividades de la Procuraduría Agraria, una función esencial.

**NOVENA.-** La sombra del burocratismo esta lejos de la Procuraduría Agraria. El factor humano es su máximo patrimonio. El Conciliador dedica todo su esfuerzo y talento en la noble tarea que le ha sido encomendada, preparándose y estudiando día con día; sabe que la conciliación ejercida con responsabilidad y eficacia redundara en la prevención o solución de los conflictos agrarios.

**DECIMA .-** Los tribunales agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de la justicia agraria. La Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción.

**DECIMA PRIMERA.-** El procedimiento agrario representa un significativo avance y evolución que se traduce en: respeto irrestricto a la garantía de audiencia, legalidad, celeridad e inmediatez; el equilibrio procesal de las partes; la suplencia en la deficiencia de la demanda; el respeto a las etnias; la caducidad de la instancia; la

búsqueda de la conciliación; la intinerancia que acerca la solución al lugar mismo donde surge el problema, entre otros principios rectores.

**DECIMA SEGUNDA.-** La conciliación es tan revelante y trascendente que en el procedimiento, existe la obligación del magistrado de procurar el avenimiento de las partes en cualquier etapa de la audiencia y hasta antes de pronunciar su fallo, a través de un convenio, el que se eleva a la categoría de cosa juzgada. La inscripción de los convenios en el Registro Agrario Nacional, otorga seguridad jurídica a las partes.

**DECIMA TERCERA.-** Proponemos la impartición obligatoria en las Facultades y escuelas de Derecho de todo el país de las cátedras de Derecho Procesal Agrario. Así las nuevas generaciones de abogados contarán con una sólida cultura procesal agraria en beneficio del campo mexicano.

## BIBLIOGRAFIA

### I. DOCTRINA

1.- Alcalá - Zamora y Castillo, Niceto. Autocomposición y Autodefensa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 3ª edición. México, 1991.

2.- Alcalá - Zamora y Castillo, Niceto. Cuestiones de Terminología Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1ª edición. México, 1972.

3.- Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal. 2ª edición. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1975.

4.- Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. 14ª edición. Ed. Porrúa. México, 1979.

5.- Calamandrei, Piero. Estudios sobre el Proceso Civil. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1961.

6.- Camelutti, Francisco. Sistema de Derecho Procesal Civil. Traducción de Niceto Alcalá - Zamora y Castillo. Ed. Utcha. Buenos Aires, 1944.

7.- Castro, Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo. 2ª edición. Ed. Porrúa. México, 1978.

8.- Couture, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Ed. Depalma Buenos Aires, 1958.

9.- García Ramírez, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. 1ª edición. Ed. Porrúa. México, 1993.

10.- Goldschmidt, James. Principios Generales del Proceso. 1ª edición. Ed. Obregón y Heredia. México, 1993.

11.- Gómez, Magdalena. Derechos Indígenas. Los Pueblos Indígenas en la Constitución Mexicana (Artículo Cuarto, párrafo primero). Instituto Nacional Indigenista. México, 1995.

12.- Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Textos Universitarios. UNAM. 2ª edición. México, 1979.

13.- Lemus García, Raúl. Derecho Social Mexicano, 7ª edición. Ed. Porrúa. México, 1967.

14.- Mendietta y Nuñez, Lucio. El Derecho Social Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1967.

15.- Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil. Colección Textos Jurídicos Universitarios. 3ª edición. Ed. Harla. México.

16.- Paredes Pérez, Rogelio. Curso de Derecho Público Local sobre el Distrito Federal. Universidad Panamericana. México, 1993.

17.- Pérez Porrúa, Francisco. Teoría General del Estado. 5ª edición. Ed. Porrúa. México. 1969.

18.- Podetti, J. Ramiro. Teoría y Técnica del Proceso Civil y Trilogía Estructural de la Ciencia del Proceso Civil. Ed. Ediar. Editores. Buenos Aires, 1963.

19.- Stavenhagen, Rodolfo. Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. Colegio de México - Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México, 1988.

20. Trueba Urbina, Alberto. Derecho Social Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1978.

## II. LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México, 1996.

2. Ley Agraria. Ed. Porrúa. México, 1996.

3. Ley Federal del Trabajo. Ed. Harla. México, 1996.

4. Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Ed. Porrúa. México, 1996.

5. Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Porrúa. México, 1996.

6. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ed. Porrúa. México, 1996.

7. Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios. Ed. Porrúa. México, 1996.

8. Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. Ed. Porrúa. México, 1996.

## III. OTRAS FUENTES.

1. Anuario Jurídico. Tomo XI. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1984.

2. Cuadernos de Justicia Agraria. Tribunal Superior Agrario. México, 1994.
3. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas: Cosmovisión y Prácticas Jurídicas de los Pueblos Indios. UNAM. México, 1994.
4. Diccionario de Derecho. Pina Vara, Rafael. 20ª edición. Ed. Porrúa. México, 1995.
5. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Pallares, Eduardo. Ed. Porrúa. México, 1988.
6. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. 20ª edición. Madrid, 1984.
7. Diccionario Enciclopédico Hachette Castell. Madrid, 1981.
8. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 6ª edición. Ed. Porrúa. México, 1993.
9. Diccionario Poligloto Barsa. Edición especial para la Enciclopedia Britanica Publishers Inc. Ed. Cuentica. Buenos Aires, 1980.
10. Enciclopedia Salvat Diccionario. Ed. Salvat. Barcelona, 1976.
11. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Selecciones de Reader's Digest Edición México, 1982.
12. Guías Agrarias nº 5.- La Conciliación. Procuraduría Agraria. México, 1993.
13. Manual Operativo del Visitador - Conciliador. Procuraduría Agraria. México, 1993.
14. Revista de los Tribunales Agrarios. Tribunal Superior Agrario. Números del 1 al 12. México, 1993 - 1996.