

00721  
703



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

NECESIDAD DE ADECUAR LA COMPETENCIA  
DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS MEXICANOS,  
AL TEXTO CONSTITUCIONAL

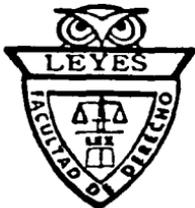
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

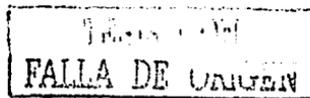
P R E S E N T A :

MIROSLAVA PIMENTEL GONZÁLEZ



ASESORA DE TESIS: LIC. CARINA CARMEN GONZÁLEZ RAMOS.

MÉXICO, D. F.



2003

A



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

# PAGINACION DISCONTINUA

**EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS, FUE ELABORADO EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO EL LICENCIADO ANTONIO SALEME JALILI, Y BAJO LA ASESORÍA DE LA LICENCIADA CARINA CARMEN GONZÁLEZ RAMOS.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

B

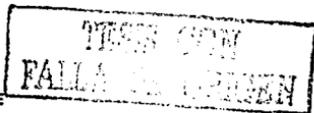
México, D. F. a 18 de julio del 2003.

LIC. ANTONIO SALEME JALILI  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO  
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
P R E S E N T E.

Mediante este escrito, vengo a exhibir ante usted, el trabajo de Tesis de la alumna Miroslava Pimentel González, titulado "Necesidad de adecuar la competencia de los Tribunales Agrarios Mexicanos, al texto Constitucional"; con la finalidad de someterlo a su consideración, para efectos de su posterior aprobación. Asimismo, me permito manifestarle, que a criterio de la suscrita, este trabajo de Tesis, cumple con los requisitos reglamentarios señalados por la Universidad.

Sin otro particular, le reitero a usted, mi consideración distinguida, agradeciendo de antemano las atenciones que brinde a la presente.

ATENTAMENTE



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lic. Carina". The signature is stylized and includes a flourish at the end.

LIC. CARINA CARMEN GONZÁLEZ RAMOS  
ASESORA DE TESIS.

## DEDICATORIA

### A DIOS

Por bendecirme cada día con personas que me quieren; dándome la oportunidad de vivir y así lograr uno de mis objetivos.

### A MIS PADRES

Por brindarme sus consejos y cariño incondicionales, además del apoyo necesario para continuar con mis estudios.

### A MI HERMANA

Que ha sido un gran ejemplo y un sustento incansable a lo largo de mi vida.

### A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Por permitirme formar parte de los estudiantes y egresados que con dignidad y coraje representan a esta nuestra máxima casa de estudios, contribuyendo así al desarrollo de nuestro país.

### A MIS PROFESORES

Que a lo largo de mi vida estudiantil me han guiado por el camino del saber; y en especial a mis Profesores de la Facultad de Derecho que reafirmaron mi convicción para dedicarme a esta profesión.

### A MIS TIOS Y TIAS

Que me han acompañado a lo largo de todos estos años, siendo un pilar fundamental en mi vida.

### A MIS PRIMOS Y PRIMAS

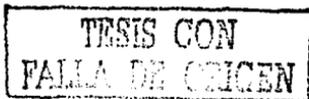
Por motivarme cada día a seguir adelante a pesar de las adversidades.

### A MIS SOBRINOS XIADANI Y FRANCISCO

Por darme sus sonrisas, alegrías y su amor.

### A MIS AMIGOS

Por su compañía sincera e incondicional en los momentos difíciles y de felicidad.



D

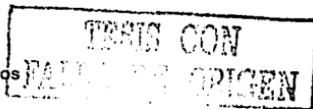
**NECESIDAD DE ADECUAR LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS  
MEXICANOS, AL TEXTO CONSTITUCIONAL**

**INDICE**

**Introducción**

**CAPÍTULO 1. Fundamento Constitucional y Legal de los Tribunales Agrarios. 1**

- 1.1 Características de los Tribunales Agrarios 13
- 1.1.1 Órganos Federales 14
- 1.1.2 Autonomía 14
- 1.1.3. Plena Jurisdicción 15
- 1.2 Estructura de los Tribunales Agrarios 15
- 1.2.1 Tribunal Superior Agrario 16
- 1.2.2 Tribunales Unitarios Agrarios 24



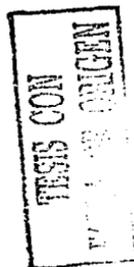
**CAPÍTULO 2. Conceptos afines a la competencia de los Tribunales Agrarios. 27**

- 2.1 Diversos conceptos de competencia procesal en general. 27
- 2.2 Tipos de competencia procesal 29
- 2.2.1 En razón de la materia 30
- 2.2.2 En razón del grado 30
- 2.2.3 En razón del territorio 31
- 2.3 Aplicación de la competencia en materia agraria 33
- 2.4 Distinción entre atribuciones y competencia en materia agraria 35

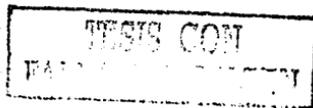
**CAPÍTULO 3. Competencia del Tribunal Superior Agrario. 38**

- 3.1 Procedencia del recurso de revisión 41
- 3.2 Facultad de Atracción 50
- 3.3 Competencia transitoria 51
- 3.4 Tramitación del recurso 54

<b>CAPÍTULO 4. Competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.</b>	<b>57</b>
4.1 Fijación de criterios para la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios	63
4.2 Competencia conforme a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	66
4.3 Competencia transitoria	68
4.4 Justicia itinerante	70
<b>CAPÍTULO 5. Diversos conflictos y controversias del sector del desarrollo rural de los cuales no conocen los Tribunales Agrarios.</b>	<b>72</b>
5.1 Conflictos ligados al crédito rural	79
5.2 Conflictos ligados al seguro campesino	85
5.3 Conflictos relacionados con la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas	92
5.4 Conflictos relacionados con las resoluciones del Registro Agrario Nacional	99
5.5 Conflictos de Asociaciones para la producción agropecuaria	114
5.6 Conflictos relacionados con el aprovechamiento y equilibrio ecológico, en el caso de las tierras agrícolas y ganaderas, así como los coeficientes de agostadero	119
5.7 Conflictos relacionados con el aprovechamiento de los recursos pesqueros	132
5.8 Controversias relativas a los permisos o aprovechamientos forestales y a la producción y protección de los recursos forestales	136
5.9 Diversas relaciones económicas y sociales inherentes a la vida ejidal y comunal	145
5.10 Controversias relativas a Asociaciones de pequeños propietarios	152
5.11 Conflictos en relación a los recursos de colonias agrícolas y ganaderas	157
5.12 Conflictos en materia de sociedades civiles y mercantiles	165
5.13 Conflictos en materia de alimentos	173
5.14 Nulidad de algunos actos de Notarios Públicos sobre actos de naturaleza agraria	179



<b>CAPÍTULO 6. Necesidad de adecuar la actual legislación reglamentaria en materia de competencia al texto constitucional.</b>	<b>191</b>
6.1 Ampliación de la competencia de los Tribunales Agrarios tomando como base el contenido del Derecho Agrario	192
6.2 Considerando la materia proteccionista o tutelar de la Instituciones Agrarias	196
6.3 Por la finalidad social del proceso agrario	202
6.4 Por los principios que rigen el proceso agrario	202
6.5 Criterios jurisprudenciales en relación a la competencia agraria	207
<b>Conclusiones</b>	<b>228</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>232</b>



## INTRODUCCIÓN

El objeto que se pretende alcanzar con la realización del presente trabajo de tesis es demostrar la necesidad de otorgar una justicia cada vez más especializada a los sujetos del Derecho Agrario, y que la aplicación de la normatividad existente se adecue al texto constitucional y a fin de dar una respuesta global a la problemática diversa que en la realidad se presenta, y que abarca el contenido y principios del Derecho Agrario, como lo es el aspecto del Desarrollo Rural, y lo que se propone es que sean precisamente los Tribunales Agrarios los que conozcan y resuelvan todos los conflictos que se generen o que se den con motivo no sólo de la tenencia de la tierra sino también del ámbito de dicho Desarrollo Rural, entendiéndose por él, el cúmulo de las relaciones que implica, tales como la explotación, su cultivo, sus recursos naturales, el agua, incluyendo las actividades forestales, crediticias, y aunado además, la regulación del equilibrio ecológico en la superficie rural.

Para tal efecto, en el capítulo primero se aborda el tema del fundamento constitucional y legal de los Tribunales Agrarios con el fin de establecer las características con que cuentan los Tribunales Agrarios como órganos federales con autonomía y plena jurisdicción; de igual forma determinaremos la estructura de éstos Tribunales que se dividen en dos: el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

El segundo capítulo explica los conceptos afines a la competencia de los Tribunales Agrarios determinando sus tipos dentro de la disciplina agraria, como lo es en razón de la materia, del grado y el territorio, para finalizar este apartado con la distinción entre atribución y competencia.

Los capítulos tercero y cuarto se enfocan a los temas de la competencia del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios, respectivamente. Encontrando como facultades del primero la atracción, el recurso de revisión y la competencia transitoria; y de los segundos, los supuestos establecidos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la competencia transitoria y la justicia itinerante.

Por su parte, en el capítulo quinto se abordan catorce temas vinculados con el desarrollo rural sustentable y su relación con las actividades agrarias, así como con nuestro Derecho Agrario y que además consideramos asuntos trascendentales de los que debieran conocer los Tribunales Agrarios, ya que tienen gran injerencia y repercusión en el agro mexicano.

Finalizamos el estudio que nos ocupa, con el tema de la necesidad de adecuar la actual legislación reglamentaria en materia de competencia al texto constitucional, tomando como base el contenido del Derecho Agrario, la materia proteccionista de las Instituciones Agrarias, la finalidad del proceso agrario y los Principios que lo rigen; a fin de unificar los criterios en cuanto a la solución de conflictos en materia agraria.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Nos sirve de apoyo, la práctica cotidiana de los Tribunales Agrarios y los reiterativos criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial Federal los cuales transcribimos; puesto que cada día se tratan más asuntos que los expresamente regulados como de su competencia en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; relacionados con los recursos naturales como son la tierra, el agua, los bosques, las selvas y todos en general, con medida, para obtener su mejor aprovechamiento en forma sustentable; siendo por ello necesario que sean los Tribunales Agrarios los encargados de dirimir las controversias que con respecto a dichos recursos se den y los encargados de que se observen las normas ambientales que al respecto se han expedido, procurando así no sólo el mayor Desarrollo Rural sino también el de los sujetos del Derecho Agrario

Es por lo que con el presente trabajo se pretende demostrar tanto la importancia como la conveniencia de que sean los Tribunales Agrarios los encargados de conocer sobre estos conflictos, en los que cada día, es más clara la tendencia de una justicia especializada basada en los principios del Derecho Procesal Social.

Miroslava Pimentel González

Agosto del 2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO PRIMERO

### 1. Fundamento constitucional y legal de los Tribunales Agrarios.

Desde los orígenes del hombre este ha aprendido a desarrollarse y a sobrevivir utilizando a la naturaleza y todo lo que le rodea y para lograrlo inició una lucha, que hasta nuestros días ha subsistido, por el control del territorio, de sus recursos y por consiguiente de las personas.

En México, ha sucedido lo mismo, primero hubo guerras internas entre los nativos, después fue conquistado el territorio por los españoles, continuó la lucha por la independencia, y en esta etapa, se propició la concentración de la tierra en unas cuantas manos, y llega la Revolución, cuyo ideal primordial fue la redistribución de la tierra, a núcleos de población, para que la trabajaran.

En la etapa prehispánica no existía la propiedad privada como la conocemos hoy día, la explotación de la tierra se hacía en forma colectiva. Sin embargo algo parecido a la propiedad privada era la tierra de los nobles, sacerdotes y guerreros. La propiedad de los pueblos reflejaba una estratificación social que deriva de la forma de tenencia de la tierra, la colectiva que fue interrumpida por la conquista y la colonización.

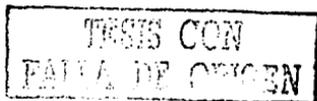
Con la conquista los españoles impusieron sus criterios sobre el régimen de la tierra, apareciendo diversas formas de tenencia: la propiedad pública, la privada y la de los pueblos.

La propiedad pública era la de la corona; pues en principio todo era de ella; derivándose de este tipo los otros dos.

De la propiedad privada nacieron varias formas como fueron: las mercedes reales, las donaciones, la compra venta, los remates, las composiciones y las capitulaciones.

Existió una tercera forma de propiedad que fue la de los pueblos. Los conquistadores respetaron la ancestral forma de propiedad y explotación de estos pueblos; pero era sólo un respeto de derecho pues en realidad muchos españoles les quitaron a los pueblos indios sus tierras por ser mejores.

Ya en el México independiente la concentración de la tierra estuvo en manos de la iglesia, ya fuera por donaciones o mercedes reales. La concentración de la tierra en unas cuantas manos, entre otras razones, a la larga generó un gran descontento que dio por resultado la lucha de independencia en 1810, que termina una vez promulgada la Constitución de 1824.



Durante la reforma y hasta 1910 se realiza una gran concentración de la tierra, pues se empezaron a invadir tierras de las comunidades indígenas.

Surgen así las compañías deslindadoras a quienes se les autorizaba para medir las tierras pagándoles por ello, pero después se les empezó a pagar con tierras que se titulaban a su nombre. Concentrándose las tierras en pocas manos. Esto provocó una gran inconformidad, por parte del pueblo, que culminó en la Revolución Mexicana en 1910.

El primer Plan Agrario, fue el Plan de San Luis, proclamado por Francisco I. Madero, que señalaba:

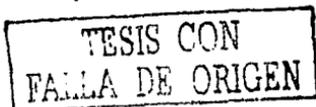
"Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos ya sea por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos que se les despojó de un modo arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones..."<sup>1</sup>

Lo anterior evidenciaba que los procedimientos seguidos ante los Tribunales del fuero común y ante la Secretaría de Fomento eran injustos y por ello se declaraban sujetos a revisión los fallos en los que se aplicaron estas leyes.

Posteriormente, surge el Plan de Ayala de Zapata, del 28 de noviembre de 1911, más violento que señalaba que quienes hayan sido despojados de sus tierras entrarán inmediatamente en posesión de ellas; destacándose además por ser el primer documento que estableció la necesidad de la existencia de esta forma de impartición de justicia agraria, en cuya cláusula sexta prevé tal situación y por medio del cual se exteriorizaba la necesidad de crear Tribunales especiales que conocieran de los conflictos agrarios; sin embargo, el artículo 13, de la entonces vigente Constitución de 1857, establecía la prohibición para ser juzgado por Tribunales especiales. Pero era necesario e indispensable que un Tribunal especializado, mas no especial, en materia agraria resolviera los conflictos que por la tenencia de la tierra se generaran.

De esta manera este Plan es trascendental por haber propuesto la creación de Tribunales especiales (entendiéndose especializados) para el conocimiento de problemas agrarios pues conforme a las disposiciones de éste se invertía el procedimiento al ordenar que los pueblos entrarían en posesión inmediata de las tierras usurpadas y que los particulares que se consideraran con derecho deberían deducirlo ante los Tribunales especiales, es decir se estaba modificando no sólo el Derecho sustantivo sino se estaba proponiendo la aplicación de los principios del Derecho Social.

<sup>1</sup> Fabila, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria. Tomo I. México. Edit. Centro de Estudios Históricos de agrarismo en Mexico-SRA. 1981. Pp. 117-180.



Es con el Decreto del 6 de enero de 1915 con el que se pretende dar respuesta a esta necesidad; y desde su exposición de motivos se mostró que en los litigios existentes los derechos de los pueblos y comunidades siempre quedaron burlados, entre otras cosas, porque carecían de personalidad jurídica además de los despojos de terrenos hechos por las autoridades políticas y por las concesiones realizadas por los ministros de Fomento y de Hacienda; así se creó la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecutivos. Se reconocía autoridad a los gobernadores de los Estados, jefes militares y al Presidente de la República, facultándosele para otorgar los títulos definitivos de la propiedad restituida o dotada a los pueblos necesitados.

"Por Acuerdo del 25 de enero de 1916 se determinó la integración de la Comisión Nacional Agraria, encargada de aplicar y vigilar el cumplimiento de la Ley del 6 de enero de 1915, integrándose por 9 miembros nombrados por el Ejecutivo Federal presidida por el Secretario de Fomento e integrada además por un representante de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Hacienda, respectivamente, además de los jefes de la Direcciones de Aguas y de Bosques, respectivamente de la Secretaría de Fomento y Agricultura." <sup>2</sup>

Venustiano Carranza en su carácter de primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó el 14 de septiembre de 1916 a un Congreso Constituyente y presentó un proyecto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que causó desánimo entre los constituyentes porque transcribía el 27 de la vigente Constitución de 1857 sin mejorar el régimen de la propiedad rústica.

Después de ser ampliamente discutido, retoma la Ley del 6 de enero de 1915, incluso ésta se eleva a categoría constitucional.

Para los fines de este trabajo es de destacarse las disposiciones del texto original del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su aspecto procesal. En el párrafo tercero se dispuso que:

"Todos los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tienen derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, o tomándolas de la pequeña propiedad." (su antecedentes lo encontramos en el artículo 3º de la Ley del 6 de enero de 1915).

En el párrafo cuarto de la fracción siete se señaló que:

"El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se harán efectivas por el procedimiento judicial, pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades

---

<sup>2</sup> Ibid. Pág. 239-240.

administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.”

El párrafo quinto de la fracción séptima establecía las bases sobre las que debía llevarse a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, mismas que tomarían en cuenta el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados para legislar al respecto.

Lo anterior demuestra el establecimiento de un procedimiento formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional.

La Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, es la primera Ley reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señalaba como autoridades agrarias las mismas que estableció la Ley del 6 de enero de 1915, desapareciendo los jefes militares como autoridades agrarias.

En su artículo 21 determinó la competencia de estas autoridades y señaló que la Comisión Nacional Agraria tienen por función esencial proponer resoluciones definitivas al Ejecutivo de la Unión; las Comisiones Locales Agrarias, reunir los elementos de prueba, informar y dictaminar y los Comités Particulares Ejecutivos ejecutar los fallos definitivos en cada caso. Continúo previendo las acciones de dotación y restitución de tierras.

Ya con el Decreto de las bases del 22 de noviembre de 1921, se estableció la jerarquía de las autoridades con el orden siguiente: Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias, Comités Particulares Ejecutivos, reiterando en su artículo tercero que éstos dependían de la Comisión Local Agraria y ésta de la Comisión Nacional Agraria; facultando además a la máxima autoridad agraria, es decir, al Presidente de la República, para que reglamentara las leyes agrarias que se expidieran; crea una Procuraduría de Pueblos.

“Posteriormente se expidió el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922 con el que continúan las acciones de dotación y restitución de tierras y se agrega la de nulidad de fraccionamiento ejidal. Su artículo 10 fue adicionado por decreto del 6 de noviembre de 1923 y se crea la acción de dotación de aguas.”<sup>3</sup>

“La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y constitución del patrimonio ejidal del 19 de diciembre de 1925 fue importante porque en su artículo 19 instituyó un procedimiento elemental de justicia agraria, al señalar que las cuestiones de dominio, posesión o disfrute de las parcelas ejidales que se suscitaran entre los adjudicatarios serían resueltas por los comisariados ejidales.

---

<sup>3</sup> Ibid. Pág. 345.

Crea la figura del comisariado ejidal, del consejo de vigilancia como órganos internos del ejido.

Crea un procedimiento sobre conflictos por la posesión; goce y privación de los derechos agrarios, y subsisten los procedimientos anteriores previstos por las leyes anteriores.”<sup>4</sup>

Es hasta 1934 cuando con las reformas constitucionales efectuadas por el Decreto del 10 de enero de ese año al artículo 27, se expidió el Código Agrario del 22 de marzo del 1934, con el que se sustituyó a la Comisión Nacional Agraria por el Departamento Agrario y a las Comisiones Locales por las Comisiones Agrarias Mixtas.

En su artículo séptimo determina la integración y función del naciente Cuerpo Consultivo Agrario. Este Código contempló las acciones de restitución, dotación de tierras bosques y aguas, creación de nuevos centros de población agrícola, dotación complementaria, ampliación de ejidos y permuta de bienes ejidales.

“Con la expedición de este Código se consolidó la autonomía formal o legislativa del Derecho Agrario, se recopilaron y unificaron diversas leyes y aún y cuando esta recopilación no se hizo en orden técnico, se perfeccionó el procedimiento.”<sup>5</sup>

Posteriormente se publicó el Código Agrario del 23 de septiembre de 1940; este Código en su exposición de motivos expresa que “ante la imperiosa necesidad de reformar el Código para hacer más rápida la tramitación tanto de las solicitudes que existían en el Departamento Agrario como de las que se fueran presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: poner la tierra en las manos de los campesinos.”<sup>6</sup>

“Su primer capítulo lo dedicó a las autoridades y órganos agrarios, entre las primeras encontramos al Presidente del República, a los Gobernadores de los Estados y al jefe del Departamento del Distrito Federal, al Jefe del Departamento Agrario, al jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, a los ejecutores de las resoluciones agrarias, a los Comités Particulares Ejecutivos, y a los comisariados ejidales y de bienes comunales.

---

<sup>4</sup> Ibid. Pág. 382.

<sup>5</sup> Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. 14 ed. México. Edit. Porrúa. 2001. Pág. 328.

<sup>6</sup> Fabila, Manuel, Ob cit. P. 585.

Se consideraban como órganos agrarios: el Departamento Agrario (del cual dependían: el Cuerpo Consultivo Agrario, el Secretario General y el Oficial Mayor, el Delegado de cada entidad federativa), las Comisiones Agrarias Mixtas de las entidades federativas, las asambleas generales de ejidatarios, los consejos de vigilancia tanto ejidales como comunales y el Banco Nacional de Crédito Ejidal (artículo 1)

Se estableció esta división atendiendo a que las autoridades agrarias ejecutaban los actos y hechos jurídicos agrarios; en tanto que los órganos no ejecutaban y sólo coadyuvaban a la ejecución de los mismos."<sup>7</sup>

Se reglamentaron, además de las existentes, nuevas acciones agrarias como las de nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables, división y fusión de ejidos; la expropiación de bienes ejidales y comunales, el de concesión de inafectabilidad ganadera, el de localización de la propiedad agrícola inafectable y conflictos por límites de bienes ejidales.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 31 de diciembre de 1942 señala en su capítulo primero a las autoridades agrarias distinguiéndolas de los órganos agrarios y de las autoridades del núcleo de población ejidal y comunal.

"Las autoridades agrarias eran el Presidente del República, los Gobernadores de los Estados y territorios federales y el jefe del Departamento del Distrito Federal, el Jefe del Departamento Agrario, el Secretario de Agricultura y Fomento y el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas (artículo 1).

Eran órganos agrarios: el Departamento Agrario (con todas sus oficinas inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario), las Comisiones Agrarias Mixtas, la Secretaría de Agricultura y Fomento (a través de la dirección de organización agraria ejidal), y el Departamento de Asuntos Indígenas (artículo 2)."<sup>8</sup>

Este Código contempló el procedimiento de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios y el de suspensión y adjudicación temporales de derechos agrarios.

Por Acuerdo del 30 de mayo de 1947, se creó una Comisión Mixta que sirvió de enlace entre el Departamento Agrario y la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

---

<sup>7</sup> Medina Cervantes, José Ramón. Derecho Agrario en México. México. Edit. Harla. 1995. Pág. 238.

<sup>8</sup> Legislación Agraria en México 1914-1979. Tomo II. México. Edit. Secretaría de la Reforma Agraria. 1980. Pp. 5-9.

Con el Decreto del 24 de diciembre de 1948 el Departamento de Asuntos Agrarios asumió las funciones y atribuciones de colonización que antes ejercla la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Mediante Decreto del 1° de julio de 1953 se creó la Procuraduría de Asuntos Agrarios que dependía directamente del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Por Decreto del 31 de diciembre de 1962 todo lo relativo a Colonias y Terrenos Nacionales que antes estaba bajo la competencia de la Secretaría de Agricultura y Ganadería pasó a depender del Departamento de Asuntos Agrarios.

El 16 de marzo de 1971, se expide la Ley Federal de la Reforma Agraria, la que distinguió, entre autoridades agrarias, Cuerpo Consultivo Agrario y autoridades internas de los núcleos agrarios.

Las autoridades eran: Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. A parte se encontraba el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

Las autoridades internas eran: Comité Particular Ejecutivo, asambleas generales, comisariados ejidales y de bienes comunales y los consejos de vigilancia.

Subsisten los procedimientos agrarios previstos por el Código anterior regulando además el de acomodo de campesinos.

El 30 de diciembre de 1983 fue modificada la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, con el fin de descentralizar la justicia agraria; dejando de ser el Presidente de la República la autoridad superior para los casos de privaciones y nuevas adjudicaciones, para expedición de los certificados de inafectabilidad, así como para la expedición de resoluciones negativas de tierras.

De los ordenamientos legales agrarios expuestos, expedidos desde 1915 hasta 1991 encontramos una evolución y perfeccionamiento de las acciones agrarias y sus procedimientos.

Ha quedado evidente que la jurisdicción agraria fue ejercida por diversos órganos y autoridades considerados como administrativos con facultades jurisdiccionales, ejerciendo jurisdicción local y federal, que existieron órganos de carácter consultivo y colegiados como el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas y encontramos procedimientos contenciosos y otros totalmente administrativos, y en todos y cada uno de ellos se aplicaron los principios del Derecho Procesal Social.

No podemos dejar de mencionar las enormes críticas que rodearon a estas autoridades agrarias debido a su diversidad que provocó un gran rezago agrario, su propia estructura burocrática originó la concentración de decisiones jurisdiccionales, la lentitud en la tramitación de expedientes y la solución de ellos atendiendo a criterios políticos (denunciados de corrupción) y al no ser juristas el resultado era ineficaz en la solución de los problemas agrarios.

Existieron diversidad de procedimientos, en los que las autoridades agrarias tenían amplias facultades para integrar los expedientes; dándose de igual forma la falta de resolución en muchos de ellos, originando frustración de los campesinos que se reflejaba en la falta de productividad en el campo.

No obstante lo expresado, la legislación agraria analizada contiene principios de justicia distributiva y su aportación al Derecho Procesal y a la justicia agraria es indiscutible.

Las críticas expuestas fueron plasmadas en la exposición de motivos del proyecto de reformas al artículo 27 de la Constitución General, elevada por Salinas de Gortari, el 7 de noviembre de 1991 y de esta manera para el 3 de enero de 1992 se dieron las reformas al citado precepto legal.

Se modificaron el párrafo tercero, y del párrafo noveno las fracciones IV, VI, VII, XV, XVII y XIX y se derogaron las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI del propio párrafo noveno.

Lo anterior significa que se cancelaron las acciones agrarias de reparto de tierras, bosques y aguas así como sus respectivos procedimientos y desaparecieron las autoridades agrarias que prevalece la Ley reglamentaria.

De esta manera se vieron transformadas las anteriores Autoridades Agrarias en Tribunales Agrarios especializados, lo que significa una continuidad de las primeras, sólo que ahora en su carácter de Tribunales, están dotados de autonomía y plena jurisdicción, que conocen nuevas acciones agrarias, diferente jurisdicción y un solo y nuevo proceso agrario ordinario y reglamentando además dos formas consensuales de resolver los problemas agrarios, a través de la Conciliación y el Arbitraje Agrario, ante la Procuraduría Agraria, y privilegiándolas, sobre el juicio agrario.

Finalmente y como consecuencia de la reforma constitucional, mencionada, tenemos la actual Ley Agraria promulgada el 23 de febrero de 1992 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 del mismo mes y año; reformada por Decreto del 30 de junio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio del mismo año, es de aplicación Federal y le otorga a los núcleos de población ejidal y comunal, al igual que su antecesora, la Ley Federal de Reforma Agraria, personalidad jurídica y patrimonios propio, refiriendo en su numeral 9, que son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o las adquiridas por otro título, protegiendo su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

como para las actividades productivas de las tierras, bosques y aguas de uso común que desarrollen, así mismo protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

Prevé en su título Décimo, Capítulo primero al sexto, las disposiciones generales de lo que es la Justicia Agraria, es decir, su parte adjetiva, de los artículos 163 al 200, ya no establece autoridades agrarias y prescribe el juicio agrario, estableciendo la competencia de los Tribunales Agrarios, su propia Ley Orgánica.

Debemos estar conscientes de que un paso importante fue la creación de los Tribunales Agrarios, que fomentan una solución al problema del agro especializado, pero si en realidad deseamos un desarrollo rural verdadero este debe estar motivado por una idea integral y no populista.

Y no podemos hablar de un desarrollo integral sino se toman en cuenta los derechos fundamentales de todo ser humano y principalmente de los miembros del campo mexicano.

Esto no implica un trato exclusivo o preferencial para unos individuos sobre otros, como en la actualidad se hace, si no que implica el respeto a la familia campesina que ha sido golpeada tan fuertemente y que en una gran parte se trata además de grupos indígenas que llevan sobre su espalda un gran peso por ser pobres, campesinos y además indígenas.

Una vez dada esta breve reseña de los antecedentes legislativos del Derecho Procesal Agrario y para fines del presente trabajo, expondremos algunos conceptos del Derecho Agrario y su contenido y del Derecho Procesal Agrario.

La maestra Martha Chávez dice que Derecho Agrario "es el conjunto de normas (teorías y prácticas) que se refieren a lo típicamente jurídico, enfocado hacia el cultivo del campo, y al sistema normativo que regula todo lo relativo a la organización territorial rústica y a las explotaciones que determine como agrícolas, ganaderas y forestales." <sup>9</sup>

El profesor Raúl Lemus García considera que "el Derecho Agrario, en su sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de la tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica." <sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Chávez Padrón, Martha. Ob cit. Pág. 50.

<sup>10</sup> Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 8° ed. México. Edit. Porrúa. 1996. Pág. 19



El diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas señala que "Derecho Agrario es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria. Constituye el orden jurídico que regula los problemas de la tenencia de la tierra, así como las diversas formas de propiedad y la actividad agraria." <sup>11</sup>

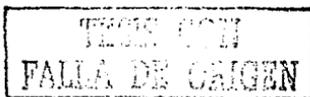
Conjuntados los elementos de los conceptos vertidos por pilares de nuestro Derecho Agrario, encontramos que este es la parte del Derecho que tiene por objeto regir, regular y armonizar las relaciones humanas y las institucionales que se relacionan con la tenencia de la tierra y todo lo que tiene que ver con ella, así como su explotación, distribución, industrialización y comercialización de sus productos en el marco de la justicia y la seguridad jurídica.

En consecuencia, nuestro actual Derecho Procesal Agrario, participa de este contenido y de los mismos elementos, por lo que tiene su fundamento en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Agraria en vigor, en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA) promulgada el 23 de febrero de 1992 y en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (RITA) publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de mayo de 1992, y reformado por Acuerdo del propio Tribunal publicado en el DOF del 20 de julio de 1993.

Como mencionamos, existieron varias normas reglamentarias del artículo 27 de la Constitución General, actualmente tenemos a la Ley Agraria que es de aplicación Federal. La Ley le ha otorgado a los núcleos de población ejidal y comunal personalidad jurídica, protegiendo su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas de las tierras, bosques y aguas de uso común que desarrollen. Así mismo protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo propietarios de las tierras que les han sido dotadas o las adquiridas por otro título. En donde la asamblea general el órgano supremo del núcleo de población, en donde el comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, de la representación y gestión administrativa del ejido; constituido por un presidente, un secretario y un tesorero. Cuenta también con un consejo de vigilancia que se integra por un presidente y dos secretarios, entre sus obligaciones está la de vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea. Existe un reglamento interno que rige a los ejidos el cual debe ser inscrito en el Registro Agrario Nacional.

<sup>11</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 15 ed. México. Edit. Porrúa-UNAM. 2001. Pág. 942



"Los núcleos agrarios adquieren su carácter de comunidad, sujetos al régimen de tierras comunales, mediante el reconocimiento de sus bienes comunales, lográndolo a través de una acción restitutoria o de un procedimiento de jurisdicción voluntaria, también se puede recurrir al procedimiento de conversión de un ejido en comunidad. La comunidad implica el estado individual del comunero, lo que le permite el uso y disfrute de su parcela, así como el aprovechamiento de los bienes de uso común. La comunidad a través de una asamblea determinará el uso y destino de sus tierras comunales. Podrán establecer grupos o subcomunidades con órganos de representación propios, y adoptar toda forma organizativa que permita el mejor aprovechamiento de sus bienes comunales."<sup>12</sup>

La palabra Ejido proviene del latín *exitus, exite, exitum*, que significa salida, campo que está a las afueras de la población. Esta acepción es la que usaban los españoles. Realizada la conquista, se introduce en la Nueva España el término ejido que se menciona en las leyes indias en las que se dispone que los sitios en que se han de formar los pueblos tengan comodidad de aguas, tierras y montes, así como un *exido* de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros españoles.

Según el Diccionario de Derecho Agrario el ejido son "las tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población." Comunidad agraria "es la formada por aquellas personas que fueron incluidas en el curso que sirvió de base para el reparto o restitución individual de tierras." Distinguiendo a la anterior comunidad de la comunidad indígena que sirve para denominar a "la sociedad local, ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de vida y con ello, de un sistema propio de relaciones sociales generalmente directas."<sup>13</sup>

Sujeto de Derecho Agrario "campesino que tiene derecho a participar de los bienes agrarios que se conceden al núcleo de población a que pertenece."<sup>14</sup>

Comunero "sujeto titular de un derecho que se posee en común. El que tiene parte en una heredada, o hacienda raíz, en común con otros propietarios."<sup>15</sup>

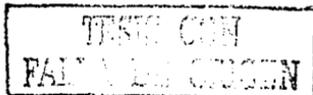
Ejidatario "campesino que participa de los bienes ejidales concedidos a un núcleo de población, ya sea como adjudicatario de una parcela individual, si el

<sup>12</sup> Lemus García, Ob cit. Pp. 409 - 410.

<sup>13</sup> Luna Arroyo, Antonio y Alcerreca, Luis G. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. México Edit. Porrúa. 1982. Pp. 139, 262, 561.

<sup>14</sup> Ibid Pág. 817

<sup>15</sup> Ibid Pág. 139



ejido cuenta con terrenos de cultivo susceptibles de parcelarse, o que participa de las tierras de agostadero, monte o de otras clases, si se concedieron al núcleo terrenos de uso común." <sup>16</sup>

La Ley Agraria señala en su artículo 12 que ejidatario "son los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales y les corresponde el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas"; para poder ser ejidatario se requiere:

I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquiera si tiene familia a su cargo o se trata de heredero de ejidatario.

II. Ser vecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de heredero o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

Pudiendo perder la calidad de ejidatario por ceder sus derechos parcelarios y comunes, renunciar a sus derechos o por prescripción negativa.

El Derecho Agrario se encuentra dividido en dos partes: el Derecho Agrario Sustantivo y el Adjetivo. De qué serviría sólo el Derecho sustantivo si no existieran normas que explicaran el procedimiento para aplicar y hacer valer los derechos contenidos en el primero; es por eso que ahora se cuenta con un Derecho Procesal Agrario especializado que establece las bases y mecanismos por medio de los cuales se harán valer los derechos de los sujetos agrarios.

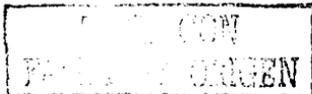
Nuestro actual Derecho Procesal Agrario tienen su fundamento en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Agraria en vigor expedida el 23 de febrero de 1992 y reformada por Decreto publicado el 9 de julio de 1993, en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA) promulgada el 23 de febrero de 1992 y en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (RITA) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1992, y reformado por Acuerdo del propio Tribunal publicado en el DOF del 20 de julio de 1993.

El 23 de febrero de 1992 se promulgó la actual Ley Agraria, que se publicó el 26 del mismo mes y año; reformada por Decreto del 30 de junio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de julio.

La Ley Agraria prevé en su Título Décimo, Capítulo primero al sexto, las disposiciones generales de lo que es la Justicia Agraria, que va del artículo 163 al 200; sin embargo son de aplicación supletoria a ésta Ley la legislación civil federal, el código federal de procedimientos civiles y la mercantil, según lo previsto por el artículo 2 y el 167 del mismo ordenamiento.

---

<sup>16</sup> Ibid Pág. 262



## 1.1 Características de los Tribunales Agrarios.

Ha comenzado una nueva etapa del agrarismo en México, ya que entre otros cambios el más substancial fue la creación de los Tribunales Agrarios, pues como hemos visto brevemente los asuntos de naturaleza agraria eran resueltos por las autoridades agrarias administrativas, que con fundamento en el artículo tercero transitorio del actual artículo 27 aún conocen de los asuntos agrarios que hayan sido interpuestos durante la vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria, como lo son la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Mixtas.

Por lo que ahora encontramos el fundamento constitucional de la justicia agraria en el artículo 27, fracción XIX, incorporada al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por medio del Decreto del 2 de febrero de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación al siguiente día. Incorporando, con la reforma del 3 de enero de 1992 los dos últimos párrafos de la fracción mencionada, disponiendo actualmente lo siguiente:

"XIX. 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 relaciones con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de la 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..."<sup>17</sup>

Por lo que al crearse los Tribunales Agrarios éstos nacen con la característica de ser órganos federales con autonomía y plena jurisdicción que a continuación analizaremos.



<sup>17</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Edit. SISTA. 2003.

### 1.1.1 Órganos Federales

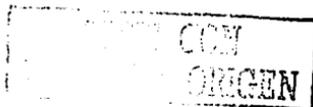
Con respecto a esta característica como señala el artículo 40 constitucional, nuestro país está constituido en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación; dividiéndose el supremo poder de la federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; a su vez el poder público de los Estados se divide, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; por lo que tenemos que existen dos niveles de gobierno interior de la estructura del Estado Mexicano que son el federal y estatal; regulados, el primero, por la Constitución Federal y el segundo, por las legislaciones locales. De ahí que se desprenda que existen dos niveles de jurisdicción: el federal y el estatal o local.

A los Tribunales Agrarios se les considera órganos federales puesto que la ya citada fracción XIX del artículo 27 constitucional, nos señala que 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 relaciones con la tenencia de la tierra de los ejidos y las comunidades.

De la misma manera, el artículo primero de la Ley Agraria señala que esta ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República; y el 163 de la misma, que son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.

Así tenemos que es la misma ley la que le da el carácter que tienen los Tribunales Agrarios, extendiéndose a lo largo del territorio nacional conforme a su competencia para conocer de los asuntos que los faculta su Ley Orgánica.

### 1.1.2 Autonomía



La autonomía presupone la facultad de no depender de nadie, de tomar decisiones con absoluta libertad y los Tribunales Agrarios gozan de plena autonomía puesto que dictan sus fallos sin influencia de ninguna naturaleza, ni presiones externas, no dependen de ningún otro órgano, institución o poder federal o estatal para hacerlo; sólo se encuentran supeditados a la Ley.

El ser nombrados por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente a propuesta del Presidente de la República, así como el

hecho de que no pueden ser separados de sus cargos ni funciones sino por motivos plenamente justificados, aseguran que sus decisiones serán tomadas con autonomía pues no están supeditados a nadie. (artículos 15 y 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).<sup>18</sup>

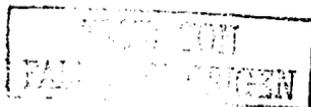
### 1.1.3 Plena jurisdicción

Por jurisdicción el profesor Cipriano Gómez Lara nos dice que debemos entender "...la función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo... A la jurisdicción y a la acción no se les puede pensar a la una sin la otra, porque la acción aislada no puede darse y la jurisdicción no se concibe sino en virtud del acto provocado de la misma, que es precisamente la acción."<sup>19</sup>

Por esta razón debemos entender que la jurisdicción es un poder otorgado a algunos órganos del Estado para resolver controversias, aplicando la Ley al caso concreto.

De esta manera, esta característica que poseen los Tribunales Agrarios consiste en que poseen total facultad y poder para impartir justicia, juzgar y resolver las cuestiones que les competen ejerciendo el poder otorgado por la misma ley para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

### 1.2 Estructura de los Tribunales Agrarios



Dentro de la estructura de los Tribunales Agrarios encontramos que el artículo 2° de su ley Orgánica publicada el 26 de febrero de 1992 y reformada por Decreto del 30 de junio de 1993, señala que éstos se integran por: el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios; de ambos hablaremos a continuación.

<sup>18</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

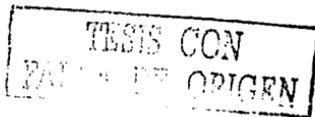
<sup>19</sup> Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 9° ed. México. Edit. Harla. 1990. Pág. 122.

### 1.2.1 Tribunal Superior Agrario

Los artículos 3° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 2° de su Reglamento Interior establecen, que el Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá y un supernumerario que suplirá las ausencias de los titulares; teniendo su sede en el Distrito Federal, cuyo domicilio legal actual es Orizaba N° 34, Colonia Roma, 06700.

En la actualidad se encuentra integrado por los siguientes magistrados numerarios:

- 1.- Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez (Magistrado Presidente).
- 2.- Lic. Luis Octavio Porte Petit Moreno.
- 3.- Lic. Rodolfo Veloz Buñuelos.
- 4.- Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero.
- 5.- Lic. Luis Angel López Escutia.
- 6.- Lic. Carmen Laura López Almaráz (Magistrada Supernumeraria).



Actúa como un cuerpo colegiado, que toma sus resoluciones por unanimidad o por mayoría de votos, que son nominales, debiendo tomar sus resoluciones y acuerdos en su sede para que sean válidas. Estableciendo como requisito para que sesione válidamente, la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los cuales debe estar el presidente quien tienen el voto de calidad en caso de empate; requiriéndose de un quórum de cinco magistrados y cuando menos cuatro votos a favor para establecer o modificar la jurisprudencia (artículo 18 RITA). Sus sesiones se celebrarán cuando menos dos veces por semana y deberán ser públicas sólo cuando se refieran a asuntos jurisdiccionales.

Además de los cinco magistrados numerarios y un supernumerario, cuenta con los siguientes órganos establecidos en el artículo 2° del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios:

- I. Secretaría General de Acuerdos
- II. Oficialía mayor
- III. Contraloría Interna
- IV. Dirección General de Asuntos Jurídicos; y

V. Centros y Unidades de Publicaciones de Justicia Agraria y Capacitación; de Informática y otros que autorice el Tribunal Superior conforme al Presupuesto aprobado.

De igual manera se dispone en el artículo 6° del ordenamiento antes señalado que contará con los subsecretarios de acuerdos, con directores generales, directores de área, subdirectores, secretarios, jefes de departamento, jefes de oficina, asesores, actuarios, peritos y demás servidores técnicos y administrativos que acuerde el Tribunal Superior, tomando en cuenta las previsiones presupuestales.

A continuación trataremos los requisitos y facultades de cada uno de sus integrantes.

El presidente del Tribunal Superior Agrario es nombrado por el mismo Tribunal, dura en su cargo tres años y puede ser reelecto; y en sus ausencias es suplido por el magistrado que designe el Tribunal. De conformidad con el artículo 11 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (LOTA), tiene las siguientes funciones:

I. Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior;

II. Autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del Tribunal Superior, y firmar los engroses de las resoluciones del propio Tribunal;

III. Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal, cuando sea necesario oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser discutido por el Tribunal;

IV. Dictar las medidas necesarias para la adecuada organización y funcionamiento de los tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueran necesarias, y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los Tribunales;

V. Comisionar a los magistrados supernumerarios para las prácticas de visitas a los Tribunales Unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior;

VI. Designar secretarios auxiliares de la Presidencia;

VII. Llevar la representación del Tribunal;

VIII. Presidir las sesiones y dirigir los debates en las sesiones del Tribunal Superior;

IX. Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidas mediante nombramiento;

X. Formular y disponer del ejercicio del presupuesto de egresos de los Tribunales Agrarios;

XI. Nombrar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al propio Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la ley;



XII.Llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencias y, substituciones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos; y las demás que le asigne el Reglamento Interior del Tribunal.

Así mismo el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios en sus artículos 26 al 30 le asigna las siguientes funciones:

1. Rendir un informe anual ante el Tribunal Superior y los magistrados de los Tribunales Unitarios, en el que da cuenta del estado que guarda la administración de la justicia agraria, de la jurisprudencia, de los principales precedentes y para formular recomendaciones tendientes a la actualización y modernización de los Tribunales Agrarios.

2. Proponer al Tribunal Superior que acuerde las medidas administrativas que sirvan para simplificar y hacer más expedita la administración de la justicia agraria

3. Debe presidir las comisiones permanentes y transitorias que establezca el Tribunal Superior.

4. Firmar junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas de las sesiones del Tribunal Superior y los engrosamientos de sus resoluciones.

5. Aunque tienen la representación legal de los Tribunales, podrá delegar en los servidores que acuerde el Tribunal Superior.

Los magistrados del Tribunal Superior Agrario como ya lo comentábamos, son cinco, designados por la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión permanente; a propuesta del Presidente de la República. Una vez elegidos rinden su protesta ante la misma Cámara. Duran en su encargo seis años y si concluido el término fueran ratificados serán inamovibles; pudiendo ser removidos sólo en caso de falta grave en el desempeño de su cargo. Retirándose al cumplir setenta y cinco años de edad o por padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo.

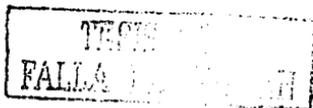
De conformidad con el artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para ser magistrado se deben reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos; así como tener por lo menos treinta años cumplidos al 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.



**El Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario debe reunir los requisitos que se requieren para ser magistrado y tienen como atribuciones, las señaladas en el artículo 22 de la LOTA:**

I. Dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal Superior o al magistrado, respectivamente, bajo su responsabilidad y dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación, de todos los escritos, promociones, oficios y demás documentos que se reciban;

II. Autorizar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten;

III. Asentar en los expedientes las certificaciones relativas a términos de prueba y las demás razones que señale la ley o se les ordene. Para estos efectos y para todo lo relativo a las funciones a su cargo, así como para los actos en materia agraria previstos en la ley correspondiente, tendrán fe pública;

IV. Asistir a las diligencias de pruebas que se deban desahogar;

V. Expedir las copias certificadas que deban darse a las partes; previo acuerdo del tribunal correspondiente;

VI. Cuidar que los expedientes sean debidamente foliados al agregarse cada una de las hojas, sellando por sí mismas las actuaciones, oficios y demás documentos que lo requieran, rubricando aquéllas en el centro del escrito;

VII. Guardar en el secreto del tribunal las actuaciones y documentos, cuando así lo disponga la ley;

VIII. Formular el inventario de expedientes y conservarlos en su poder mientras no se remitan al archivo;

IX. Proporcionar a los interesados los expedientes en los que fueren parte y que se soliciten para informarse sobre el estado de los mismos, para tomar apuntes o para cualquier otro efecto legal, siempre que sea en su presencia y sin extraer las actuaciones de las oficinas;

X. Devolver a las partes, previo acuerdo, las constancias de autos en los casos en los que lo disponga la ley;

XI. Notificar en el tribunal, personalmente a las partes en los juicios o asuntos que se ventilen ante él, y realizar, en casos urgentes las notificaciones personales cuando se requieran; y

XII. Ordenar y vigilar que se despache sin demora los asuntos y correspondencia del tribunal, ya sea que se refiera a negocios judiciales del mismo o al desahogo de los oficios que se manden librar en las determinaciones respectivas, dictadas en los expedientes.

Tiene además que llevar el turno de los magistrados ponentes y entregarles los expedientes para que instruyan el procedimiento y formule el proyecto de resolución que corresponda.

Por su parte, el artículo 31 del Reglamento Interior de los Tribunales señala quince atribuciones más que tiene el Secretario, cumpliendo los lineamientos que dicta el Tribunal Superior y el Presidente, siendo éstas las siguientes:

I. Acordar con el Presidente todo lo relativo a las sesiones del Tribunal Superior;

II. Dar cuenta de los asuntos en las sesiones del Tribunal Superior y levantar las votaciones de los magistrados;

III. Llevar el libro de gobierno, recibir, turnar y llevar el seguimiento de los recursos de revisión, conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios, contradicciones de tesis, casos de atracción de competencia, impedimentos, excusas y excitativas de justicia, hasta el momento de turnarlos al magistrado ponente;

IV. Auxiliar al Presidente en el turno diario de los expedientes, dar número de trámite tomar nota del magistrado ponente;

V. Dar fe y formar las actuaciones y acuerdos del Tribunal Superior;

VI. Formular el acta de cada sesión del Tribunal Superior, hacer el engrosamiento de sus resoluciones y comunicar los acuerdos que se tomen;

VII. Llevar el registro y certificación de las firmas de los magistrados, secretarios, actuarios y peritos de los Tribunales Agrarios;

VIII. Coordinar y controlar el servicio de pasantes;

IX. Efectuar el control y seguimiento de cada uno de los expedientes del Tribunal Superior y compilar la estadística de los juicios y procedimientos de los Tribunales Agrarios;

X. Llevar nota de las inspecciones que practiquen los magistrados a los Tribunales Unitarios, así como de los informes que rindan al Tribunal Superior;

XI. Llevar nota de los programas de itinerancia que autorice el Tribunal Superior a los Tribunales Unitarios;

XII. Derogada

XIII. Llevar la Oficialía de partes, el Archivo y la Atención e Información al Público;

XIV. Coordinar las actividades de los peritos y actuarios adscritos al Tribunal Superior;

XV. Organizar el padrón de peritos que podrán prestar sus servicios en los diversos juicios y procedimientos agrarios, así como otorgarles el registro correspondiente; y

XVI. Las demás inherentes a su cargo que acuerden el Tribunal Superior y el Presidente.

Con respecto a la Oficialía Mayor, de conformidad con el artículo 32 del Reglamento mencionado le corresponden las siguientes funciones:

I. Formular y proponer al Presidente el anteproyecto del presupuesto de los Tribunales Agrarios;

II. Ejecutar las órdenes relacionadas con el ejercicio presupuestal;

III. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar los sistemas de administración de los servidores públicos, recursos presupuestales, materiales, financieros y los servicios generales, para el eficaz y eficiente funcionamiento de los Tribunales Agrarios, proponiendo las medidas convenientes para obtener su óptimo aprovechamiento;

IV. Establecer los lineamientos y mecanismos de modernización administrativa de los Tribunales Agrarios;

V. Formular los anteproyectos de manuales de organización, procedimientos y operación de los Tribunales Agrarios y someterlos a la consideración del Presidente;

VI. Formular las requisiciones de materiales, mobiliario y equipo de los Tribunales Agrarios, aplicando las disposiciones de la materia;

VII. Contratar los servicios profesionales, así como los trabajos necesarios para la limpieza, mantenimiento y vigilancia del edificio, instalaciones y equipo, archivo y otros apoyos técnicos administrativos;

VIII. Mantener al día el estado financiero de los Tribunales Agrarios, con los debidos requisitos de control y verificación contables;

IX. Celebrar los contratos de arrendamiento de edificios, maquinaria, equipo y de cualquier otra naturaleza, que se requieran para el funcionamiento de los Tribunales Agrarios;

X. Tramitar los movimientos de los servidores públicos y vigilar, respetando sus derechos, el cumplimiento de las obligaciones laborales de los servidores de base;

XI. Establecer el sistema de selección y capacitación de los servidores de base;

XII. Rendir al Tribunal Superior un informe mensual y otro anual del ejercicio presupuestal;

XIII. Mantener actualizado el inventario de los bienes de los Tribunales Agrarios, controlarlos y conservarlos; y

XIV. Las demás inherentes a su cargo que acuerden el Tribunal Superior y el Presidente.

Las atribuciones que le corresponden a la Contraloría Interna se encuentran descritas en el artículo 33 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios:

I. Recibir del Presidente las quejas y denuncias que se presenten contra los servidores de los Tribunales Agrarios, identificarlas e investigarlas, haciendo las indagaciones necesarias y formular opinión ante el Presidente, para que éste la someta a la consideración del Tribunal Superior;

II. Establecer el sistema de control y vigilancia del ejercicio presupuestal y recibir las justificaciones sobre sus desviaciones;

III. Practicar las auditorías, revisiones específicas y otras diligencias que disponga el Tribunal Superior y el Presidente;

IV. Intervenir en la entrega y recepción de las oficinas de los Tribunales Agrarios, de acuerdo a las disposiciones que se expidan con este motivo;

V. Apoyar a los servidores públicos de los Tribunales Agrarios en el cumplimiento de su obligación de presentar la declaración de situación patrimonial; y

VI. Las demás inherentes a su cargo que acuerden el Tribunal Superior y el Presidente.

Con relación a las unidades técnicas y administrativas, éstas tienen al frente un director general o un servidor homólogo que se auxilia de los directores de área, subdirectores, jefes de departamento, jefes de oficina y otros servidores públicos, que las necesidades del servicio requieran, teniendo en cuenta las previsiones presupuestales (artículo 34 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

Con respecto a las atribuciones de estos Directores se encuentran descritas en el artículo 35 del Reglamento citado y son las que a continuación se describen:

I. Acordar con su superior inmediato los asuntos de su competencia, escuchando la opinión de los servidores público respectivos;

II. Atender las labores encomendadas a su cargo, así como intervenir en los proyectos de presupuesto correspondientes;

III. Intervenir en la designación, desarrollo, capacitación, promoción y adscripción de los servidores públicos a su cargo, autorizar licencias de conformidad con lo dispuesto en este Reglamento y las necesidades del servicio, y participar directamente o a través de un representante, en los casos de sanción, remoción y cese de los servidores bajo su adscripción, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

IV. Coordinar sus actividades con el resto de los órganos y dependencias de los Tribunales Agrarios, cuando el caso lo requiera, para el cabal desempeño de sus atribuciones;

V. Formular los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados conforme a las normas establecidas;

VI. Recibir en acuerdo a los servidores públicos subalternos, así como atender e informar al público sobre los asuntos de su competencia y en los cuales se demuestre el interés jurídico;

VII. Proponer y someter a la consideración de su superior inmediato los proyectos de organización de la unidad a su cargo y los demás documentos normativos, apegándose para tal efecto a las directrices que fije la Oficialía Mayor en lo que sea de su competencia;

VIII. Vigilar el uso correcto y salvaguarda de los materiales, equipos y demás recursos que estén asignados bajo su responsabilidad;

IX. Proporcionar la información que les sea requerida por la Contraloría Interna; y

X. Las demás inherentes a su cargo que acuerden el Tribunal Superior y el Presidente.

A la Dirección General de Asuntos Jurídicos le corresponden las atribuciones determinadas en el artículo 36 del Reglamento:

I. Preparar los informes previos y justificados que los magistrados del Tribunal Superior, en conjunto o en lo individual, y los funcionarios del mismo deban rendir en los juicios de amparo que se interpongan contra sus actos y resoluciones;

II. Llevar el control y seguimiento de los juicios de amparo que se interpongan en contra de las resoluciones del Tribunal Superior y los magistrados que la integran, y mantener al corriente la información de cada una de las actuaciones que estén obligadas a realizar;

III. Someter a la consideración del presidente las instrucciones para el cumplimiento de las sentencias que se emitan en los juicios de amparo e informar sobre las omisiones de los funcionarios encargados de cumplirlas;

IV. Recopilar la información sobre los juicios de amparo que se interpongan contra los magistrados de los Tribunales Unitarios e informar la Presidente sobre las ejecutorias y la jurisprudencia que en materia agraria se integren;

V. Presentar las copias certificadas de los documentos que soliciten los órganos del Poder Judicial de la Federación en los juicios de amparo;

VI. Informar al presidente sobre las multas que se impongan a los funcionarios del Tribunal Superior y de las Tribunales Unitarios;

VII. Representar a los Tribunales Agrarios en los asuntos contenciosos o de jurisdicción voluntaria en que sean parte, intervenir en las reclamaciones de carácter jurídico que puedan afectar sus derechos, así como formular ante el Ministerio Público la querrelas y denuncias y, previo acuerdo del Presidente, los desistimientos que procedan;

VIII. Formular las denuncias de hechos delictuosos cometidos por servidores públicos de los Tribunales Agrarios, que se produzcan con motivo del desempeño de sus funciones o, en su caso, cometidos en contra de ellos o los bienes a su cuidado, informando a la Contraloría Interna para efectos de su competencia en los aspectos administrativos;

IX. Formular los contratos a celebrar por el Tribunal Superior, de acuerdo con la normatividad aplicable y llevar el registro de ellos, así como de los instrumentos jurídicos de cualquier índole, relativos a derechos y obligaciones patrimoniales de los Tribunales Agrarios, y emitir opinión en los contratos, convenios, concesiones, autorizaciones y permisos que compete celebrar a los Tribunales Agrarios;

X. Asesorar jurídicamente, en asuntos oficiales ajenos a la materia agraria, a los titulares de los Tribunales Agrarios y sus unidades técnicas y administrativas, y emitir opinión sobre los asuntos que le sean planteados por ellas;

XI. Llevar, en su caso, el Centro de Estudios de Justicia Agraria, que tendrá como propósito la planeación, organización, dirección y evaluación de las actividades relacionadas con la investigación, enseñanza, capacitación, actualización y difusión de conocimientos relacionados con el derecho agrario y la impartición de justicia agraria; y

XII. Las demás inherentes a su cargo que acuerden el Tribunal Superior y el presidente.

El Director General de Asuntos Jurídicos podrá intervenir, en su caso, en los juicios de amparo, suscribiendo escritos, desahogando trámites y recibiendo toda clase de notificaciones, cuando el Tribunal Superior, su Presidente o los Directores de las unidades técnicas y administrativas sean señalados como autoridades responsables.



Los actuarios deben tener el título de Licenciado en Derecho, legalmente expedido por autoridad competente y sus obligaciones se encuentran establecidas en el artículo 24 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios:

- I. Recibir las actuaciones que les sean turnadas, y practicar las notificaciones y diligencias ordenadas por los Tribunales;
- II. Devolver las actuaciones, previas las anotaciones correspondientes; y
- III. Llevar el libro en el que se asienten diariamente las diligencias y notificaciones que llevan a cabo.

El artículo 51 del Reglamento Interior de los Tribunales, señala además de las obligaciones anteriores, las siguientes:

- I. Asistir diariamente a sus labores a la hora que el Tribunal Superior o el magistrado les fije, para recabar los asuntos que vayan a diligenciar;
- II. Recibir del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior o de los Secretarios de Acuerdos de los Tribunales Unitarios, los expedientes de las diligencias de notificación, emplazamiento y ejecución que deban realizar fuera de los Tribunales;
- III. Atender las órdenes de suspensión ordenadas por las autoridades judiciales competentes;
- IV. Levantar las cédulas de notificación o ejecución que les hayan sido ordenadas y presentarlas a su superior inmediato dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que hayan sido realizadas;
- V. Realizar dentro de los plazos señalados por la ley, las diligencias que les hayan sido ordenadas;
- VI. Ejecutar de inmediato las resoluciones que en materia de amparo les hayan sido comunicadas e informar lo conducente;
- VII. Recibir y entregar oportunamente los expedientes que se acompañen en la realización de las diligencias; y
- VIII. Llevar un libro en el que se asienten diariamente las diversas diligencias y notificaciones que efectúen.

### **1.2.2 Tribunales Unitarios Agrarios**

Los Tribunales Unitarios Agrarios no se encuentran subordinados jerárquicamente al Tribunal Superior Agrario; contando con las características de autonomía y plena jurisdicción.

Los encontramos reglamentados por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, el Manual de

**Organización de los Tribunales Unitarios Agrarios y las circulares que emita el Tribunal Superior Agrario.**

De acuerdo con el artículo 3° de la ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos se encuentran a cargo de un magistrado numerario.

Con respecto a la distribución de los Tribunales Unitarios Agrarios, el artículo 5° de la ley Orgánica antes mencionada, dispone que el territorio de la República se dividirá en distritos, en donde se establecerá el número de Tribunales Unitarios que determine el propio Tribunal Superior quien también fijará sus límites territoriales y los podrá modificar en cualquier tiempo.

El artículo 5° del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios señala las unidades administrativas y los servidores públicos que, junto con el magistrado numerario, integran a los Tribunales Agrarios, siendo las siguientes:

- I. Uno o varios Secretarios de Acuerdos;
- II. Secretarios de estudio y cuenta;
- III. Actuarios y peritos;
- IV. Unidad Jurídica;
- V. Unidad de Control de Procesos; y
- VI. Personal técnico y administrativo.

**Tribunal Superior Agrario**

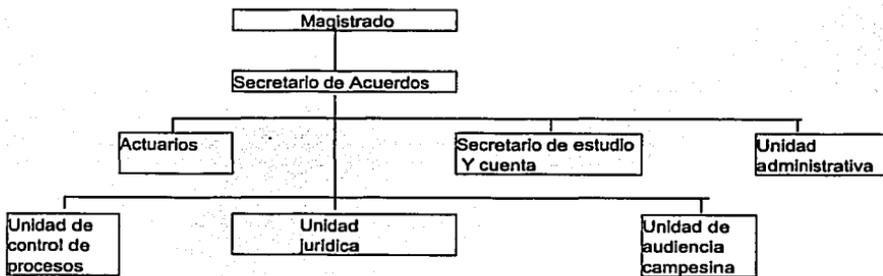
Orizaba No. 16, Col. Roma, C. P. 06700, México, D. F.

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>
Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez	Magistrado Presidente
Lic. Luis O. Porte Petit Moreno	Magistrado Numerario
Lic. Rodolfo Veloz Bañuelos	Magistrado Numerario
Lic. Marco Vinicio Martínez Guerrero	Magistrado Numerario
Lic. Luis Angel López Escutia	Magistrado Numerario
Lic. Carmen Laura López Almaraz	Magistrada Supernumeraria
Lic. Humberto J. Quintana Miranda	Secretario General de Acuerdos
Lic. Jesús Anlén López	Oficial Mayor
Lic. José Luis Espejo Vázquez	Contralor Interno
Lic. Ernesto Jiménez Navarrete	Director General de Asuntos Jurídicos
Lic. Edmundo Martínez Zaleta	Director del Centro de Estudios de Justicia Agraria

Lic. Luis Jiménez Guzmán  
Lic. Jorge Martínez Carrillo  
Profr. Jaime Díaz Morales  
Lic. Alberto Alejandro Rébora  
González  
Lic. Angel Flavio García Toraño G.  
Ing. Juan S. Casillas Barajas

Secretario Part. del Mag. Presidente  
Unidad de Atención e Información al  
Público  
Director General de Recursos  
Financieros  
Director General de Recursos  
Humanos  
Director General de Recursos  
Materiales  
Director de Informática

### TRIBUNALES UNITARIOS



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO SEGUNDO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2 Conceptos afines a la competencia de los Tribunales Agrarios.

"Es importante considerar la evolución legislativa de la magistratura agraria y sus características para entenderla",<sup>20</sup> a su vez nos explicamos por qué en 1992 se realizó una reforma a fondo en este aspecto procesal.

Observamos en el primer capítulo que las acciones agrarias en cada ordenamiento fueron extendiéndose desde la inicial Ley Agraria del 6 de enero de 1915, que sólo contempló dos acciones agrarias hasta la Ley Federal de Reforma Agraria que llegó a contener 26 acciones por lo menos, debido a la necesidad y pretensión de resolver los problemas que confrontaban los sujetos agrarios.

A partir de 1992 el Derecho Agrario, como otras ramas de la ciencia jurídica, cuenta con Tribunales especializados que son los encargados de impartir justicia agraria. Por esta razón es necesario hacer referencia a la competencia, concepto fundamental de la doctrina procesal, para después referirnos a la competencia en el Derecho Adjetivo Agrario.

#### 2.1 Diversos conceptos de competencia procesal en general.

Existe en un principio un litigio como un conflicto de intereses que se resolverá por medio de un proceso, el cual el profesor José Ovalle nos señala que es "cuando el tercero ajeno que decide el conflicto es un órgano jurisdiccional del Estado, un juzgador con facultades no sólo para emitir una resolución obligatoria para las partes sino también para imponerla por sí mismo en forma coactiva."<sup>21</sup>

En el proceso intervienen tres partes principalmente: el juzgador, el actor y el demandado. Se encuentra dividido en dos grandes etapas que son la

<sup>20</sup> Armienta Calderón, Gonzalo M. Perspectivas de los Tribunales Agrarios en el Derecho Mexicano. Revista de la Facultad de Derecho. Tomo XXX. México. Mayo - Agosto 1980. Pág. 358.

<sup>21</sup> Ovalle Fabela, José. Teoría General del Proceso. 2º ed. México. Edit. Harla. 1994. Pág. 28

instrucción y el juicio. La primera es considerada como la etapa en que las partes exponen sus pretensiones, resistencias y defensas y en la que se desenvuelve toda actividad de información al tribunal, otorgándole a éste toda la información necesaria para dictar sentencia; así, en el juicio el juzgador podrá dictar sentencia analizando los elementos que le fueron proporcionados en la primera etapa.

Sin embargo, para que el Tribunal pueda conocer y resolver la controversia que se ha hecho de su conocimiento, éste debe ser competente conforme a Ley para resolverla.

De esta forma, tenemos que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla la garantía de legalidad, que no sólo es aplicable a los actos de los órganos jurisdiccionales, sino a los que corresponden a cualquier autoridad cuando afecten los derechos o el interés jurídico de cualquier persona. Así tenemos que el citado precepto legal señala lo siguiente:

"Art. 16. 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 del procedimiento."<sup>22</sup>

Por lo que esta garantía exige dos circunstancias para que una persona se vea molestada por un acto de autoridad que son: el mandamiento por escrito, fundado y motivado, y que la autoridad que haya dispuesto el acto sea competente. Así que para que una autoridad pueda decir que su acto estuvo motivado es necesario que formule una razón que exprese que los hechos que dieron lugar al acto mismo lo justifican.

El fundamento corresponde precisamente a que el acto tenga su apoyo en un precepto legal vigente. Pero además debe ser por escrito, esto con el fin de no dejar en estado de indefensión a la persona. Y, finalmente este acto debe estar expedido por una autoridad competente, es decir, que esté dentro de sus funciones y cuyas facultades legales estén expresamente en una disposición legal.

Ahora bien, el artículo antes descrito señala en general la frase "autoridad competente", así que esta puede pertenecer a cualquier tipo de autoridad ya sea al poder ejecutivo, al legislativo o al judicial; sin embargo en este momento por ser de nuestro interés analizaremos la competencia correspondiente al poder judicial y más específicamente la que le corresponde a los Tribunales Agrarios.

Nos dice el profesor José Ovalle que competencia es "la suma de facultades que la ley le da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos."<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos, Ob cit.

<sup>23</sup> Ovalle Fabela, José, Ob cit. Pág. 125

Los conceptos de competencia y jurisdicción son frecuentemente identificados como sinónimos; sin embargo son conceptos autónomos pero complementarios.

El tema de la competencia –afirma Cipriano Gómez Lara- no es exclusivo del Derecho Procesal, sino también se aplica en el Derecho Público; en tal virtud, competencia en sentido amplio puede definirse “como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.

En cambio, en sentido estricto puede decirse que la competencia es aquella parte de la potestad jurisdiccional que está legalmente atribuida a un órgano jurisdiccional determinado frente a una cuestión determinada. Es decir, la competencia es el límite y la medida de la jurisdicción.”<sup>24</sup>

La competencia doctrinalmente se divide en objetiva y subjetiva. La primera se refiere al órgano jurisdiccional, y la segunda, es decir, la subjetiva, atiende a la capacidad legal del titular de la competencia

La Gran Enciclopedia Larousse nos señala que competencia es “un conjunto de funciones atribuidas por un ordenamiento a un órgano de una persona jurídica, de la administración del Estado”.<sup>25</sup>

Según el Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas la competencia “Encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En sentido jurídico se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.”<sup>26</sup>

## 2.2 Tipos de competencia procesal

Analizaremos primero la competencia objetiva “que ha sido clasificada por la doctrina procesal bajo cuatro criterios: la materia, el grado, el territorio y la cuantía”<sup>27</sup>; en donde la ley es la que establece los criterios que la determinan, así

---

<sup>24</sup> Gómez Lara, Cipriano, Ob cit Pág. 127

<sup>25</sup> Gran Enciclopedia Larousse. Edit. Planeta. Tomo 5. España. 1991. Pág. 85

<sup>26</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 15° ed. México. Edit. Porrúa-UNAM. 2001. Pág. 542

<sup>27</sup> Gómez Lara, Cipriano; Ob cit. Pág. 128

tenemos por ejemplo que el artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala que "la competencia de los Tribunales se determinará por la materia, la cuantía el grado y el territorio."<sup>28</sup>

### **2.2.1 En razón de la materia**

Este criterio para determinar la competencia toma en cuenta el contenido de las normas de carácter sustantivo que regulan el litigio sometido a un proceso, es decir la rama a la que pertenecen las normas jurídicas que son aplicables al conflicto presentado. Se hace necesaria esta división por la especialización que debe tener el juzgador en una materia que sea de su conocimiento pleno; pues al crecer la población y por lo tanto los problemas un solo juez no puede conocer de todos los asuntos por la carga de trabajo, por lo que se hace necesario dividir sus funciones. Surgiendo de ahí diversos órganos jurisdiccionales dependiendo de la división que del Derecho se tenga y las necesidades que existan para resolver los conflictos.

### **2.2.2 En razón del grado**

Normalmente las controversias no son resueltas en una sola instancia, es decir no son vistas por un solo juzgador; de ahí que el ejercicio de la función jurisdiccional no se agote en un solo momento. Por lo que normalmente las leyes prevén la posibilidad de que la primera decisión sobre el litigio sea sometida a una revisión por parte de un juzgador de superior jerarquía con el fin de que determine si la decisión fue dictada conforme a derecho. Estableciéndose así una especie de escalonamiento a los que se le llaman instancias del proceso que establece una división jerárquica entre los órganos jurisdiccionales. De esta manera la primera instancia es cuando se hace del conocimiento por primera vez del litigio al órgano jurisdiccional y será llevado ante jueces de primer grado; y la segunda, ante jueces de apelación o de segundo grado, cuando la parte afectada por la decisión del juzgador de la primera instancia interpone el recurso que procede contra dicha resolución. Estableciéndose el principio de que los jueces de primera instancia no pueden conocer de asuntos de primera y viceversa, aunque en algunas ocasiones cuando la ley lo permite el juez de segunda instancia o apelación puede conocer

---

<sup>28</sup> Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. México. Edit. Porrúa. 2003.

de un asunto de primera. Finalmente existe una tercera instancia que se inicia con el juicio de amparo.

### **2.2.3 En razón del territorio**

Es el ámbito espacial dentro del cual el juzgador puede ejercer válidamente su función jurisdiccional. Por lo que implica una división geográfica del trabajo determinada por circunstancias y factores de tipo geográfico, demográfico, económico y social. A nivel federal y estatal estas circunscripciones territoriales están fijadas en las leyes orgánicas de los poderes judiciales respectivos que determinan con detalle el número de partidos o distritos, sus denominaciones, los municipios que comprendan, entre otras cosas; situando en la población más importante, mejor ubicada y comunicada de un grupo de municipios el partido, fracción o distrito judicial.

En nuestro sistema la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano jurisdiccional federal que tienen competencia en todo el territorio nacional. Los demás órganos del Poder Judicial Federal tienen competencia en circunscripciones más reducidas. De esta manera el territorio de la República se divide para determinar la competencia de los órganos del Poder Judicial Federal en circuitos y éstos a su vez en distrito.

Existe una situación denominada prórroga de la competencia territorial, en la que el profesor Cipriano Gómez Lara nos dice que "es un fenómeno negocial o disposición del proceso por las partes, y que consiste en un sometimiento anticipado de las referidas partes, mediante un pacto, a un juez distinto o diferente del que normalmente debiera conocer del asunto."<sup>29</sup> Por lo que está permitido que las partes puedan decidir anticipadamente la forma en que van a dirimir sus controversias; siempre y cuando de se trate de asuntos privados que no afecten al interés ni al orden públicos.

Además de los criterios antes expuestos existen otros más que mencionaremos brevemente y que son la competencia por cuantía, la atracción, la conexidad, la prevención y el turno.

La competencia por cuantía depende del valor o la cantidad en la que se puede estimar el valor del litigio. En materia civil la cuantía del litigio suele medirse por su valor pecuniario, Estableciéndose los Juzgados denominados municipales, de paz o menores; quienes conocen de los asuntos de poca monta, cuyos

---

<sup>29</sup> Gómez Lara, Cipriano; Ob cit. Pág. 130

procedimientos no se someten a formalidades rígidas, ni a trámites dilatados y complicados, procurando que el proceso sea rápido y barato.

La atracción consiste en la acumulación que debe realizarse de los juicios singulares que se sigan contra una persona, a un juicio universal.

Cuando dos o más litigios distintos sometidos a procesos distintos se vinculan por provenir de la misma causa o relación jurídica sustantiva o que en ellos intervienen las mismas partes se da la conexidad, en donde la acumulación suele hacerse del proceso más reciente al más antiguo.

La prevención se presenta cuando dos o más Tribunales son competentes para conocer del mismo asunto, por lo que el juez que primero conoció del asunto será el que conozca y resuelva.

El turno es la forma en que se distribuyen los asuntos que llegan a un juzgado ya sea tomando en cuenta el momento en el que llega el asunto, por la fecha, por un programa automatizado o cualquier otra forma que permita distribuir de manera equitativa y no selectiva los asuntos.

Retomando el tema de la competencia subjetiva que es la que se refiere a la persona física titular del órgano jurisdiccional, ésta debe ser imparcial, no teniendo en ningún sentido preferencia para ninguna de las partes, de esta manera existen tres conceptos que deben de analizarse al momento de que un juez conozca de un asunto y que son los siguientes:

a. **Impedimentos:** consisten en la descripción de razones que la ley califica como circunstancias de hecho o de derecho que hacen presumir que el titular del órgano jurisdiccional puede presentar cierta parcialidad al momento de resolver el litigio, por los vínculos que pueda tener con alguna de las partes, ya sea de amistad o no con una de ellas.

b. **Excusa:** como consecuencia de un impedimento para conocer del asunto el juez está obligado por ley a excusarse, es decir dejar de conocer del asunto.

c. **Recusación:** en caso de que el juez no se excuse al conocer del impedimento que tienen o no se percató de éste, cualquiera de las partes puede iniciar la recusación que consiste en un trámite para que el juez impedido y no excusado no conozca del asunto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.3 Aplicación de la competencia en materia agraria

Desde que en 1917 en México se habló de la materia del campo, se estableció como materia federal y aún antes con la Ley del 6 de enero de 1915, decreto expedido por Venustiano Carranza, se determina que la competencia especial agraria se ejerza por un órgano administrativo de carácter federal y en manos del Poder Ejecutivo correspondiente, al establecer: "La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificaciones de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos".<sup>30</sup>

Este criterio continuó a lo largo de las posteriores leyes expedidas para regular la cuestión agraria, sin embargo con la Ley Agraria del 6 de enero de 1992 cambió, pues al surgir los Tribunales Agrarios se les dotó de plena jurisdicción federal pero también se estableció una competencia por materia, grado y territorio; asentando la propia Ley Agraria en su artículo 1º su carácter federal y en el 163 el objeto de la competencia, que se delimita en los artículos 9º y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

Artículo 163 de la Ley Agraria. Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.

Por lo pronto, en relación con el artículo 18 de la ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, comentaremos que las fracciones I y V hacen referencia únicamente a la tierra y ésta no es exclusiva de los ejidos y comunidades pues existen formándola bosques o selvas o dentro de ella el agua y los recursos naturales.

La segunda fracción ya menciona a los bosques y aguas pero sólo en lo relativo a la restitución, sin mencionar del cuidado que requieren o la solución de los conflictos que surjan con motivo de su utilización.

La fracción que estaría igualmente a discusión es la XIV pues parece demasiado extensa, pues al igual que el artículo 163 de la Ley en mención señala una generalidad que bien se le podría incluir como facultad de conocimiento de los Tribunales Agrarios los recursos naturales dentro de los bienes ejidales y

---

<sup>30</sup> Revista de Los Tribunales Agrarios. N° 24. México. Mayo-Agosto. Año VIII. 2000. Pág. 80.

comunales, así como las relaciones que se dan entre los sujetos agrarios o entre éstos y otras personas físicas y/o morales no agrarias.

Por lo que en principio se puede interpretar que los Tribunales tienen un amplio campo de actuación; sin embargo en la práctica de los Tribunales podemos comprobar que éstos, no pueden participar o resolver los asuntos que surgen de las múltiples relaciones jurídicas que se dan con los sujetos de materia agraria o lo que suceda con la explotación de los bienes ejidales.

Si el actual Derecho Agrario debe regular lo relativo a la protección de los recursos naturales dentro de su ámbito de aplicación, es decir, garantizar el derecho al desarrollo rural sustentable y a la protección de un ambiente ecológicamente equilibrado; además de proteger a los sujetos agrarios resolviendo las controversias que se susciten en las muy diversas relaciones, entre éstos o con otros que no pertenecen al Derecho Agrario; la competencia actual de los Tribunales Agrarios debe tener su sustento principal, en el citado contenido de la materia a aplicar, como lo es el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción XIX.

Ahora bien, consideramos apropiado dar una breve explicación de las etapas en el Juicio Agrario con el fin de posteriormente no sólo entender la competencia actual de los Tribunales Agrarios si no también las propuestas que haremos más adelante al respecto.

El artículo 163 de la Ley Agraria señala que son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley. El procedimiento consta de los siguientes pasos que desarrollaremos con brevedad:

a) **Demanda.** Es el escrito o comparecencia por el que se solicita al Tribunal la resolución de una controversia en materia agraria. Puede presentarse por escrito o por simple comparecencia, con el señalamiento del actor, demandado y su domicilio, así como la causa de la demanda. Estando los Tribunales facultados para suplir sólo las deficiencias en los planteamientos de derecho. Una vez admitida la demanda se señalará el día y la hora para la audiencia de ley y se ordenará su emplazamiento. En caso de existir irregularidades o faltaran requisitos esenciales en la demanda, se dará al actor 8 días para subsanar el error o la falta.

b) **Emplazamiento.** Una vez recibida la demanda se emplazará al demandado de manera personal para que comparezca a más tardar durante la audiencia; deberá de contener por lo menos el nombre del actor, lo que demanda, causa de la demanda, fecha y hora de la audiencia. Este emplazamiento será llevado a cabo por el secretario o actuario del Tribunal en el lugar designado por el actor y que puede ser el domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de sus negocios; si no estuviera en ninguno de los lugares mencionados podrá dejar cédula con la persona de mayor confianza; en caso de no encontrarse

en los sitios mencionados irá al lugar en que labore y su parcela o el lugar que frecuente o se crea que se halle, y si tampoco lo encontrara lo emplazará cuando lo promueva nuevamente el actor. Realizándose como última opción por edictos, que surtirán efectos una vez transcurridos 15 días después de la última notificación. Contestando la demanda a más tardar en la audiencia y lo podrá hacer por escrito o mediante comparecencia.

c) Audiencia. Es el acto judicial en que la parte actora expresa sus pretensiones; se contesta la demanda, se ofrecen, admiten y desahogan las pruebas y se pronuncia la sentencia. Son públicas. Tiene lugar a no más de 10 ni menor de 5 días contados a partir de la realización del emplazamiento; excepto cuando se trate de una circunstancia especial de lejanía o apartamiento de las vías de comunicación y otras que hagan difícil el acceso de los interesados al Tribunal en donde el plazo se ampliará hasta por quince días más. Si al momento de iniciarse la audiencia no se encontrare el actor pero sí el demandado se le impondrá una multa. En caso de no estar presentes ni el actor ni el demandado o que éste último no hubiera sido emplazado debidamente se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse si el actor lo pide de nuevo. En cualquier estado de la audiencia y antes de pronunciarse el fallo, el Tribunal exhortará a las partes a una amigable composición.

d) Pruebas. En la audiencia son ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas, que podrán ser de cualquier clase mientras no sean contrarias a la ley.

e) Sentencia. Son las resoluciones que ponen fin al juicio en una instancia. Serán dictadas a verdad sabida.

f) Recursos. Procede el Recurso de Revisión contra las sentencias de los Tribunales Agrario que resuelvan en primera instancia sobre: gestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; la tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales o por la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

## **2.4 Distinción entre Atribuciones y Competencia en materia Agraria**

Una vez comprendido el concepto de la competencia analizaremos de igual forma el de atribución; esto para poder establecer las distinciones entre ambos, además porque, como lo explicaremos más adelante, el Tribunal Superior Agrario tiene contenidas dentro del artículo 8° de la Ley Orgánica de los Tribunales

Agrarios sus atribuciones y finalmente podremos establecer las diferencia entre ambos conceptos y la ampliación de la competencia y no de las atribuciones de los Tribunales Agrarios; estando así en posibilidad de hacer los comentarios pertinentes.

El Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas señala que atribución "es cuando la Ley otorga derechos y obligaciones a la autoridad administrativa para que ésta pueda llevar a cabo el logro de sus fines. La atribución de facultades puede derivar de normas de carácter constitucional, federal, estatal, municipal, reglamentaria, ordinarias."<sup>31</sup>

De esta manera, podemos decir que atribución son las facultades de carácter administrativo que tienen encomendados, en este caso, los Tribunales.

Así encontramos que como atribuciones del Tribunal Superior Agrario están las contenidas en el artículo 8° de su Ley Orgánica y que son las siguientes:

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

II. Establecer el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los Tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca;

III. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del Tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

IV. Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir las ausencias de algún magistrado y, por lo que toca a los Tribunales Unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que los supla el secretario de acuerdos adscrito al Tribunal Unitario de que se trate;

V. Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los Magistrados que lo forman y, determinar las responsabilidades en que incurran en el desempeño de sus funciones;

VI. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los Tribunales Unitarios;

VII. Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los Tribunales Agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las

---

<sup>31</sup> Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I. Ob cit. Pp. 316-317.

disposiciones legales aplicables, previa opinión en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;

VIII. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

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

X. Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios; así como los demás Reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

XI. Las demás atribuciones que le confieran éstas y otras leyes.

El artículo 46 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios refuerza estas facultades al determinar que:

"El Tribunal Superior hará la división del país en distritos de justicia agraria en los que ejercerán su jurisdicción los Tribunales Unitarios, tomando en cuenta los volúmenes de trabajo. Los distritos podrán comprender una o más entidades federativas o regiones de éstas."<sup>32</sup>

Conforme a lo anterior, podemos establecer como diferencias entre ambos conceptos aplicados en materia procesal es que mientras la competencia es entendida como la facultad que le corresponde a los Tribunales para que conozca y resuelva de las controversias que les son puestas para su solución, la atribución implica solamente facultades de carácter administrativo que no se relaciona con la solución de casos concretos de carácter jurisdiccional, sino únicamente se enfocan al carácter administrativo y organizativo de los Tribunales.

---

<sup>32</sup> Ley Agraria. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

## CAPÍTULO TERCERO

### 3. Competencia del Tribunal Superior Agrario

Podemos clasificar la competencia con que cuentan los Tribunales Agrarios en general en dos: la transitoria o temporal y la permanente u ordinaria.

De acuerdo a esta clasificación el Tribunal Superior Agrario, tiene su competencia temporal o transitoria determinada en los artículos terceros transitorios de los decretos que reforman al artículo 27 constitucional y expiden la Ley Agraria y por tanto, aun conocen de los asuntos agrarios pendientes de resolver y que hayan sido interpuestos durante la vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Mixtas, conocidos como asuntos de rezago agrario.

"Artículo tercero transitorio del artículo 27 de la Constitución: La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demas autoridades competentes, continuaran desahogando los asuntos que se encuentran actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, resuelvan en definitiva de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la Ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, se turnarán a estos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva."<sup>33</sup>

"Artículo tercero transitorio, (Ley Reglamentaria): La Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de

---

<sup>33</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob cit.

tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en lo futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Los demás asuntos que corresponda conocer a los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquellos entren en funciones.

La autoridad agraria deberá prestar a los Tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda.<sup>34</sup>

“Cuarto de la Ley Orgánica: En relación con los asuntos a que se refiere el primer párrafo del artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992, que se encuentra actualmente en trámite, pendientes de resolución definitiva, se pondrán en estado de resolución y se turnarán los expedientes debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que, a su vez:

I. Turne a los Tribunales Unitarios para su resolución, según su competencia territorial, los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales; o

II. Resuelva los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.

Si a juicio del Tribunal Superior o de los Tribunales Unitarios, en los expedientes que reciban no se han observado las garantías de audiencia, se subsanará esta deficiencia ante el propio Tribunal.<sup>35</sup>

“Quinto de la Ley Orgánica: Los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite, se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste

---

<sup>34</sup> Ley Agraria, Ob cit.

<sup>35</sup> Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

entre en funciones, para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los Tribunales Unitarios, de acuerdo con su competencia territorial.<sup>36</sup>

De esta manera podemos ver que resultado de todo el rezago en la resolución de los expedientes, el legislador creó una competencia transitoria para que los Tribunales Agrarios resolvieran en definitiva. Estableciendo el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales la competencia específica tanto del Tribunal Superior como de los Unitarios.

Los Tribunales Agrarios, al ser Tribunales especializados, en razón de su competencia material conocen sólo de aquéllas controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria.

La fracción XIX del artículo 27 constitucional determina esta competencia material de los Tribunales Agrarios en forma genérica y enunciativa, al especificar que la impartición de justicia agraria tendrá por objeto garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y por tanto, no se puede considerar limitativa.

La competencia específica y ordinaria, la determina la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en el artículo 9, el cual señala la competencia del Tribunal Superior Agrario, y el artículo 18 del mismo ordenamiento determina la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.

El artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, señala, el Tribunal Superior Agrario, es competente para conocer:

- Del recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios relativas a conflictos por límites entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, restitución de tierras de núcleos de población ejidales o comunales; y juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias (fracciones I, II y III);

- De conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios (fracción IV);
- Establecer jurisprudencia (fracción V);
- De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior Agrario como de los Unitarios (fracción VI);
- De las excitativas de justicia (fracción VII); y

---

<sup>36</sup> Ibid

- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran (fracción VIII).

Esta competencia es ordinaria y permanente.

### 3.1 Procedencia del recurso de revisión

Consideramos apropiado en primer lugar establecer algunos conceptos que ayudarán a comprender este recurso previsto en la Ley Agraria, exponiendo de forma breve lo que es un medio de impugnación y el recurso de revisión en materia procesal para posteriormente aplicarlo a la materia agraria.

De acuerdo a lo anterior señalaremos los conceptos que nos da el Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas al respecto.

Medios de Impugnación: "Configuran los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia. Son clasificados por la doctrina en tres grandes grupos: remedios procesales, recursos y procesos impugnativos."<sup>37</sup>

Con los remedios procesales se pretende corregir los actos y resoluciones ante el mismo juez que los ha dictado, quien se encargará de subsanar el error cometido. Se agrupan entre ellos la aclaración de sentencia, la revocación y la excitativa de justicia.

Los recursos se pueden interponer dentro del mismo procedimiento aunque ante un órgano superior por violaciones cometidas en el propio procedimiento y en las resoluciones. Es el medio de impugnación más requerido. La doctrina lo divide en ordinarios, extraordinarios y excepcionales.

Finalmente los procesos impugnativos son aquellos que se interponen en contra de actos o resoluciones de autoridad a través de un proceso autónomo, independiente del que se creó el acto o se dictó la resolución impugnada. Considerando dentro de este grupo al juicio seguido ante los Tribunales Administrativos y el Juicio de Amparo.

---

<sup>37</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 15° ed. México. Edit. Porrúa-UNAM. 2001. Pp. 2105-2109.

Ahora bien, adentrándonos un poco más en lo que son los recursos tenemos que la palabra recurso "proviene del latín *recursus*, que significa camino de vuelta, de regreso o retorno. Es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o Tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada."<sup>38</sup>

Por lo que podemos entender por recursos los medios de impugnación previstos en la ley para que las partes en un juicio puedan solicitar ante un órgano superior la revocación o modificación de la resolución dictada por un órgano de menor jerarquía que conoció anteriormente del asunto en litigio, o bien, en casos excepcionales ante el mismo órgano.

Brevemente señalaremos la división que hace la doctrina de los recursos con el fin de ubicar al recurso de revisión en un contexto más específico. De esta manera tenemos que se clasifican en tres: ordinarios, extraordinarios y excepcionales.

Los recursos ordinarios son conocidos y resueltos por el mismo juzgador que emitió la resolución impugnada o bien por un Tribunal jerárquicamente superior, quien revocará modificará o confirmará la resolución impugnada. En esta categoría encontramos al recurso de apelación, el de queja, el de reclamación y, finalmente el que nos ocupa, el de revisión; al que el Código Federal de Procedimientos Civiles clasifica como recurso ordinario, resuelto por un Tribunal Superior.

Con relación a los recursos extraordinarios el Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas los define como "aquellos que sólo pueden interponerse por los motivos específicamente regulados por las leyes procesales y además, implican el escamoteo de la legalidad del procedimiento o de las resoluciones impugnadas, o sea que comprenden las cuestiones jurídicas, ya que por regla general, la apreciación de los hechos se conserva en la esfera del juez o tribunal que pronunció el fallo combatido. Teniendo al recurso de casación como ejemplo."<sup>39</sup>

Por último tenemos a los recursos excepcionales de los que el Diccionario antes citado nos señala que "a través de los mismos se puede combatir una resolución judicial firme, o sea, la que ha adquirido la autoridad de cosa juzgada. En nuestro ordenamiento procesal esta institución sólo se regula en materia penal, tanto en la esfera local como en la federal con la denominación de *indulto*

---

<sup>38</sup> Ibid Pp. 2702-2703

<sup>39</sup> Ibid Pág. 2704

*necesario*, el que procede cuando el fallo impugnado se apoya en elementos de convicción que posteriormente son declarados falsos en otro proceso.”<sup>40</sup>

Retomando la institución que ocupa este capítulo y después de observar los conceptos anteriores podemos decir que el recurso de revisión en materia agraria es el único medio de impugnación de carácter ordinario, por medio del cual cualquiera de las partes en el proceso puede hacer valer al sentir lesionados sus derechos con una sentencia no definitiva emitida por los Tribunales Unitarios y que presentará ante el mismo Tribunal que pronunció la resolución impugnada.

La Ley Agraria regula este recurso de forma limitativa, en sus artículos 198, 199 y 200, en donde el primero señala que “El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

Al respecto existe la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

**“RESOLUCION PRESIDENCIAL DOTATORIA DE TIERRAS A UN EJIDO, INDEBIDA EJECUCION DE UNA. LA HIPOTESIS PREVISTA EN EL ARTICULO 18, FRACCION I, DE LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS NO LES DA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO PROMOVIDO CONTRA LA.** En la hipótesis prevista por el artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establece, en lo conducente, la competencia de dichos órganos jurisdiccionales para conocer de las controversias que se susciten por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades. Por tanto, si el acto impugnado se hace consistir en la indebida ejecución de una resolución presidencial que dotó de tierras a un ejido, porque en el plano proyecto de ejecución respectivo incorrectamente se incluyó el predio cuestionado, conforme a dicha disposición legal los citados tribunales carecen de competencia para conocer de tal planteamiento, porque no encuadra en la hipótesis a que se refiere el aludido precepto, ya que en él no se contemplan los conflictos que surjan entre pequeños propietarios y las autoridades agrarias, con motivo de los actos que de éstas emanen, como lo es, precisamente, la indebida ejecución de una resolución presidencial. **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Amparo en revisión 171/93. Paulino Pérez Castillo. 30**

---

<sup>40</sup> Ibid Pág. 2705.

de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alfonso Álvarez Escoto. Secretario: Julio Ramos Salas. Página 451." <sup>41</sup>

II.La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales;

**"RECURSO DE REVISION ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, IMPROCEDENCIA DEL.** Como el artículo 198 de la Ley Agraria establece los casos en que procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, y si bien es cierto que entre ellos, se encuentra el relativo a conflictos suscitados por restitución de tierras, dicho precepto no hace distinción en cuanto a si dicha acción debe ser individual o colectiva, por lo que si el artículo 9o., fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece el "recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal", de donde se desprende que dicho recurso en contra de la acción de restitución de tierras ejidales, se refiere a los casos en que ésta es intentada por núcleo de población ejidal o comunal y no cuando la acción se refiere a sujetos individuales en cuyo caso deberán registrarse por lo dispuesto en la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica, relativo a las controversias entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o vecinados entre sí; de ahí que el recurso de revisión será procedente en el caso de que la acción de restitución sea intentada por un núcleo de naturaleza ejidal o comunal, lo cual en sí mismo excluye la posibilidad de contemplar dicho recurso por cuanto hace a conflictos parcelarios individuales sin que ello constituya deficiencia alguna de la ley. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.** Amparo directo 599/95. Fidel Reyes Montoya. 4 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretaria: Sara Olimpia Reyes García. Tesis: II.2o.P.A.16 A. Página: 565." <sup>42</sup>

III.La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

**"LEY AGRARIA, IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE NULIDAD PREVISTA POR LA. SI LOS ACTOS CUYA NULIDAD SE DEMANDA ACAECIERON BAJO LA VIGENCIA DE LA DEROGADA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.** Es improcedente la acción de nulidad de actos y documentos, prevista por el artículo 163 de la Ley Agraria, vigente a partir del veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, en relación con el numeral 18, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Agrario, contra actos de autoridades agrarias emitidos durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, impugnables en su tiempo mediante el juicio de amparo indirecto, cuyo

---

<sup>41</sup> CD IUS 2001.

<sup>42</sup> Idem

término para promoverlo haya precluido, pues lo contrario, es decir, determinar la procedencia de tal acción, implicaría aplicar retroactivamente la nueva Ley Agraria, en perjuicio de la parte a la que no sólo había favorecido el acto impugnado de nulidad sino también la preclusión de la acción de amparo, circunstancias jurídicas que generan la adquisición de los inherentes derechos, que no pueden ser destruidos por una ley que entró a regir con posterioridad a la consolidación de éstos. **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.** Amparo directo 73/94. José Mancilla Rodríguez. 13 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alfonso Álvarez Escoto. Secretaria: Eunice Sayuri Shibya Soto. Tesis: III.1o.A.159 A. Página: 203.”<sup>43</sup>

Lo anterior lo encontramos ratificado en las tres primeras fracciones del artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que establece la competencia del Tribunal Superior Agrario.

Para los demás casos que no se prevé la procedencia del recurso de revisión se tiene el Juicio de Amparo.

Al respecto del recurso de revisión la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala lo siguiente:

**“RECURSO DE REVISION EN MATERIA AGRARIA. PROCEDENCIA DE.**

El artículo 198, fracción II de la nueva legislación agraria, señala que procede el recurso de revisión contra sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre la tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales y por otra parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que en materia administrativa para que sea obligatorio agotar los medios de defensa antes de acudir al juicio de garantías, es necesario que el mismo suspenda la ejecución, por lo que del numeral citado se advierte que no suspende los efectos del acto reclamado en la demanda de garantías, luego al no reunir dicho recurso los requisitos que para ser agotado exige la ley reglamentaria del juicio constitucional, el quejoso no está obligado a agotar dicho recurso de revisión antes de acudir a la vía constitucional. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.** Amparo directo 916/94. Gabriel Arroyo Murguía. 16 de febrero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Vega Sánchez. Secretaria: Luisa García Romero. Tesis: II.2o.P.A.3 A. Página: 521.”<sup>44</sup>

---

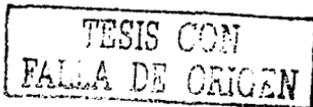
<sup>43</sup> Idem

<sup>44</sup> Idem

**"REVISION EN MATERIA AGRARIA, RECURSO DE. SOLAMENTE ES PROCEDENTE CUANDO SE AFECTAN DERECHOS AGRARIOS COLECTIVOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL.** Las fracciones I y II del artículo 198 de la Ley Agraria vigente, determinan que contra las sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios, en primera instancia, procede el recurso de revisión, siempre que se trate de: cuestiones relacionadas con los límites de tierras que se susciten entre núcleos de población ejidal o comunal, o entre núcleos de población con pequeños propietarios o sociedades mercantiles, así como sobre la tramitación de un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales. Ahora bien, de la interpretación armónica de estas dos hipótesis, se colige que la intención del legislador fue la de establecer el recurso de revisión contra las sentencias que, en primera instancia, afectaran exclusivamente los derechos agrarios colectivos de los núcleos de población ejidal o comunal, pero sin que abarque aquellas resoluciones en que se determine sobre derechos agrarios individuales de ejidatarios o comuneros. Consecuentemente, cuando la sentencia recurrida del Tribunal Agrario solamente afecta los derechos de un ejidatario o comunero en particular, sin que vincule a un núcleo de población ejidal o comunal, el quejoso no está obligado a agotar el recurso de revisión aducido, procediendo la promoción directa del juicio de garantías, en términos del último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, en relación con el artículo 158 de la Ley de Amparo. **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO.** Amparo directo 636/94. Tereso Arias Jaramillo. 31 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Morales Ibarra. Secretario: Salvador González Baltierra. Tesis: XVI.1o. 55 A. Página 258." <sup>45</sup>

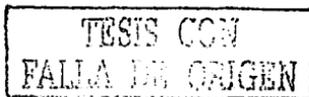
**"REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA, RECURSO DE. LA FACULTAD PARA DESECHARLO CORRESPONDE UNICAMENTE AL TRIBUNAL SUPERIOR.** Como puede advertirse de los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria, en ninguno de ellos existe disposición expresa de que los Tribunales Unitarios tengan facultades para decidir o calificar si las resoluciones emitidas por ellos mismos, en las que no se entró al estudio de fondo porque se desechó una demanda en que se reclamó la nulidad de una resolución emitida por una autoridad en materia agraria (fracción III del artículo 198), son o no impugnables a través del citado recurso de revisión previsto y regulado por los mencionados preceptos legales; por el contrario, interpretados armónicamente los citados preceptos legales con el 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se llega a la conclusión de que tal facultad corresponde de manera expresa al Tribunal Superior Agrario, según se ve en las fracciones II y III de dicho numeral; esto es, los Tribunales Unitarios Agrarios no están facultados para desechar el citado recurso de revisión. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.** Amparo directo 5/97. Simón Pizano Silva y Pedro García Garibay. 20 de febrero de 1997. Unanimidad de votos.

<sup>45</sup> Idem



**"TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA DESECHAR LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE SE INTERPONGAN EN CONTRA DE SUS PROPIAS RESOLUCIONES CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 198, 199 Y 200 DE LA LEY AGRARIA, PUES DICHA ATRIBUCIÓN SÓLO LE CORRESPONDE AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.** Si bien en el artículo 200 de la Ley Agraria se establece la facultad del Tribunal Unitario Agrario para admitir el recurso de revisión que se interponga, en los términos del artículo 198 del propio ordenamiento, en contra de sus propias resoluciones, esa sola facultad es insuficiente para apoyar el criterio relativo a que, implícitamente, el legislador otorgó también legitimación a los Tribunales Unitarios Agrarios para desechar los recursos, porque esta interpretación contradice el principio de legalidad, según el cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, principio básico que se encuentra regulado, entre otros, en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna. En efecto, en nuestro sistema jurídico no es posible concebir la actuación de las autoridades sino como una actuación enteramente subordinada al derecho; las autoridades administrativas lato sensu, aun cuando sean titulares de amplios poderes y atribuciones no pueden, sin embargo, actuar arbitrariamente. Toda su actividad debe estar reglada por el orden jurídico vigente. Consiguientemente, si la Ley Agraria no establece precepto alguno que otorgue, en forma expresa, a los Tribunales Unitarios Agrarios la facultad para desechar los recursos de revisión que se interpongan en contra de sus propias resoluciones, dicha facultad no puede inferirse mediante presunciones y desprenderse de la atribución de admitir el recurso, pues además de vulnerarse el principio de legalidad, esta interpretación también obstaculiza la facultad del Tribunal Superior Agrario para emitir, en forma definitiva, la resolución correspondiente del recurso, ya que mientras se admita el recurso por el Tribunal Unitario Agrario, como éste tiene obligación de remitir los autos al Tribunal Superior Agrario, una vez que dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 200 de la Ley Agraria, el mencionado Tribunal Superior Agrario sí podrá emitir la resolución definitiva en torno del recurso; pero si el Tribunal Unitario Agrario lo desecha por estimar que no se dan los supuestos de procedencia establecidos en el precepto 198 supratranscrito, impedirá al Tribunal Superior Agrario el ejercicio de su atribución consistente en dictar la resolución definitiva respecto del multicitado recurso, lo que resulta insostenible, pues se privaría de una segunda instancia al recurrente. Así las cosas, debe concluirse que el Tribunal Unitario Agrario carece de legitimación para desechar los recursos de revisión que se interponen con fundamento en el artículo 198 de la Ley Agraria, en contra de sus propias resoluciones, correspondiéndole dicha facultad únicamente al Tribunal Superior Agrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Contradicción de tesis 37/94. Entre las

<sup>46</sup> Idem



sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito. 9 de agosto de 1996. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala. Tesis de jurisprudencia 62/97. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Tesis: 2a.J.J. 62/97 Página 351."<sup>47</sup>

De acuerdo a lo anterior podemos establecer los siguientes puntos:

- El quejoso no está obligado a agotar el recurso de revisión antes de acudir a la vía constitucional.
- El quejoso no está obligado a agotar el recurso de revisión, procediendo así la promoción del juicio de garantías, en términos del último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, en relación con el artículo 158 de la Ley de Amparo, cuando la sentencia recurrida del Tribunal Agrario solamente afecta los derechos de un ejidatario o comunero en particular, sin que vincule a un núcleo de población ejidal o comunal.
- Los Tribunales Unitarios Agrarios no están facultados para desechar el recurso de revisión.
- El Tribunal Unitario Agrario carece de legitimación para desechar los recursos de revisión que se interponen en contra de sus propias resoluciones, correspondiendo dicha facultad únicamente al Tribunal Superior Agrario.

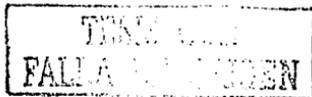
Dentro de este apartado veremos cuáles son los requisitos exigidos por la ley para interponer el recurso de revisión.

Como previamente apuntamos en la definición que establecimos para el recurso de revisión los requisitos para este son los establecidos en los artículos 198, 199 y 200 de la Ley Agraria y que son los siguientes:

1. Que se pretenda interponer en contra de cualquiera de los tres casos establecidos por la Ley Agraria y por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

---

<sup>47</sup> Idem



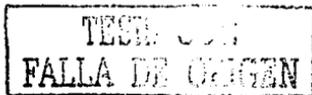
2. Acudir ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida.
3. Presentarse en un término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. En este punto cabe hacer la aclaración que no obstante que el artículo 193 de la Ley Agraria señala que los plazos fijados en la Ley o de las actuaciones ante los Tribunales Agrarios, no hay día ni horas hábiles; existe una tesis de jurisprudencia que nos dice que en los términos concedidos a las partes para que hagan valer sus derechos ante los Tribunales Agrarios no se comprenden los días en que éstos, por cualquier causa, se encuentren cerrados.

**"AGRARIO. TERMINOS CONCEDIDOS A LAS PARTES PARA QUE HAGAN VALER SUS DERECHOS, INAPLICABILIDAD DEL ARTICULO 193 DE LA LEY AGRARIA, PARA COMPUTARLOS.** El artículo 193 de la Ley Agraria en vigor al establecer que respecto de los plazos fijados en dicha ley o de las actuaciones ante los Tribunales Agrarios no hay días ni horas inhábiles, se refiere a los términos para el despacho de los asuntos a cargo de dichos órganos de justicia, es decir, a los plazos para que dicten los decretos, autos o sentencias; o bien, para que los funcionarios autorizados realicen las diligencias que les correspondan. En cambio, los términos concedidos a las partes para que hagan valer sus derechos ante los Tribunales Agrarios no deben comprender los días en que éstos, por cualquier causa, se encuentren cerrados, pues de no hacerse así, los términos se reducirían en perjuicio de los gobernados, los cuales deben disfrutarlos en toda su extensión, no sólo en cuanto al factor tiempo, sino en cuanto a la posibilidad de aprovechamiento del mismo, ya que es indudable que si el Tribunal respectivo no abrió sus puertas al público, los interesados se vieron imposibilitados para examinar los autos, consulta ésta que resulta indispensable para una adecuada preparación de las promociones correspondientes. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 225/94. Ejido Francisco I. Madero, Municipio de Tepic, Nayarit. 27 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Bogarín Cortez. Secretario: Miguel Angel Rodríguez Torres. Tesis: XII.3o.1 A Página 196." <sup>48</sup>

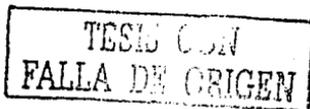
4. Hacerlo mediante un escrito que exprese los agravios. El hecho de que se requiera un documento que los exprese tienen fundamento, ya que mediante los agravios se hace un razonamiento lógico jurídico por los que la parte que se siente afectada con una resolución, expone las violaciones en el procedimiento, así como la falta o mala aplicación del derecho en el caso concreto.

---

<sup>48</sup> Idem



### 3.2 Facultad de atracción



Una variante de la competencia en la legislación agraria la encontramos en la facultad de atracción que ejerce el Tribunal Superior Agrario, sobre asuntos que son de la competencia de los Tribunales Unitarios, pero que por su peculiar importancia y naturaleza el Tribunal Superior Agrario puede atraer, conocer y resolver.

En efecto, el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales determina que "El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario".<sup>49</sup>

Las "características especiales" de los juicios atraídos pueden consistir en la naturaleza de la controversia por su cuantía, trascendencia social o jurídica y el carácter de las partes contendientes.

Quienes pueden solicitar al Tribunal Superior Agrario que ejerza la facultad atrayente son alguno de los magistrados que integran el Tribunal Superior, el Procurador Agrario, o bien, el mismo Tribunal Superior Agrario de oficio puede ejercer tal facultad (artículo 16 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios). Tanto la petición de alguno de los magistrados como el ejercicio de oficio de la facultad atrayente deben estar fundadas, y en su acuerdo se deberán expresar las "características especiales" que reviste el juicio atraído.

La expresión de que el "Tribunal Superior podrá conocer de los juicios que por sus características así lo ameriten" que indica el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, implica facultad, es decir se le deja a su libre albedrío el ejercicio o no de ésta.

El artículo 17 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios indica que:

"Cuando el Tribunal Superior resuelva conocer de un juicio en los términos del artículo anterior, se notificará el acuerdo al Tribunal Unitario correspondiente, dentro de la veinticuatro horas siguientes a la fecha de la resolución, para que, una vez cerrada la instrucción, remita el expediente original al Tribunal Superior Agrario, sin perjuicio de que este pueda acordar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. El acuerdo mediante el cual el Tribunal Superior resuelva atraer el juicio será notificado personalmente a las partes."<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Ob cit.

<sup>50</sup> Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios. 4º ed México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

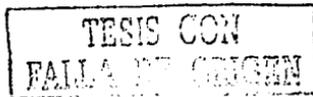
De los artículos anteriores se desprende que cuando el Tribunal Superior Agrario recibe petición fundada para ejercer su facultad de atracción, debe tomar el acuerdo respectivo y de ser positiva la petición o se acuerde de oficio, se debe notificar al Tribunal Unitario Agrario que conoce del asunto y a las partes. El Tribunal Unitario conocerá de la controversia, pero no resuelve, sino que concluida la audiencia de ley y rendidos los alegatos de las partes, remite inmediatamente el expediente debidamente integrado al Tribunal Superior Agrario, para que este dicte la sentencia que corresponda. Y en caso de que en la revisión del expediente, el Tribunal considere pertinente, podrá ordenar pruebas o diligencias para mejor proveer, tal y como faculta el artículo 186 de la Ley Agraria.

El Tribunal Superior Agrario, al resolver la controversia atraída, debe sujetarse a las disposiciones legales que indican los artículos 188 y 189 de la Ley Agraria, es decir, la resolución debe dictarse en un término que no exceda de los veinte días, y la deberá dictar a verdad sabida, pero fundando y motivando su resolución.

En contra de las resoluciones que dicte el Tribunal Superior en ejercicio de su facultad de atracción ya que se refiere las hipótesis que indica el artículo 198 de la Ley Agraria, no procederá el recurso de revisión, en primer lugar, porque el artículo de referencia determina que dicho recurso sólo procede "contra la sentencia de los Tribunales Unitarios", y además, que al resolverla el Tribunal Superior, carece de competencia para revisar su propia sentencia, atendiendo al principio procesal de que las autoridades no pueden revocar sus propias resoluciones. Por lo tanto dicha resolución solo puede impugnarse mediante el juicio de amparo.

Resuelta en definitiva la controversia, debe devolverse el expediente al Tribunal Unitario correspondiente para que éste lleve a cabo la ejecución.

### **3.3 Competencia Transitoria**



Esta facultad tiene su origen en la lenta actuación que tuvieron las anteriores autoridades agrarias encargadas de dirimir las controversias que se suscitaban durante el régimen de la anterior Ley Federal de la Reforma Agraria, y que, al reformarse el artículo 27 Constitucional, crearse la Ley Agraria vigente y su Reglamentos, y por ende crearse los Tribunales Agrarios existían un gran número de asuntos no resueltos que no podían quedar sin solución; así que se otorgó esta facultad al Tribunal Superior Agrario para resolver estos conflictos.

Conforme a lo anterior y de acuerdo a la clasificación establecida al principio de este capítulo deducimos que esta competencia transitoria o temporal

determinada del Tribunal Superior Agrario se encuentra especificada en el artículo tercero transitorio del decreto que reforma al artículo 27 constitucional, tercero que crea a la Ley Agraria, cuarto y quinto de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

"Artículo tercero (artículo 27). La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentran actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

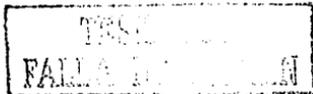
Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, resuelvan en definitiva de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la Ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, se turnarán a estos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva."

"Artículo tercero. La Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en lo futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Los demás asuntos que corresponda conocer a los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquellos entren en funciones.



La autoridad agraria deberá prestar a los Tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda.<sup>51</sup>

"Cuarto. En relación con los asuntos a que se refiere el primer párrafo del artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992, que se encuentra actualmente en trámite, pendientes de resolución definitiva, se pondrán en estado de resolución y se turnarán los expedientes debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que, a su vez:

I. Turne a los Tribunales Unitarios para su resolución, según su competencia territorial, los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales; o

II. Resuelva los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.

Si a juicio del Tribunal Superior o de los Tribunales Unitarios, en los expedientes que reciban no se han observado las garantías de audiencia, se subsanará esta deficiencia ante el propio Tribunal.<sup>52</sup>

"Quinto. Los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite, se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los Tribunales Unitarios, de acuerdo con su competencia territorial.<sup>53</sup>

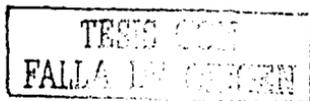
De esta manera podemos ver que resultado de todo el rezago en la resolución de los expedientes, el legislador creó una competencia transitoria para que los Tribunales Agrarios resolvieran en definitiva. Estableciendo el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales la competencia específica tanto del Tribunal Superior como de los Unitarios.

Con respecto a la elaboración de jurisprudencia está a cargo del Tribunal Superior Agrario y de acuerdo al artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios fracción V, para el establecimiento de una jurisprudencia se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados; necesitándose el voto favorable de cuatro magistrados que expresen las razones de su dicho cuando se desee

<sup>51</sup> Ley Agraria, Ob cit.

<sup>52</sup> Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Ob cit.

<sup>53</sup> Idem



interrumpir la jurisprudencia. En caso de que diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, será también el Tribunal Superior quien resolverá qué tesis deberá observarse, la que también constituirá jurisprudencia. Así mismo será obligatoria la jurisprudencia para los Tribunales Unitarios una vez publicada en el Boletín Judicial Agrario.

De la misma forma el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios regula el establecimiento de la jurisprudencia, como competencia del Tribunal Superior, en sus artículos 18, 19 y 20. Señalando que para establecer o modificar la jurisprudencia se requiere de un quórum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables, así como los requisitos con los que se debe contar para el establecimiento de la jurisprudencia.



### 3.4 Tramitación del recurso

Retomando el tema del recurso de revisión, analizado en el punto primero de éste Capítulo, expondremos tanto su tramitación como los efectos que conllevan su interposición.

Su trámite se encuentra redactado en el artículo 200 de la Ley Agraria y que en resumen consiste en que una vez que fue presentado en tiempo el Tribunal admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en los siguientes cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Con respecto a quién le corresponde la facultad para calificar cuando un recurso de revisión es interpuesto, al Tribunal Superior o al Unitario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve esta situación el 9 de agosto de 1996 en la Tesis que a la letra señala:

**"TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA DESECHAR LOS RECURSOS DE REVISIÓN QUE SE INTERPONAN EN CONTRA DE SUS PROPIAS RESOLUCIONES CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 198, 199 Y 200 DE LA LEY AGRARIA, PUES DICHA ATRIBUCIÓN SÓLO LE CORRESPONDE AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.** Si bien en el artículo 200 de la Ley Agraria se establece la facultad del Tribunal Unitario Agrario para admitir el recurso de



revisión que se interponga, en los términos del artículo 198 del propio ordenamiento, en contra de sus propias resoluciones, esa sola facultad es insuficiente para apoyar el criterio relativo a que, implícitamente, el legislador otorgó también legitimación a los Tribunales Unitarios Agrarios para desechar los recursos, porque esta interpretación contradice el principio de legalidad, según el cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, principio básico que se encuentra regulado, entre otros, en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna. En efecto, en nuestro sistema jurídico no es posible concebir la actuación de las autoridades sino como una actuación enteramente subordinada al derecho; las autoridades administrativas lato sensu, aun cuando sean titulares de amplios poderes y atribuciones no pueden, sin embargo, actuar arbitrariamente. Toda su actividad debe estar reglada por el orden jurídico vigente. Consiguientemente, si la Ley Agraria no establece precepto alguno que otorgue, en forma expresa, a los Tribunales Unitarios Agrarios la facultad para desechar los recursos de revisión que se interpongan en contra de sus propias resoluciones, dicha facultad no puede inferirse mediante presunciones y desprenderse de la atribución de admitir el recurso, pues además de vulnerarse el principio de legalidad, esta interpretación también obstaculiza la facultad del Tribunal Superior Agrario para emitir, en forma definitiva, la resolución correspondiente del recurso, ya que mientras se admita el recurso por el Tribunal Unitario Agrario, como éste tiene obligación de remitir los autos al Tribunal Superior Agrario, una vez que dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 200 de la Ley Agraria, el mencionado Tribunal Superior Agrario sí podrá emitir la resolución definitiva en torno del recurso; pero si el Tribunal Unitario Agrario lo desecha por estimar que no se dan los supuestos de procedencia establecidos en el precepto 198 supratranscrito, impedirá al Tribunal Superior Agrario el ejercicio de su atribución consistente en dictar la resolución definitiva respecto del multicitado recurso, lo que resulta insostenible, pues se privaría de una segunda instancia al recurrente. Así las cosas, debe concluirse que el Tribunal Unitario Agrario carece de legitimación para desechar los recursos de revisión que se interponen con fundamento en el artículo 198 de la Ley Agraria, en contra de sus propias resoluciones, correspondiéndole dicha facultad únicamente al Tribunal Superior Agrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Contradicción de tesis 37/94. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito. 9 de agosto de 1996. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala. Tesis de jurisprudencia 62/97. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Tesis 2a.JJ. 62/97. Página 351.”<sup>34</sup>

Así tenemos que el Tribunal Superior realizará una revisión sobre la aplicación del derecho hecha al caso concreto, pudiendo resolver de tres maneras

<sup>34</sup> CD IUS, Ob cit.

distintas al confirmar la sentencia, modificar la sentencia realizada por el Tribunal Unitario, cambiando los puntos que considere necesarios; o bien, revocar la sentencia, dictando una nueva sentencia.

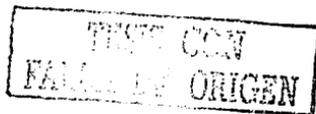
Con relación a los efectos que produce la interposición y resolución de éstos recursos tenemos que son:

1. Si es solicitada la suspensión de los efectos de la sentencia, el Tribunal Unitario que admita el recurso deberá resolver si procede o no la suspensión.

2. Una vez dictada la sentencia del Tribunal Superior que resuelva el recurso de revisión planteado los efectos pueden ser, como antes ya señalamos, los de confirmar, modificar o revocar la sentencia del Tribunal Unitario.

TESIS  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO CUARTO



### 4 Competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios

Con relación a la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios tenemos que se divide en razón de su materia, grado y territorio. Sin embargo y aunque este Capítulo no ha sido dividido con motivo de esta clasificación, notaremos que en su desarrollo existe.

Los Tribunales Unitarios Agrarios al igual que el Tribunal Superior Agrario, tienen competencia ordinaria o permanente y especial o transitoria.

La competencia transitoria de los Tribunales Unitarios Agrarios también se deriva de la interpretación de los artículos tercero transitorio del decreto que reformó al artículo 27 constitucional, y del artículo tercero transitorio de la Ley Agraria. Estos Tribunales tienen competencia para conocer y resolver de los asuntos de restitución y reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Por lo que hace a la competencia para conocer de los demás asuntos que se encontraban en trámite al entrar en vigor el decreto que reformó al artículo 27 constitucional, y que preveía la legislación anterior, deriva dicha competencia de la disposición expresa del párrafo tercero del artículo tercero transitorio del decreto antes citado, que a la letra expresa:

"Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, se turnarán a estos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva."

Los asuntos que recibieron los Tribunales Unitarios, ya sea por conducto del Tribunal Superior, de la Comisión Agraria Mixta, del Delegado Agrario en el Estado o del Cuerpo Consultivo Agrario, son entre otros, de restitución de tierras, reconocimiento y titulación de bienes comunales; privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones; suspensión de derechos agrarios; conflictos por la posesión y goce de unidades de dotación; nulidad de actos y documentos que contravienen las leyes agrarias; conflictos por límites de terrenos ejidales y comunales entre sí, o con pequeños propietarios; exclusiones de pequeñas propiedades de bienes comunales; e inexistencia de certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera. Estos asuntos que ya fueron concluidos en su totalidad o están por concluirse.



La competencia ordinaria de los Tribunales Unitarios Agrarios la precisa el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que más adelante mencionaremos.

Por su parte, la fracción XIX del artículo 27 constitucional señala que la impartición de la justicia agraria por los Tribunales Agrarios garantizará la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; sin embargo del análisis de la competencia del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios que les atribuye la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se desprende que no existe ninguna acción que les dé competencia a los Tribunales Agrarios para conocer de controversias relacionadas con la pequeña propiedad, excepto cuando se le demande a los pequeños propietarios. En este sentido, las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional, fracción XIX, limitan la competencia de los Tribunales Agrarios.

En la práctica el criterio de los Tribunales Unitarios Agrarios está dividido entre quienes admiten demandas promovidas por pequeños propietarios y quienes no les dan entrada argumentando incompetencia material.

Al respecto se considera que los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer y resolver un asunto planteado por un pequeño propietario, no obstante, no figuren como partes un ejido, una comunidad o sus integrantes, por que la clase social que conforman los pequeños propietarios, se encuentran reconocidos y respetados por nuestra Carta Magna, al igual que la clase ejidal y comunal y las controversias que se susciten en relación a este sujeto agrario, deben ser competencia de los Tribunales Agrarios.

La competencia de los órganos judiciales en función del territorio "implica una división geográfica del trabajo determinado por circunstancias y factores de tipo geográfico, demográfico, económico y social".<sup>55</sup>

Es decir, el criterio para fijar la competencia en razón del territorio es fijar las necesidades de la impartición de justicia en zonas geográficas determinadas.

La iniciativa de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios sugirió que:

"A efecto de fijar la competencia territorial de los Tribunales; -Unitarios Agrario- se propone autorizar al Tribunal Superior para establecer los distritos en que se divida el territorio de la República para fines de administración de justicia agraria. En cada distrito se establecería el número de Tribunales Unitarios que determine el propio Tribunal Superior, se introduce la posibilidad de que en los casos en que se considere conveniente, los Tribunales Unitarios tengan, además de su sede permanente, sedes temporales para que, según las necesidades de

<sup>55</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. Ob cit. Pág. 209

las diversas regiones la justicia pueda ser administrada en los lugares en que se haga necesario. Con este propósito se faculta al Tribunal Superior para que fije los itinerarios que deberán observar los Tribunales Unitarios.<sup>56</sup>

En virtud de lo anterior, el artículo 5º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dispone que:

“Para los efectos de esta Ley, el territorio de la República se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario, pudiéndolos modificar en cualquier tiempo. Por cada uno de los referidos distritos habrá el número de Tribunales Unitarios que determine el propio Tribunal Superior.”

Por otra parte, el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios señala que “Los Tribunales Unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia –material- que les confiere este artículo (...)”.

“El Tribunal Superior Agrario en uso de sus facultades que le conceden la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, en los artículos transcritos con anterioridad, el 8 de mayo de 1992 acordó establecer 34 Tribunales Unitarios agrarios en el territorio nacional, y fijó la competencia territorial de cada uno de ellos.”<sup>57</sup>

Esta competencia, previo el análisis del volumen del trabajo en materia de justicia agraria en las diversas entidades de la República, fue modificada por acuerdo del Tribunal Superior Agrario del 22 de septiembre de 1993.<sup>58</sup>

Desde septiembre de 1993 hasta la fecha se han creado seis Tribunales Unitarios y se ha modificado la competencia territorial.

Los acuerdos del Tribunal Superior Agrario de 1992 y 1993 a los que hemos hecho referencia determinan que cuando un solo Tribunal Unitario ejerza jurisdicción en más de una entidad federativa tendrá una sede primordial y una sede alternativa, y que para cumplir con los requerimientos de justicia en cada una de ellas, en las sedes alternas se llevarán a cabo programas de justicia itinerante.

<sup>56</sup> Iniciativa dirigida a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión por el Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. México. 10 de febrero de 1992. Pp. IV y V.

<sup>57</sup> Acuerdo que establece distritos para la impartición de la justicia agraria y fija el número y la competencia territorial de los Tribunales Unitarios Agrarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 1992.

<sup>58</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de septiembre de 1993.

De acuerdo con la teoría general del proceso, la competencia territorial es prorrogable, es decir, las partes en conflicto, por acuerdo anticipado, pactan someter sus diferencias ante un juzgador distinto al que según las reglas generales debiera conocer el asunto. Sin embargo, en materia agraria no tiene lugar la prórroga jurisdiccional.

La competencia territorial de los Tribunales Agrarios se encuentra referida sólo a los Tribunales Unitarios y no existe disposición respecto a la competencia del Tribunal Superior.

La ausencia de disposición expresa es explicable, puesto que en materia jurisdiccional el Tribunal Superior Agrario tiene determinada su competencia por materia (asuntos de rezago agrario relativos a distribución de tierras) y grado (recurso de revisión) y no por territorio. Por lo que el Tribunal Superior ejerce competencia en todo el territorio nacional al no tener restricción alguna.

Finalmente, en relación a la competencia por territorio, ésta se encuentra determinada en el artículo 5º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el 46 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, que fijan la división del territorio nacional en distritos por Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior Agrario, por lo que conforme a ésta tenemos que los Tribunales Unitarios se encuentran repartidos por toda la República Mexicana, conociendo cada uno sólo de los asuntos que son de su facultad y se encuentren dentro de su jurisdicción.

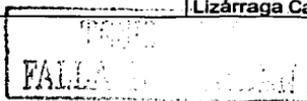
Un criterio más de clasificación de la competencia de acuerdo con la teoría general, es la competencia por cuantía, la cual se determina en razón a la importancia económica del litigio; pero tal clasificación no existe en la materia agraria.

De esta manera y retomando lo antes dicho, a continuación representaremos a través de un cuadro el número de Distritos en que se encuentra dividido actualmente el territorio nacional, la sede del Tribunal Unitario y el nombre del Magistrado que lo representa.

DISTRITO	SEDE	MAGISTRADO
Distrito 1	Zacatecas, Zac. Subsede Aguascalientes, Ags.	Mag. Lic. Juan Rodolfo Lara Orozco
Distrito 2	Mexicali, B. C.	Mag. Lic. Esperanza M. Pérez Díaz

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Distrito 3	Tuxtla Gutiérrez, Chis.	Mag. Lic. José Juan Cortés Martínez
Distrito 4	Tapachula, Chis.	Mag. Lic. Francisco Hernández Báez
Distrito 5	Chihuahua, Chih.	Mag. Lic. Rafael Rodríguez Lujano
Distrito 6	Torreón, Coah.	Mag. Lic. Jorge Vázquez Ortiz
Distrito 7	Durango, Dgo.	Mag. Lic. Sara Angélica Mejía Aranda
Distrito 8	Distrito Federal	Mag. Lic. Marco Antonio Díaz de León Sagaón
Distrito 9	Toluca, Méx.	Mag. Dr. Jorge J. Gómez de Silva Cano
Distrito 10	Naucalpan, Méx.	Mag. Lic. Daniel Magaña Méndez
Distrito 11	Guanajuato, Gto.	Mag. Lic. Heriberto Leyva García
Distrito 12	Chilpancingo, Gro.	Mag. Lic. Jorge Lara Martínez
Distrito 13	Guadalajara, Jal.	Mag. Lic. Sergio Luna Obregón
Distrito 14	Pachuca, Hgo.	Mag. Lic. María Eugenia Camacho Aranda
Distrito 15	Guadalajara, Jal. Subsede Atotonilco el Alto, Jal.	Mag. Lic. Juan Gilberto Suárez Herrera
Distrito 16	Guadalajara, Jal.	Mag. Lic. Agustín Hernández González
Distrito 17	Morelia, Mich.	Mag. Lic. Luis Enrique Cortés Pérez
Distrito 18	Cuernavaca, Mor.	Mag. Lic. Dionisio Vera Casanova
Distrito 19	Teplc, Nay.	Mag. Lic. Francisco García Ortiz
Distrito 20	Monterrey, N.L.	Mag. Lic. Claudio A. Vera Constantino
Distrito 21	Oaxaca, Oax.	Mag. Lic. María Antonieta Villegas López
Distrito 22	Tuxtepec, Oax.	Mag. Lic. José Martín López Zamora
Distrito 23	Texcoco, Méx.	Mag. Lic. Claudia D. Velázquez González
Distrito 24	Saltillo, Coah.	Mag. Lic. Babina Villa Martínez
Distrito 25	San Luis Potosí, S.L.P.	Mag. Lic. Juan Manuel Calleros Calleros
Distrito 26	Cullacán, Sin.	Mag. Lic. Ma. del Carmen Lizárraga Cabanillas



Distrito 27	Guasave, Sin.	Mag. Lic. Andrés Islas Soria
Distrito 28	Hermosillo, Son.	Mag. Lic. Aldo Saúl Muñoz López
Distrito 29	Villahermosa, Tab.	Lic. Eucario Cruz Reyes
Distrito 30	Cd. Victoria, Tamps.	Mag. Lic. Alejandrina Gámez Rey
Distrito 31	Jalapa, Ver.	Mag. Lic. Rubén Gallegos Vizcarro
Distrito 32	Tuxpan, Ver.	Mag. Lic. José Lima Cobos
Distrito 33	Tlaxcala, Tlax.	Mag. Lic. Ramona Garibay Arroyo
Distrito 34	Mérida, Yuc. Subsede Campeche, Camp.	Mag. Dr. Juan José Pérez Palma
Distrito 35	Cd. Obregón, Son.	Mag. Lic. Wilbert M. Cambranis Carrillo
Distrito 36	Morelia, Mich.	Mag. Lic. Marcela G. Ramírez Borjón
Distrito 37	Puebla, Pue.	Mag. Lic. Martha Leticia Gracida Jiménez
Distrito 38	Colima, Col.	Mag. Lic. Arturo Lemus Contreras
Distrito 39	Mazatlán, Sin. Subsede La Paz, B.C.	Mag. Lic. Jorge Herrera Valenzuela
Distrito 40	San Andrés Tuxtla, Ver.	Mag. Lic. Rafael García Simerman
Distrito 41	Acapulco, Gro.	Mag. Lic. Luz del Carmen Mercedes López Díaz
Distrito 42	Querétaro, Qro.	Mag. Lic. Araceli Cubillas Melgarejo
Distrito 43	Huejutla de Reyes, Hgo.	Mag. Lic. Martha Alejandra Chávez Rangel
Distrito 44	Chetumal, Q. Roo	Mag. Lic. Jorge Herrera Valenzuela
Distrito 45	Ciudad Valles, S.L.P.	Mag. José de Jesús Rodríguez Tovar
Distrito 46	Huajuapán de León, Oax.	Mag. Lic. Saúl Núñez Ramírez
Distrito 47	Puebla, Pue.	Mag. Lic. Josefina Lastiri Villanueva

TESIS CON  
FALLA DE ORDEN

Distrito 48	Ensenada, B.C.	Mag. Lic. Mario Mendoza Solórzano
Distrito 49	Cuautla, Mor.	Mag. Dr. Luis Ponce de León Armenta

#### 4.1 Fijación de criterios para la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Durante la gestión del Magistrado Sergio García Ramírez en 1992 se crearon 34 distritos, que empezaron a funcionar en razón de 3 criterios y que fueron los primeros para la fijación de los Tribunales Unitarios Agrarios:

1. El número de conflictos era proporcional a la extensión territorial, por lo regular le corresponde un distrito;
2. Cuando en un lugar casi no existen conflictos no tienen un distrito propio y el del Estado vecino conoce de ellos;
3. El Estado en donde existen varios conflictos tiene varios distritos.

Además se asignaron, a los Estados, los Distritos por abecedario y número progresivo, correspondiéndole a Aguascalientes y Zacatecas el número uno, a Baja California Norte y Sur el número dos y así sucesivamente hasta Yucatán que le correspondía el número treinta y cuatro.

Sin embargo este criterio se abandonó ya que durante el encargo del Magistrado Luis Octavio Porte Petit en 1997, se crearon nuevos distritos, primero fueron 8 distritos para hacer un total de 42; después 7 más para tener actualmente 49 Distritos, pero ya se perdió el orden alfabético y la numeración progresiva.

A manera de ejemplificación a continuación expondremos un cuadro en donde se especifique el número, sede y jurisdicción de los 34 distritos iniciales y los 49 actuales:

1992			2002		
No. Distrito	Sede	Jurisdicción	No. Distrito	Sede	Jurisdicción
1.	Aguascalientes	Aguascalientes y Zacatecas	1.	Zacatecas	Zacatecas y Aguascalientes
2.	Mexicali	Baja California Norte y Sur	2.	Mexicali, B. C.	Baja California Norte

TESIS C. A.  
FALLA DE ORIGEN

3.	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	Chiapas	3.	Tuxtla Gutiérrez, Chia.	Chiapas
4.	Tapachula, Chiapas	Chiapas	4.	Tapachula, Chia.	Chiapas
5.	Chihuahua, Chihuahua	Chihuahua	5.	Chihuahua, Chih.	Chihuahua
6.	Saltillo, Coahuila	Coahuila	6.	Torreón, Coah.	Coahuila
7.	Durango	Durango	7.	Durango, Dgo.	Durango
8.	Distrito Federal	Distrito Federal	8.	Distrito Federal	Distrito Federal
9.	Toluca	Estado de México	9.	Toluca, Méx.	Estado de México
10.	Naucalpan de Juárez	Estado de México	10.	Naucalpan, Méx.	Estado de México
11.	Guanajuato	Guanajuato	11.	Guanajuato, Gto.	Guanajuato
12.	Chilpancingo, Guerrero	Guerrero	12.	Chilpancingo, Gro.	Guerrero
13.	Chilpancingo, Guerrero	Guerrero	13.	Guadalajara, Jal.	Jalisco
14.	Pachuca, Hidalgo	Hidalgo	14.	Pachuca, Hgo.	Hidalgo
15.	Guadalajara	Guadalajara	15.	Guadalajara, Jal.  Subsede Atotonilco el Alto, Jal.	Jalisco
16.	Guadalajara	Guadalajara y Colima	16.	Guadalajara, Jal.	Jalisco
17.	Morelia	Michoacán	17.	Morelia, Mich.	Michoacán
18.	Cuernavaca	Morelos	18.	Cuernavaca, Mor.	Morelos
19.	Tepic, Nayarit	Nayarit	19.	Tepic, Nay.	Nayarit
20.	Monterrey	Nuevo León	20.	Monterrey, N.L.	Nuevo León
21.	Oaxaca	Oaxaca	21.	Oaxaca, Oax.	Oaxaca
22.	Tuxtepec, Oaxaca	Oaxaca	22.	Tuxtepec, Oax.	Oaxaca
23.	Huajuapán de León, Oaxaca	Oaxaca	23.	Texcoco, Méx.	Estado de México
24.	Puebla	Puebla y Tlaxcala	24.	Saltillo, Coah.	Coahuila

TESIS  
FALLA DE CATEGORÍA

25.	San Luis Potosí	San Luis Potosí y Querétaro	25.	San Luis Potosí, S.L.P.	San Luis Potosí
26.	Cullacán, Sinaloa	Sinaloa	26.	Cullacán, Sin.	Sinaloa
27.	Guasave, Sinaloa	Sinaloa	27.	Guasave, Sin.	Sinaloa
28.	Hermosillo, Sonora	Sonora	28.	Hermosillo, Son.	Sonora
29.	Villa Hermosa, Tabasco	Tabasco	29.	Villahermosa, Tab.	Tabasco
30.	Cd. Victoria, Tamaulipas	Tamaulipas	30.	Cd. Victoria, Tamps.	Tamaulipas
31.	Jalapa, Veracruz	Veracruz	31.	Jalapa, Ver.	Veracruz
32.	Tuxpan, Veracruz	Veracruz	32.	Tuxpan, Ver.	Veracruz
33.	San Andrés Tuxpan, Veracruz	Veracruz	33.	Tlaxcala, Tlax.	Tlaxcala
34.	Mérida, Yucatán	Yucatán, Campeche, Quintana Roo	34.	Mérida, Yuc. Sub sede Campeche	Yucatán y Campeche
			35.	Cd. Obregón, Son.	Sonora
			36.	Morelia, Mich.	Michoacán
			37.	Puebla, Pue.	Puebla
			38 .	Colima, Col.	Colima
			39.	Mazatlán, Sin. Subsede La Paz, B.C.	Sinaloa y la Paz Baja California
			40.	San Andrés Tuxtla, Ver.	Veracruz
			41.	Acapulco, Gro.	Guerrero
			42.	Querétaro, Qro.	Querétaro
			43.	Huejutla de Reyes, Hgo.	Hidalgo
			44	Chetumal, Q. Roo	Quintana Roo
			45.	Ciudad Valles, S.L.P.	San Luis Potosí



			46.	Huajuapán de León, Oax.	Oaxaca
			47.	Puebla, Pue.	Puebla
			48.	Ensenada, B.C.	Baja California
			49.	Cuautla, Mor.	Morelos

**TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN**

#### 4.2 Competencia conforme a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Retomando la división que de la competencia se hizo, tenemos que con respecto a las facultades que por materia le corresponden a los Tribunales Unitarios ésta la tienen establecida en el artículo 27 fracción XIX, en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que a letra dice:

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

Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

- I. De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II. De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;
- III. Del reconocimiento del régimen comunal;
- IV. De los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;
- V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;
- VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

- VII. De las controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- VIII. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;
- IX. De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;
- XI. De las controversias relativas a los contratos de asociación, o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;
- XII. De la revisión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;
- XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria, así como la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y
- XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes.

Incluidas a las anteriores encontramos otras que no están en este artículo antes transcrito, pero que se encuentran en la Ley Agraria y que son:

- I. Reconocer la calidad de avecindados a quienes cumplan con los requisitos exigidos por la Ley Agraria, cuando no se haya hecho por medio de la Asamblea Ejidal (artículo 13).
- II. Dictar la sentencia o resolución que dicte la calidad de ejidatario (artículo 16).
- III. Venta de derechos ejidales en subasta pública, cuando dos o más herederos no se pongan de acuerdo quién de entre ellos conservará la titularidad de los derechos ejidales (artículo 18)
- IV. En el caso de no existir sucesores de los derechos de un ejidatario fallecido, proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor (artículo 19).
- V. Incumplimiento de la obligación garantizada del usufructo de tierras de uso común o parceladas (artículo 46)
- VI. Conocer por la vía de jurisdicción voluntaria de la prescripción adquisitiva de derechos sobre tierras ejidales (artículo 48).
- VII. Conocer de la restitución de tierras o aguas de los que hubieran sido despojados ilegalmente los núcleos de población ejidales o comunales (artículo 49).
- VIII. Conocer de las impugnaciones que se realicen por la asignación de tierras realizada por la Asamblea (artículo 61).

TEXTO CON  
FALLA DE ORIGEN

IX. Conocer de la distribución de indemnización que se paga a los ejidatarios por una expropiación realizada (artículo 96).

X. Conocer de las controversias que se susciten respecto de las resoluciones dictadas por la Secretaría de la Reforma Agraria con relación al deslinde de terrenos baldíos (artículo 160).

El derecho sustantivo que determinan los artículos de la Ley Agraria antes mencionados pueden ejercitarse fundándose en la fracción XIV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

#### 4.3 Competencia transitoria.

Como antes analizamos una facultad de los Tribunales Agrarios fue la de resolver los expedientes que integraron el llamado "rezago agrario". Por lo que el Tribunal Superior turnó a los 34 Tribunales Unitarios (que en un principio existían, por Acuerdo del Tribunal Superior del 8 de mayo de 1992) 11 802 expedientes, que remitieron las autoridades agrarias. Por lo que en promedio a cada Tribunal Unitario le correspondió aproximadamente 350 expedientes. Por grado de importancia las acciones fueron: de privación de derechos agrarios, conflicto de posesión, controversia en materia de sucesión y nulidades.<sup>59</sup>

"El criterio de la competencia por grado supone diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la cuestión relativa a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional."<sup>60</sup>

Es decir, la competencia por grado se fija atendiendo a la jerarquía judicial, y presupone la idea del proceso biinstancial.

En la materia agraria los Tribunales son autónomos y de plena jurisdicción, lo cual puede interpretarse también como ausencia de jerarquía; y, efectivamente, el Tribunal Superior Agrario no depende jurisdiccionalmente de los Tribunales Unitarios ni éstos de aquél. La dependencia existente es únicamente administrativa.

El proceso agrario es por naturaleza uninstancial; sin embargo, excepcionalmente es biinstancial en las tres hipótesis que determina el artículo 198 de la Ley Agraria. Este dispositivo legal señala que en contra de las sentencias que dicten los Tribunales Unitarios en primera instancia procederá el

---

<sup>59</sup> Segundo Informe del Tribunal. Publicado por el Tribunal Superior Agrario.

<sup>60</sup> Gómez Lara, Cipriano, Ob cit. Pág. 129

recurso de revisión, y en atención a lo anterior, el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios concede competencia al Tribunal Superior Agrario para conocer y resolver del recurso de referencia.

Con relación a lo anterior el INEGI presentó los datos en un cuadro representativo que a continuación transcribimos:

### Sentencias de los Tribunales Agrarios, Rezago Agrario

#### Expedientes Turnados a los Tribunales Agrarios<sup>61</sup>

1,533	2,130	1,598	442	807	4,857	11,367
-------	-------	-------	-----	-----	-------	--------

#### Sentencias del Tribunal Superior Agrario que Conceden Tierras a Campesinos<sup>62</sup>

	3,053*
	3'421,695.10
	227,034

Adicional a estas, se publicaron 318 de aguas y 18 de otras.

#### Expedientes Turnados al Tribunal Superior Agrario<sup>63</sup>

Tribunal Superior Agrario	
Dotación de Tierras	1,729
Ampliación de Ejido	2,537
N.C.P.E.	548
I.T.R.E.	186

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>61</sup> Diario Oficial de la Federación, 21 de Agosto de 1997. Fuente: Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Septiembre de 1999

<sup>62</sup> Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural. 10 de mayo de 2002.

<sup>63</sup> Diario Oficial de la Federación, 21 de Agosto de 1997.

Dotación de aguas	638
Ampliación de aguas	58
<b>Tribunal Unitario Agrario</b>	
R.T.B.C.	610
Restitución de Tierras	68
Restitución de Agua	2
Conflictos por Límites	172
Permuta	13
División de Ejido	4
Fusión de Ejido	1
Inconformidad	576
Nullidad	4
Cancelación de Certificados de Inafectabilidad	45
Pérdida del Derecho del Núcleo	124
PRTV. de Derechos Agrarios	16
Exclusión de Prestaciones a Pequeños Propietarios	4,036
<b>Total</b>	<b>11,367</b>

#### 4.4 Justicia Itinerante.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Si bien es cierto que los Tribunales Unitarios tienen una jurisdicción específica para resolver las controversias que se presenten en esa circunscripción territorial, se ha integrado un concepto novedoso en nuestro sistema judicial con el fin de lograr un acceso efectivo, pronto y expedito a la justicia agraria, que consiste en que los Tribunales Unitarios Agrarios, mediante un programa previo aprobado por el Tribunal Superior, salgan de su sede y dentro del distrito que les compete ejerzan la administración de justicia; a esto se le denomina Justicia Itinerante que se encuentra regulada en los artículos 8 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el 56, 57 y 58 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

Así tenemos que es una atribución exclusiva del Tribunal Superior Agrario el autorizar el programa de justicia itinerante a los Tribunales Unitarios para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca; por lo que cada Magistrado de los Tribunales Unitarios presenta al Tribunal Superior un programa semestral de administración de justicia itinerante, señalando los poblados, ejidos, comunidades, colonias y grupos de población que se atenderán y el tipo de asuntos y la naturaleza de las diligencias a practicarse, al igual que un calendario de las visitas, señalando los días y horas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que presenten. Cuando los

distritos agrarios comprendan varias entidades federativas el Magistrado tienen la obligación de impartir justicia en cada una de ellas.

De la misma forma, el Programa presentado por el Tribunal Unitario deberá difundirse con anticipación en las comunidades, ejidos, colonias, grupos y núcleos de población campesina comprendidos dentro del área que visitará el Magistrado, además de que se debe notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes. Teniendo las autoridades federales, estatales y municipales la obligación de apoyar en el desarrollo de éstos programas.

Al momento de poner en marcha el programa el Magistrado se acompañará de los funcionarios, peritos, actuarios y el personal que considere necesario, sin que esto signifique un detrimento en las actividades de la sede del Tribunal Unitario.

Las actividades del Magistrado consisten en recibir las promociones de las partes, desahogar las pruebas que correspondan, escuchar los alegatos y citar a las partes para oír la sentencia que se dictará solamente en la sede del Tribunal que corresponda para que sea válida.

Finalmente al terminar el recorrido el Magistrado del Tribunal Unitario debe presentar un informe al Tribunal Superior Agrario. Correspondiendo al Secretario General de Acuerdos llevar nota de los programas de itinerancia que autorice el Tribunal Superior, en términos del artículo 31 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **5. Diversos conflictos y controversias del sector del desarrollo rural de los cuales no conocen los Tribunales Agrarios.**

Una vez estudiados los antecedentes legislativos de nuestro derecho procesal agrario; los conceptos procesales básicos, hasta llegar a la jurisdicción y competencia de los actuales Tribunales Agrarios; en este capítulo analizaremos el DESARROLLO RURAL y catorce áreas del mismo, en donde se pueden presentar controversias, las que consideramos que legalmente deben ser de la competencia de estos Tribunales Agrarios, debido a la relación que guardan con el objeto del proceso agrario, es decir, por la naturaleza de los conflictos regidos por la Ley Agraria; en atención a los sujetos agrarios que en ellos participan y debido además al fin que se persigue en dichos procesos.

El fundamento jurídico del DESARROLLO RURAL, se encuentra en la fracción **XX** del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que señala:

"El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público."<sup>64</sup>

La disposición antes citada, se introdujo por decreto que adicionó al artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de febrero de 1983, consignando el concepto de DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

Así mismo se reformaron los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales para reforzar la obligación estatal de procurar el Desarrollo Rural.

El Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988, aplicable en la época de la creación de la adición citada, señalaba que:

---

<sup>64</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob cit.

"El desarrollo rural implica el mejoramiento de los niveles de bienestar de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo y defensa de sus propios intereses. Requiere la transformación de la estructura productiva agropecuaria, forestal y pesquera y el fortalecimiento de su integración con la industria y comercio, sobre las bases de mayor equidad y eficiencia, así como la modernización de los vínculos entre la producción, el marco jurídico y la organización social en el campo, y la población rural con el resto de la nación".<sup>65</sup>

La transcripción anterior, se hace para destacar la concepción estatal del desarrollo rural y su implementación en el Plan Nacional de Desarrollo en la época en que se crea esta figura en la legislación mexicana. Esta concepción fue plasmada posteriormente en el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1985.

En 1992 al reformarse el artículo 27 constitucional, la fracción **XX** paso inalterable al nuevo texto.

No debemos confundir ni utilizar como sinónimos, el concepto de desarrollo rural, con el concepto de crecimiento económico en el campo; por lo que acudiremos al diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, que lo define: "El desarrollo rural implica el mejoramiento de los niveles de bienestar de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo y defensa de sus propios intereses. Requiere la transformación de la estructura productiva agropecuaria, forestal y pesquera y el fortalecimiento de su integración con la industria y comercio, sobre las bases de mayor equidad y eficiencia, así como la modernización de los vínculos entre la producción, el marco jurídico y la organización social en el campo, y la población rural con el resto de la nación".<sup>66</sup>

También ha sido definido como un proceso social de transformación de las condiciones de vida y de trabajo de los habitantes del campo que les permita satisfacer sus necesidades materiales y espirituales, así como la plena realización y desarrollo de sus capacidades humanas en un ambiente de convivencia social pacífica.<sup>67</sup>

Es cierto que en el campo mexicano a partir de la década de los setenta se ha dado un proceso de transformación en las condiciones de vida de los

<sup>65</sup> Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1983. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

<sup>66</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Ob cit. Pág. 1079

<sup>67</sup> Cfr. Gómez González, Gerardo. Organización campesina y desarrollo rural en México en la perspectiva del año 2000. El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana. Juan Pablo Arroyo Ortiz (comp.). México. Fundación Friedrich Naumann. Facultad de Economía de la UNAM y Colegio Nacional de Economistas, A.C. 1991. Pág. 209.

habitantes del campo, pero desgraciadamente no ha sido para mejorar. Según el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en el campo habita el 27 por ciento de la población del país y tres cuartas partes de ésta población vive en condiciones de extrema pobreza.<sup>68</sup>

Por tanto, partiendo de las definiciones anteriores se puede afirmar que a la fecha no se ha dado el desarrollo rural. Lo anterior, no ha dependido sólo de la falta de voluntad estatal sino de otros factores entre los que encontramos la crisis económica nacional.

El concepto de crecimiento económico en el campo ha sido definido como "el crecimiento de la producción agrícola, ganadera o forestal o de otros productos rurales y de capacidad productiva."<sup>69</sup> De ahí surgen diferencias importantes con el concepto de desarrollo rural, pues al primero sólo interesa producir más, en tanto que al segundo le interesa que el aumento de producción represente para el trabajador, productor o habitante del campo un mejoramiento en sus condiciones de vida.

El desarrollo rural está anunciado en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como:

Un aspecto central para impulsar el desarrollo equilibrado de las regiones y el bienestar de los grupos rurales es la consolidación de una reforma agraria que les ofrezca certeza jurídica sobre sus tierras y les brinde, al mismo tiempo, la oportunidad de incrementar su productividad a través de políticas regionales de apoyo al sector agrícola [...].<sup>70</sup>

El plan de referencia agrega que para incrementar la productividad del campo y apoyar la superación de la pobreza extrema, que afecta severamente al sector rural, son necesarias tres estrategias:

I) La participación de campesinos y productores rurales, en la definición de instituciones, políticas y programas de apoyos al campo, a fin de concluir el reparto agrario y dar paso a políticas dirigidas a impulsar la productividad;

II) Promover las condiciones necesarias para atraer flujo significativo y permanente de inversión al medio rural, según están plasmadas en la reforma al artículo 27 constitucional; y

---

<sup>68</sup> Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1995. Pp. 109 y 207.

<sup>69</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. Ob cit. Pág. 1079

<sup>70</sup> Ibid. Pág. 109.

III) Apoyar la organización rural como eje de la transformación productiva de este sector económico, y como punto de partida para hacer de la igualdad de oportunidades una realidad en las áreas rurales.<sup>71</sup>

Como se observa en el texto antes transcrito, el Plan Nacional de Desarrollo 1985-2000 no utiliza el concepto de desarrollo rural. Esto demuestra que el Estado no tiene una visión clara del concepto de referencia y ello determina la implementación de una política agraria inadecuada.

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se menciona que dentro de la política económica para lograr la sustentabilidad ambiental es necesario crear un desarrollo sustentado en el crecimiento de calidad ambiental, señalando como objetivo alcanzar un crecimiento económico capaz de balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección del medio ambiente.

En consecuencia, el Programa Sectorial Agrario 2001-2006, de la Secretaría de la Reforma Agraria, manifiesta incorporar los aspectos estructurales del desarrollo de acuerdo a las prioridades marcadas por el Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, se avoca a la etapa de ordenamiento y regularización de la tierra, y menciona estar desarrollando la etapa de capacitación y organización agraria;<sup>72</sup> todo lo anterior denota, tal como está planteado que, la visión estatal respecto al desarrollo rural, es sólo superar la extrema pobreza del sector rural.

En cuanto a las leyes reglamentarias del desarrollo rural, se encuentran: la Ley de Distritos de Desarrollo Rural<sup>73</sup>:

Esta Ley se expide el 28 de Diciembre de 1987 y se publica el 28 de Enero de 1988, como reglamentaria de la fracción XX del artículo 27 constitucional, para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, es decir, en lo relativo a la organización y fomento de las actividades agropecuarias, forestales y de acuicultura, así como su industrialización y comercialización, (artículo 1º) siendo una disposición de orden público e interés social y tiene por objeto, ordenar y regular el establecimiento, la administración y el funcionamiento de los Distritos de Desarrollo Rural, los cuales son unidades de desarrollo económico y social, de conformidad con los lineamientos de política nacional que las leyes establecen; circunscritos en un espacio para:

I. Articular y dar coherencia a las políticas de desarrollo rural;

---

<sup>71</sup> Ibid. Pp. 110 y 111.

<sup>72</sup> Programa Sectorial Agrario 2001-2006. Publicación Secretaría de la Reforma Agraria. 2001.

<sup>73</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

II. Realizar programas operativos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y coordinarse con las dependencias y entidades de la administración pública federal que participen en el Programa Nacional de Desarrollo Rural y programas sectoriales que de él deriven, con la organización de productores y sector social y privado; y

III. Hacer converger las acciones, servicios y recursos destinados a fomentar la producción agropecuaria, forestal, agroindustria, acuicultura y, en general, el desarrollo integral de los habitantes del campo (artículo 6).

La Ley Agraria,<sup>74</sup> en su Título Segundo denominado: Desarrollo y Fomento Agropecuario, en sus artículos del 4 al 8, establecen la facultad al ejecutivo federal para promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional (artículo 4) y, promover y realizar acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes (artículo 7).

Asimismo, en la citada ley se faculta a las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal para fomentar el cuidado y conservación de los recursos naturales y promover su aprovechamiento racional (artículo 5).

También participará en obras de infraestructura e inversiones en el campo. En conjunción con los productores y pobladores del campo, formulará programas de mediano y largo plazo para lograr el desarrollo integral en el campo mexicano (artículos 5 y 8).

La Ley de Desarrollo Sustentable: En su artículo tercero define, entre otros conceptos el del desarrollo rural sustentable especificando que debemos entender por éste "...el mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio..."<sup>75</sup>

La Ley Agraria, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y las diferentes legislaciones vinculadas al desarrollo rural, tales como la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Forestal, la Ley General de Crédito Rural; por mencionar algunas, deben fortalecer

<sup>74</sup> Promulgada el 23 de febrero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mismo mes y año. Reformada por decreto de 30 de junio de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio del mismo año.

<sup>75</sup> Cfr. Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

las políticas y acciones para garantizar a la población rural una producción económica, debe fortalecer la propiedad y la tenencia de la tierra. Además se debe de utilizar el mercado de recursos humanos apoyando al campo en el ámbito fiscal, comercialización de productos e inversión acorde a la diversificación étnica del país, por tanto las controversias que con motivo de estas relaciones surjan, deben ser resueltas por un solo Tribunal especializado, como lo son los actuales Tribunales Agrarios y la fundamentación expresa de lo anterior, nos la da la Ley Agraria de 1992, en la que en una primera parte, se establecen normas generales, sustantivas, que regulan el desarrollo rural sustentable, y en su parte adjetiva, se prevé el JUICIO AGRARIO, ante los Tribunales Agrarios, los cuales son autónomos y de plena jurisdicción, y sin embargo, éstos actualmente, no conocen de la solución de controversias del ámbito de este Desarrollo Rural, siendo que conforme el alcance del artículo 163 de este Ordenamiento Legal, lo permite, al expresar que: "Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten **con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley**"; y como ya se expresó en sus disposiciones que van del artículo 4º al 8º se reglamentan **el desarrollo y fomento agropecuarios de la propiedad social**, como lo son la de los ejidos y las comunidades, amén de que el fundamento constitucional, lo encontramos en el artículo 27 fracción XIX de la Constitución General, en donde en forma enunciativa refiere la competencia de los Tribunales Agrarios.

Por lo expuesto, las controversias que se susciten en la aplicación de estas normas sustantivas, del DESARROLLO RURAL, bien pueden ser materia de competencia de los Tribunales Agrarios y no de autoridades administrativas, como a la fecha se vienen substanciando, de acuerdo a las diversas leyes reglamentarias que lo regulan, a saber: la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Forestal, la Ley General de Crédito Rural y demás, que pasamos a mencionar.

Una parte importante del desarrollo rural es la explotación, conservación y preservación de los recursos naturales, de ello se ocupa la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente<sup>76</sup> a través de la aplicación de la política ecológica. En su artículo 17 señala que en la planeación nacional del desarrollo, será considerada la política económica general y el ordenamiento ecológico que se establezca de conformidad con esta ley.

La Ley General de Asentamientos Humanos<sup>77</sup> también debe contribuir al desarrollo rural, ya que ésta ley en su artículo 3º señala que el ordenamiento de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural.

---

<sup>76</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

<sup>77</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993 y adicionada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1994.

El agua es un elemento fundamental para la vida humana. Contribuye al desarrollo rural en la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Este recurso natural esta regulado por la Ley de Aguas Nacionales,<sup>78</sup> en cuyo capítulo II denominado "De uso agrícola," determina el aprovechamiento de éste recurso para fines agrícolas.

Otro recurso natural importante para el desarrollo rural es el bosque, mismo que está regulado por la Ley Forestal,<sup>79</sup> la cual tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, aprovechamiento, manejo, cultivo y producción de los recursos forestales del país, a fin de propiciar el desarrollo sustentable (primer párrafo del artículo 1). Entre sus propósitos están el lograr un manejo sustentable de los recursos forestales, que contribuya al desarrollo socioeconómico de los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios o poseedores de dichos recursos, con pleno respeto a la integridad funcional y a las capacidades de carga de los ecosistemas de que forman parte los recursos forestales (fracción III del artículo 1).

Las leyes reglamentarias mencionadas, tienen una vinculación directa e inmediata con el desarrollo rural. Sin embargo, existen muchas otras que se aplican en el campo mexicano que tienden a lograr la transformación de las condiciones de vida de los habitantes del campo que les permita la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales. De entre esas leyes se destacan: la Ley de Planeación, (reglamentaria de los artículos 25 y 26 Constitucionales, la cual llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (misma que estructura el funcionamiento de las Secretarías de Estado como la Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la Secretaría de la Reforma Agraria y, faculta al ejecutivo de la unión para crear organismos descentralizados, instituciones de créditos y fideicomisos para aplicar la política adecuada para el desarrollo rural.

El factor trabajo representado por la mano de obra campesina es un elemento importante en el desarrollo del campo. Las relaciones que se dan entre el productor y el jornalero agrícola están reguladas por la Ley Federal del Trabajo en el título sexto denominado trabajos especiales, capítulo VIII intitulado: trabajadores del campo y comprende los artículos 279 al 284.

Para elevar el bienestar de la población campesina es necesario también educarlos y de ello se ocupa el artículo 3º Constitucional y su Ley reglamentaria, la Ley de Educación.

---

<sup>78</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de diciembre del 1992.

<sup>79</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre del 2001.

La salud y la vivienda son importantes para el desarrollo nacional y social de la población campesina, es por ello que la Ley de Salud, la Ley del Seguro Social y la Ley Federal de Vivienda prevén políticas adecuadas para su desarrollo.

Mencionado lo anterior, daremos una explicación de los citados ordenamientos legales que, en su aplicación, se pueden generar conflictos y de los cuales, pueden conocer los Tribunales Agrarios.

### 5.1 Conflictos ligados al crédito rural.

Como menciona el profesor Mendieta y Núñez, el crédito agrícola es un sistema especial de crédito condicionado por la naturaleza de su fin, que es el de proporcionar a los agricultores, propietarios o no de la tierra que explotan, los recursos necesarios para el fomento de las operaciones agrarias, entendiéndose por tales, no sólo las de cultivo de campo, sino también las íntimamente relacionadas con el mismo, y desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento hasta la recolección y venta de las cosechas y productos.<sup>80</sup>

Como características del crédito agrícola el profesor Lemus García ha señalado las siguientes:

1. Su función social.
2. Plazo largo.
3. Sistema especial de garantías.
4. Baja tasa de interés.
5. Localización.
6. Trámites reducidos y formalidades simples.<sup>81</sup>

La Ley General de Crédito Rural, se expide el 23 de diciembre de 1975 y se publica en el Diario Oficial de la Federación del 5 de abril de 1976.

Con relación a la anterior legislación, ésta amplió la definición del crédito rural, haciéndolo extensivo a todas las actividades que conforman el proceso de la producción agropecuaria. Se agregó, como materia de crédito, el consumo familiar y la industria rural. El enriquecimiento del concepto pretendía estimular la

<sup>80</sup> Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria. 22º ed. México. Edit. Porrúa. 1989. Pág. 569.

<sup>81</sup> Lemus García, Raúl. Ob cit. Pág. 99

integración vertical de las explotaciones agropecuarias y evitar intermediaciones innecesarias.

Por la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977, se modificó su artículo 54, en lo relativo a los sujetos de crédito, que se componía de una lista limitativa para el crédito oficial, en tanto que para el crédito privado constituía un universo abierto. Adicionalmente, con el propósito de capacitar mejor al Banco Nacional de Crédito Rural y adecuarlo a la dinámica del desarrollo económico del país para que se pudiera cumplir con mayor eficiencia y amplitud sus funciones de apoyo financiero al medio rural, se llevó a cabo una nueva modificación publicada el 6 de enero de 1982, donde se consignó que realizaría operaciones de banca múltiple. El régimen de concesión para el ejercicio de la banca se transformó en 1982, por lo que modificó el artículo 28 de la Constitución para establecer que el servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado y no será objeto de concesión a particulares.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 se concibió como un ordenamiento de carácter transitorio. El 14 de enero de 1985 se publicó la nueva ley de la materia, que se constituyó en el marco jurídico del sistema bancario mexicano y cumplió lo previsto por la Constitución, en el sentido de que sólo las sociedades nacionales de crédito podrían realizar las operaciones de banca.

En la citada Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se distinguan las sociedades nacionales de crédito en instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo. Por lo anterior, en 1985 el Ejecutivo Federal envió la iniciativa de Ley Orgánica del Sistema BANRURAL, que después de la aprobación el decreto correspondiente se publicó el 13 de enero de 1986; a partir de esa fecha las operaciones y servicios de los bancos del Sistema BANRURAL se regirán por lo dispuesto en esa Ley y supletoriamente por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la Ley General de Crédito Rural, la Ley Orgánica del Banco de México y por las demás disposiciones legales aplicables.

Cabe hacer notar que la Ley Orgánica solamente regula la organización y funcionamiento de las instituciones, por lo que la Ley General de Crédito Rural continuará vigente en lo que se refiere a sujetos de crédito, operaciones de crédito rural y operaciones especiales de apoyo al crédito rural.

La actuación de BANRURAL respondió a los objetivos de política agropecuaria que se estableció como prioridad, para todas las instituciones del sector, en cuanto al fomento de la producción de básicos como respuesta a problemas estructurales de dependencia alimentaria y escasez de recursos para fomentar el desarrollo rural.

Esta Ley de Crédito Rural, fue derogada por el artículo 2° transitorio de la Ley Agraria promulgada el 26 de febrero de 1992. Sin embargo, señala así mismo que en tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se le opongan, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de su entrada en vigor, de lo que se colige que acatando este último aspecto la Ley General de Crédito Rural se sigue aplicando en aquello que no se oponga.

Para los efectos de esta Ley, el crédito rural se entiende como aquél que otorguen las instituciones autorizadas, destinado al financiamiento de la producción agropecuaria y su beneficio, conservación y comercialización; así como el establecimiento de industrias rurales y, en general, a atender las diversas necesidades de crédito del sector rural que diversifiquen e incrementen las fuentes de empleo e ingresos de los campesinos. Sus objetivos se pueden resumir de la siguiente manera:

- Propiciar la canalización de los recursos financieros hacia el sector rural y su inversión de manera productiva y eficiente.
- Auspiciar la organización y la capacitación de los productores, especialmente los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios minifundistas, para lograr su incorporación y mayor participación en el desarrollo del país, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos naturales de que disponga.
- Uniformar y agilizar la operación del crédito institucional, para que los recursos financieros se reciban en forma suficiente y oportuna.
- Propiciar el mejoramiento tecnológico de la producción agropecuaria y agroindustrial, mediante la asistencia técnica y el crédito supervisado, con objeto de aumentar la productividad de las actividades rurales y la explotación más adecuada de los recursos de que disponen los productores.
- Fomentar la inversión en instituciones para la investigación científica y técnica agropecuaria y el financiamiento de la educación y capacitación de los campesinos.
- Establecer las normas relativas a la naturaleza y funcionamiento de las instituciones nacionales de crédito que constituyan el sistema oficial de crédito rural, así como su coordinación con los planes de desarrollo rural del gobierno federal.

Desglosa de manera particularizada los temas que tienen que ver con la operación del crédito rural, definiendo el sistema oficial involucrado en la aplicación de esta Ley el cual está integrado por el Banco Nacional de Crédito Rural, S. A., los Bancos Regionales de Crédito Rural, la Financiera de Industria

Rural. S. A. y los Fondos de Fomento a las actividades agropecuarias y de redescuento establecidos por el Gobierno Federal y Sociedades Nacionales de Crédito. Señala quiénes son para los efectos de esta Ley los sujetos de crédito, mencionando a los ejidos y comunidades, las Sociedades de Producción Rural, las Uniones de Ejidos y de Comunidades, las Uniones de Sociedades de Producción Rural, las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, la Empresa Social, constituida por vecindados e hijos de ejidatarios, la mujer campesina, los colonos y pequeños propietarios, y las cooperativas agropecuarias. También determina los diferentes tipos que la propia Ley reconoce como operaciones de crédito rural, entre los que destacan el préstamo de habilitación o avío, los préstamos refaccionarios para la producción primaria y para la industria rural. De otra parte, refiérese a todas aquellas operaciones especiales de apoyo al crédito rural, las cuales define como a las inversiones y los préstamos que se realicen conforme a programas generales de obras de infraestructura, organización y capacitación, asistencia técnica y capitalización rural, cuyo objeto sea complementar los planes de crédito normales, capacitar a los sujetos de crédito y aumentar la productividad del sector rural.

Esta Ley admite como legislación supletoria la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley de Sociedades Mercantiles, el Código de Comercio y el Código Civil del Distrito Federal.

No obstante lo dicho con relación a la aplicabilidad de esta Ley en los aspectos del crédito rural en México, el Banco Nacional de Crédito Rural a quien está encomendada la operatividad de crédito oficial para el campo mexicano, se viene rigiendo por las "Normas para el Financiamiento del Sistema BANRURAL, emitidas en julio de 1992, cuyos aspectos más relevantes son:

- Financiar todo tipo de actividades rentables ligadas a la producción y al empleo rural.
- Apoyar a los sujetos de crédito tradicionales como son: Ejidos, Uniones de Ejidos y Asociaciones Rurales de Interés Colectivo y, adicionalmente, a todo individuo o empresa en el financiamiento de las actividades económicas en el campo, tal como lo permite la Ley Agraria.
- Conjugar el crédito y otros instrumentos de apoyo financiero al productor, para contribuir a superar los retos que impone la modernización.
- Tender a la autosuficiencia financiera, de modo que el conjunto de las operaciones permitan al Banco cubrir sus costos y capitalizarse para canalizar recursos al campo.
- Financiar todo tipo de actividades rentables ligadas a la producción y al empleo rural.

- Apoyar a los sujetos de créditos tradicionales (ejidos, uniones de ejidos y asociaciones rurales de interés colectivo) y, adicionalmente, a todo individuo o empresa en el financiamiento de las actividades económicas en el campo, tal y como ahora lo permite la Ley Agraria.
- Conjugar el crédito y otros instrumentos de apoyo financiero al productor para contribuir a superar los retos que impone la modernización.
- Tender a la autosuficiencia financiera, de modo que el conjunto de las operaciones permitan al banco cubrir sus costos y capitalizarse, para canalizar recursos al campo.

Con las reformas realizadas al artículo 27 constitucional y la creación de la Ley Agraria, en donde en su artículos 6° encontramos el fundamento legal del crédito campesino al indicar que las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo.

Así mismo, los ejidatarios pueden otorgar en garantía el usufructo de sus tierras de uso común y de las parceladas a favor de instituciones de crédito, cuestión que un arma de dos filos, pero que les otorga a las siguientes facultades:

- Permite al núcleo de población ejidal, por resolución de la Asamblea, y a los ejidatarios en lo individual, otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas a favor de instituciones de crédito, debiendo constituirse tal garantía ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional. (artículo 46)
- Los ejidatarios en lo individual podrán gravar sus derechos de usufructo sobre la parcela sólo cuando tengan el certificado de derechos agrarios que ampare una dotación o a falta de éste, cuando la asamblea haya determinado la adjudicación de la misma y no exista conflicto sobre la posesión.

De esta forma tenemos que actualmente en México existen dos instituciones principales dedicadas a aumentar la disponibilidad del crédito agrícola: por una parte, como ya vimos, se encuentra el sistema BANRURAL, compuesto por un conjunto de bancos de desarrollo, que otorga créditos directamente a los agricultores, ejidatarios principalmente. Por otro lado, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), cuya finalidad es motivar a los bancos comerciales para que otorguen crédito a los agricultores a tasas preferenciales. En estos casos, los bancos seleccionan los proyectos a financiar, con base a las normas de operación de FIRA y descuentan los créditos otorgados en este fideicomiso perteneciente al Banco de México.

Las operaciones de crédito que lleva a cabo el Banco Nacional de Crédito Rural comprenden tres actividades sustantivas que se refiere a: créditos, finanzas y fideicomisos.

1. Los tipos de créditos que primordialmente proporciona son:

- De Habilitación o Avío
- Refaccionario
- Prendarios. Su fin es el de apoyar la realización de productos primarios o terminados en mejores condiciones de precio. Su vencimiento máximo es a los 180 días y cubre hasta el 70% del valor de la prenda constituida por los bienes y productos del solicitante.

"Efectuándose, este crédito en general por medio del contrato de apertura de crédito, regulado por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito."<sup>82</sup>

A la fecha ha sido publicada la Ley Orgánica de la Financiera Rural, en el Diario Oficial de la Federación del 26 de diciembre del 2002, y su Estatuto Orgánico fue expedido el 28 de marzo del 2003, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril del 2003.

En el artículo 4° del mencionado estatuto se consigna: "La Financiera Rural tienen por objeto coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población."<sup>83</sup>

Por último, el crédito juega un papel muy importante en el desarrollo de la agricultura, ya que, otorgado en condiciones favorables y a tasas de interés razonables, puede ser la palanca que permita que una explotación agrícola sea rentable. Sin embargo, el crédito no es más que uno entre todos los elementos que la agricultura necesita para desarrollarse.

Asimismo debe tomarse en cuenta que al existir una controversia en este sentido, la legislación aplicable es la mercantil; y si la intención de crear una legislación agraria fue la de simplificar el proceso judicial para un grupo socialmente desfavorecido, como lo son los ejidos y comunidades, en este aspecto del desarrollo rural, estos sujetos agrarios, tienen que dirimir sus controversias ante los Tribunales mercantiles, es decir, del fuero común y esto les complica la solución de sus problemas al aplicarles tanto los formalismos de estos ordenamientos, como los principios de estricto derecho que rigen a este proceso

<sup>82</sup> Diccionario Jurídico Mexicano Ob cit. P.P. 925, 926.

<sup>83</sup> Estatuto Orgánico de la Financiera Rural. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril del 2003.

mercantil, cuestión que resulta contraria a los principios del Derecho Procesal Agrario, regido por principios sui generis, que dan especial atención a los entes agrarios, por lo tanto consideramos que deben ser los Tribunales Agrarios los que conozcan de tales conflictos.

Por último, con la inclusión actual de la figura del Arbitraje en materia agraria, la cláusula arbitral en este tipo de contratos de crédito, sería de suma utilidad para la solución de controversias que al respecto se susciten entre los entes agrarios y ante la Procuraduría Agraria, la que junto con los Tribunales Agrarios, conocen de las controversias agrarias.

## **5.2 Conflictos ligados al seguro campesino**

El seguro agrícola y ganadero oficial, se estableció por la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero publicada en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1961, así como por el Reglamento de esta Ley, fue expedido el 23 de agosto de 1963, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1963.

Este seguro tenía por objeto resarcir al agricultor de las inversiones necesarias y directas efectuadas en el cultivo, para obtener una cosecha, cuando ésta se pierde total o parcialmente como consecuencia de la realización de algunos riesgos previstos en esta ley" (artículo 2).

Conforme a su artículo 5º transitorio, se creó la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A. (ANAGSA), un nuevo organismo auxiliar dentro del creciente y complejo sistema de crédito rural, el cual permitió que las mutualidades que regularizaran su actividad dentro de los términos de la ley, continuaran operando.

Posteriormente, se expide la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, el 9 de diciembre de 1980, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1980; misma que fue derogada por el artículo 2º transitorio de la Ley Agraria promulgada el 26 de febrero de 1992.

Sin embargo, este último ordenamiento, señala que en tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se le opongan, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de su entrada en vigor, de lo que se colige que acatando este último aspecto la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero y su Reglamento General de Crédito Rural se siguen aplicando en aquello que no se oponga, por que a la fecha no se han expedido nuevos ordenamientos.

Tanto BANRURAL, como los fideicomisos públicos, (FIRCO entre ellos), para conceder créditos a favor de los campesinos, para explotaciones agrícolas o ganaderas, previamente deben solicitar el aseguramiento del crédito a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A. En base al tipo de crédito, será la cobertura de seguro que se contrate, que puede ser: Seguros Agrícola Integral, Ganadero, Conexos a la actividad Agropecuaria, y de Vida Campesino. Este último invariablemente será contratado para asegurar al ejidatario y a sus descendientes y ascendientes.

"Artículo 6. El servicio de los Seguros Agrícola Integral, Ganadero, conexos a la actividad agropecuaria, y de Vida Campesino, se prestarán por la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A. y aquéllas Instituciones de Seguros y Sociedades mutualistas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público faculte para tales efectos."<sup>84</sup>

"Artículo 8. Las Instituciones de Crédito Nacionales y los Fondos de Gobierno Federal que conforme a la Ley puedan otorgar financiamiento o explotaciones agrícolas o ganaderas, para conceder créditos de habilitación o avío y refaccionarios, solicitarán previamente a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A., el seguro correspondiente a las explotaciones a que están destinados sus financiamientos, así como el seguro de vida campesino para sus acreditados.

Las demás Instituciones de Crédito para otorgar los financiamientos antes referidos, solicitarán a dicha Aseguradora o a las expresamente facultadas para ello, el seguro que corresponda.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, dictarán reglas generales para que las Instituciones mencionadas cumplan esta disposición."<sup>85</sup>

Esto garantiza en caso de pérdida total o parcial de la inversión, siempre que no sea imputable al dolo o negligencia de los acreditados, la institución oficial acreditante estará obligada a proporcionar nuevamente, por la vía del crédito, las cantidades perdidas.

"El seguro Agropecuario y de Vida Campesino, coadyuva con el mejoramiento de la educación técnica del productor agropecuario, a través de los calendarios y previsiones de actividad a que debe sujetarse con motivo del aseguramiento; así mismo, facilita el incremento del crédito al asegurar y elevar los índices de recuperabilidad del mismo; mejora los índices nacionales de producción agropecuaria y facilita la introducción del Seguro Social";<sup>86</sup> por lo que

<sup>84</sup> Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1980.

<sup>85</sup> Idem

<sup>86</sup> Chávez Padrón, Martha. Ob cit. Pág. 285

ante la triste situación que enfrenta el campo mexicano tanto en cuanto a infraestructura como productividad, este seguro, puede ser un estímulo para la clase campesina que vive actualmente una de las más fuertes crisis del campo mexicano.

La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., es el organismo específico y del Estado facultado para operar en el territorio nacional los seguros agrícola integral, ganadero, conexos a la actividad agropecuaria y de vida campesino establecidos en la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, sin que ello limite la operación de las otras instituciones referidas por la misma.

Para la práctica del seguro de vida campesino, el territorio nacional se clasificará en:

a) Zonas de seguro diferenciado: que corresponderán a municipio, grupo de municipios o partes de éstos con características ecológicas y económicas similares.

b) Unidades dinámicas de producción: que corresponden a áreas comprendidas en las zonas de seguro diferenciado con rendimientos distintos a los promedios de la zona, considerando para tal fin a productores ubicados en áreas caracterizadas por su alta o baja productividad en un mismo ciclo operativo y para el mismo bien asegurado, las que podrán ampliarse o reducirse según los resultados que se obtengan de varios ciclos homogéneos.

La Aseguradora elaborará regionalmente y de manera periódica los programas de aseguramiento especificando las normas de contratación, con la participación de la Secretaría de Agricultura, las instituciones habilitadoras y demás dependencias oficiales que tengan relación con el sector agropecuario; asimismo podrá contar con la intervención de las empresas privadas y organizaciones de productores del sector ejidal de la pequeña propiedad.

Además, una vez aprobados los programas de aseguramiento por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, los dará a conocer 30 días antes del inicio de la operación del seguro de vida campesino, mediante publicaciones en los periódicos regionales, el envío de circulares a las agrupaciones campesinas y ganaderas, instituciones de crédito y organizaciones auxiliares de crédito o utilizando otros medios adecuados de difusión, los cuales podrán ser consultados en las Oficinas que correspondan, de la misma Aseguradora.

Las solicitudes del seguro deberán elaborarse en los formularios que al efecto proporcione la Aseguradora y se presentarán conforme a lo que se disponga en este Reglamento y en el programa de aseguramiento correspondiente.

Conforme a lo establecido en la Ley, la protección se iniciará con la recepción de la solicitud de aseguramiento, salvo en los siguientes casos:

a) Cuando lo solicitado no se encuentre incluido en el programa de aseguramiento autorizado.

b) Cuando la solicitud de seguros sea presentada con posterioridad a las fechas límites fijadas en este Reglamento y en el programa de aseguramiento respectivo.

c) Cuando el solicitante no haga las aclaraciones o modificaciones indicadas por la Aseguradora dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se le haga el requerimiento correspondiente

La Aseguradora deberá entregar oportunamente al asegurado los documentos que constituyan o modifiquen el contrato de aseguramiento, así como aquellos que emanen de la operación del mismo.

La póliza se expedirá con base en los datos proporcionados en la solicitud de aseguramiento, quedando facultada la Aseguradora para efectuar las inspecciones que considere necesarias y verificar que los referidos datos fueron veraces y en caso de que esto no hubiese ocurrido, deberá hacer las modificaciones del caso mediante los endosos correspondientes, pudiendo si así procediere, decretar la cancelación de la póliza.

Como ya se expresó, el fin del Seguro Campesino es resarcir al productor de las inversiones necesarias y directas efectuadas en sus cultivos, siempre y cuando estos sean atendidos con la debida diligencia para con ello obtener una buena cosecha.

Este tipo de Seguros protegen contra los riesgos a que están expuestos las cosechas y el ganado. Dentro de este tema a tratar algo que es muy importante es señalar que el valor asegurado en caso de siniestro, no es el valor que se tiene al momento del siniestro si no el valor que se tendrá al momento de la recolección.

Debido al riesgo que tienen constantemente de darse las cosechas, dependiendo del tipo de agricultura de que se trate y aunado con el alto costo de administración del seguro agrícola resulta muy poco atractivo para las compañías privadas. Por ende el Estado en su papel de promotor del BIENESTAR SOCIAL es el único que puede llevar a cabo programas de seguridad social, entre los cuales se comprende al seguro agrícola que tratamos, el que en realidad, representa para el Gobierno un alto costo, y por tanto en gran parte, no es tomado en cuenta y de ahí la derogación del Decreto de Seguro Agropecuario y Vida campesino.

Respecto a los conflictos que se pueden dar en virtud de los riesgos a que hace alusión dicho seguro y los malos usos a los cuales se puede prestar dicho seguro, como por ejemplo en el caso de no ser buena la cosecha que los mismos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

agricultores incendien los sembradíos, a la fecha, los Tribunales Unitarios Agrarios no tienen competencia ya que la misma ley orgánica que los rige no lo establece, por lo que de hecho, la que los resuelve, es la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la cual conoce de cualquier conflicto en materia de seguros, sin importar el seguro que sea.

Sin embargo, el artículo 27 de la Constitución General en su fracción XIX establece:

"Con base en la 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 apoyara 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 estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más números 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 esta por la Comisión Permanente".

Por su parte, el artículo 163 de la Ley Agraria, prevé:

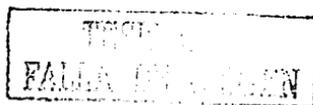
"Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley".

Entre muchos de los objetivos que tiene el artículo 27 constitucional, es lograr una justicia verdadera y con una ejecución pronta, para resolver problemas sobre **cuestiones agrarias**. Hechos que provocaron la creación de dos instituciones: Los TRIBUNALES AGRARIOS y LA PROCURADURÍA AGRARIA.

Hablando de cuestiones agrarias, si el seguro campesino se ubica como una cuestión agraria, necesariamente, los conflictos que al respecto se generen, tendrán que ser resueltos por estos Tribunales Agrarios, aunque la Ley Orgánica de dichos tribunales no los contemple expresamente, como objeto de su competencia.

Lo anterior en el sentido que el seguro campesino precisamente garantizará riesgos que tenga que ver con posibles contingencias que afecten cuestiones agrarias, por tratarse de sujetos agrarios, el objeto del juicio sería materia agraria, y su finalidad por lo consiguiente.

Como ya se expresó, la Carta Magna lo establece en su artículo 27 fracción XIX, en su segundo párrafo que a la letra dice:



"La ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción para la administración de la justicia agraria."

En el caso de haber pagado una prima a una aseguradora a efecto de que al realizarse una eventualidad natural, la aseguradora cubra el riesgo, resulta claro que el campesino deberá ser apoyado por los tribunales agrarios, para el caso de darse un conflicto en materia de seguros, en lugar de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. o ¿Acaso no será administrar justicia, dirimir conflictos de grupos clasistas, grupos en su mayoría marginados que necesitan del asesoramiento, pero principalmente de la aplicación estricta de la ley en sus cuestiones agrícolas.

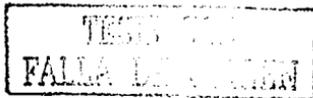
Por lo que es de considerarse que en un análisis estricto y atendiendo al espíritu social del artículo 27 constitucional, corresponde a los Tribunales Agrarios, resolver las controversias que se suscitan porque el campesino con la esperanza de no perder todas sus cosechas, decide pagar una prima a una aseguradora la cual en el contrato es una parte por demás desigual frente a la otra, es decir, frente al campesino.

Así mismo, además de los ordenamientos jurídicos ya mencionados, otro fundamento legal, lo encontramos en los artículos del 4 al 8 de la Ley Agraria, pues si bien es cierto que no se da la mención expresa del seguro de vida campesino, también lo es el hecho de que al establecer que "el Ejecutivo Federal será el encargado de promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional, de igual manera promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes"<sup>87</sup>, y el establecimiento de este seguro, conforma parte de estas acciones que protegen al sujeto agrario.

Sirven de apoyo además la siguientes jurisprudencias:

**AGRARIO. MATERIA AGRARIA. SU CONNOTACION.** Del análisis de la adición a la fracción II del artículo 107 constitucional y de las reformas correlativas a la Ley de Amparo en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de febrero de 1963, así como de sus respectivas exposiciones de motivos y de su proceso legislativo, se concluye que por amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios, que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional. Ahora bien, si ese instituto tiene por objeto proteger a

<sup>87</sup> Idem



los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal en sus "derechos y régimen jurídico", en su "propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios", en sus "derechos agrarios", en su "régimen jurídico ejidal", cabe concluir que tiene carácter de "materia agraria" cualquier asunto en el que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario que la legislación de la materia, es decir, el artículo 27 de la Constitución, el Código Agrario y sus reglamentos, establecen en favor de los sujetos individuales y colectivos antes especificados; ya sea que tales actos se emitan o realicen dentro de algún procedimiento agrario en que, por su propia naturaleza, necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario mencionado, o bien cuando, aun provenientes de cualesquiera otras autoridades, pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del aludido régimen jurídico agrario. **Séptima Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: 36 Tercera Parte Página: 66<sup>88</sup>**

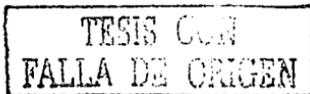
**AGRARIO. MATERIA AGRARIA. SU CONNOTACION.** Del sistema normativo en el juicio constitucional que tiende a proteger a los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal en sus derechos y régimen jurídico, en su propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios, en sus derechos agrarios, en su régimen jurídico ejidal, cabe concluir que un asunto es de materia agraria cuando en él se reclaman actos que de alguna manera afecten el régimen jurídico agrario que la legislación agraria, artículo 27 constitucional, Código Agrario y sus reglamentos, establecen en favor de los sujetos o núcleos especificados y que más concretamente pueden ser actos realizados dentro de algún procedimiento agrario, que por su propia naturaleza necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario mencionado, o bien actos diversos que lleguen a estimarse violatorios de algún derecho comprendido dentro de dicho régimen. **Séptima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 28 Tercera Parte. Página: 47. Amparo en revisión 10046/68. Poblado Colonia de Fuentes, Municipio de Cortazar, Guanajuato. 15 de abril de 1971. Cinco votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro.<sup>89</sup>**

Resulta, entonces que si el seguro campesino es un derecho de estos sujetos, en cuanto está establecido por la Ley Agraria para la elevación de su calidad y nivel de vida, cualquier controversia que surja en su ejercicio, puede ser competencia de los Tribunales Agrarios; resultando susceptible de ser materia del juicio agrario, al ser un asunto en el que se afectan derechos contenidos en su ley reglamentaria y ser actos vinculados con las cuestiones relativas al régimen agrario y realizados por sujetos agrarios.

---

<sup>88</sup> CD Room Ob cit

<sup>89</sup> Ibid



### **5.3 Conflictos relacionados con la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas**

Con lo que respecta al actual régimen jurídico de las aguas en nuestro país, tenemos en primer lugar que nuestra Constitución establece en su artículo 27 párrafos quinto, sexto y noveno que las aguas que se consideran del dominio público de la Federación, con las características de inalienables e imprescriptibles y la facultad de otorgar concesiones por el Ejecutivo Federal a los particulares para que puedan explotar, usar y aprovechar este recurso; pudiendo establecerse zonas de veda o reserva sobre las aguas concesionadas pues el dominio directo pertenece siempre a la Nación.

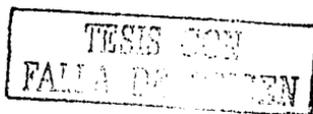
Desde el inicial artículo 27 de la Constitución General, se consignó la propiedad de la Nación sobre las aguas y por decreto del 1º de noviembre de 1923, se estableció el derecho preferente de los ejidos para el aprovechamiento de aguas federales. Así mismo, de acuerdo a las circulares Nos. 338-g-j, 339-g-j, expedidas por la Comisión Nacional Agraria, se reglamentaron los aprovechamientos y las dotaciones de aguas, respectivamente.

Las posteriores legislaciones agrarias, continuaron reglamentando y perfeccionando estos procedimientos dotatorios de aguas y de acceso de aguas, a ejidos y a comunidades y así mismo, las leyes reglamentarias de esta materia de Aguas, tales como la Ley de Aguas de Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934, su reglamento de 24 de marzo de 1936, la Ley de Riegos de 1946 hasta la Ley Federal de Aguas del 11 de enero de 1972, establecieron las acciones de coordinación y cooperación necesarias, entre las entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y posteriormente la Secretaría de la Reforma Agraria, para el establecimiento de los distritos de riego y la resolución de las dotaciones de aguas en trámite, para el reajuste de los aprovechamientos.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en el Título Segundo, denominado Dotación de Tierras y Aguas, Capítulo V, bajo el rubro Dotación de Aguas, reglamentaba el procedimiento dotatorio de aguas, estableciendo:

"Artículo 230.- Las aguas de propiedad nacional y las de propiedad privada son afectables con fines dotatorios, en los términos de ésta ley."

Conforme lo dispone el artículo 59 de esta Ley, el sujeto de derecho en materia de aguas para riego es el núcleo de población, al cual se dota y los derechos individuales para el aprovechamiento de las aguas se otorgan mediante certificados parcelarios y de servicio de riego, de acuerdo con el parcelamiento del ejido si lo hubiere.



El artículo 58 preveía: Cuando la restitución o la dotación recaiga en aguas de propiedad nacional, el núcleo de población beneficiado adquirirá el carácter de concesionario, pero sus derechos al uso y aprovechamiento de las mismas se registrarán por la presente Ley.

Por su parte, los numerales 51 y 52, determinaban: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece" (artículo 51) y "los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte..."(artículo 52)

Con los preceptos expuestos, queda manifiesto, que los derechos de las aguas dotadas a los núcleos de población, pertenecían al núcleo y si eran aguas privadas, se consideraban de su propiedad y si eran nacionales, tenían el carácter de concesionarios.

La actual ley reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Aguas Nacionales, lo es la Ley de Aguas Nacionales, expedida el 27 de noviembre de 1992 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1º de diciembre de 1992 y deroga la Ley Federal de Aguas de 11 de enero de 1972.

Esta Ley de Aguas Nacionales de 1992, a la fecha no ha sufrido reforma alguna.

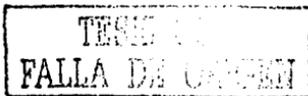
Sin embargo, este ordenamiento legal, denota la orientación privatizadora de los recursos naturales que definió la reforma al artículo 27 constitucional, al suprimirse los procedimientos dotatorios de aguas y al establecer, en materia de agua para uso agrícola dos cuestiones centrales.

1.- Que los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, para disponer del derecho de explotación uso o aprovechamiento de las aguas nacionales deberán hacerlo por la vía legal de la concesión.

2.- Que se permita la adquisición y transmisión de los derechos del agua mediante compraventa.

Esta Ley, cuenta a su vez, con su reglamento denominado Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.

Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1994, entrando en vigor el día siguiente, teniendo como objetivo reglamentar la Ley de Aguas Nacionales, ampliando conceptos y criterios para su aplicación en todos los temas que con anteceden en el desglose respectivo.



La autoridad que la aplica y que administra el recurso agua, es el Ejecutivo Federal, directamente, y/o mediante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como dependencia encargada de vigilar el uso, explotación y aprovechamiento del agua a través de sus órganos desconcentrados como lo son la Comisión Nacional del Agua (CNA) y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA).

El artículo 1º. De la Ley de Aguas Nacionales, establece que su objetivo es regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable (1º). Esta tarea se divide en dos aspectos, el referente a la ocurrencia del recurso y su control para tenerla disponible y evitar daños, y el relativo a la regulación de su aprovechamiento por parte de los usuarios, aspecto que se denomina administración de los usos del agua.

La Comisión Nacional del Agua regula la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales y sus bienes inherentes, otorgando a los usuarios la autorización para su utilización, establece las condiciones que deben cumplirse para su uso considerando la no afectación a terceros ni al medio ambiente, y vigila que se cumplan los derechos y obligaciones de los usuarios, de acuerdo a la Ley de Aguas Nacionales y las disposiciones fiscales federales en materia de agua.

Los derechos y obligaciones de los usuarios para la utilización de las aguas nacionales, se establecen en los siguientes documentos:

- Los títulos de concesión y de asignación en los cuales se autoriza el uso de aguas nacionales, zonas federales, extracción de materiales, así como la construcción o uso de la infraestructura hidráulica, y
- El permiso, en el cual se autoriza la descarga de aguas residuales a cuerpos receptores propiedad de la nación, considerando determinadas condiciones de calidad.

Asimismo, la Ley Federal de Derechos establece que los usuarios deben pagar una contribución por el uso de las aguas nacionales y sus bienes inherentes, incorporando el principio de que paga más quien utiliza más agua, independientemente de si se cuenta con el título o permiso correspondiente.

En resumen, la actual ley de Aguas Nacionales, establece como vías legales para lograr su objeto la concesión y la asignación del recurso agua.

Establece y regula los usos principales del recurso agua:

- Uso público urbano

- Uso agrícola (para ejidos y comunidades, unidades de riego, distritos de riego y drenaje agrícola).
- Uso en generación de energía eléctrica.
- Uso en otras actividades: Pesca, Acuicultura, Turismo, Industria.

En el caso del uso agrícola del agua, el artículo 48 establece que tanto ejidatarios como pequeños propietarios y comuneros, así como ejidos, comunidades, sociedades y demás titulares o poseedores de tierras agrícolas, ganaderas o forestales **sólo dispondrán del derecho de explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales a través de la concesión**, bien sea del derecho de explotación individual parcelario de la infraestructura hidráulica secundaria, para administrar u operar un sistema de riego, cuando se trate de personas morales (asociación de usuarios).

El proceso de la administración de los usos del agua, se inicia:

- a) con la solicitud del usuario para utilizar aguas nacionales o sus bienes inherentes,
- b) misma que se dictamina por la CNA y
- c) autoriza en caso de existir disponibilidad;
- d) posteriormente se inscribe en el Registro Público de Derechos de Agua (REPGA)
- e) y finalmente se entrega al usuario el documento que garantiza jurídicamente sus derechos.
- f) Posteriormente se vigila que se cumpla con los derechos y obligaciones establecidos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido como aguas nacionales: "las corrientes que no sufren interrupción, es decir, que son perennes o permanentes y las intermitentes, en su rama principal cuando atraviesen dos o más Estados; como aguas de propiedad privada, las que no reúnen las condiciones que las leyes fijan para considerarlas propiedad de la Nación y sobre las cuales los ribereños han acreditado sus derechos."<sup>90</sup>

Por su parte, el artículo 28 constitucional, párrafo octavo, asegura en relación con las concesiones por razones de interés general, la eficacia en la prestación de servicios públicos, la utilización social de los bienes, para evitar la concentración contraria al interés general.

De igual forma el artículo 73, fracciones XVII y XXIX del mismo ordenamiento, faculta al Congreso para expedición de leyes sobre uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, entre las que se comprenden aquellas enlistadas en la primera parte del artículo 27 constitucional,

<sup>90</sup> Revista Lex, difusión y análisis. N° 78. Año VI. Tercera época. Diciembre 2001. Pág. XV

relativo aguas superficiales y del subsuelo; igualmente se faculta al Congreso para imponer control sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en el párrafo quinto del artículo 27 mencionado.

Con relación a las aguas del subsuelo podrán ser susceptibles de forma libres de aprovechamiento por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción o utilización, aún establecer zonas de veda.

Las aguas privadas son las no comprendidas en la enunciación del párrafo quinto del artículo 27 como aguas nacionales; son las consideradas como parte integrante de los terrenos por donde corren o en los se encuentran sus depósitos. Las aguas a que se refiere el párrafo quinto, tiene la salvedad de que si abarcan dos o más predios, se considerarán de utilidad pública y quedarán sujetas a las disposiciones Estatales o del Distrito Federal.

Respecto a las aguas ejidales o comunales, el artículo 27 constitucional, párrafo segundo, fracción VII, considera un respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, regula el aprovechamiento de aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores. Con respecto a quién corresponde esta regulación, pues se trata de aguas sujetas a regímenes tanto público como privado.

Ramón Cossío Díaz comenta: "debido a que la materia agraria es competencia federal, el aprovechamiento de las aguas de propiedad privada de uso común de los ejidos o comunidades habrá de regularse por leyes expedidas por el Congreso de la Unión."<sup>91</sup>

Diferimos de esta opinión, por que si las aguas eran privadas, y dotadas a ejidos y comunidades, a partir de la publicación de la resolución dotatoria, en el Diario Oficial, pasaron a ser propiedad del ejido o comunidad, al igual que las que les fueron otorgadas por accesión, por tanto constituyen un bien agrario y éstos se rigen por la Ley Agraria y no es preciso que el Congreso, expida Ley alguna, y aunado a lo anterior, la parte conducente del artículo 27 de la Constitución General, que regula la materia de aguas, constituye la parte agraria de este precepto y las controversias que surjan al respecto, resulta clara competencia de los Tribunales Agrarios

La Ley General de Bienes Nacionales señala en su artículo 3º que son bienes de dominio privado las aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2º de esta Ley (bienes del dominio público), que sean susceptibles de enajenación a los particulares.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Ibid Pág. XVI

<sup>92</sup> Cfr. Ley General de Bienes Nacionales

El artículo 6° de la ley en mención, apunta que los bienes comprendidos en la fracción primera del artículo 3° se regirán por la legislación federal de aguas (Ley de Aguas Nacionales) y demás leyes especiales.

Con la sola interpretación literal de esta disposición, podemos concluir que las aguas propiedad de ejidos y comunidades, se rigen por la ley especial, o la ley de la materia, como lo es la Ley Agraria.

De igual manera, el artículo 31 dispone que: en los casos previstos por las leyes de la materia, las aguas del dominio directo de la Nación, así como las zonas federales, podrán ser utilizadas por los particulares sin necesidad de concesión especial.

Igualmente el Código Civil para el Distrito Federal señala respecto del dominio de aguas, en su artículo 933, en relación con el 27 constitucional, que: el dueño del predio en que exista una fuente natural, o que haya perforado un pozo brotante, hecho obras de captación de aguas subterráneas o construido aljibe o presas para captar las aguas fluviales tienen derecho de disponer de esas aguas, pero si éstas pasan de una tierra a otra, su aprovechamiento se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones especiales que sobre el particular se dicten; y esta Ley es la de Aguas Nacionales.

Como expresamos al inicio de este apartado, la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, regulan el agua con fines agrícolas. Así vemos que establece en su Capítulo II, del Título Sexto, las reglas del uso agrícola del agua, en donde la explotación, uso o aprovechamiento de aguas en ejidos y comunidades para el asentamiento humano o para tierras de uso común se efectuarán conforme a lo disponga el reglamento que al efecto formule el ejido o comunidad.<sup>93</sup>

La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales implica que el ejidatario o comunero explotará, usará o aprovechará las aguas como concesionario, en los términos de la presente ley. Así como los ejidatarios que conforme a la ley Agraria, asuman el dominio pleno sobre sus parcelas conservarán los derechos a explotar, usar o aprovechar las aguas que venían utilizando. La Comisión otorgará la concesión correspondiente a solicitud del interesado.<sup>94</sup>

Los productores rurales se podrán asociar entre sí libremente para constituir personas morales, con objeto de integrar sistemas que permitan proporcionar servicios de riego agrícola a diversos usuarios, para lo cual constituirán unidades de riego en los términos de la Ley de Aguas, que tendrá por objeto:

---

<sup>93</sup> Cfr. Ley de Aguas Nacionales, artículo 55

<sup>94</sup> Cfr. Ley de Aguas Nacionales, artículo 56

- I. Construir y operar su propia infraestructura para prestar el servicio de riego a sus miembros;
- II. Construir obras de infraestructura de riego en conversión con recursos públicos federales, estatales y municipales y hacerse cargo de su operación, conservación y mantenimiento para prestar el servicio de riego a sus miembros; y
- III. Operar, conservar, mantener y rehabilitar infraestructura pública federal para irrigación, cuyo uso o aprovechamiento hayan solicitado en concesión a La Comisión.<sup>95</sup>

Con relación a quién será el encargado de resolver o dirimir las controversias que por la aplicación de la Ley se presenten el artículo 124 establece el Recurso de Revisión como el medio idóneo contra los actos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional del Agua que causen agravio a particulares.

Este recurso tiene por objeto revocar, modificar, o confirmar la resolución reclamada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos de resolución.

La interposición del recurso se hará por escrito, dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, dirigido al titular de La Comisión.

En lo que toca a las medidas para el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos, la Ley de Aguas prescribe como la primera de ellas que la Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Salud, expedirá las normas oficiales mexicanas para el establecimiento y manejo de zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos y en general, fuentes de abastecimiento de agua para el abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones e industrias, y promoverá el establecimiento de reservas de agua para consumo humano.

Por lo expuesto, al igual que en materia de tierras, las aguas nacionales o privadas, han sido dotadas a los núcleos de población, y la actual Ley Agraria reglamenta, tanto las tierras como esas aguas dotadas, a ejidos y comunidades, así mismo, esta propia ley agraria, como la Ley de Aguas Nacionales, reconocen la facultad de éstos sujetos agrarios, para regular su uso, explotación y aprovechamiento, es decir, encuadran a este recurso natural como un derecho de tales sujetos y por tanto, estamos dentro del ámbito del Derecho Agrario, por lo que los conflictos que se generen con motivo de sus aprovechamientos y/o concesiones actuales, (otorgadas a partir de 1992), por razón de la relación que guardan con el objeto del proceso agrario, es decir, por dilucidar bienes agrarios,

---

<sup>95</sup> Cfr. Ley de Aguas Nacionales, artículos 58 y 59

regidos por la Ley Agraria; atendiendo a los sujetos agrarios que en ellos participan (ejidos y comunidades, ejidatarios y comuneros) y además por el fin que se perseguiría en dicho proceso, como lo es el aprovechamiento del recurso híbrido; bien deben dilucidarse ante los Tribunales Agrarios y como ya se expresó en párrafos anteriores, con fundamento en la propia Ley de Aguas, en su artículo 6º y el artículo 163 de la ley Agraria.

Lo anterior, no se contrapone, con la existencia del recurso de revisión que prevé la Ley de Aguas, en contra de las resoluciones de concesión que otorga la Comisión Nacional del Agua, porque su procedencia se establece, respecto de particulares, como el caso de pequeños propietarios individuales, así como la procedencia del consiguiente juicio administrativo contra la resolución dictada en dicho recurso de revisión,

#### **5.4 Conflictos relacionados con las resoluciones del Registro Agrario Nacional**

Como antecedente del Registro Agrario Nacional tenemos que por Decreto de fecha 24 de Abril de 1928, publicado el 16 de mayo del mismo año, se emite el primer Reglamento del Registro Agrario Nacional, estableciéndolo como una oficina bajo la dirección del Presidente de la Comisión Nacional Agraria, en la que se inscribirían la propiedad ejidal proveniente de restituciones o dotaciones de tierras, bosques o aguas, así como la propiedad parcelaria individual correspondiente a cada ejidatario.

Dentro de la estructura administrativa de las autoridades agrarias, durante la etapa de la reforma agraria, este organismo fue de adscripción directa de estas autoridades y hasta 1991, de la Secretaría de la Reforma Agraria y a partir de las reformas al artículo 27 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y con la publicación de la Ley Agraria el 26 de febrero del mismo año, se establece el funcionamiento del Registro Agrario Nacional como un órgano administrativo desconcentrado de esta Secretaría.

Así, el 11 de agosto de 1992, se publica el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional otorgándole a éste autonomía técnica, administrativa y presupuestal, cuyo objetivo principal es el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

Por decreto de fecha 26 de abril de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de abril de ese año, fueron reformados diversos artículos del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional mencionado en el punto que antecede, destacando entre otras reformas la modificación de las funciones y nomenclaturas de algunas de sus unidades administrativas, el cambio de nombre

de los folios agrarios, la modificación para la substanciación del recurso de inconformidad y la inclusión del capítulo relativo a la utilización de los medios electrónicos en la actividad registral.

Con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, el 11 de julio de 1995, se establece la continuidad del Registro Agrario Nacional como órgano administrativo desconcentrado de la misma, ampliándosele funciones de asistencia técnica y catastral en los diversos procedimientos del ordenamiento de la propiedad rural, además de las funciones de resguardo, acopio, archivo y análisis documental del Sector Agrario.

El 4 de abril de 1997 se expide un nuevo Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de abril de 1997, en el cual se establecen las normas de organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, conforme a las atribuciones y facultades que expresamente le confiere la Ley Agraria, otras leyes y reglamentos, así como los acuerdos e instrucciones del Secretario de la Reforma Agraria, mencionándose en el Título Primero relativo a las Disposiciones Generales, que con el objeto de lograr el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental respecto de los predios rústicos, el Registro tendrá a su cargo las funciones registrales, de asistencia técnica y catastral. Igualmente, se establece que el Registro tendrá a su cargo las funciones de resguardo, acopio, archivo y análisis documental del sector agrario (artículo 3º), siendo de vital importancia para el cumplimiento de las mismas, el Archivo General Agrario.

Este nuevo Reglamento contempla cambios en la organización y nomenclatura de las unidades administrativas del RAN, agrega funciones que se reflejan en una nueva estructura organizacional interna y en nuevas nomenclaturas de las subdelegaciones y jefaturas de departamento); también se establece que esa institución constituirá un Archivo General Agrario que se encargará de la custodia, clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, con el objeto de facilitar la organización y consulta de dicha información.<sup>96</sup>

Al Registro Agrario Nacional lo encontramos regulado en los ordenamientos jurídicos siguientes:

1. Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.
2. Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional publicado en el Diario Oficial el 9 de abril de 1997 y
3. Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al Interior del Ejido, expedidas por el Director en Jefe del Registro Agrario, en cumplimiento con

---

<sup>96</sup> [www.ran.gob.mx](http://www.ran.gob.mx)

lo dispuesto por el Artículo 56 fracción III de la Ley Agraria y del Artículo 90 fracción XX del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, y con la finalidad de que la asamblea de ejidatarios cuenten con los elementos técnicos necesarios, para llevar a cabo la delimitación de tierras al interior del ejido de 22 de febrero de 1995 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1995.

Ahora bien; con el fin de tratar de construir un concepto adecuado del Registro Agrario Nacional, en principio vamos a señalar que se entiende por Registro, así pues, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua determina lo que se debe entender por Registro:

"Acción y efecto de registrar. Lugar donde se puede registrar o ver algo. Padrón y matrícula. Protocolo del notario o registrador. Lugar y oficina donde se registra. Asiento en el que queda lo que se registra." <sup>97</sup>

De igual manera, el concepto lo podemos construir con lo que al respecto señala la Ley Agraria y el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, esto es, señalan que el Registro Agrario Nacional, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

Así pues, respecto de su naturaleza jurídica, el artículo 148 de la Ley Agraria establece: "Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta Ley, funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades"

Lo anterior se reafirma en el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, pues en su artículo 1° establece: "Este Reglamento tiene por objeto establecer las normas de organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, conforme a las atribuciones y facultades que expresamente le confiere la Ley Agraria, otras leyes y reglamentos, así como los acuerdos e instrucciones del Secretario de la Reforma Agraria." <sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua. Tomo II. 218 ed. España. Edit. Espasa Calpe. 1992. Pág. 1756.

<sup>98</sup> Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. 4° ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Algunos autores, manifiestan, el Registro Agrario Nacional tiene la responsabilidad de:

“La inscripción de la propiedad de tierras, bosques y aguas, de los cambios que sufran y de los derechos constituidos sobre esa propiedad. Las consecuencias jurídicas de la inscripción serán las de acreditar los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre ellas.”<sup>99</sup>

De lo anterior, desprendemos, que además del control estadístico por parte del Estado de la propiedad inmueble, mueble, accesiones, documentos y derechos a través del Registro Agrario Nacional en él existe el interés de brindar seguridad jurídica a las instituciones y sujetos agrarios. Esto se hace extensivo a las personas físicas y morales del sector público o privado que necesaria e invariablemente tienen relaciones crediticias, mercantiles, entre otras, con las instituciones y sujetos agrarios.

De tal suerte, que el Registro Agrario Nacional por ser un órgano desconcentrado por ley; depende jerárquicamente de la Presidencia o de una Secretaría de Estado; su competencia deriva de las facultades de la Administración Central; tiene facultades específicas para resolver sobre la materia que le corresponde dentro del ámbito territorial que se les determine en cada caso, carecen de personalidad jurídica, cuenta con autonomía técnica y presupuestal y en él se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, es público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones y obtener a su costa las copias que solicite.<sup>100</sup>

A partir de lo anterior, es posible establecer un concepto general, pero no limitativo de los que podemos entender por Registro Agrario, pues bien decimos que:

El Registro Agrario Nacional, es un órgano desconcentrado de la Administración Pública dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, en donde cualquier persona puede registrar o consultar todos aquellos documentos en los que consten los actos jurídicos relativos a la propiedad de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, los derechos legalmente constituidos sobre ella. Lo anterior, con el propósito de llevar un control sobre la tenencia de la tierra social e individual rural y mantener la seguridad en los documentos derivados de las operaciones que se efectúen en materia agraria.

<sup>99</sup> Rivera Rodríguez, Isafas. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano. México. Edit. Mc Graw Hill. 1994. Pág. 463.

<sup>100</sup> Ley Agraria artículo 151 y Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional artículo 5º

Dentro de la naturaleza jurídica del Registro Agrario, es menester mencionar los principios registrales que en materia agraria son:

a. De publicidad: Pone de manifiesto la situación jurídica de la propiedad de las tierras, bosques o aguas para fines agrarios y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad que se inscribirá en el RAN. A la información del Registro tendrá acceso cualquier persona, independientemente de que sea tercero el registrado o interesado, en tanto que la expedición de constancias o de certificados, cuando interesen a los núcleos población o a sus integrantes, no causarán impuestos o derecho alguno.

b. De inscripción: Acto mediante el cual se deja constancia en los libros principales y documentos de apoyo de los actos o hechos jurídicos agrarios que constituyen, modifiquen o extingan derechos sobre la propiedad agraria.

c. De especialidad o determinación: La publicidad registral exige precisar el contenido de lo que se va a registrar, bien sean los terrenos, los derechos, y los sujetos agrarios.

d. De tracto sucesivo: Se liga con el consentimiento que el titular del derecho agrario debe otorgar en forma expresa, para que se efectúen los cambios en el Registro Agrario Nacional, que afecten las inscripciones de su patrimonio social agrario.

e. De rogación: El responsable del Registro Agrario Nacional no puede registrar de oficio, aunque conozca el acto o hecho jurídico agrario que vaya a incidir en los asuntos del registro. Es indispensable que lo soliciten los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales, los pequeños propietarios, entre otros; la magistratura agraria o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso.

f. De prioridad o rango: El acto registral de los hechos y actos jurídicos agrarios, da prioridad sobre otros de su mismo género, aún cuando fueran de fecha anterior, pero sin la formalización de la inscripción en el registro. Esta preferencia puede ser:

- Excluyente, cuando no se permite la inscripción, de una acto por ser incompatible con el inscrito con anterioridad en el registro; y
- Superioridad de rango, cuando la preferencia del acto que primero ingresa al registro, no alcance a excluir el acto llegado con posterioridad.

g. De legalidad: Parte de la hipótesis que todos los títulos y documentos para ser inscritos en el Registro Agrario Nacional, previamente deben pasar por el examen de calificación registral. Los que impide que los títulos o documentos a registrar, sean imperfectos o viciados en la manifestación de la voluntad que formalmente se presenta.

Este mismo criterio prevalece para la inscripción de documentos, que requieran opinión de otra dependencia, procediendo la Oficina Regional a expedir una constancia al interesado del acto registral y se proceda según lo conducente.

h. De fe pública registral: La fe pública es una facultad del Estado otorgada por Ley al notario, la fe pública del notario significa la capacidad para que aquello que certifica sea creíble. En materia agraria se pretende conformar la fe pública agraria, de ahí que los funcionarios responsables del Registro Agrario Nacional, deben tener los estudios profesionales sobre cuestiones agrarias, la experiencia, probidad y honradez y presentar los exámenes que garanticen el desarrollo de su trabajo, por ejemplo para ser Jefe de las Oficinas Regionales del Registro Agrario Nacional debe presentar y aprobar el examen de oposición que fije la Dirección General del Registro Agrario Nacional.

i. De legitimación: Se presume la veracidad de los asuntos del Registro Agrario Nacional, en tanto no se demuestre la dicotomía entre lo registrado y la realidad. Es una presunción iuris tantum, que impone la credibilidad del registro en tanto no se demuestre su inexactitud. Las inscripciones del registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él.<sup>101</sup>

Con el propósito de señalar cuáles son las facultades del Registro Agrario Nacional, éstas las clasificaremos de acuerdo al órgano que corresponda en función a su estructura administrativa y posteriormente las facultades que en términos generales tiene el Registro Agrario.

Dentro de las funciones del Registro Agrario Nacional se encuentran las siguientes:

1) La función registral, de asistencia técnica y catastral, de conformidad con lo dispuesto por la ley y sus reglamentos.

- La función registral se llevará a cabo mediante las actividades de calificación, inscripción y certificación de los actos y documentos en los que consten las operaciones relativas a la propiedad ejidal y comunal; a los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos; a las colonias agrícolas y ganaderas; a las sociedades rurales; y a las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, así como los relacionados con la organización social y económica de los núcleos agrarios.
- La función de asistencia técnica comprenderá la expedición de las normas y especificaciones técnicas, así como la ejecución de los trabajos técnicos.

---

<sup>101</sup> Medina Cervantes, José Ramón, Ob cit. Pp. 464-466

- La función catastral, ésta la lleva a cabo por conducto del Catastro Rural Nacional para llevar a cabo el control de la tenencia de la tierra de los núcleos agrarios; de los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos; de las colonias agrícolas y ganaderas, así como de las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

2) Inscribir y resguardar los documentos en los que consten los actos jurídicos a que se refiere el artículo 4° del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. Cuando los actos a que se refiere la ley y este Reglamento deban inscribirse en el Registro y no se inscriban, sólo surtirán efectos entre los otorgantes, pero no podrán producir perjuicio a terceros, pero los cuales sí podrán aprovecharlos en lo que les sean favorables.

3) Funciones de resguardo, acopio, archivo y análisis documental del sector agrario, necesarias para el conocimiento de los problemas, la identificación de las acciones y la evaluación de la gestión agraria.

4) Para el mejor desarrollo de sus funciones registrales y catastrales en materia de control de la tenencia de la tierra, los notarios públicos y los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio deberán dar aviso al Registro de: las operaciones relacionadas con la propiedad de origen ejidal o comunal; las operaciones sobre conversión de propiedad de dominio pleno a propiedad ejidal; las operaciones de adquisición de tierra rústica por sociedades mercantiles o civiles; y las operaciones de traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles.

5) Constituir el Archivo General Agrario encargado de la custodia, clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, con el objeto de facilitar la organización y consulta de dicha información.

6) Promover la participación de los sectores social y privado, mediante convenios de concertación para procurar el mejor desarrollo de sus funciones.

7) Solicitar de las autoridades federales, estatales y municipales, la información estadística, documental, técnica, catastral y de planificación que requiera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley Agraria.

8) Disponer de la información del Sector Agrario para su clasificación y análisis; a fin de realizar estudios e investigaciones y generar estadísticas.<sup>102</sup>

9) Llevar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos.

---

<sup>102</sup> Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. Ob cit.

10) Llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones de serie T y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

11) Llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso.

12) Registrar las operaciones que impliquen la cesión de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46, así como las de los censos ejidales.

13) Disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo;

14) Participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el artículo 56 de esta ley.

Asimismo, los fedatarios públicos darán aviso al Registro, de las listas de sucesión en las que hayan intervenido y que contengan disposiciones sobre derechos agrarios, parcelarios y de uso común. Esto se relaciona con lo que al respecto señala también el artículo 156 de la Ley Agraria que establece: "Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles."

Desde un punto de vista más específico, deben inscribirse:

1. Las resoluciones judiciales o administrativas modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales.

2. Los certificados o títulos de solares, de tierras de uso común y de parcelas ejidales o comunales.

3. Los títulos primordiales de comunidades y los que las reconozcan como comunidades tradicionales (comunidades indígenas).

4. Los planos y la delimitación de tierras (tierras parceladas).

5. Los planos y documentos de catastro y censos rurales.

6. Los documentos de las sociedades mercantiles y civiles propietarias de tierras, que incluyen superficie, linderos, calidad y colindantes, así como los individuos tenedores de acciones "T" (en este caso los administradores y socios tenedores están obligados a dar aviso al Registro Agrario Nacional).

7. Los decretos expropiatorios de bienes ejidales o comunales y los demás actos que señale la ley, su reglamento y otras leyes.<sup>103</sup>

De acuerdo con el Reglamento de la Ley Agraria, también serán objeto de inscripción en el Registro, las actas que se levanten en las asambleas; los datos contenidos en los planos generales e internos de los ejidos, los parcelarios, los de los solares urbanos y los de catastro y censos rurales. De igual forma se inscribirán los planos que contengan datos relativos a la zona del asentamiento humano que sirvan de base para la expedición de los títulos de los solares urbanos.

Por otro lado, de acuerdo al Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, son actos jurídicos que se pueden inscribir, aquellos que constituyan, transfieran, modifiquen o extingan derechos y obligaciones, los que estén relacionados con:

- a. La propiedad de los núcleos agrarios, así como los que modifiquen total o parcialmente el régimen ejidal o comunal.
- b. Los terrenos nacionales y de los denunciados como baldíos.
- c. Las colonias agrícolas o ganaderas.
- d. La delimitación y destino de las tierras al interior de los núcleos agrarios.
- e. Los sujetos titulares de los derechos sobre las tierras a que se refiere la fracción anterior.
- f. Las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, así como respecto de los socios o asociados tenedores de acciones o partes sociales de dichas personas morales.
- g. Las sociedades rurales.
- h. Las bases generales para la organización económica y social de los núcleos agrarios.
- i. Los órganos de representación de los núcleos agrarios.
- j. El uso y aprovechamiento de las tierras de los núcleos agrarios, ya sea que estos actos provengan de acuerdos de la asamblea o de los ejidatarios individualmente considerados.

---

<sup>103</sup>. Ley Agraria. Ob cit. Artículo 152

Finalmente podemos hacer referencia a los servicios más comunes que presta el Registro Agrario Nacional, cuya fuente de información fue, para este particular, la página de Internet del Registro Agrario.

El Registro Agrario Nacional proporciona un total de 167 servicios de carácter registral, catastral y documental. Estos 167 servicios se clasifican de la siguiente manera: 55 en materia registral donde los sujetos son los ejidos y comunidades; 24 sobre acciones que crean, modifican o extinguen derechos individuales; 40 en materia de figuras organizativas; 18 sobre órganos de representación, contratos, reglamentos y estatutos; 4 relativos a los servicios técnicos, 13 a resoluciones administrativas y de órganos jurisdiccionales y 13 más relativos a trámites administrativos complementarios.

Los servicios más solicitados al RAN son los siguientes:

- Designación de sucesores por ejidatario
- Apertura de lista de sucesión de ejidatario
- Transmisión por Sucesión de ejidatario
- Expedición de constancias de vigencia de derechos
- Enajenación de parcelas
- Enajenación de derechos sobre tierras de uso común
- Expedición de copias certificadas del Archivo General Agrario.
- Expedición de copias certificadas de planos
- Adopción de dominio pleno sobre parcelas ( expedición de títulos de propiedad)
- Oficios Informativos para la ubicación de predios.
- Inscripción de resoluciones judiciales, administrativas y sentencias
- Inscripción de gravámenes
- Acuerdo de asamblea de autorización para la adopción del dominio pleno en ejidos.
- Elección de órganos de representación y vigilancia de ejidos
- Inscripción del reglamento interno
- Diversos acuerdos
- Diversos contratos celebrados por ejidatarios
- Contrato de uso o usufructo sobre las tierras parceladas
- Aceptación de ejidatario
- Reconocimiento de ejidatario
- Reconocimiento de vecindado
- Inscripción del acta constitutiva, Sociedad de Solidaridad Social.
- Otras modificaciones de Sociedad de Solidaridad Social
- Inscripción del acta constitutiva, Sociedad de Producción Rural

Para explicar los conflictos que se presentan en el Registro Agrario Nacional junto con su procedimiento, primero debemos saber qué responsabilidades tiene el RAN y las inscripciones que se llevan a cabo en el mismo.

Luego entonces, el RAN, tiene responsabilidad en cuanto a la inscripción de la propiedad de tierras, bosques y aguas, ejidales, comunales y de la pequeña propiedad, de los cambios que sufran y de los derechos constituidos sobre estas propiedades. Las consecuencias jurídicas de la inscripción serán las de acreditar los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre ellas, las inscripciones del RAN y las constancias que se ellas se expidan harán prueba plena en juicio y fuera de él, y así tienen fuerza legal ante terceros, similar a los testimonios de las escrituras públicas.

Al tener valor probatorio pleno las inscripciones y constancias expedidas por el RAN, surten efectos contra terceros, cuando se omita este requisito únicamente surgen obligaciones ente las partes.<sup>104</sup>

Respecto a lo anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dada la siguiente jurisprudencia:

**REGISTRO AGRARIO NACIONAL, SUS INSCRIPCIONES NO CONSTITUYEN PRUEBA UNICA PARA ACREDITAR EL DERECHO SOBRE DETERMINADOS BIENES.** "Las inscripciones en el Registro Agrario Nacional, acreditará los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, sobre tierras, Bosques, pastos o aguas, ..." de dicho precepto no se infiere que esa inscripción sea el único medio probatorio para acreditar los respectivos derechos. Considerarlo así supone una concepción equivocada del Registro Agrario Nacional que, como institución análoga al Registro Público de la Propiedad tiene como finalidad fundamental dar publicidad a los actos jurídicos para que puedan surtir efectos frente a terceros, de tal suerte que las inscripciones respectivas tienen efectos declarativos y no constitutivos, pues los derechos provienen de acto jurídico que se inscribe y no de la inscripción en sí misma considerada. Por lo tanto, en derecho agrario, como en derecho privado, el medio probatorio por antonomasia para acreditar determinados derechos es el testimonio de la escritura pública respectiva o el documento privado en que el acto se hizo constar.<sup>105</sup>

Es obligada la relación del Registro Agrario Nacional con el Registro Público de la Propiedad, para comunicar las resoluciones que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos sobre bienes rústicos, y derivado de esta comunicación entre ambos Registros, las autoridades agrarias notificaran al Registro Público de la Propiedad correspondiente (respecto a la Entidad federativa) de las solicitudes agrarias sobre determinados predios, para que haga las anotaciones marginales preventivas o definitivas.

---

<sup>104</sup> Sosapavón Yáñez, Otto. Diversos conceptos del Derecho Agrario Mexicano. México. Edit. Porrúa. 1999. Pág. 236

<sup>105</sup> CD Room

Como consecuencia, como ya se expresó, los notarios y los responsables de los Registros Públicos de la Propiedad cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, comunicaran al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación del predio respectivo.

Otra tesis de jurisprudencia señala:

**REGISTRO AGRARIO NACIONAL. CONSTANCIAS DEL VALORACIÓN DE LAS.** Si en las constancias de registro de derechos agrarios ofrecidas como pruebas documentales por la quejosa, la misma no aparece como titular de la unidad de dotación de conflictos, tales probanzas no son suficientes para demostrar que en ella le corresponden los derechos parcelarios que alega le asienten, por lo que no es ilegal que el Tribunal agrario responsable los desestime. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Tomo III, marzo de 1996, Pág. 1007<sup>106</sup>

Todas las funciones referidas, vienen a acreditar el complejo de actividades que desarrollan entre sí los sujetos agrarios o con terceros que producen consecuencias jurídicas que requieren de un encuadramiento normativo y de formalización, aunado a ellas, están los actos y hechos jurídicos que emanan de las personas sociales agrarias ( ejidos, comunidades, colonias ejidales), además de las personas morales (sociedades de producción rural, las asociaciones rurales de interés colectivo, las cooperativas, las unidades de producción rural y otras); sin olvidar que el punto de partida de todo lo anterior es, sin duda la propiedad social, que a la vez comprende bienes muebles, aguas, documentos, derechos y demás efectos y consecuencias jurídicas inter-ejidales y contra terceros.

También "la magistratura agraria influye en la creación, modificación, tramitación o extinción de derechos subjetivos y obligaciones de los sujetos e instituciones agrarias y aunado a ello, aunque en menor grado la participación de la administración pública centralizada y paraestatal del sector agrario y agropecuario en la generación de hechos y actos jurídicos agrarios."<sup>107</sup>

De la reflexión anterior, podemos mencionar que el RAN tiene como responsabilidad principal la inscripción de los títulos, actos y documentos mencionados, de tal suerte que para modificarlos, por la existencia de errores, se requiere de un procedimiento, si se quisieran hacer modificaciones o ratificaciones.

A lo largo de la vida de este Organismo, en sus Reglamentos internos que lo rigieron, se previó, esta modificación y/o rectificación de sus inscripciones.

---

<sup>106</sup> Idem

<sup>107</sup> Medina Cervantes, José Ramón, Ob cit. Pp. 462,463

Para las modificaciones y rectificaciones de las inscripciones del registro se incorpora el procedimiento para errores debidamente comprobados "...cuya corrección no modifique sustancialmente el fondo de la inscripción, podrá corregirse por acuerdo el Jefe del Departamento Agrario y bajo su estricta responsabilidad..."<sup>108</sup>

Los procedimientos previstos los dividieron en dos:

1. **De Fondo.** Aquí se ubican las modificaciones o rectificaciones de las inscripciones en el RAN, en las que haya habido error material o de concepto.
2. **De forma.** Se consideran los errores debidamente comprobados, cuya corrección no modifique sustancialmente el fondo de la inscripción.<sup>109</sup>

El actual Reglamento Interno, define en su numeral 75: "Son errores materiales aquellos que no cambian el sentido general de la inscripción ni el de alguno de sus conceptos, tales como el inscribir unas palabras por otras, omitir la expresión de alguna circunstancia o equivocar los nombres o las cantidades al ser copiadas."

Y en su artículo 76, distingue: "Son errores de concepto los que, derivados de un juicio equivocado del registrador, alteren o varíen el sentido de los documentos o actos jurídicos objeto de inscripción al momento de realizar la calificación."

Realmente, esta problemática de corrección de errores, no implica conflictos, al no existir un juicio que dirima controversias entre partes, sino que se traduce en un acto o procedimiento administrativo, o un trámite administrativo que realiza esta dependencia, de oficio o a petición de parte, sin embargo, ante la negativa infundada del Organismo, a proceder a corregir tales errores, sí implicará una controversia, que lleva implícita su naturaleza agraria, por que las partes, serán los sujetos agrarios, su finalidad, será que se revoque su denegada resolución que incide en actos agrarios y la consiguiente relación que guarda con el proceso agrario, en consecuencia, deberá instaurarse un juicio agrario, del cual conocerán los tribunales agrarios.

Por otra parte, encontramos previsto en el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, el Procedimiento contra la calificación negativa de las solicitudes del Registro, al establecer que:

"El procedimiento registral se inicia con la presentación de la solicitud de trámite ante la Oficialía de Partes y que los registradores con base en la función

---

<sup>108</sup> Ibid. Pág. 263

<sup>109</sup> Ibid. Pp.469-470

de calificación, examinarán bajo su responsabilidad, cada uno de los documentos o actos jurídicos que en ellos consten, para determinar si los mismos reúnen los requisitos de forma y fondo exigidos. la calificación puede ser positiva o negativa. (artículos 55-65)

El artículo 63 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional prevé que contra la resolución de la calificación negativa procede el recurso de revisión que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, vino a modificar, el Título Séptimo, denominado del Recurso de Inconformidad, que preveía el anterior Reglamento Interior del RAN, en sus numerales del 98 al 103, en contra de las resoluciones que suspendían o denegaban el servicio.

Esta Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece el siguiente procedimiento, en sus numerales 83 al 96:

a) Procedencia. Contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente.

b) Término. Es de 15 días contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra. En caso de que el interesado no interponga el recurso en este término, se pondrá la documentación a disposición del interesado.

c) Ante quién se interpone. Deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el Superior Jerárquico, salvo que el acto impugnado proceda del titular de la dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo.

d) Autos que se pueden dictar. La autoridad encargada de resolver el asunto podrá:

1. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo
2. Conformar el acto impugnado.
3. Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado.
4. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que sustituya.

e) La autoridad deberá responder en un término no mayor a 4 meses, en caso contrario opera la confirmativa ficta. <sup>110</sup>

Sin embargo, el quehacer cotidiano de los tribunales Agrarios, ha venido demostrando, que conoce de los conflictos de nulidad de las inscripciones del Registro Agrario Nacional, que les han planteado las partes, en las regularizaciones del PROCEDE, en asuntos de sucesiones agrarias, etc., sin

<sup>110</sup> Ley Federal del Procedimiento Administrativo. México. Porrúa. 2003.

obligarlas a acudir previamente, a agotar este recurso de revisión que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por último, haremos referencia, al procedimiento contra una notificación hecha ilegalmente:

El Art. 66 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional señala que las calificaciones que denieguen la inscripción y las prevenciones para subsanar las deficiencias u omisiones, deberán notificarse personalmente o por correo certificado en el domicilio que señale el interesado. En caso de que se ignore el domicilio y no se haya nombrado representante legal se hará por edictos.

Interpretando este artículo a contrario sensu, si una notificación no fue hecha conforme a derecho, nos están violentando nuestras garantías individuales, específicamente los artículos 14 y 16 constitucionales y por lo cual nuestro medio de impugnar esta resolución podría ser el Juicio de Amparo Indirecto, ante el Juez de Distrito, de conformidad con el artículo 114 fracción II de la Ley de amparo que establece: "Contra actos que no provengan de Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo". Reconociendo que el Registro Agrario Nacional no es un Tribunal es aplicable esta fracción, sin embargo, esta actitud omisiva del organismo, bien puede dilucidarse ante el Tribunal Agrario.

Finalmente, aunque la actual Ley Agraria, ya no menciona, la existencia de autoridades agrarias, el Registro Agrario Nacional, al estar ubicado dentro de la administración pública y ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, es la institución que complementa la administración de justicia agraria y la serie de actividades que realiza, como ya se expresó, de carácter registral, de carácter catastral y de carácter, documental, donde los sujetos son los ejidos y comunidades y ejidatarios y comuneros en particular y hasta de pequeños propietarios individuales; las acciones que inscribe, crean, modifican o extinguen derechos agrarios individuales y colectivos; sobre órganos de representación ejidales y comunales, inscripción de contratos, reglamentos y estatutos agrarios; y demás relativos a trámites administrativos complementarios son de naturaleza agraria y para efectos de las partes, viene a representar una Autoridad Agraria, en consecuencia las actividades que despliega en los procedimientos mencionados, dada la naturaleza de éstos, son de carácter agrario, por lo que, la controversia que se genere, por la inconformidad del particular o de las partes, con lo resuelto en estos procedimientos tiende a anular, revocar o modificar, la resolución objetada, es decir, por lo que, por la finalidad perseguida, resultan ser actos jurídicos procesales agrarios, y deben ser objeto de juicios agrarios y resueltos ante los Tribunales Agrarios, evitando así acudir a instancias de carácter administrativo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 5.5 Conflictos de Asociaciones para la Producción Agropecuaria

En el presente apartado se analizarán sólo las formas asociativas para la producción rural que prevén las leyes, partiendo de que el derecho de asociación está consagrado en el artículo 9 constitucional.

Las formas asociativas conforme a la legislación y a su naturaleza se pueden clasificar en sociales, mercantiles y civiles.

Las formas asociativas del sector rural de naturaleza social son:

El ejido es una empresa social determinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos y está compuesto por el conjunto de tierras, bosques y aguas y en general, todos los elementos naturales que constituyen el patrimonio del núcleo de población, el cual tiene personalidad jurídica (exposición de motivos de la Ley Federal de Reforma Agraria).<sup>111</sup> Su Reglamento Interno contiene las bases generales para la organización y administración del ejido (artículo 10).

La figura del ejido esta regulada por la fracción VII del artículo 27 constitucional y en la Ley Agraria en los artículos 9 al 97.

Es importante destacar el contenido de los artículos 45, 75 y 90 de la Ley Agraria. El artículo 45 establece que las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrados con terceros entre el núcleo ejidal o entre los ejidatarios en particular; que los contratos tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente. El artículo 75 prevé que en caso de manifiesta utilidad, el núcleo de población ejidal, podrá transmitir el dominio de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios. Y el artículo 90 establece la posibilidad de constituir un ejido con veinte individuos o más en la que cada uno aporte tierras; se entiende que el objeto de constitución lo es con fines productivos.

La comunidad es una sociedad autónoma y distinta de cualquier otra forma societaria, que guarda entre sus integrantes vínculos familiares o de arraigo al lugar por sus antepasados y sucesores, con un derecho sobre una superficie determinada.

De la noción anterior se destaca que, la comunidad más que una empresa es una unidad sociocultural, a la que la legislación agraria le otorga facultades

<sup>111</sup>Martínez Garza, Bertha Beatriz. Evolución legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria. México. Edit. Porrúa. 1975. Pág. 17.

para asociarse a fin de tener un mejor aprovechamiento, explotación, conservación, industrialización y comercialización de los recursos con los que cuenta. Su estatuto comunal rige la vida de la comunidad (artículo 101).

La comunidad de acuerdo con lo previsto por el artículo 100 de la Ley Agraria podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento.

La Ley Agraria en su artículo 6º, así como en su Título Cuarto, artículos 108 a 114 habla sobre las sociedades rurales y antes la Ley Federal de Reforma Agraria en su capítulo séptimo establecía el Fomento de Industrias Rurales.

Artículo 6. "Las dependencias y entidades competentes de la administración publica federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en entidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de estos entre si; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar acabo las acciones que propician el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural."

**La Unión de Ejidos.** Es una sociedad constituida por ejidos, es decir, actualmente se establece que los ejidos que constituyan uniones tendrán por objeto el de coordinarse en actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras que sean legales.<sup>112</sup>

La figura de la Unión de Ejidos está regulada por la Ley Agraria en sus artículos 108, 109 y 110; sus antecedentes se encuentran en los artículos 146, 147 y 171 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 45 fracción III, 55, 81 al 93 de la Ley General de Créditos Rural.

Sus características generales son:

- Para constituir una unión de ejido se requiere la aprobación de la Asamblea de cada uno de los poblados participantes y la designación de delegados.
- El acta constitutiva que contenga los estatutos deberá ser otorgada ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, adquiriendo así personalidad jurídica.

---

<sup>112</sup> Cfr. Ley Agraria artículo 108.

Las comunidades también podrán participar en las uniones de ejidos. Tanto los ejidos como las comunidades podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole, así como la prestación de servicios. En estas empresas podrán participar los ejidatarios, pequeños propietarios y grupos de mujeres campesinas organizadas (párrafo sexto del artículo 108 de la Ley Agraria).

El procedimiento y requisitos para su constitución, estatutos y estructura orgánica están regulados por los artículos 108 al 110 de la Ley Agraria.

Las sociedades de producción rural son aquellas que se constituyen con la unión de productores rurales cuya responsabilidad puede ser limitada, ilimitada o suplementada, tienen por objeto coordinar actividades productivas, de asistencia mutua, de comercialización o realizar cualquier otro fin no prohibido por la Ley, dando lugar al nacimiento de una persona moral (artículos 111 y 113 de la Ley Agraria); su antecedente inmediato lo encontramos en el artículo 68 de la Ley General de Crédito Rural.

El procedimiento, requisitos para su constitución, estatutos y estructura orgánica se encuentran en los artículos 108, 109 y 111 de la Ley Agraria.

Contarán con personalidad jurídica. Su razón social es libre pero deberá ir seguida de las palabras "Sociedad de Producción Rural" o sea "SPR", además de señalar el régimen de responsabilidad que adoptarán. Su acta constitutiva también deberá ser inscrita en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.

Su responsabilidad puede ser de tres tipos:

- Ilimitada, en la que cada socio responde de todas las obligaciones sociales en forma solidaria;
- Limitada, en la que responde solamente por el monto de las aportaciones; y
- Suplementada, en las que además de las aportaciones se responde subsidiariamente, hasta por una cantidad determinada que nunca será menor de dos tantos de la aportación original.

La Unión de Sociedades de Producción Rural es aquella que se constituye por la unión de dos o más sociedades de producción rural, tienen por objeto coordinar actividades productivas, de asistencia mutua, comercialización o cualquier otro fin no prohibido por la ley, dando lugar al nacimiento de una persona moral (artículo 113 de la Ley Agraria).

El procedimiento y requisitos para su constitución, estatutos y estructura orgánica esta regulada por los artículos 108, 109 y 113 de la Ley Agraria.

**Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.** Están constituidas por la unión de dos o más ejidos, comunidades, uniones de éstos, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural. Tienen por objeto la integrar los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comunicación y otras actividades económicas.

Gozan de personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y cuando participen en la integración sociedades de producción rural o uniones, deberán inscribirse además en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.<sup>113</sup>

Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo están constituidas por la unión de dos o más ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural; tienen por objeto la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualesquiera otras actividades económicas (artículo 110 de la Ley Agraria).

El procedimiento y requisitos para su constitución, estatutos y estructura orgánica esta regulado por lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 110 de la Ley Agraria.

Las Colonias Agrícolas y Ganaderas tienen su antecedente más remoto en las leyes de colonización del siglo XIX; actualmente son una forma de organización social. Están reguladas por los artículos 134 al 158 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1996.

Estas Colonias deberán tener un Reglamento Interno en el que se establecerán las bases generales de su organización social y económica, los requisitos para la transmisión de la propiedad de los lotes, reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de sus normas (artículo 156 del citado reglamento).

**Las Sociedades de Solidaridad Social** son una figura jurídica que se constituye con un patrimonio de carácter colectivo, cuyos socios deberán ser personas físicas de nacionalidad mexicana, en especial ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra y personas que tengan derecho al trabajo, que destinen una parte del producto de su trabajo a un fondo de solidaridad social y pueden realizar actividades mercantiles. Los socios convendrán libremente sobre las modalidades de sus actividades, para cumplir con las finalidades de la sociedad (artículo 1º de Ley de Sociedades de Solidaridad Social).

---

<sup>113</sup> Cfr. Ley Agraria artículo 110

Los objetivos de las sociedades antes citadas resultan interesantes por las implicaciones que tienen para el desarrollo rural; en razón de que pretenden la creación de fuentes de trabajo; la práctica de medidas que tiendan a la conservación y mejoramiento de la ecología; la explotación de los recursos naturales; la industrialización y comercialización de bienes y servicios necesarios; y la educación de los socios y sus familiares en la práctica de la solidaridad social, la afirmación de los valores cívicos nacionales, la defensa de la independencia política, cultural y económica del país y el aumento de las medidas que tiendan a elevar el nivel de los miembros de la comunidad (artículo 2º de la ley en cita).

Las Sociedades Cooperativas están reguladas por la Ley General de Sociedades Cooperativas, en cuyo artículo 1º define a esta figura jurídica como una forma de organización social integrada por personas físicas, principalmente individuos de la clase trabajadora que aportan a la sociedad su trabajo personal, cuando se trate de cooperativas de productores; o se aprovisionen a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuye, cuando se trate de cooperativas de consumidores. Todos los miembros tienen igualdad de derechos y obligaciones.

Las formas de asociación del sector rural de naturaleza mercantil y civil, son materia de estudio en el apartado 5.12.

Mencionaremos brevemente, que también existe la Ley sobre Cámaras Agrícolas, como legislación aplicable, que en lo sucesivo se denominarán Asociaciones Agrícolas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932 y que tienen por objeto el de fijar las bases de la organización y del funcionamiento de las Asociaciones Agrícolas de carácter Local, Regional y Nacional; que se constituirán con la unión de los productores agrícolas del país, a fin de promover en general, el desarrollo de las actividades agrícolas de la Nación, así como a la protección de los intereses económicos de sus agremiados.

Sobre las controversias que se susciten, dentro de las referidas formas asociativas, llámese ejidos, comunidades, uniones de ejidos, asociaciones Rurales de interés colectivo, la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, está expresamente reglamentada en el artículo 18 fracción XI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y prácticamente, tiene su fundamento en el alcance del 163 de este Ordenamiento Legal que lo permite al expresar que: "Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten **con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley**" por lo que los conflictos que se generan en las asociaciones para la producción agropecuaria, es clara competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.

## **5.6 Conflictos relacionados con el aprovechamiento y equilibrio ecológico, en el caso de las tierras agrícolas y ganaderas, así como los coeficientes de agostadero.**

La Real Academia Española ha aceptado designar al medio ambiente como "El conjunto de circunstancias físicas que rodean a los seres vivos,"<sup>114</sup> debiendo comprender que es extensivo a circunstancias culturales, económicas, sociales, etcétera, que rodean a las personas. Genéricamente se entiende que la palabra ambiente hace referencia al sistema dentro del cual se integran organismos vivos. Existiendo diferentes sistemas o ambientes, pero siempre con la constante, la presencia en él de organismos vivos.

Por lo que preocupa al Derecho, que es el hombre, en su vínculo con los demás, se entiende el ambiente respecto las variable fisicoquímicas, sociales, biológicas, entre otras, con las cuales el humano interactúa directa o indirectamente, definiendo al medio ambiente como los elementos físicos químicos y biológicos que rodean al hombre.

Respecto del significado de la ecología, etimológicamente es "el estudio de la casa. Actualmente es la ciencia que se encarga del estudio del medio ambiente respecto del vínculo con el ser humano y sus variables antes mencionadas."<sup>115</sup>

Por lo expuesto, se entiende que los vocablos no pueden ser utilizados indistintamente, ya que uno es la ciencia que se encarga del estudio del otro.

Partimos de que el hombre interactúa con otros seres vivos, que tienen la misma necesidad de subsistir, razón por la que el aire, el agua, el suelo, el clima adecuado, son trascendentales para la conservación de un equilibrio entre estos seres vivos y los factores fisicoquímicos.

Asimismo, desde hace décadas, el hombre sabe que el medio ambiente se encuentra en peligro para conservar su equilibrio, debido a los drásticos daños sufridos, los cuales han sido causados por la industrialización y explosión demográfica inadecuada y ha comprendido la necesidad de un desarrollo sustentable para alcanzar la adecuada protección del medio ambiente y en el Informe Brundtland, de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, se establece la necesidad de un desarrollo sustentable, para alcanzar la adecuada protección del medio ambiente, definiendo dicho desarrollo,

---

<sup>114</sup> Diccionario de la Lengua Española, Ob cit. Pág. 1412

<sup>115</sup> Young Medina, Marco A. Ecología. México Edit. SEC, 1995. Pág. 27

como "aquel que satisface las necesidades actuales, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas."<sup>116</sup>

Actualmente se establecen una serie de programas tanto nacionales como de cooperación internacional, así encontramos, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en el documento *Perspectiva Ambiental en el Horizonte 2000*, que aduce: "el desarrollo sostenible debe movilizar los recursos para la satisfacción de las necesidades esenciales de la población como una forma de elevar la calidad de vida de esta generación y de las futuras a través de la máxima utilización de los recursos naturales a largo plazo con tecnologías adecuadas para estos fines y con la activa participación de la población en las decisiones fundamentales del desarrollo."<sup>117</sup>

El reconocimiento mundial del derecho a un ambiente sano, se dejó claro desde la declaración de Estocolmo de 1972, y su protección jurídica internacional, la encontramos en convenios o tratados internacionales, los cuales alcanzan obligatoriedad, cuando reúnen los supuestos exigidos por la Convención de Viena (1969) sobre el derecho de los tratados, en donde se hizo mención que los tratados son norma aceptada y reconocida por la comunidad de estados a nivel internacional. Este reconocimiento internacional del derecho a un ambiente sano, repercute en el derecho interno de los estados y por tanto en sus Constituciones nacionales y leyes secundarias, se trata de alcanzar un objetivo similar.

Nuestra Constitución, contiene disposiciones, que se han considerado protectoras del entorno natural, como son los artículos 4º párrafo cuarto, 25 párrafo sexto, 27 párrafos tercero y cuarto, 73 fracciones XXIX-C y XXIX-G, y el 115 en su fracción V, y como resulta difícil imaginar todas las relaciones entre la protección al ambiente y las disposiciones constitucionales, sólo mencionaremos, la que tiene una relación directa para lo efectos de esta investigación, y que está contenida en el artículo 27 párrafo tercero y cuarto, en donde se establece el régimen de propiedad y control sobre los recursos naturales.

Históricamente, este precepto, es la primera disposición constitucional, con relación a la actividad del Estado en materia de conservación del ambiente y actualmente, a la letra dice:

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

---

<sup>116</sup> Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. *Nuestro futuro común*. México. Alianza Editorial. 1987. Pág. 288

<sup>117</sup> Documento *Perspectivas Ambientales en el Horizonte 2000*. PNUMA. México. Edit. Tercer Mundo. 1995. Pág. 57

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

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicté el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas, bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico: para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos..."

El régimen jurídico de la propiedad que rigió desde 1917 a la fecha, fue motivo de estudio en los capítulos precedentes.

El dominio privado y la propiedad originaria han permitido que el Estado controle la explotación de los recursos naturales (tanto del suelo y principalmente del subsuelo), siendo mediante la concesión otorgada por el ejecutivo, acorde a las leyes sectoriales (según el ramo, permitiendo este excluyente principio (a favor de la nación) de poner los bienes objeto de explotación en el mercado, por el contrario es el interés público, lo que legitima al estado expropiar los diferentes tipos de propiedad derivada existentes en México, permitiendo al Estado el control de los bienes existentes en su territorio. <sup>118</sup>

Otro elemento patrimonial para la nación es el subsuelo, no existe definición constitucional de este concepto, pero sí la enumeración de algunos componentes, sobre los cuales la nación tiene el dominio directo y la propiedad, por ende la propiedad privada se acota a un derecho sobre la superficie.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Díaz y Díaz, Martín, El aprovechamiento de los recursos naturales. Hacia un nuevo discurso patrimonial. Revista de Investigaciones Jurídicas. Año 24, N° 24. 2000. México. Pág. 41

<sup>119</sup> Ibid. Pág. 45

Acorde con las ideas del siglo pasado y principios de este, los recursos naturales eran ilimitados, hoy se sabe que algunos son renovables y otros por la contaminación difícilmente renovables, por lo que el espíritu del 27 constitucional como resultado revolucionario se caracterizo por:

- 1) Antepone el interés público al privado.
- 2) Vincula el aprovechamiento de los recursos en beneficio de la nación.
- 3) La idea de aprovechamiento de recursos naturales debe efectuarse conservándolos.

Con la reforma del 20 de agosto de 1987, del párrafo tercero, se contiene un criterio protector del equilibrio ecológico, encontrando finalidades de la propiedad y del aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación como:

- o Hacer una distribución equitativa de la riqueza
- o Cuidar la conservación de la riqueza pública
- o Lograr un desarrollo equilibrado en el país y
- o Mejorar condiciones de vida de la población rural y urbana<sup>120</sup>

En resumen este precepto, contiene una serie de facultades para el poder ejecutivo apegado a las normas secundarias, ya que puede determinar el uso y finalidad de los recursos naturales en el territorio nacional, sin tener en la realidad un contrapeso que regule su actuar, este aprovechamiento de la naturaleza se traduce en un beneficio económico para la nación, que debiera ser distribuida en la sociedad, sin embargo, no se habla de una prerrogativa para el gobernado o los sectores sociales, ni de que estos tengan derecho a un ambiente sano, mucho menos el de conservarlo sano, para generaciones futuras, es el control del ejecutivo que corresponde a intereses políticos el rector del destino de los recursos naturales.

El artículo 25 Constitucional, hace referencia a la conservación de los recursos productivos y del medio ambiente, el párrafo sexto que a la letra dice:

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso en beneficio general de los recursos productivos, cuidando de su conservación y el medio ambiente", este precepto, se relaciona con las tareas de planeación del desarrollo económico del

---

<sup>120</sup> Muñoz Barret, Jorge. La responsabilidad ambiental y la reparación del daño. Revista RESPONSA. Año 2. N° 11. Agosto 1997. México. Pág. 35

pais".

Es durante el gobierno de Miguel de la Madrid, cuando en febrero de 1983 se reforma la Constitución en el artículo 115 fracción V, facultando a los municipios para formular y llevar a cabo los planes de desarrollo urbano, tendiendo el control de las reservas territoriales, el uso de suelo, otorgamiento de licencias y permisos para construcciones, al igual que la administración de reservas ecológicas, apegándose a lo previsto en el artículo 27 constitucional, las leyes federales y estatales de la materia, siendo en una etapa descentralizadora, en la cual se creía que los municipios por cercano de los problemas cotidianos los resolverían. Es en el mismo sexenio presidencial que percatándose de las facultades otorgadas al municipio, se intenta devolver a la federación dicho control y es la concurrencia de facultades respuesta a ello, relacionado con los asentamientos humanos el artículo 73 fracción XXIX-C del mismo ordenamiento prevé que el congreso expida leyes sobre las materias.

La Constitución no mencionaba en forma expresa la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de protección ambiental, hasta que se introdujeron reformas a los artículos 27 y 73 XXIX-G en el año de 1987, siendo de nuevo facultades concurrentes para los tres niveles de gobierno, con estas reformas se incorporan los conceptos de protección al ambiente así como preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Por efectos de nuestro tema, no podemos hablar de la evolución de la legislación del medio ambiente, pero sí de la actual Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

El 23 de diciembre de 1987, luego de considerar que la prevención y el control de los desequilibrios ecológicos y el deterioro del ambiente, son indispensables para conservar los recursos naturales de la nación y para asegurar al bienestar de la población, el ejecutivo federal promulgó la Ley General de Equilibrio.<sup>121</sup>

Esta normatividad considera que la prevención de los impactos ambientales son necesarios en los programas de desarrollo pero especialmente, en las grandes obras públicas o en las instalaciones industriales contaminantes, exigiendo en consecuencia, un análisis anticipado de los proyectos de obras públicas y privadas, para conocer en qué medida inciden en el ambiente y de esa forma, aplicar técnicas de control y protección para conservar el equilibrio ecológico de lugar donde se pretende construir y operar la obra o proyecto de estudio.

En esta ley se tiene presente que la naturaleza es dinámica, por lo que debe conocerse con gran precisión hasta que punto pueden observarse las

---

<sup>121</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1988.

consecuencias negativas de la acción humana que se pretenda emprender, tales como la contaminación del aire, agua o de suelo.

Como parte de ese medio ambiente, el aprovechamiento de los recursos naturales, hoy en día, es uno de sus grandes problemas a nivel mundial; así es de notarse que la actividad agraria influye trascendentalmente en el ambiente, por lo que incide de forma notable en cuestiones relativas a la conservación de la naturaleza y protección del Medio Ambiente, de ahí la preocupación de que esta actividad esté de acuerdo con el equilibrio ecológico, por lo que el artículo 5° de la Ley Agraria menciona:

“Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.”

En relación al aprovechamiento de estos recursos naturales, la Ley del Equilibrio Ecológico, establece en su artículo 83 que el aprovechamiento de los recursos naturales en áreas que sean el hábitat de especies de flora o fauna silvestre, especialmente de las endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, deberá hacerse de manera que no se alteren las condiciones necesarias para la subsistencia, desarrollo y evolución de dichas especies. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá promover y apoyar el manejo de la flora y la fauna silvestre, con base en el conocimiento biológico tradicional, información técnica, científica y económica, con el propósito de hacer un aprovechamiento sustentable de las especies.

Específicamente hablando de las actividades agrícolas, establece, este ordenamiento legal, en su artículo 103, que: “se deberán llevar a cabo las prácticas de preservación, aprovechamiento sustentable y restauración necesarias para evitar la degradación del suelo y desequilibrios ecológicos y, en su caso, lograr su rehabilitación, en los términos por ésta y demás leyes aplicables”.

La Ley Agraria establece en su artículo 2° que el ejercicio de los derechos de propiedad agraria, en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Sin embargo y a pesar de condicionar el ejercicio de esos derechos la legislación ambiental, también contiene una serie de normas de relevancia sobre el tema como las siguientes:

Existen diversos artículos que procuran mantener la integridad de los bosques y selvas tropicales ubicadas en tierras ejidales, siendo nula de pleno

derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales. Además la posesión que habilita para adquirir los mismos derechos que un ejidatario sobre su parcela, no permite en ningún caso la adquisición de bosques y selvas. Y, en caso de adquirir el pleno dominio de las tierras ejidales termina el régimen ejidal, excepto cuando se trata de bosques o selvas tropicales, que pasarán a ser propiedad de la Nación. (artículos 29, 48 y 59 de la Ley Agraria)

El artículo 66 dispone que la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización de los ejidos y su reserva de crecimiento deberán observar las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

Los núcleos de población que cuentan con tierras ubicadas en el área de crecimiento de un centro de población, pueden beneficiarse de la urbanización de sus tierras; pero, está prohibida la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando se contraponga a lo previsto en la respectiva declaratoria. (artículos 87 y 88)

Los bienes ejidales y comunales pueden ser expropiados por causas de utilidad pública tales como la realización de acciones para el ordenamiento ecológico y para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios y pesqueros. (artículo 93 de la Ley Agraria)

Sin embargo, a pesar de estas normas, así como el referirse a las cuestiones de las tierras agrícolas, ganaderas y los coeficientes de agostadero y en general el título quinto que señala la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales; el problema de nuestra Ley Agraria es que remite supletoriamente en lo no previsto por ella a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, entre otras legislaciones, desconoce totalmente la cuestión ecológica del suelo y en general de la conservación del medio ambiente en el espacio rural.

La recién creada Ley de Desarrollo Rural Sustentable,<sup>122</sup> también habla sobre el tema al señalar que es reglamentaria de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere al Desarrollo Rural y es de observancia general en toda la República.

Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado Considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución General.

---

<sup>122</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre del 2001, entró en vigor el 8 del mismo mes y año.

Los ordenamientos jurídicos referidos, nos demuestran su diferenciación en cuanto a su concepción del desarrollo sustentable, pero podemos destacar la relación que existe entre el Derecho Agrario y el Derecho Ecológico, teniendo en cuenta que ambas ramas utilizan conceptos jurídicos referentes al estilo de desarrollo y forma de apropiación y aprovechamiento para el manejo de los recursos naturales, entre los que se encuentran el suelo agrario, que implican el agrícola y el ganadero, además del agua y los recursos forestales, materia de otros puntos de esta misma unidad.

Ambas ramas son autónomas, pero la autonomía no es sinónimo de exclusión, por tal motivo, ni una de las dos ramas es independiente de la otra, ambas parten de principios jurídicos fundamentales y de la aceptación de ciertos presupuestos jurídicos básicos, generalmente consagrados en los textos constitucionales, como ya se ha expresado. El punto de unión o de cohesión entre estas dos ramas es la forma de apropiación y aprovechamiento de los recursos naturales.

Es la tierra de la que derivan e integran los recursos naturales; por lo que le da al Derecho Agrario una gran importancia pues es el que regula su tenencia, su uso y aprovechamiento y si el suelo comprende también a las aguas, bosques y fauna que en él se encuentran sería prudente que fuera éste Derecho el que se ocupara de su regulación.

En el Derecho Ecológico, la responsabilidad ambiental es objetiva, depende de quién es el recurso y de cómo éste se ve afectado, dañado o deteriorado para entablar las demandas de defensa ambiental.

Desde el punto de vista del Derecho Agrario, las formas de tenencia de la tierra y todas las regulaciones que de ellas se derivan, incluyendo aquellas que determinan derechos sobre ciertos titulares y restricciones debido a las condiciones del suelo, son también regulaciones que tienen por objeto la relación entre el titular del Derecho y un bien a detentar, usar o aprovechar.

Desde el punto de vista del Derecho Ecológico, la defensa de los llamados derechos ambientales, que incluye el derecho a un medio ambiente sano, y las formas que permiten un mejor aprovechamiento de los recursos naturales es el principal problema a resolver.

Uno de los puntos de vinculación del Derecho Agrario y el Derecho Ecológico es la nueva concepción sobre el manejo de la biodiversidad, la utilización y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica. La sostenibilidad se percibe actualmente como el principio rector del desarrollo. En países como el nuestro, este tema aún no es explorado profundamente.

Con relación al Derecho Agrario y la tutela del medio ambiente, Juan Francisco Delgado de Miguel, autor español, señala que para poder tener una

visión general de las relaciones del Derecho Agrario con el medio ambiente y la ecología, se deben considerar los mecanismos sancionadores que se prevén para el caso de daños producidos al Medio Ambiente por el agricultor.<sup>123</sup>

Delgado de Miguel critica al sistema actual de regulación del medio ambiente ya que como dice "a pesar de que aumenta constantemente el volumen de textos jurídicos sobre la materia, gran número de los mismos son de carácter fragmentario, regulan aspectos muy concretos o no cuentan con el respaldo necesario de unos mecanismos internacionales capaces de reducir a términos eficaces su cumplimiento. Por lo que para integrar el medio ambiente de una manera eficaz en la política de cada país se hace indispensable que la legislación que se promulgue sobre la materia se integre plenamente en la realidad política, social a la que pretende imponerse y se base, como lo señala el punto 8.14 de la Declaración de Río en principios sociales, ecológicos, económicos y científicos racionales."<sup>124</sup>

Así, las normas ambientales, para que sean eficientes, necesitan dirigirse a evitar el daño a la salud, un perjuicio económico o los conflictos de intereses y sobre todo a preservar los recursos naturales como seguro para la supervivencia de todo ser vivo, incluyendo al hombre.

El último concepto que nos falta por analizar aunque brevemente, es el del desarrollo rural sustentable que desde hace varios años ha surgido de un movimiento universal y que resulta de unir el derecho al desarrollo con el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado.

Los objetivos del desarrollo sustentable son, para el Lic. Luis Ángel Escutia: "la satisfacción de las necesidades básicas de la población, elevar sus niveles de vida, una mejor protección y gestión de los ecosistemas y lograr un futuro más próspero y seguro para el hombre."<sup>125</sup>

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la recién creada Ley de Desarrollo Rural Sustentable, nos ofrecen dos conceptos sobre desarrollo sustentable y ésta última nos ofrece una respuesta a la problemática ambiental y a la discusión que sobre el tema se ha dado a nivel nacional e internacional.

El artículo 3º de la LGEEPA señala en su fracción XI que Desarrollo Sustentable es "el proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter

---

<sup>123</sup> Delgado de Miguel, Juan Francisco. Derecho Agrario de la Unión Europea. España. Edit. The Book S.A. 1996. Pág. 236

<sup>124</sup> Ibid. Pág. 238

<sup>125</sup> López Escutia, Luis Angel. Revista de los Tribunales Agrarios. N° 29. Año X. Enero-Abril. 2002.

ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del medio ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras."

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece en su artículo 3º fracción XIV que se entenderá por desarrollo rural sustentable "el mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio."

Como podemos observar muchas de las disposiciones protectoras del medio ambiente están unidas a factores de producción de la agricultura y, por otro lado la degradación de los recursos naturales (aire, agua, suelo) requiere de una regulación muy profunda y extensa.

"Las relaciones agricultura- medio ambiente, han de observarse desde dos órbitas diferentes: por un lado desde el punto de vista del agricultor, analizando las actividades de éste, los efectos de su presencia en el entorno, que pueden afectar negativamente o positivamente a la conservación del medio. De otro debemos de tener en cuenta los efectos negativos o positivos que la actuación de terceros, particulares o administrativos pueden representar para la agricultura bajo diversos aspectos.

La autonomía del Derecho Agrario nos puede suministrar un dato de la mayor relevancia para fundamentar jurídicamente la interrelación entre Derecho Agrario y Derecho Ambiental y es esta: el centro aglutinador y a la vez configurador del Derecho Agrario lo representa la noción del espacio rural, cuya equivalencia en Derecho del Medio Ambiente sería el denominado espacio natural, el cual representa a su vez uno de los elementos sustantivos del Derecho del Medio Ambiente: el relativo a la producción de la naturaleza." <sup>126</sup>

De esta manera tendríamos que considerar al Derecho Agrario no sólo como el derecho del suelo sino como el de los recursos naturales y de los alimentos. Ya que la explotación del medio rural implica la introducción de métodos de producción aceptables, en armonía y equilibrio con el medio ambiente con el fin de obtener una producción alimentaria de calidad; resolviendo a su vez el problema de la producción agrícola, ganadera, piscícola, forestal.

Además de la existencia de leyes encaminadas a la protección del medio ambiente, existen normas de carácter técnico, que emite el ejecutivo, a través de

---

<sup>126</sup> Delgado de Miguel, Juan Francisco. Derecho Agrario Ambiental. España. Edit. Aranzadi. 1992. Pág. 38

reglamentos, que prevén máximos de emisión de contaminantes, las cuales son herramientas indispensables al momento de practicar las auditorías ambientales por parte de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

En México la PROFEPA a partir de 1992 tiene la encomienda de realizar las auditorías ambientales y peritajes a empresas o entidades públicas y privadas de jurisdicción federal. El propósito de la auditoría, es verificar si una empresa u organización, cuenta con los sistemas o dispositivos necesarios para cumplir con la normatividad ambiental y con la capacidad para prevenir o actuar en caso de contingencias.<sup>127</sup> A primera vista dicho órgano transgrede el principio de equilibrio procesal, ya que es juez y parte en materia ambiental, es el encargado de auditar e imponer las sanciones correspondientes en dado caso de incumplimiento con las normas medio ambientalistas. Para algunos autores la PROFEPA carece de sustento constitucional, mas sin embargo es el único organismo que vigila el acatamiento de dichas leyes federales. Se considera que la mayoría de las auditorías son a petición de las mismas industrias, la PROFEPA representaría al Estado con el interés social y común de la conservación de los recursos naturales. En toda auditoría ambiental se busca que se cumplan con las siguientes leyes.<sup>128</sup>

- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley General de Salud.
- Ley General de Asentamientos Humanos.
- Ley Agraria.
- Ley de Aguas Nacionales.
- Ley Minera.
- Ley Forestal.
- Ley de Pesca.
- Ley Federal de Metrología y Normalización.
- Ley de Sanidad Animal.
- Ley de Sanidad Vegetal.
- Leyes Estatales Ambientales y los reglamentos municipales.

Todas estas leyes únicamente facultan al gobernado para denunciar todo acto que crea desequilibrio al medio ambiente, haciéndolo ante la autoridad administrativa correspondiente o ante la PROFEPA, estas normas son en sí recomendaciones en su mayoría de carácter técnico, ya que es el mismo poder ejecutivo que daría la autorización de construcción, instauración, funcionamiento, etcétera, de cualquier empresa, y a la vez la que impondría sanciones administrativas.

---

<sup>127</sup> Carmona Lara, Ma. Del Carmen. El desarrollo sustentable ante el Derecho mexicano ¿Hacia un Derecho al desarrollo sustentable?. Revista PEMEX LEX. N° 121-122. Julio-Agosto 1998. México. Pág. 76

<sup>128</sup> Ibid. Pág. 84

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, no faculta al individuo o al grupo humano, para ejercitar algún tipo de acción jurisdiccional ante el Tribunal Administrativo o Judicial. Debiese de existir forma alguna por la cual, el individuo pudiese hacer respetar las normas ambientalistas, ya que los trámites burocráticos del ejecutivo dan margen a la consumación de daños ambientalmente irreparables, contrario a lo que sucedería si existiese alguna acción procesal que faculte al gobernado o grupo de estos, de poder accionar ante un órgano jurisdiccional.

Podemos mencionar como controversias en materia ambiental las siguientes:

1. La acción de tutela en relación de bienes de la biodiversidad que se encuentren incluidos dentro del territorio de núcleos agrarios por conexidad entre la titularidad del Derecho sobre la tierra o de los recursos naturales que en ella existen.
2. La extensión del derecho de tutela para establecer la nulidad de resoluciones dictadas por autoridades agrarias cuando traigan aparejada la destrucción de selvas, bosques o diversos recursos bióticos y en particular, los acuerdos de asamblea, porque cuando asumen estas decisiones actúan en términos de autoridad.
3. Contratos de asociación de aprovechamiento de tierras ejidales cuando traen aparejada también la destrucción de selvas, bosques o diversos recursos bióticos.
4. La acción de indemnización por la vía de controversia agraria que puede demandar el titular de derecho de manera individual o colectiva en contra de quienes hayan vulnerado un derecho con el ambiente en virtud de los daños ocasionados a selvas, bosques, aguas y tierras por individuos o personas morales pertenecientes o ajenas al mismo núcleo agrario.
5. La acción de recompensa considerada como el beneficio que los núcleos agrarios están en aptitud de recibir por conservación de selvas, bosques y aguas, en cumplimiento de la Cumbre de Río que prevé la constitución de fondos internacionales para compensación por la conservación que se realice en acciones como las relativas al uso o prohibición de la biotecnología de transgénicos, plaguicidas, fungicidas, abonos y fertilizantes.

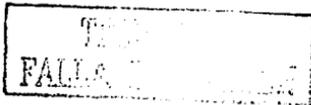
Por lo expuesto el objetivo de este tema es poder determinar si los conflictos relacionados con el aprovechamiento y equilibrio ecológico en el caso de las tierras agrícolas, ganaderas y los coeficientes de agostadero pueden introducirse en el ámbito competencial de los Tribunales Agrarios, si pueden ser manejados como problemas agrarios ante estos órganos jurisdiccionales.

TESIS  
FALLA DE ORIGEN

Durante el Congreso Nacional de Derecho Agrario Sustentable 2002, desarrollado por el Tribunal Superior Agrario, los reconocidos Dres. Gonzalo M. Armienta Calderón y María del Carmen Carmona Lara, en sus ponencias "La Justicia Ambiental y las relaciones entre el Derecho Agrario, Derecho Ecológico y Derecho Indígena", así como otras más, sustentaron la actual conciencia social que existe en nuestro país, en materia de desarrollo sustentable, y la confrontación de los intereses agrarios con los intereses ecologistas, ambientalistas, que dan lugar a procesos y multiplicidad de conflictos individuales y colectivos, y que en breve serán controversia de la jurisdicción y competencia de los Tribunales Agrarios, a fin de lograr una relación armoniosa entre las comunidades agrarias y los núcleos agrarios y el aprovechamiento sustentable de recursos naturales que en ellas existen, sin menoscabo de unos y otros, es decir, insisten en la ampliación y desarrollo del campo jurídico procesal-agrario.

No se puede soslayar, que los procesos de redistribución de tierras, que conformaron la Reforma Agraria Mexicana, dieron margen a amplios procesos de deforestación y fragmentación de recursos que se expresan en el desmonte compulsivo para abrir tierras al cultivo o a la ganadería en áreas diversas incluyendo bosques y selvas; por lo que la pertinencia de la jurisdicción agraria, que a la fecha y a pesar de su escasa década de existencia, ha garantizado la protección de los derechos sociales, e independientemente de la reforma o implementación legal, que se deba establecer, alcanzaría su concreción mayor, si a través de su jurisdicción, se resolviera los asuntos de protección ambiental, en relación a los territorios de los núcleos agrarios, en el cual comprende, además de la tenencia de la tierra, el uso y apropiación de los recursos y su conservación y las relaciones sociales y jurídicas que pueden establecerse en relación a la tierra y su aprovechamiento, incluyendo la apropiación y conservación de los recursos naturales; además de que los propios tribunales agrarios, pueden establecer su competencia.

Nuestra base constitucional, la tenemos en el artículo 27, para el caso agrario y para el caso ecológico, por que regula el aprovechamiento de los recursos naturales, las diferentes modalidades que esta relación adquiere, las formas de aprovechamiento, y la determinación del sujeto jurídico agrario, que es quien adquiere el título de asignación de aguas, el permiso o autorización forestal, el permiso o autorización pesquera, o cualquier autorización de este sentido, que no nada mas implica ser el titular del suelo, dado que la responsabilidad ambiental es objetiva, es preciso ver de quien depende el recurso, como se ve dañado o afectado, para poder entablar las demandas de defensa ambiental, desde el punto de vista del derecho agrario, puesto que la Ley Agraria determina derechos sobre ciertos titulares agrarios y restricciones, debido a las condiciones del suelo y también a las condiciones que tienen por objeto la relación entre el titular del derecho y un bien a detentar, usar o aprovechar y la ley ecológica, analiza la relación entre el hombre y la naturaleza, por lo que las formas de producción, apropiación y aprovechamiento, son el resultado de las comunidades agrarias e



indígenas y los núcleos ejidales y su naturaleza son las formas de expresión hombre-naturaleza.

Por lo expuesto, consideramos, que los Tribunales Agrarios deben conocer de las controversias relativas a las cuestiones de la explotación de los recursos naturales dentro de un ejido o comunidad, esto sin que implique la desaparición del Derecho Ambiental, sino la especialización de los Tribunales Agrarios en beneficio de los sujetos del Derecho Agrario y el desarrollo rural sustentable y nos unimos al criterio de que en el futuro, deberá de aceptarse que los Tribunales Agrarios, serán también tribunales ambientales y su competencia, ya no será el ambiente y no únicamente, uno de sus elementos, como a la fecha sucede.

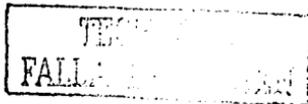
### **5.7 Conflictos relacionados con el aprovechamiento de los recursos pesqueros**

En los tiempos actuales, en los que la globalización marca el ritmo de crecimiento de la política económica, es importante no concebir una agricultura aislada y cerrada en sí misma. Igualmente, sería anacrónico un Derecho Agrario sin abrirse a las dimensiones del espacio y tiempo, con un total desinterés por los eventos y fenómenos de su tiempo, así, tratándose de los conflictos relacionados con los recursos pesqueros, nos indica que debemos mirar hacia otros aspectos con la materia agraria que son determinantes para un desarrollo rural sustentable.

México, en septiembre de 1951, participó en una reunión convocada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en Lima, Perú, para el establecimiento del Consejo Latinoamericano de Pesca. En ella se buscaba el aprovechamiento de los recursos pesqueros y el fomento y la conservación de las especies.

Cabe agregar la realización de la Campaña de la Piscicultura Agrícola, que tenía por objeto mejorar la dieta alimenticia de los campesinos y aumentar el consumo de proteínas de origen animal.

De esta manera el 4 de marzo de 1958 se creó la Oficina Técnica Pesquera, con el fin de proseguir los trabajos con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La finalidad era intensificar la explotación, la distribución y el consumo de los productos acuáticos. La Dirección General de Pesca e Industrias Conexas y la Comisión para el Fomento de la Piscicultura Rural que dependían de la Secretaría de Marina, como ya se había mencionado, se integraron a la Secretaría de Industria y Comercio.



Un aspecto que se abordó al final del período 1958-1964 con una gran instancia, fue el relativo a la necesidad de no duplicar esfuerzos. En 1963, los organismos que efectúan labores relacionadas con la pesca eran las siguientes: la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas de la Secretaría de Industria y Comercio, a la cual correspondía atender los problemas de la pesca en la República; la Secretaría de Agricultura y Ganadería, que por conducto del Banco de Crédito Ejidal desarrollaba un programa de piscicultura agrícola y la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la cual a través de la Dirección de distritos de riego llevaba a cabo labores acuícolas.

El 12 de agosto de 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo de Creación de Fideicomiso para el Desarrollo de la fauna acuática, para el cultivo, siembra, protección, captura, comercialización e industrialización de los productos pesqueros, así como la capacitación de los recursos humanos, a fin de mejorar la dieta alimenticia de la población rural y crear las nuevas fuentes de trabajo.

Al convertirse el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en Secretaría de la Reforma Agraria, en enero de 1975, se creó la Dirección General de Ejidos Pesqueros, que después se denominó Dirección General de Desarrollo Pesquero ejidal.

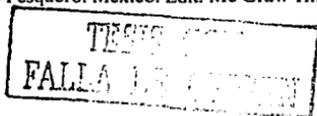
La Ley Federal de Pesca propiciaba que las sociedades corporativas pesqueras ejidales y comunales, así como los pescadores ribereños, por sí o con miembros, o como miembros de una organización social para el trabajo, tendrían preferencia para determinadas zonas de jurisdicción federal para el cultivo de las especies biológicas cuyo medio normal de vida sea el agua.

Así mismo las sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales, y previa autorización de la Secretaría de Pesca, podían asociarse entre sí con ejidos y comunidades o con entidades paraestatales, para el óptimo aprovechamiento de los recursos objeto de la concesión.

Así vemos nacer al Derecho Pesquero, que es definido por José Luis Chavarría como "el conjunto de normas de Derecho Público que determinan la forma racional de explotación de los recursos hidrobiológicos, los requisitos que se deben cubrir para poder aprovechar dichos recursos y las facultades que poseen las autoridades en esta materia."<sup>129</sup>

La piscicultura como el arte de propagar y mejorar los animales acuáticos alimenticios, según José Luis Chavarría, en su libro Piscicultura de agua dulce, es una actividad que puede llevarse muy bien con las actividades agrícolas ya que no se necesita más que un chorro de agua que pase por una poza o zanja en donde haya peces para que éstos puedan crecer y reproducirse. Además la agricultura

<sup>129</sup> Chavarría, José Luis. Derecho Pesquero. México. Edit. Mc Graw-Hill. 1997. Pág. 1



se complementa con su cultivo pues las naturales evacuaciones de éstos animales, los residuos de sus alimentos, los vegetales macerados en los depósitos, son considerados como un gran fertilizante.

Ahora bien, el artículo 27 Constitucional es en donde encuentra su fundamento esta rama del Derecho al igual que el Derecho Agrario, ya que regula el régimen de las aguas nacionales, sus recursos, así como la forma para su aprovechamiento y explotación.

La actual Ley de Pesca publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1992, es de orden público; confiere la aplicación de esta Ley a la Secretaría de Pesca, hoy Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, sin perjuicio de las facultades atribuidas a otras dependencias del sector público, al mencionar en su artículo 3º fracción XI: Prestar servicios de asesoría y capacitación a las sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales, cuando éstas así lo soliciten.

A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se le faculta para promover el desarrollo de la acuicultura, en coordinación con otras dependencias del Ejecutivo Federal, estatal y municipal; así como prestar servicios de asesoría y capacitación a las sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales, cuando éstas así lo soliciten.<sup>130</sup>

En su fracción VI, establece que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación fijará los métodos y medidas para la conservación de los recursos pesqueros y la repoblación de las áreas de pesca en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales; regulará la creación de áreas de refugio, para proteger las especies acuáticas que así lo requieran; y establecerá las épocas y zonas de veda. Así mismo por lo que se refiere únicamente al ejercicio de las facultades anteriores, se confiere a la citada Secretaría las facultades contenidas en los capítulos cuarto y quinto de la Ley de Pesca.

Se dispone que para realizar las actividades se pesca se requiere concesión, permiso o autorización, excepto cuando se trate de pesca de consumo doméstico, la deportivo- recreativa que se efectúe desde tierra, y las de acuicultura que se lleven a cabo en depósitos de agua que no sean de jurisdiccional federal.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Cfr. Ley de Pesca, artículo 3º fracciones IV y XI

<sup>131</sup> Cfr. Ley de Pesca, artículo 4.

También podrá autorizar con carácter de intransferible únicamente a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, la realización de entre otras actividades; las de recolectar del medio natural reproductores, larvas, post-larvas, crías, huevos, semillas o alevines con fines de producción acuícola o de investigación. Las autorizaciones para realizar esta actividad quedarán sujetas a la disponibilidad y conservación de la especie.

Al respecto de la extinción de las concesiones, permisos y autorizaciones establece en su artículo 16 que las concesiones o permisos otorgados se extinguen por caducidad en el caso de acuicultura en aguas de jurisdicción federal, cuando no cumplan con el plan de inversiones previsto.<sup>132</sup>

En su capítulo quinto habla del recurso de revisión como el medio de impugnación de las resoluciones dictadas por la Secretaría de Pesca, hoy Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación y dirigido al titular. Así mismo podrá interponer dicho recurso, cuando la autoridad no dé respuesta en el plazo que prevenga el Reglamento, a las solicitudes de concesiones, permisos o autorizaciones.

El recurso tienen por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada y los fallos que se dicten tendrán la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos de resolución. El Reglamento de la presente Ley establece los términos y demás requisitos para la tramitación y substanciación del recurso.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que existen muchos ejidos dedicados a la piscicultura (explotación de recursos pesqueros), que gran parte de las tierras salitrosas fueron dotadas a ejidos y comunidades y que en éstas existen la mayoría de granjas acuícolas, en las que se efectúa la mayor producción del país, los conflictos relacionados con estos recursos, provenientes de bienes ejidales, en manos de sujetos agrarios, bien pueden ser tratados ante los Tribunales Agrarios y es en este campo donde necesitan ampliar su competencia.

---

<sup>132</sup> Cfr. Ley de Pesca, artículo 16

## 5.8 Controversias relativas a los permisos o aprovechamientos forestales y a la producción y protección de los recursos forestales.

En principio podemos decir lo que nos señala Jorge Fernández Ruiz al referirse al tema, indicando que la palabra *forestal* proviene del latín *foresta*, cuyo significado es bosque, que deriva a su vez del latín *foras*, que se traduce como afuera; por lo tanto *forestal* es lo relativo a los bosques y selvas. De tal suerte que lo forestal es parte de lo agrario y como ejemplo tenemos que la silvicultura es una rama de la agricultura.

Una vez observado lo anterior y para estar en la posibilidad de comprender de la mejor manera la problemática que se presenta en materia de recursos forestales, es necesario tener claro un concepto de lo que se debe entender por estos recursos, y esa definición nos la da la Ley Forestal en su artículo 3º bis, fracción VIII:

"Son recursos forestales la vegetación forestal, natural, artificial o inducida, sus productos y residuos, así como los suelos de los terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal."<sup>133</sup>

Cabe señalar que el enfoque que la Ley le da a la definición está dirigido al desarrollo de un recurso económico, constituido por terrenos forestales o de vocación forestal y por la vegetación forestal que se desarrolla en los primeros, así como a la protección de ese recurso.

Nuestro país cuenta con aproximadamente 55 millones de hectáreas de bosques y selvas, que representan más del 25% del territorio nacional, aunado a lo anterior, los ecosistemas en nuestro país tienen gran relevancia debido a que son de gran riqueza biológica ya que existe una megadiversidad y endemismo.

Ahora bien, de esa superficie forestal que hemos mencionado, el 80% es de propiedad social, 15% es de propiedad privada (pequeños propietarios con bosques de menos de 20 hectáreas) y 5% es de propiedad nacional. A su vez, la propiedad social integra comunidades y ejidos con una población aproximada de 10 millones de personas, de las cuales más del 27% habla lengua indígena. Estas comunidades rurales que poseen recursos forestales representan 28% de las comunidades del país.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1992 y entró en vigor el 23 del mismo mes y año.

<sup>134</sup> Brañas, Raúl. Derecho Ambiental. México. Edit. Oxford. 1999. Pág. 350.

Por todo lo anterior, es igualmente necesario establecer cuáles son algunos de los problemas a los que se enfrenta nuestro país en materia de recursos forestales.

México ha sufrido una de las tasas de deforestación más altas del mundo, perdiendo más del 95% de sus bosques tropicales húmedos, más de la mitad de sus bosques templados.<sup>135</sup>

Las causas de la deforestación son de diverso tipo, y una de ellas es sin duda la expansión de la frontera agropecuaria, esto es, el área forestal se redujo debido a que a su vez se incrementaron los terrenos dedicados a la agricultura y a la ganadería, esto se dio como respuesta ante la necesidad de producir mayor alimentación dado el incremento de la población. Sin duda alguna otras de las causas de importancia para que se de la deforestación, son la tala clandestina y los incendios.

El marco jurídico que se tiene para proteger a los recursos forestales es el siguiente:

1. Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos (artículo 27);
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 32 bis);
3. Ley Forestal;
4. Reglamento de la Ley Forestal.
5. Ley Agraria

A manera de breve análisis acerca de la protección que se hace de los recursos forestales, encontramos que en primer lugar la Constitución hace referencia a ello en el artículo 27 en su párrafo tercero estableciendo que:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efectos de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la

---

<sup>135</sup> Quintana. Lineamientos Generales de Derecho Ambiental Mexicano. México. Edit. Porrúa. 1998. Pp. 219-220.

ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los danos que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad." <sup>136</sup>

Sin duda alguna la Ley Forestal de 1992 es el ordenamiento jurídico más importante en la materia, esta ley vino a sustituir a la Ley Forestal de 1986, no obstante fue modificada en 1997. <sup>137</sup>

La expedición de la Ley Forestal en 1992 se explicó en virtud de las reformas que durante esa época, se realizaron al artículo 27 Constitucional, además de que se expidió la Ley Agraria que sustituyó a la Ley Federal de la Reforma Agraria, así pues, el objetivo de la Ley Forestal era eliminar obstáculos para la capitalización del sector forestal dejando abierta la puerta para la creación de la pequeña propiedad forestal y la libre asociación entre ejidatarios y comuneros, y de ellos con terceros.

El objeto específico de esta Ley, es el que se establece en su artículo 1° párrafo primero:

Regular y fomentar la conservación, protección, restauración, aprovechamiento, manejo, cultivo y producción de los recursos forestales del país, a fin de propiciar el desarrollo sustentable. <sup>138</sup>

Por otro lado, la propiedad de los recursos forestales corresponde a los propietarios de los terrenos donde ellos se ubiquen y los procedimientos establecidos en la Ley en comento, no alteran el régimen de propiedad de dichos terrenos.

Esta disposición que se encuentra establecida en el artículo 3° de la Ley Forestal, ha propiciado que se genere confusión ya que generalmente se piensa que los bosques son propiedad de la nación, sin embargo los bosques siempre han sido de los dueños de los terrenos donde se ubican, de acuerdo a las reglas del derecho común; y como ya se dijo en un principio, sólo un 5% de la superficie forestal, es propiedad nacional.

La Ley Forestal le encomienda atribuciones específicas a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en su artículo 5°, y dichas atribuciones son las siguientes:

I. Realizar y mantener actualizado el inventario forestal nacional;

---

<sup>136</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob cit.

<sup>137</sup> Brañes, Raúl, Ob cit. Pág. 350.

<sup>138</sup> Ley Forestal. 4° ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

II. Determinar los criterios para caracterizar y delimitar los distintos tipos de zonas federales en que se dividirá el territorio nacional, escuchando la opinión del Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal;

III. Elaborar y expedir previa opinión del Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal normas oficiales mexicanas en materia forestal, y vigilar su cumplimiento; asociación equitativa entre ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y otros productores forestales, así como entre éstos y los inversionistas;

XIII. Impulsar la participación directa de los propietarios, poseedores de los recursos forestales en la protección, vigilancia, ordenamiento, aprovechamiento, cultivo, transformación y comercialización de los mismos;

XIV. Celebrar, conforme a lo previsto en la presente ley, acuerdos y convenios en materia forestal, con los gobiernos de los estados del Distrito Federal, así como con otras instituciones públicas y personas físicas o morales de los sectores social y privado;

XV. Promover, en coordinación con las dependencias competentes, programas y proyectos de educación, capacitación, investigación, comunicación y difusión, orientadas a la promoción de la cultura forestal;

XVI. Verificar que el cumplimiento de esta ley y de las disposiciones que de ella deriven y requerir la acreditación de la legal procedencia de las materias raras forestales

XVII. Imponer medidas de seguridad y las sanciones que correspondan a las infracciones que se cometan en materia forestal así como denunciar los delitos en dicha materia a las autoridades competentes, y

XVIII. Las demás que señale esta ley. <sup>139</sup>

El artículo 6° de la Ley en comento ordena a la SEMARNAT la creación de un Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal el cual debe estar integrado por representantes de la Secretaría y de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de representantes de instituciones académicas y centros de investigación, agrupaciones de productores y empresarios, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de carácter social y privado, relacionadas con la materia forestal.

El aprovechamiento de los recursos forestales maderables en terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal requiere de autorización de la Secretaría y por otro lado, el aprovechamiento con fines comerciales de recursos forestales no maderables requiere solamente de aviso a la Secretaría, mientras

---

<sup>139</sup> Idem

que el aprovechamiento de recursos y materias primas forestales para uso doméstico, así como las actividades silvopastoriles en terrenos forestales sólo debe ajustarse a las normas oficiales mexicanas que expida la SEMARNAT.

Para obtener la autorización para el aprovechamiento de recursos forestales maderables, en terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal, es necesario presentar una solicitud en la que se debe de especificar el tipo de autorización requerida, el nombre, denominación o razón social y domicilio fiscal; así como anexar una copia simple del título de propiedad, el programa de manejo forestal y la manifestación del impacto ambiental.

En cuanto al programa de manejo forestal, éste debe cumplir con una manifestación de impacto ambiental; sin embargo cuando la superficie del terreno sea igual o menor de 20 hectáreas, se puede presentar un programa simplificado.

Dentro de los requisitos del programa de manejo forestal, encontramos que se deben establecer las medidas para conservar y proteger el hábitat de especies de flora y fauna silvestres amenazadas o en peligro de extinción; las medidas de prevención y mitigación de impacto ambiental, en las distintas etapas de aplicación del programa; los compromisos de forestación o reforestación que se contraigan, entre otros.

Los programas deben ser elaborados y dirigidos en su ejecución técnica por personas físicas o morales inscritos en el Registro Forestal Nacional.

Dicha solicitud presentada ante la Secretaría puede ser:

1) Concedida en los términos solicitados;

2) Concedida de manera condicionada a su modificación o al establecimiento de medidas adicionales de manejo forestal o de prevención y mitigación de impactos ambientales, o

3) Denegada.<sup>140</sup>

La denegación de la autorización sólo puede tener lugar en los casos que exista alguna o algunas de las causales previstas en el artículo 14 de la Ley, esto es, cuando:

1) Se contravenga lo establecido en la Ley Forestal, su reglamento, las normas oficiales mexicanas o en las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables;

---

<sup>140</sup> Brañes, Raúl, Ob cit. Pág. 357.

2) Se comprometa la diversidad biológica de la zona y la regeneración y capacidad productiva de los terrenos en cuestión;

3) Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes respecto de cualquier elemento de los programas de manejo correspondientes.

Lo anterior va muy relacionado con lo que establece el artículo 100 de la LGEEPA, el cual establece que las autorizaciones para el aprovechamiento de recursos forestales implica la obligación de hacer un aprovechamiento sostenible de el recurso.<sup>141</sup>

Es importante el establecer que cuando las actividades forestales deterioren gravemente el equilibrio ecológico, afecten la biodiversidad de la zona, así como la regeneración y capacidad productiva de los terrenos, la SEMARNAT debe revocar, modificar o suspender la autorización respectiva.

En cuanto a la forestación, existen exigencias dependiendo del tipo que se pretende. El artículo 19 bis-3 establece una prohibición importante sobre el establecimiento de forestaciones con fines comerciales que pretenda sustituir la vegetación natural de los terrenos forestales.

Finalmente, la Ley Forestal establece algunas disposiciones comunes al aprovechamiento de los recursos forestales y a la reforestación. La principal de ellas tiene por objeto combatir los abusos de que han sido víctimas los propietarios y poseedores de los recursos forestales, en especial las comunidades indígenas, la ley dispone que las autorizaciones en materia forestal sólo se otorgarán a los propietarios de los terrenos y a las personas legalmente facultadas por aquellos o por resolución de autoridad competente.

Cuando una solicitud de autorización en materia forestal sobre terrenos propiedad de un ejido, comunidad o comunidad indígena sea presentada por un tercero, éste deberá acreditar el consentimiento del núcleo agrario mediante el acuerdo de la asamblea que lo autorice, de conformidad con la Ley Agraria.

En cuanto al cambio de utilización de los terrenos forestales, la SEMARNAT puede autorizarlo por excepción y previa opinión del Consejo Regional, siempre que de los estudios técnicos se demuestre que el nuevo uso no comprometerá la diversidad biológica, ni provocará la erosión de los suelos.

En relación con la sanidad forestal la Ley establece que los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de

---

<sup>141</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

forestación y de reforestación y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas, a partir del momento en que sean notificados por la Secretaría estarán obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal, conforme a los lineamientos que se les den a conocer, en los términos de las disposiciones aplicables.

Quando los trabajos de sanidad forestal no se ejecuten y siempre que exista riesgo grave de alteración o daños al ecosistema forestal, la Secretaría realizara los trabajos correspondientes con cargo a los obligados, quienes deberán pagar la contraprestación respectiva en los términos de las disposiciones fiscales aplicables. (artículo 31)

Finalmente podemos decir que al momento de aplicarse las sanciones, la SEMARNAT debe tomar en consideración la gravedad de la infracción y tener en cuenta:

1) Los daños que se hubieren producido o puedan producirse, así como el tipo, localización y cantidad del recurso dañado

2) El beneficio directamente obtenido

3) El carácter intencional o no de la acción u omisión

4) El grado de participación e intervención en la preparación y realización de la infracción

5) Las condiciones económicas, sociales y culturales del infractor, y

6) La reincidencia.<sup>142</sup>

Por último cabe decir que las resoluciones de la Secretaría en que se impongan sanciones pueden impugnarse mediante el recurso de revisión, al igual que los interesados afectados por las resoluciones definitivas; de conformidad con lo dispuesto por la LGEEPA y la Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Cualquier persona física o moral de las comunidades afectadas puede interponer el recurso previsto en el artículo 180 de la LGEEPA en los casos a que se refiere el artículo 57 de la citada ley.

La Ley Forestal en vigor, en sus procedimientos también parte del supuesto: vigilar el cumplimiento de la misma, para lo cual ha instituido dos tipos de acciones: la de visitas de inspección, o la de auditorías técnicas a realizarse en terrenos forestales y/o en centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales.

---

<sup>142</sup> Brañes, Raúl; Ob cit. Pág. 370.

Se contempla en dicha Ley el recurso de revocación, que procede contra cualquier resolución o acto de autoridad, y su objeto estriba en revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. Existen otros procedimientos atípicos que pudieran ser sobre las vedas forestales o las concesiones, y que funcionan, el primero de ellos casi de manera sumarias, es decir, en base a determinados estudios y actos de autoridad, ésta decide y resuelve sobre la procedencia o no de la veda. El segundo de los mencionados encuentra su normatividad a nivel procedimental más específica en el reglamento de la Ley en trato.<sup>143</sup>

Con el objeto de corroborar el cumplimiento de la normatividad se sigue el procedimiento administrativo de autorización, control y seguimiento a:

1. Renovaciones anuales de aprovechamientos autorizados con base a la Ley Forestal de 1992.
2. Autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable con base en la Ley Forestal de 1992.
3. Autorizaciones de aprovechamiento no maderable
4. Autorizaciones para cambio de uso de suelo.<sup>144</sup>

También nuestra legislación agraria se ocupa de mencionar a los recursos forestales y los hace en su Título Quinto, al señalar que se entiende por tierras forestales los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas. Considerando como pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas. (artículos 116 y 119).

Así que las controversias que versan sobre las autorizaciones que otorga la SEMARNAT respecto al aprovechamiento de los recursos que se encuentran en terrenos forestales, o bien en terrenos de aptitud preferentemente forestal, son ventilados ante autoridades administrativas en materia ambiental.

No obstante que los procedimientos establecidos en la Ley Forestal no alteran el régimen de propiedad de los terrenos en los que se hayan recursos forestales, bien pueden ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, sirviendo de peso la realidad que prevalece al encontrarse en ejidos y comunidades casi toda la superficie forestal nacional.

Deben encuadrarse en la materia agraria estos tipos de controversia porque al principio del desarrollo del tema, vimos que la mayor parte de la superficie forestal en nuestro país es de régimen social que integra comunidades y ejidos y,

---

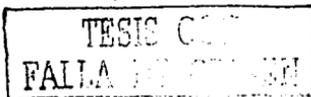
<sup>143</sup> Gutiérrez Nájera, Olga. Introducción al Derecho Ambiental. México. Edit. Porrúa. 1998. Pág. 297.

<sup>144</sup> Ibid. Pág. 300.

como hemos visto últimamente se han generado muchos conflictos en cuanto a los límites de los terrenos agrarios y muchos son forestales, de la misma forma la explotación que con éstos se realiza puede bien sujetarse a una autorización y normas oficiales mexicanas emitidas por la SEMARNAT, sin embargo al momento de solucionar un conflicto que tenga que ver con esta naturaleza lo más correcto es que conozcan los Tribunales Agrarios, pues quien mejor que los magistrados que conocen la problemática, las costumbres y usos, en caso de comunidades indígenas serán los que resuelvan tales situaciones.

Como apoyo a lo antes dicho tenemos la siguiente tesis de jurisprudencia:

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. DEBE CONOCER DE LOS ASUNTOS EN DONDE SE RECLAME UN PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL.** Aun cuando la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, no sea esencialmente y desde el punto de vista formal una autoridad de naturaleza agraria, lo cierto es que si se reclama de ella la emisión de un permiso de aprovechamiento forestal, debe ser considerada así en el aspecto material, toda vez que con su actuar puede alterar, modificar o extinguir derechos agrarios, cuando se expida sobre la base de un derecho posesorio o un título de propiedad, cuyos linderos puedan incurrir en un traslape o invasión de los consignados en el título de un colindante y ser así la pauta para explotar recursos forestales situados en un terreno distinto al del beneficiario de la autorización; evento en el cual, es posible afirmar que se satisfacen los supuestos del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que establece el juicio de nulidad para combatir tales actos de autoridad, máxime que la resolución del caso previamente abordará los aspectos de propiedad o posesión que las partes planteen como apoyo para delimitar sus linderos. Esto obedece a que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se reformó la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adicionó los párrafos segundo y tercero, que busca proteger los derechos de los hombres del campo y, de esta manera, proporcionarles seguridad jurídica respecto de la tenencia de la tierra a los núcleos ejidales y comunales, sus integrantes y a los propietarios rurales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad. Para tal efecto, se otorgó carácter federal a la jurisdicción agraria, y para la administración de justicia, la ley instituyó tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. De ello es fácil obtener que la impartición de justicia que asumen los tribunales especializados, no excluye aquellos casos como el que se trata, ni se agota únicamente en los asuntos de límites y tenencia ejidal o comunal, sino que abarca, en general, a la administración de justicia agraria, que incluye, entre otros aspectos, el control de la legalidad de los actos de autoridades formal o materialmente agrarias, a través del juicio de nulidad. Por tanto, la función jurisdiccional se extiende a toda la cuestión agraria, con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica en el campo mexicano, lo que constituye la gran intención de la reforma constitucional, estableciendo la potestad común a cargo de tribunales especializados, distintos de los del Poder Judicial de la Federación, para dirimir los conflictos respectivos.



TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO. Amparo en revisión 73/99. Ejido Santa Lucía. 25 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Sánchez Jiménez. Secretario: Luis Hannibal Pescador Cano. Novena Epoca Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Mayo de 2000. Tesis: XXV.1 A. Página: 985.<sup>145</sup>

### **5.9 Diversas relaciones económicas y sociales inherentes a la vida ejidal y comunal.**

El ser humano, desde los primeros tiempos se ha reunido en grupos para sobrevivir, obtener alimentos y relacionarse. Esta necesidad ha originado distintos tipos de agrupación y por tanto de relaciones sociales y posteriormente económicas también.

Sin embargo; en materia agraria nos interesan las formas de la comunidad y el ejido como formas de agrupación humana, que a la vez son formas de propiedad de la tierra; y en donde la propiedad comunal es la cristalización más evidente de relaciones sociales que implican una estrecha unión entre los trabajadores y las condiciones naturales de la producción, expresa formas de cohesión colectiva y de trabajo cooperativo muy fuertes, en el seno de comunidades dominadas por relaciones de producción orientadas por el consumo de valores de uso.

La propiedad ejidal está enmarcado dentro de un complejo de instituciones estatales y paraestatales que le imponen también condiciones existe un sistema rígido de autoridades ejidales en cada núcleo de población vigilado.

Estrechamente por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y por los bancos oficiales que se han concedido créditos; además todos los ejidatarios están organizados.

El ejido es una creación de la revolución de 1910, materializada posteriormente por el Estado, que la convirtió en una célula de su complicado sistema burocrático corporativo.

Con el objeto de precisar los conceptos de propiedad comunal y ejidal resulta conveniente acudir a las definiciones contenidas en el documento oficial que presentó el gobierno de México a la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural, celebrado en la sede de la FAO, en Italia. Señala el

<sup>145</sup> CDIUS



documento, que el objeto del ejido es una sociedad de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto su aprovechamiento y explotación a la modalidades establecidas en la ley, bajo la orientación del Estado en cuanto a la organización de su administración interna, basada en la cooperación la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humano, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio.

Asimismo, comunidad es el núcleo de población con personalidad jurídica y es titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción; cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo con los principios de democracia interna, cooperación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres.<sup>146</sup>

Entre los objetivos específicos referentes a la producción de los ejidos y comunidades se encuentran la asesoría legal, técnica y administrativa, efecto de coadyuvar en la explotación racional de los recursos renovables no renovables, turísticos, agrícolas, forestales, ganaderos, cinegéticos, lo mismo que el otorgamiento de servicios para diversificar sus actividades productivas. También incluye la transformación de los productos del campo y su consiguiente comercialización.

Como la asistencia técnica, el crédito suficiente y oportuno, a las tasas más bajas y a los plazos más largos que permita la economía nacional y algunos servicios creados por el Estado para los ejidos y comunidades se añade la asistencia de profesionales técnicos en producción agropecuaria administración que proporcionen la Secretaría y otras dependencias oficiales. Si estos asesores, a los particulares contratados por el ejido o comunidad dan resultados que incrementen la productividad en relación a los ciclos anteriores.

Una manifestación común de la globalización en los países de América Latina, tiene que ver con las políticas de ajuste estructural en la economía. Las sociedades enteras han sentido los efectos, especialmente las capas de menores ingresos, tanto en los ámbitos urbanos como en el rural. Bajo este discurso, en América Latina se ha señalado que, para incorporarse al contexto de la economía global, es necesario enfrentar el atraso en que se encuentra el campo, redefinir y reorientar el rol que tiene la producción agropecuaria en el desarrollo económico. Así, en la mayoría de los países del subcontinente se realizan reformas de tipo estructural, que tienen que ver sobre todo con los

---

<sup>146</sup> Documento presentado por el Gobierno de México ante la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural, con sede en la FAO. Roma, Italia. Publicado en la Revista del México Agrario. México, N°. 1. 1979.

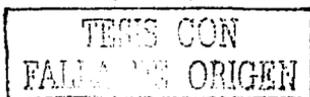
cambios en la propiedad de la tierra y con las diferentes formas de la participación de los actores sociales en el proceso productivo. De esta manera, en la reestructuración económica de fin de siglo y del milenio, se transforman los paradigmas acerca de la organización social y territorial en el sector rural. Surgen nuevos actores, conflictos, demandas, organizaciones y formas de representación social. Se conforman nuevos intereses, nuevas posturas.

Derivada de la crisis de la agricultura y la reestructuración productiva, se ha transformado el papel que desempeñan los actores sociales en los territorios rurales; cada vez es más difícil encontrar al productor "independiente" como base de la organización campesina. Ante la progresiva prevaencia de las relaciones mercantiles, el campesino debe integrarse en estructuras productivas asociativas más amplias (agro industriales o comerciales, redes regionales de productores, etcétera).

La propiedad colectiva o comunal de la tierra ya no es el principal núcleo territorial, social y político de la organización campesina. Cada vez se fortalece más la noción de la empresa individual o colectiva, incorporando tanto a productores privados pequeños como a campesinos. El productor independiente se aísla pues le resulta cada vez más difícil vincularse a una cadena productiva amplia.

La unidad de producción campesina deja de ser esencialmente agropecuaria y se diversifica, incursionando en el trabajo artesanal o de pequeña industria domiciliaria (maquila); esto deriva en nuevas formas de convivencia y de conducta en las comunidades donde ocurren éstos cambios. Ideas, tendencias, posturas. Para algunos estudiosos de las cuestiones rurales y campesinas, en el nuevo contexto económico, la autonomía y el funcionamiento de la economía campesina es socavada por el desarrollo y prevalencia de las relaciones mercantiles; el desarrollo y la puesta en práctica de la apertura comercial enfrenta en una competencia desventajosa a los agricultores comerciales, con los agricultores tradicionales.

Por principio, se ha identificado al proceso de la nueva ruralidad como el conjunto de políticas económicas y sociales, mediante las cuáles tienen lugar una serie de transformaciones en la existencia y dinámica de los territorios rurales. Para los impulsores del modelo neoliberal, la nueva ruralidad implica que el habitante del medio rural se inscriba o desarrolle dentro de una lógica de operación empresarial, adecuando las formas en que participará en el proceso productivo; por un lado, a través de cambios profundos al régimen de tenencia de la tierra (antes propiedades colectivas, ahora privada); también debe participar activamente en asociaciones productivas (de productores colectivos con propietarios privados), a fin de ampliar el espectro de la circulación mercantil y la forma de acceso a los créditos para la producción. En fin, hay un surgimiento de nuevas relaciones rurales, donde tienen un nuevo rol y peso las fuerzas tanto locales como las nacionales y las supranacionales.



En efecto, no solo en América Latina, sino en el mundo entero se ha desarrollado una "nueva ruralidad"; sin embargo, debe visualizarse en los términos exactos del contexto económico-social en el que se desarrollan los cambios en el territorio rural. Hay que analizar cuidadosamente las distintas formas, estructuras y roles que asumen los agentes sociales. Debe observarse la capacidad que tienen de incidir tanto en el ámbito local como más allá del mismo. Así, la organización de los territorios rurales puede comprenderse analizando el papel y las interacciones que desarrollan el conjunto de los actores sociales, sean campesinos, agricultores privados, políticos, agentes gubernamentales, etcétera.

Ello requiere estudiar detalladamente las prácticas de vida social cotidiana, estrategias, discursos, etcétera. Los actores sociales siguen siendo la parte central en la construcción de los territorios; en este sentido adquiere una gran importancia el conocimiento detallado de determinados aspectos que concierne sobre todo, a los actores locales; en el caso de éstos, debe estudiarse cómo se modifican una serie de normas y comportamientos culturales bajo los que se ha sustentado tradicionalmente, la vida cotidiana en los territorios rurales (los lazos de parentesco, comunales, por ejemplo); igualmente se deben analizar las formas en que se dan las nuevas formas de participación local, como por ejemplo la formación de microempresas o bien, los nuevos tipos de estrategias que se desarrollan al establecer nexos con las asociaciones profesionales, los organismos gubernamentales, las cámaras comerciales. Muy importante es también, conocer como se piensan éstos nuevos mecanismos de actuación y cómo los imaginan con respecto a su entorno espacial.

En resumen, los territorios rurales tienen una historia económica y una estructura que resultan del uso de la tierra por la agricultura, las actividades forestales y las actividades industriales, utilizando la fuerza de trabajo rural y los recursos naturales. Como noción y unidad económica y cultural, dichos espacios se construyen y se viven a través de las estrategias, los saberes, tradiciones y cultura de los actores sociales. Sin embargo, en la actualidad la materialización de una economía global en los espacios rurales, ha derivado en el establecimiento de diferenciaciones sociales y económicas, al tiempo que ha trastocado la forma de vida de quienes ahí habitan.

Así pues, una tarea importante que debe ser abordada por los estudiosos de la cuestión rural en nuestro continente, consiste en analizar detalladamente la dinámica de los procesos emergentes, en la perspectiva de que dichos fenómenos ya son manifiestos y que tendrán una larga permanencia en el espacio rural. Si bien una agenda para el análisis de la temática puede abordarse a partir de aspectos muy específicos, algunos puntos o temas centrales en la investigación podrían ser los siguientes:

a) El territorio como noción y unidad económica (nuevas formas y procesos productivos, nuevas relaciones sociales). los roles de los agentes externos y las instituciones, las estrategias productivas, los procesos organizativos, redes globales de interacción territorial (intercambios interregionales); apropiación de las

nuevas tecnologías y adaptación al dominio social y cultural de los habitantes rurales; los mecanismos de integración a los mercados internacionales y su impacto en el ámbito territorial.

b) La cuestión de la identidad y el sentido de la pertenencia al territorio. La manifestación de nuevas actitudes y posiciones que desarrollan los actores sociales en la construcción del espacio rural, toda vez que surgen nuevas funciones, usos, necesidades, u otras manifestaciones diversas. El rol que tienen las organizaciones sociales en el campo, como los sindicatos agrícolas, las organizaciones de productores y de comerciantes, entre otros. Las formas en que se reconstruyen las identidades, la imaginación y el sentido de pertenencia al territorio en el contexto actual del campo latinoamericano. Posiciones y actitudes de las comunidades campesinas autóctonas.

c) Las nuevas formas en el uso y apropiación de los espacios. Las formas bajo las que se desenvuelve la dinámica de la reterritorialización, es decir, hasta que punto el cambio y la innovación reposan sobre el antiguo territorio, o bien cuando los cambios crean los territorios. Procesos de diferenciación intraregional (regiones "ganadoras" y regiones "perdedoras").

Un punto también muy importante en este análisis es el papel que juegan los indígenas en todo el proceso agrario y por tanto en las relaciones económicas y sociales.

México es uno de los países con mayor riqueza étnica y cultural, pues en él se asientan más de 62 grupos indígenas con aproximadamente 96 variantes dialécticas. En su mayoría los más de 62 pueblos, se encuentran distribuidos aproximadamente en 95% de los 2428 municipios existentes y que se consideran de extrema pobreza, pues son municipios que carecen de servicios básicos y recursos necesarios para la subsistencia.

Los estados que concentran el mayor porcentaje de este sector de la población, aproximadamente 80% son: Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, Puebla, Estado de México, Hidalgo, Guerrero y Distrito Federal.

Lo trascendental para nuestra materia es que las áreas rurales enfocan sus actividades económico-productivas principalmente en el sector primario (agricultura y ganadería), mismas que tienen un aporte considerable al Producto Interno Bruto nacional, estas actividades están orientadas principalmente a la producción de alimentos básicos destinados al autoconsumo o al intercambio inter e intracomunitario, y en pocos casos como el café, la vainilla, la miel, la pimienta y las artesanías, a los mercados nacional e internacional.

Su estructura económica está basada en los sistemas de producción tradicional, considerados altamente diversos y productivos por la cantidad y distribución de recursos bióticos y abióticos que los integran (flora, fauna, suelo, agua y aire) y que son determinantes para sus economías, ejemplos de ello los

encontramos en la milpa tradicional, los solares de traspatio, los huertos familiares, las chinampas, los camellones, el tiacolol, entre otros no menos importantes; por los que se afirma que los pueblos indígenas han desarrollado históricamente sistemas de manejo y uso de la naturaleza bajo la visión de la sustentabilidad, esto es, cubrir sus necesidades básicas, así como proteger, respetar y conservar su base productiva, los recursos naturales.

Sin embargo no han estado ajenos a la problemática global del campo mexicano, provocada por la imposición de esquemas de producción convencional como la agricultura y ganadería extensivas, donde en aras de promover un desarrollo económico nacional fuerte, determinado por los mercados internacionales, se ha sacrificado su patrimonio.

En este contexto sus actividades productivas las han llevado a cabo en condiciones de desventaja respecto a otros sectores de población, en parte por las prácticas agrícolas de temporal con utilización intensiva de agroquímicos, que traen consigo el empobrecimiento acelerado de los suelos, a la falta de acceso a apoyos gubernamentales.

Por lo que en general, en las regiones agrícolas y en especial las indígenas se registran índices de marginación como resultado del abatimiento de las condiciones de vida, la pérdida de territorio y recursos naturales, falta de alternativas económico-productivas y desplazamiento de la población.

Los pueblos indígenas aportan 70% de su población ocupada a las actividades agrícolas, mientras que el resto de la población sólo aporta el 17% de ella.<sup>147</sup> Los indígenas participan en la elaboración de algunos productos agrocomerciales, especialmente el café, en el que las dos terceras partes son indígenas.

Aunque existen grupos indígenas en todo el país el 90% de éstos se encuentra en áreas biogeográficas muy ricas. A través del tiempo los grupos indígenas desarrollaron grupos de interacción socioeconómica y cultural con los ecosistemas que permitieron crear y perfeccionar complejas prácticas de manejo que combinan la conservación, la capacidad productiva y la regeneración natural de los recursos. Estas prácticas se confrontaron con los procesos de producción predominantes a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuya característica fundamental ha sido el crecimiento económico a costa de la destrucción, sobreexplotación y contaminación de los recursos naturales. Esto ha deteriorado al ambiente y ha impactado en la autosuficiencia alimentaria lo que también produce una presunción a los recursos naturales lo que se traduce en la expansión de la frontera agrícola hacia tierras de baja calidad o no aptas para el cultivo en detrimento de las selvas en las zonas tropicales y de las áreas boscosas

---

<sup>147</sup> Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. 2000-2006. Secretaría de Desarrollo Social.

en las zonas templadas. Lo mismo sucede al capturar flora y fauna silvestre para su comercialización como forma de obtener recursos.

Así que el vínculo y apego de los pueblos indígenas con la tierra la hace ingrediente cultural que va más allá de su propiedad.

En los municipios con población indígena existen 26.9 millones de hectáreas rústicas. En los municipios con más de 30% de población indígena existen más de 6000 núcleos agrarios, 79% son ejidos, y 19% son comunidades. Predominando el minifundio. Varios de los conflictos agrarios de mayor dificultad se presentan en núcleos agrarios, dándose los principales problemas por límites con otros núcleos, por exclusión de supuestas pequeñas propiedades a su interior y sobreposición de planos. Estos conflictos limitan el desarrollo de las comunidades y obstaculizan su acceso a programas gubernamentales que se basan en la tierra y la protección y usufructo de sus productos.

Las controversias agrarias surgen principalmente por la posesión de parcelas para sucesión de derechos, por desacuerdo con los órganos de representación del ejido o la comunidad.

La inseguridad en la posesión de la tierra lleva implícita también la de la apropiación de los recursos naturales. Los actos de despojo e invasión la explotación ilegal de los bosques y la biopiratería ponen en riesgo el patrimonio de muchos ejidos y comunidades indígenas, por los que los Tribunales Agrarios debe ofrecer una respuesta viable y accesible apara acceder a la justicia y otorgarla a éstos grupos.

El carácter pluricultural y la composición multiétnica de la población mexicana dan origen a muy variadas relaciones sociales, económicas y políticas, que tienen que ver con la especificidad cultural de cada pueblo así como con la historia particular de las regiones donde ellos viven.

Lograr un desarrollo justo y equilibrado para la población indígena implica el reconocimiento de la diversidad cultural como punto de partida y la condición de planeación en la que habrá que retomar iniciativas que expresen el conocimiento centenario y los recursos culturales que constituyen la mayor de las fortalezas de los pueblos indígenas.

El conocimiento de cada uno de los pueblos, como culturas vivas, se da primordialmente en las regiones que habitan y a través de su historia y de sus manifestaciones culturales, políticas y económicas que han sido objeto de estudio por parte de numerosos investigadores.

Por todo lo anterior, las nuevas formas de asociación entre ejidatarios y comuneros puede constituir una forma de progreso para el campo, siempre y cuando se den con un enfoque que entienda a los ejidos y comunidades por lo que son.

Para las comunidades indígenas surge también un futuro prometedor en tanto que sus integrantes pueden también abrirse a otras culturas, sin necesidad de olvidar sus usos, costumbres, tradiciones y forma de vida, y obtener beneficios así.

Y aquí, en el desarrollo del campo y de sus integrantes, incluidos los indígenas, es en donde el Derecho Agrario juega un papel trascendental, la Ley Agraria representa un importante instrumento de desarrollo pues desde el principio se refiere al fomento agropecuario y esto implica un trabajo del Gobierno federal y local, de la sociedad y sobre todo de los ejidatarios y comuneros quienes podrán y deberán explotar la tierra, sus recursos naturales y los agropecuarios pues a ellos se les otorgó la tierra para que la trabajaran y no para que la rentaran ni vendieran; hay que explotar nuestro campo logrando un desarrollo rural sustentable real y económicamente favorable para todos, sin necesidad de que estas figuras sociales desaparezcan. Sin olvidar a los grupos indígenas que constituyen una parte importante del campo en nuestro país.

Esta multiplicidad de relaciones sociales y asociaciones económicas, con las que se enfrentan los sujetos agrarios colectivos e individuales, no se encuentran exentas de sufrir controversias y son los Tribunales Agrarios los más indicados para resolverlas, por someter a juicio la solución, recuperación o reconocimiento de bienes ejidales y/o comunales, y/o derechos agrarios, por lo que su solución mediante una vía administrativa trae como consecuencia complicarles más esas relaciones y su solución a través de los Tribunales Agrarios sería lo más factible.

## **5.10 Controversias relativas a Asociaciones de Pequeños Propietarios**

Como una forma de tenencia de la tierra reconocida constitucionalmente, existe la propiedad particular rústica, llamada también pequeña propiedad, en contraposición con el latifundio, que también es una propiedad rústica perteneciente a un particular, pero excede los límites autorizados por la ley a dicha pequeña propiedad.

Consecuentes con lo anterior, debemos señalar que la pequeña propiedad es la superficie de tierra reconocida por la Constitución General de la República y su Ley Reglamentaria, como lo es la Ley Agraria y que puede ser destinada a explotación agrícola, ganadera, forestal y agropecuaria

La legislación agraria determina qué es lo que debe entenderse por las explotaciones antes mencionadas, y así señala que la explotación agrícola viene a

ser el cultivo de cualquier vegetal en una determinada superficie de tierra. (artículo 116 fracción I)

Los suelos que se utilizan para la reproducción o cría de animales, a través de la vegetación que se da, ya sean en forma inducida o en forma natural, se denominan tierras ganaderas. (Artículo 116 fracción II)

En la Ley se menciona que los suelos para el manejo productivo de bosques o selvas se tienen como tierras forestales. (artículo 116 fracción III)

En la última parte del Artículo 116, la Ley Agraria considera como tierras rústicas a las que "no estén efectivamente dedicadas a alguna otra actividad económica."<sup>148</sup>

El segundo párrafo de la fracción XV del artículo 27 constitucional, la prescribe, en los siguientes términos: "se considera pequeña propiedad agrícola, la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación" y el quinto párrafo del mismo artículo manifiesta que se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley.

También y como antes se señaló el artículo 6 señala que las dependencias y entidades buscarán establecer las condiciones para propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

La pequeña propiedad desde el texto original del artículo 27 de la Constitución General, ha sido elevada a la categoría de garantía social y que por sus características propias es considerada por el Derecho Constitucional como una garantía individual si se encuentra encuadrada dentro de los límites marcados por la misma Constitución, ésta debe ser respetada tanto por leyes secundarias, como por cualquier autoridad encargada de aplicarlas.

Con una gran simplificación la actual Ley Agraria en su Título Quinto nos da a conocer el concepto moderno de pequeña propiedad, y además señala por primera vez la superficie que debe ser considerada como pequeña propiedad forestal, así tenemos que nos proporciona tres tipos de pequeña propiedad:

1. Pequeña propiedad agrícola: el artículo 117 de la Ley Agraria determina la superficie que se debe tener como pequeña propiedad agrícola, que a continuación exponemos:

---

<sup>148</sup> Sotomayor Garza, Jesús O. El Nuevo Derecho Agrario en México. México. Edit. Porrúa. 1993. Pp. 163-169.

- 100 hectáreas si se destinan a cultivo distintos de los señalados en los otros dos puntos;
- 150 hectáreas si se destinan al cultivo del algodón;
- 300 hectáreas si se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

2. Pequeña propiedad ganadera: Según lo dispuesto por el Artículo 120, las superficies de tierra que deben ser consideradas como pequeña propiedad ganadera son las que, de acuerdo al coeficiente de agostadero, no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor.

Se entiende por este tipo de pequeña propiedad, aquella que está dedicada a la cría, engorda o mejoramiento de ganado, es decir, relacionados con trabajos industriales conexos con la ganadería.

La Secretaría de Agricultura determinará el coeficiente de agostadero, lo que será por regiones mediante estudios de campo que se realicen, pero siempre se obtendrá tomando en cuenta la superficie que se requiera para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, considerando la capacidad forrajera de la tierra para lo cual se tomarán en cuenta los factores topográficos, climáticos pluviométricos.

Con acierto, la actual Ley Agraria considera el supuesto de que las superficies de tierra que por cualquier medio se hayan mejorado, seguirán considerándose de la clase original. Hay que considerar que el supuesto es válido tanto para tierras agrícolas como para tierras ganaderas.

Por otra parte, y con relación a las tierras ganaderas, se prevé el caso, en el artículo 122 de la ley, de que estas tierras pueden ser destinadas a uso agrícola, siempre y cuando su producción se destine a la alimentación del ganado, o bien, que la superficie destinada a la agricultura no rebase los límites señalados para la pequeña propiedad agrícola.

3. Pequeña propiedad forestal. El artículo 119 de la Ley Agraria señala que se considera como pequeña propiedad forestal de cualquier clase, la que no rebase ochocientas hectáreas.

El ordenamiento agrario en vigor establece que cuando una pequeña propiedad ganadera se convierta en forestal, la superficie deberá considerarse como pequeña propiedad aun cuando rebase la superficie señalada a esta forma de tenencia de la tierra.

Como ya quedó asentado un particular puede ser propietario de una superficie de tierra que en forma expresa le autoriza la constitución y su Ley

Reglamentaria. Esta superficie se denomina pequeña propiedad. Sin embargo, puede darse el caso que una persona adquiera mayores extensiones de tierras que las autorizadas expresamente por la ley, por lo que debemos conocer cuál es la solución para tal supuesto.

"El actual artículo 27 constitucional, en su fracción XVII, párrafo segundo, dispone que en caso de encontrarse un excedente el propietario debe proceder a la enajenación de los excedentes, para lo cual concede un año de plazo. En caso de que el propietario no venda sus excedentes dentro de ese plazo, se procederá a la enajenación en subasta pública. En caso de haber dos o más ofertas iguales, de acuerdo a la ley reglamentaria, el orden de preferencia es el siguiente: los núcleos de población colindantes con los excedentes, los municipios y las entidades federativas en que se localicen los excedentes, la Federación y los demás oferentes"<sup>149</sup>

Respecto de la pequeña propiedad, que se rige por el derecho común de cada entidad federativa, hay una gran laguna. Si bien es cierto que la Ley Agraria faculta a la Procuraduría Agraria para defender los intereses de los pequeños propietarios, no es menos verdadero que nadie tiene una idea precisa del cúmulo de conflictos que al parecer nadie atiende.

"El origen de la pequeña propiedad rural y de la superficie total que ocupa puede estimarse por deducción, pues no hay un registro fidedigno ni estudios censales o muestrales que aborden ese problema, por lo que existe una latente necesidad de fijar un riguroso programa de regularización y titulación de los predios de los productores rurales, a fin de conocer por esa vía sus características y problemas pues estudios asilados indican que carecen de títulos y escrituras públicas, y que en la inmensa mayoría de los casos son minifundistas en similares condiciones productivas y de vida de los ejidatarios.

Con un programa de esta naturaleza corresponde a las atribuciones y facultades de las entidades federativas, la SRA les ha ofrecido colaboración para actualizar sus respectivos marcos normativos los predios y emitir las escrituras que corresponda, en un trabajo que tendría similitud con el PROCEDE."<sup>150</sup>

Cabe destacar que es muy cierto que la constitución ha otorgado protección tanto al ejido como a la comunidad y al pequeño propietario, y además a partir de la reforma de 1992, se les otorga de forma expresa, al respecto habría entonces que hacer la acotación que en cuanto a las controversias de estos pequeños propietarios con los demás sujetos agrarios y los propios pequeños propietarios y los que realizan debieran conocer los Tribunales Agrarios.

---

<sup>149</sup> Idem

<sup>150</sup> Secretaría de la Reforma Agraria. La transformación Agraria. Volumen I. México. 1997. Pp. 105-106, 123-125.

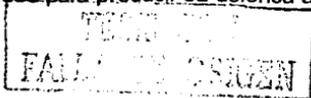
Al igual que los ejidatarios y los comuneros, los pequeños propietarios pueden asociarse con el fin de obtener beneficios, estableciendo industrias, aprovechar sistemas de comercialización y cualquier actividad de tipo económico bajo una figura permitida por la ley.

Por lo anterior, y ya que el artículo 27 constitucional y la Ley Agraria reglamentan la pequeña propiedad, y la protegen como una clase social más, sería factible que los Tribunales Agrarios conocieran de los problemas que se pudieran presentar con motivo no sólo de ésta, sino también de los que surgieran por las asociaciones que forman para enfrentar los problemas de producción, distribución y en general económicos que surgieran con sus miembros o con otros sujetos agrarios, estableciendo las formalidades para que en efecto se resolvieran; pues al fin y al cabo la interpretación en sentido amplio del artículo 163 de la ley agraria, lo permite, pues como ya se expresó en los apartados precedentes.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente Tesis:

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSIA SEA DE NATURALEZA AGRARIA.**

En la exposición de motivos de las reformas introducidas el 6 de enero de 1992, al artículo 27 constitucional, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de justicia agraria, y para lograr ese propósito se agregó un segundo párrafo al la fracción XIX del citado artículo que dispone la creación de Tribunales Federales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción con competencia para ejercer "en general, la administración de la justicia agraria" y sustituyendo de esta forma el procedimiento administrativo que se ventilaba ante la comisión agraria mixta. Por Tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros sino también la de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; consideración que se reafirma en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, cuyo texto en lo que aquí interesa dice: "la seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. LA inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumentos de justicia agraria". De lo anterior se colige que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano y resultaría cadente de sustento jurídico estimar que en el nuevo marco constitucional sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales pues éstos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere. En tales condiciones, están facultados para producir su defensa ante los tribunales



agrarios. Sin embargo, es condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por lo propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, pues éstos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes, así la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros en lo particular y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos. Contradicción de Tesis 62/96. Entre las sustentadas I por el Tribunal Colegiado del Vigésimo segundo circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 29 de abril de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria Luordes Margarita García Galicia. Tesis de Jurisprudencia 73/98. Aprobada por la segunda sala de este alto Tribunal, en sesión privada del 3 de julio de 1998.<sup>151</sup>

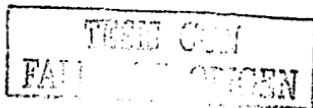
#### **5.11 Conflictos en relación a los recursos de colonias agrícolas y ganaderas**

Encontramos que en el sentido gramatical o literal, "colonización" quiere decir formar o establecer colonias en un país, fijar en un terreno la orada de sus cultivadores. Apunta el Lic. Víctor Manzanilla Schaffer.<sup>152</sup>

Colonización en sentido lato, quiere decir la ocupación de un lugar determinado, por un grupo social con el objeto de establecer una verdadera colonia local.

En sentido estricto entendemos por colonización el movimiento de personas, y familias hacia un lugar previamente determinado, con el objeto de establecer en él una colonia local.

Los elementos de este concepto son los siguientes: se trata de un desplazamiento o movilización de individuos y familias; se trasladan aun lugar previamente determinado y el objeto de dicho movimiento consiste en establecer una colonia local.



---

<sup>151</sup> CD IUS

<sup>152</sup> Manzanilla Schaffer, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. México. Edit. Libros de México. 1977. Pág. 235

Podemos considerar como elementos para llevar a cabo la colonización los siguientes:

1. Institución Jurídica
2. Establecimiento en un territorio
3. Campesinos agrícolas y ganaderos, según sea el caso
4. Arraigo y mejoramiento de la población
5. Aumento de la población
6. Aumento de la producción

Existen distintos tipos de colonización, pero fundamentalmente encontramos la colonización Interna, Externa y por Inmigración:

La colonización Interna se realiza con elementos nacionales por medio de los siguientes métodos:

a) La colonización fomentada, presidida y conducida por el Estado. Este caso se presenta cuando el gobierno tiene que hacer frente a un exceso de mano de obra y se va precisado a llevarla a lugares en que escasea.

b) La colonización realizada por los propietarios particulares; a veces son los propietarios quienes se interesan en colonizar sus tierras y ofrecen a semejanza del Estado ciertas facilidades.

c) La colonización realizada por empresas privadas; esta es la realizada por compañías particulares creadas para ese fin, como las compañías deslindadas que existieron y que fueron un fracaso tanto para el gobierno, como para los colonos.

La colonización externa es la realizada con elementos extranjeros y que había sido siempre de carácter agrícola. En este caso se trataba de fortificar las regiones poco pobladas con mezcla de sangre extranjera, y de nuevos métodos agrícolas. Pero a partir del Decreto que derogó la Ley Federal de Colonización de 1946, ya no habrá colonización extranjera; si no que ahora se tratará de resolver el problema de los mexicanos por nacimientos que carecen de tierra.

La Colonización por Inmigración consiste "en el movimiento de individuos y familias hacia el territorio de un país que los invita y acepta, con el objeto de establecer una o varias colonias locales. Este tipo se diferencia de la colonización exterior en el hecho de que los colonos y el Estado, o país que los acepta, llegan aun acuerdo previo, el cual señala las condiciones y requisitos para realizar la colonización. En este caso los colonos llegan al país que los acepta representando los intereses del país del cual proceden."<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> Ibid. Pág. 238

Encontramos otros tipos de colonización de acuerdo con la voluntad del individuo, y estos son la Colonización Voluntaria y la Colonización Obligatoria. En ambos casos el deseo de establecer una colonia local será el rasgo definitivo para saber si se trata de una verdadera colonización o de una asociación transitoria.

La colonización persigue los siguientes objetivos o fines; sociales, económicos, políticos y de otra índole.

A) Fines sociales, entre éstos encontramos los siguientes la movilización de núcleos de población a otros lugares, con el objeto de aminorar las pensiones demográficas en los lugares superpoblados; Elevar las condiciones de vida de las personas trasladadas, por medio de la entrega de la tierra e instrumentos de trabajo; lograr una mejor y más adecuada distribución de la tierra o dividiendo ésta entre mayor número de propietarios y evitando, de esta guisa el acaparamiento de la tierra y la formación de latifundios.

B) Fines económicos. Entre los más importantes podemos señalar los siguientes la incorporación de las tierras incultas o improductivas a la actividad económica de un país por medio de la colonización de las mismas y por consecuencia el aumento de la producción nacional.

C) Fines políticos, aquí encontramos que, la colonización puede también tener un fin político de tipo expansionista y de penetración económica y social.

D) Otros Fines, la colonización además de los fines apuntados anteriormente, puede perseguir otros de índole diversa, los cuales van desde el establecimiento de colonias con fines recreativos, pedagógicos y de higiene.

Respecto de los antecedentes de esta figura jurídica, tenemos que la legislación de colonización, al igual que toda la relativa al problema de la tierra, proliferó aún más a partir de la conclusión del moviendo armado iniciado en 1910. Así, como antecedentes legislativos de la última Ley de Colonización, tenemos los siguientes cuerpos dispositivos:

- Reglamento provisional para conceder franquicias a los colonos, de 20 de abril de 1921.
- Adiciones al Reglamento anterior dictadas en mayo 25 de 1922
- Ley de tierras Libres, de 2 de agosto de 1923
- Decreto de Tierras Nacionales y Baldíos de la misma fecha.
- Ley de Colonización de 5 de abril de 1926
- Decreto de 10 de mayo de 1926 sobre tierras Libres-
- Decreto de 10 de junio de 1926, suspendiendo la Ley de Tierras Libres.
- Decreto de 6 de enero de 1927, adicionando el de 2 de agosto de 1923
- Reglamento de la Ley Colonización, de 6 de enero de 1927

- Decreto de 19 de mayo de 1927 que reformó al Reglamento de 18 de diciembre de 1909.
- Decretos de abril, 16 de septiembre, 1°. de noviembre y 8 de noviembre de 1928.
- Decretos de 11 de abril, 27 de mayo, 13 de junio y 21 de noviembre.
- Decretos del 6 de marzo, 12 de junio y 17 de julio de 1930
- Decretos del 2 de marzo, 1° de junio y 27 de junio de 1934
- Acuerdo del 9 de abril de 1938.
- Reglamento del 7 de febrero de 1939.
- Decretos de 26 de abril de 1940 y de 9 de septiembre de 1942
- Ley Federal de Colonización de 30 de diciembre de 1946.<sup>154</sup>

La última Ley mencionada declaraba que era de utilidad pública la colonización de la propiedad rural nacional o privada, susceptible de mejoras que aseguren el establecimiento normal de nuevos centros de población y el incremento de la producción agrícola y ganadera, consagraba consecuentemente, como colonizables, en principio tanto las tierras propiedad de la Nación, como las de propiedad individual, pero exceptuaba de esa posibilidad a:

- 1 ) Los terrenos que tengan el carácter de reservas o zonas protectoras forestales o que estén destinadas por la ley a algún fin específico.
- 2) Las pequeñas propiedades agrícolas o ganaderas en los términos de la fracción XV del artículo 27 Constitucional.

Disponía, así mismo, que eran colonizables solo con la conformidad de los propietarios:

- Los terrenos debidamente explotados, cualquiera que fuese su superficie .
- Los terrenos que sin estar debidamente explotados, no permiten el establecimiento de más diez colonos.

Los órganos y los sujetos de la colonización correspondía a la Secretaría de Agricultura y Ganadería y a la Comisión Nacional de Colonización

La Ley reconocía tanto la colonización oficial, como la particular, ésta en sus formas de estrictamente individual y empresarial.

Desde otro punto de vista, la Ley consideraba la colonización voluntaria y la obligada; la primera suponía la concurrencia espontánea del propietario individual de tierras colonizables.

---

<sup>154</sup> Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. México. Edit. Porrúa. 1964 Pág. 290

En la colonización no obligada el individuo tenía que presentar ciertos requisitos: comprobar la propiedad, sufragar los gastos, someter a la aprobación de la comisión el proyecto de colonización, obligarse a aceptar, como colonos elementos que la comisión designara, presentar la conformidad de los acreedores hipotecarios, si los hubiere, para llevar a acabo la colonización.

En el aspecto de la colonización empresarial, la Comisión podía autorizar la de terrenos propiedad de la nación, siempre y cuando los individuos o sociedades mexicanas legalmente constituidas, garantizadas, mediante la integración de una fianza o depósito, a satisfacción de la Comisión, el cumplimiento del convenio celebrado al efecto. En el caso que el empresario incumpliere el convenio.

En la colonización privada, exclusivamente particular o en comparación con la Comisión el precio se fijaron de acuerdo con esta y en caso de discrepancia, tal precio se fijaba mediante dictamen de dos peritos, nombrados uno por la Comisión y otro por el empresario. La diferencia de los avalúos no excedía de un diez por ciento los precios se promediaban si excedía de un porcentaje, libremente.

En los casos de expropiación de los terrenos particulares destinados a colonización el precio que por éstos debía recibir el expropiado, se fijaba en los términos del párrafo segundo, fracción VI del artículo 27 Constitucional.

La Ley admitía como colonos, a individuos extranjeros, aunque debiendo colonizar con nacionales, conjuntamente, se les exigía la satisfacción de los requisitos demandados a los nacionales, así como especiales propios de su condición.

En relación con la extensión de los lotes, se prescribió la facultades de la comisión para fijarla en cada caso, sin exceder de las superficies señaladas por la fracción XV del artículo 27 Constitucional, ni ser menores que las de las parcelas ejidales.

Respecto de esos lotes y en salvaguarda de que se desnaturalizaran los fines de colonización o se produjera el fenómeno de acaparamiento de tierras, la ley prohibió a todo colono enajenar, hipotecar o gravar su parcela, sino fuera en los términos establecido en el reglamento de cada colonia, mismo que a su vez debía prohibir las enajenaciones a personas sin los requisitos para formar parte de la colonia.

Conforme al artículo 25 de la Ley Federal de Colonización, el interesado al hacer su solicitud debía de cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser casado civilmente o mayor de 21 años siendo soltero;
- b) Estar apto para los trabajos de campo;
- c) No padecer enfermedades crónicas;
- d) Ser de buena conducta;

- e) No estar procesado por delito que merezca pena corporal;
- f) Obligarse a cumplir con el Reglamento de la Colonia.

Al llenar las formalidades anteriores, se expedía el contrato de compraventa correspondiente, en el que se fijaban una serie de cláusulas a las que quedaban sujetos los colonos.

De acuerdo a las cláusulas del contrato de compraventa, son causas de rescisión del mismo, y privación de derechos al colono:

- Que deje de cumplir con algunas de las obligaciones contenidas en el Reglamento General de Colonias;
- Que deje de pagar durante dos años consecutivos sus adeudos ante la Autoridad Agraria;
- Que se dedique a la venta de bebidas alcohólicas, explotación de juegos prohibidos por la ley, cultivo o tráfico de enervantes, o que sea sentenciado por delito intencional;
- Que deje de explotar por más de dos años consecutivos su lote.

Por otra parte, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria, tiene facultades para dictar la caducidad en aquellas colonias cuando después de una investigación y revisión de sus antecedentes, se encuentra fundamento para ello; es decir, cuando los expedientes no han llegado a fundanciarse legalmente o que en las colonias se encuentren graves irregularidades.

Con relación al destino de los terrenos de colonias cuando ha procedido la privación de derechos a sus titulares, podría suceder lo siguiente:

a) En los casos de privación de derechos a colonos, y si los lotes se encuentran en una colonia que legalmente está constituida y en aprovechamiento, los lotes se adjudican a nuevos solicitantes conforme al procedimiento establecido y la anuencia del Consejo de Administración de la Colonia.

b) Cuando los lotes recuperados por el Fondo de Colonización y Deslindes, con motivo de aquellas privaciones, forman unidad topográfica y suman una superficie necesaria para ampliaciones ejidales o creación de Nuevos Centros de Población Ejidal, se destinan a estas acciones agrarias, pero previamente se segregan del régimen de colonias y se reincorporan al dominio de la Nación, para finalidades agrarias, mediante la resolución correspondiente.

c) Tratándose de Declaratoria de Caducidad de una Colonia, sus terrenos pasan de inmediato a la Dirección de Procedimientos Agrarios para los efectos de que se destinen a satisfacer necesidades agrarias.<sup>155</sup>

<sup>155</sup> Chávez Padrón, Martha El Derecho social agrario y sus procedimientos. 6º ed. México. Edit. Porrúa. 1989. Pp. 339-341

La Ley disponía que la administración de las colonias debía determinarse por la Comisión de Colonización, y que en ella debería estar representados la propia Comisión y el empresario, en su caso, hasta que los colonos cubrieran el valor total de los lotes. Estos, por su parte, tendrían una representación progresiva y proporcional de los pagos que fuesen haciendo del valor de los lotes.

Se establecieron algunas facilidades específicas en beneficio de los colonos: exención de aranceles de importación a sujetos, maquinarias y materiales destinados afines de colonización; y suministro, a favor de los colonos, de los gastos de transporte dentro del país.

La Comisión Nacional de Colonización debía iniciar estudios encaminados a determinar si, en ciertos terrenos, era conveniente proceder a la colonización. En caso afirmativo, el Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, debía hacerla declaratoria de utilidad pública correspondiente, publicada la cual, los terrenos abarcados serían ejidalmente inafectables por un plazo de cinco años, situación que dejaba de existir si al transcurso de tal plazo, la colonización no se llevaba acabo en los propios terrenos.

Los conflictos internos relacionados con las colonias agrícolas y ganaderas se pueden clasificar de la siguientes manera:

1. Entre propietarios y colonos. Los problemas y conflictos surgidos entre propietarios y colonos se localizan geográficamente en los alrededores de la cabecera y los barrios cercanos.

Los propietarios denuncian de invasores a los colonos, y teniendo los primeros el poder económico y político, consiguen que se penalice a los colonos.

En otros casos, el no poder los supuestos propietarios demostrar la legalidad de su posesión, son rechazadas sus demandas por las autoridades judiciales, resolviéndose con frecuencia la cuestión por la violencia.

2. Conflictos por el poder agrario. Los antecedentes de las pugnas dentro del grupo agrarista, aunque en aquel entonces no estaba definido íntegramente, se remontan a los primeros momentos de la lucha agraria.

Los dirigentes agrarios fueron en la primera etapa impuesto y sobornados por los explotadores de los bosques, tratando de quebrar al movimiento agrario para que no tomara la fuerza necesaria y cambiara la estructura de tenencia. Esto se logró en la etapa de confirmación de los terrenos coloniales. Al iniciarse la restitución, los dirigentes agrarios, teniendo que enfrentar a sus verdaderos enemigos, las empresas forestales, adquirieron conciencia de su papel y radicalizaron el movimiento a favor de los colonos.

Los antecedentes que encontramos demuestra que a través del tiempo, se han efectuado varios conflictos donde su resolución aún no llega pues la Reforma Agraria no a satisfecho las necesidades del campesino o ganadero.

Dentro de los conflictos que encontramos que buscan una resolución por medio de un procedimiento jurídico son:

- Conflicto que sobrepasen las extensiones de tierras
- Conflictos que existen entre cambios de destino
- Entre comunidades rurales y atracciones turísticas

Por último, tenemos que el artículo octavo transitorio de la Ley Agraria vigente, establece que "las colonias agrícolas y ganaderas podrán optar por continuar sujetas al régimen establecido en el Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas o por adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrán por la legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas.

En un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor de esta ley, la Secretaría de la Reforma Agraria notificará a las colonias agrícolas y ganaderas que podrán ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior.

"De manifestarse las colonias a favor de la adquisición del dominio pleno de sus tierras, el Registro Agrario Nacional expedirá los títulos de propiedad correspondientes, los que serán inscritos en el Registro Público de la Propiedad de la localidad que se trate."<sup>156</sup>

El INEGI proporciona la información dada por la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad el 31 de mayo del 2002, en el que señala que las colonias agrícolas y ganaderas son 781, que suman una superficie de 9,906,634 hectáreas, en 51,067 lotes.

De éstas 550 se han regularizado, 140 optó por el dominio pleno, 133 se mantienen en el régimen de colonias, 80 son inexistentes y 197 canceladas. Sin embargo, en el trabajo de campo realizado se detectó la existencia de 9 colonias adicionales al total histórico.

Como podemos observar, por los datos antes mencionados, las colonias agrícolas aún existen y por lo tanto siguen generando relaciones entre sus integrantes y por ende situaciones jurídicas que a la fecha son resueltas, por los Tribunales Unitarios Agrarios, con fundamento en el artículo 18 fracción III de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por tratarse de actos de autoridad agraria como lo es la Secretaría de la Reforma Agraria y por el Tribunal Superior Agrario, al conocer del recurso de revisión y conocer en segunda instancia de la nulidad de actos de autoridades agrarias.

---

<sup>156</sup> Ley Agraria, Ob cit.

## **5.12 Conflictos en materia de sociedades civiles y mercantiles.**

Como ya analizamos en el punto 5.5 de este trabajo, las uniones de ejidos y de comunidades; las asociaciones rurales de interés colectivo y las sociedades de producción rural son formas que las sociedades rurales pueden constituir; por lo que lógicamente incluyen a las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

Las formas de asociación del sector rural de naturaleza mercantil son:

Las sociedades mercantiles en el campo propietarias o administradoras de bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos; están permitidas en la legislación a partir de 1992, por virtud de la reforma a la fracción IV del artículo 27 constitucional.

La fracción citada establece que Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto" Es necesario hacer énfasis en que el texto constitucional antes transcrito sólo hace referencia a las sociedades mercantiles por acciones y excluyó a las sociedades anónimas, de responsabilidad limitada, sociedad en nombre colectivo, sociedad en comandita simple, sociedad en comandita por acciones y asociación en participación, todas ellas figuras mercantiles y menos aún previo las sociedades mercantiles.

Sin embargo, la Ley Agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional, en sus artículos 125 al 133 reglamenta las sociedades mercantiles y civiles. Y al hacerlo, se entiende que están permitidas todas las sociedades mercantiles ya señaladas y también las sociedades civiles. Pero el artículo 126 de la Ley Agraria señala que su objeto social se deberá limitar a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto. Además de que su extensión está limitada a veinticinco veces la pequeña propiedad.

Es importante que el legislador haya limitado el objeto social de las sociedades civiles y mercantiles para evitar que éstas se dediquen a comprar y vender tierra. Sin embargo, el segundo aspecto, la extensión de su propiedad es muy extensa.

Las sociedades mercantiles están reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Y son definidas como un contrato mediante el cual los socios se obligan a combinar sus recursos o esfuerzos para la realización de un fin común, de acuerdo con las normas que, para alguno de los tipos sociales en ella previstos, en la ley antes citada.

**La Ley General de Sociedades Mercantiles en su artículo 1º señala que son sociedades mercantiles:**

- ❖ Sociedad en nombre colectivo
- ❖ Sociedad en comandita simple
- ❖ Sociedad de responsabilidad limitada
- ❖ Sociedad anónima
- ❖ Sociedad en comandita por acciones

❖ La sociedad de nombre colectivo o colectiva es aquella que existe bajo una razón social y todos sus socios, personas físicas o morales, responden de modo subsidiario, ilimitado y solidario (artículo 25 de la Ley en cita), es decir, responden con el patrimonio propio de las deudas de la sociedad.

❖ La sociedad en comandita simple es aquella que existe bajo una razón social. Se integra por uno o varios socios comanditados que responden solidaria, subsidiaria e ilimitadamente de las obligaciones sociales y de uno o varios socios comanditarios que sólo están obligados al pago de sus aportaciones (artículo 51 de la Ley en cita).

❖ La Sociedad de Responsabilidad Limitada se constituye entre socios que sólo se obligan al pago de sus aportaciones, sin que las partes puedan estar representadas por acciones o por títulos negociables a la orden o al portador (artículo 58 de la Ley en cita).

❖ La Sociedad Anónima existe bajo una denominación social y está compuesta exclusivamente por socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones, no respondiendo de las deudas sociales con el patrimonio propio (artículo 87 de la Ley en cita).

❖ La Sociedad en Comandita por Acciones se compone de uno o varios comanditados que responden de manera subsidiaria, limitada y solidariamente, de las obligaciones sociales y de uno o varios comanditarios que sólo están obligados al pago de sus acciones (artículo 207 de la Ley en cita).

En la legislación mercantil, específicamente en la Ley General de Sociedades Mercantiles, en sus artículos 252 a 259 reglamenta otro tipo de asociación denominada: asociación en participación. Definida como un contrato formal no sujeto a registro, mediante el cual una persona, llamada asociante, concede a otras, llamadas asociados, que le aportan bienes o servicios, una participación en las utilidades y en las pérdidas de la negociación. Este contrato no está dotado de personalidad jurídica propia ni de denominación, por lo tanto, el asociante actúa en nombre propio no existiendo relación jurídica entre los asociados y los terceros.

El Lic. Ricardo García Villalobos fija una serie de similitudes entre el ejido y la comunidad con las sociedades en general, señalando entre estas que tienen un fin común, un carácter permanente, hay una aportación de los integrantes y una igualdad en el trato.<sup>157</sup>

El Código Civil en sus artículos 25 (fracción III), 2670 y 2688, señala a las sociedades civiles y mercantiles como personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios; situación que también la Ley de Sociedades Mercantiles prevé en su artículo 2º. Así mismo la Ley Agraria en su numeral 9 reconoce la personalidad de los ejidos y el 99 fracción I, el de las comunidades.

Podría considerarse como especulación los fines que persigue el ejido al leer los artículos 10, 11, 23 (fracción VI), 45, 46, 50, 75, 79, 100 y 107; ya que los primeros dos señalan la posibilidad de que el ejido opere económicamente en forma colectiva y se alude al Reglamento Interno como el que marcará la forma de operación y que deberá ser inscrito en el Registro Agrario, habándose de conceptos como la organización del trabajo, la explotación de recursos, el reparto equitativo de beneficios, reservas de capital, la previsión social y de fondos comunes.

La Ley Agraria regula en su Título Sexto a las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, en los artículos 125 a 133, se establecen los perfiles que deberán tener esos entes colectivos. También y como antes se señaló el artículo 6º señala que las dependencias y entidades buscarán establecer las condiciones para propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Los legisladores reglamentaron en diversos artículos como el 23 fracción IX, 25 párrafos segundo y tercero, 27 párrafo segundo, 28, 31 párrafo tercero, 50, 75 y 100, la manera en que los ejidos y las comunidades pueden aportar las tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles y en el caso concreto del artículo 50, se menciona en forma genérica que los ejidatarios y los ejidos podrán formar las figuras antes mencionadas o cualquier otro tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza, para el mejor aprovechamiento de sus tierras, la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y de cualesquiera otros objetos, que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

En relación al objeto de las sociedades tenemos que el artículo 126 fracción II de la Ley Agraria, los limita a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de su objeto; por lo que parece lógico el hecho de

---

<sup>157</sup> García Villalobos, Ricardo. Las sociedades civiles y mercantiles en el campo mexicano. Conferencia realizada el 26 de octubre de 1995. Publicada por el Tribunal Superior Agrario. 1999. México. Pág. 10.

que si son sociedades creadas para el desarrollo del agro mexicano, sus actividades estén encaminadas a las actividades que propiamente se realizan; aunque ésta situación limite, de igual forma, la participación de sociedades ya existentes y cuyo objeto no es el exigido por la Ley.

Respecto de su patrimonio el mismo artículo 126 fracción III, señala que el capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra "T", la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

Aclara a su vez que las acciones o partes sociales de serie "T" no gozan de derechos especiales sobre la tierra ni de derechos corporativos distintivos a las demás acciones o partes sociales.

Establece además, como limitante para cada individuo para detentar acciones o partes sociales de serie "T", las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad; lo que evitará un acaparamiento en uno o pocos individuos de las acciones. No señala en cambio si es necesario tener un porcentaje mínimo en el capital social.

Como a los individuos, también a la sociedad la limita en la extensión de tierra que pueda adjudicársele, a la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual, pues en caso de no ser así la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará se enajenen los excedentes o se regularice su situación. Situación acertada para evitar latifundios disfrazados.

De igual forma, las acciones o partes sociales de serie "T" que un individuo o sociedad tenga en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta, respectivamente, deberán ser enajenados por su propietario o se ordenará su enajenación.

Como se puede observar la Ley Agraria, muy acertadamente establece una serie de medidas de control tanto al interior de los ejidos y comunidades, como de las propias sociedades que vayan a actuar en el campo para procurar cumplir con el propósito de fomentar la producción, transformación o la comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales.

El Registro Agrario Nacional juega un papel muy importante, según lo señalado por el artículo 131 de la Ley Agraria, ya que cuenta con una sección especial en la que se inscriben:

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

- Las superficies, linderos y colindancias de los predios agrícolas, ganaderos y forestales propiedad de las sociedades mercantiles o civiles, con la indicación de su clase y uso;
- Los individuos o tenedores de acciones o partes sociales de serie "T";
- Las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie "T" representativas del capital social de la sociedad; y
- Los demás actos, documentos o información que sea necesaria para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el Título Sexto de la Ley Agraria.

Respecto de la aportación de las tierras de uso común, ejidales o comunales a una sociedad civil o mercantil, debe hacerse de acuerdo a lo establecido por el artículo 23 fracción IX de la Ley Agraria, por lo que será de la competencia exclusiva de la asamblea y de acuerdo a lo establecido por el artículo 75 de la misma ley, es decir que se trate de casos de manifiesta utilidad para el ejido o la comunidad, calificándose conforme al proyecto de desarrollo. Este y la escritura social deberá contener la opinión de la Procuraduría Agraria, que tendrá un término de 30 días hábiles para emitirlo.

La asamblea en los términos de los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley, debe seguir el procedimiento de convocatoria. Si no lo hacen en 5 días hábiles, el mismo 20% por lo menos de ejidatarios o comuneros podrá pedirle a la Procuraduría Agraria que la expida.

Se trata de una asamblea especial o extraordinaria, que requiere en primera convocatoria de la asistencia de las tres cuartas partes de los ejidatarios o comuneros. Si no se cumple con el quórum no puede acordarse la transmisión y habrá que responder el procedimiento hasta que se reúnan el mínimo fijado por la ley, pero si lo hay se requiere que las dos terceras partes de los presentes votantes por las aportación de las tierras de uso común a lo sociedad civil o mercantil; debiendo estar presente un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público sino será nula. En esta asamblea se decidirá si las acciones o partes sociales (serie "T") corresponderán al núcleo de población o a los ejidatarios o comuneros individualmente considerados.

Al concluir la asamblea se levanta el acta en la que se firmarán todos, tanto al comisariado ejidal, el órgano de vigilancia, los ejidatarios o comuneros presentes que deseen hacerlo y desde luego el fedatario público y el representante de la Procuraduría. Debiendo inscribir el acuerdo en el Registro Agrario Nacional, para su validez.

En la fracción V del artículo 75 se señala que cuando participen socios ajenos al ejido, o los ejidatarios, puedan nombrar un comisariado para que informe a las asambleas ejidal o comunal de la marcha de la sociedad; o será nombrado por la Procuraduría Agraria; siendo sus facultades la de un comisario mercantil.

Finalmente podemos comentar que al ser una sociedad mercantil en sí para el derecho un comerciante, se encuentra sujeto a las obligaciones inherentes a estos, tanto mercantiles como fiscales, esto genera un conflicto de competencia en los Tribunales, al igual que los conflictos que surjan entre los socios y la sociedad; por lo que cabe preguntarse a quién corresponde su solución: a los Tribunales Agrarios o a los mercantiles.

De ahí nuestra propuesta para que los conflictos que surjan, si son de una relación entre sujetos que por la naturaleza de su actividad serían considerados como comerciantes o sus agrupaciones como sociedades mercantiles e incluso las sociedades civiles, pero con características específicas para los sujetos del Derecho Agrario; consideramos prudente no sólo especificar en la Ley la forma en que se desarrollarán las actividades de éstos, sino también que los Tribunales competentes para conocer de los conflictos que pudieran surgir con ellos o con la aplicación de la Ley Agraria sean los Tribunales Agrarios, por ser ellos quienes mejor conocen las normas que para estas sociedades especiales se necesitará y los sujetos a los que van dirigidos.

Las sociedades civiles tienen su fundamento en la fracción IV del artículo 27 constitucional antes citado y, además en los artículos 2670 al 2763 del Código Civil para el Distrito Federal.

Las sociedades civiles son aquellas que se constituyen por el contrato de los socios en la que se obligan mutuamente a combinar sus recursos a sus

esfuerzos para realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial (artículo 2688 del citado Código).

Las formas de asociación del sector rural de naturaleza civil son:

Las asociaciones, las cuales son una reunión de individuos de manera que no sea enteramente transitoria para realizar un fin común que no este prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico (artículo 2676 del Código de referencia).

Las sociedades son aquellas formadas por los socios, que siendo personas físicas se obligan mutuamente a combinar recursos o esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial (artículo 2688 del Código que nos ocupa).



El Código Civil para el Distrito Federal a que se ha hecho referencia prevé también otros contratos de aprovechamiento de recursos naturales que pueden celebrar los sujetos agrarios como el usufructo de bienes agrarios y aparcería rural.

En el derecho civil la asociación es una persona jurídica con nombre, patrimonio y órganos propios originada en un contrato plurilateral en el que las partes se obligan a la realización de un fin determinado de carácter no económico. Se dice que la asociación civil es una corporación en virtud de que sus socios se deben regir por sus estatutos que deben estar inscritos en el Registro Público a fin de que surta sus efectos contra terceros, por lo tanto, el contrato que le da origen es formal: debe constar por escrito. Es también intuito personae en virtud de que corresponde a la asamblea aceptar y excluir a los socios, calidad que es intransferible.

Los órganos de dirección de la asociación civil son: la asamblea general en la que descansa el poder supremo y él o los directores de la misma. La asamblea general tiene facultades para resolver sobre: la admisión y exclusión de los asociados; sobre la disolución anticipada de la asociación; sobre su prórroga por más tiempo del fijado en los estatutos; sobre el nombramiento de director o directores cuando no hayan sido nombrados en la escritura constitutiva; sobre la revocación de los nombramientos hechos; y sobre todos aquellos asuntos que le sean encomendados por los estatutos.

La asociación civil se extingue por las causas expresamente establecidas en sus estatutos, y, además, por consentimiento de la asamblea general; haber concluido el término fijado para su duración; haber conseguido totalmente su objetivo; incapacidad para alcanzar los fines previstos en su fundación; resolución dictada por autoridad competente.

En el marco de la nuestra legislación civil, encontramos que el Código de 1928 presenta como una innovación útil la reglamentación de la asociación civil dotándola de personalidad jurídica en su artículo 25. Anteriormente en los Códigos de 1870 y 1884 sólo era posible la existencia de este tipo de reuniones a través de contratos privados sin que se pudieran deslindar las personalidades de los asociados.

El ordenamiento civil vigente reglamenta este tipo de asociación en sus artículos 2670 a 2687, este último artículo se refiere a las asociaciones de beneficencia remitiéndolas a sus leyes especiales.

El Lic. Ricardo García hace la siguiente reflexión en torno a las sociedades civiles dentro del campo y que consideramos prudente mencionar:

"Las sociedades civiles, de conformidad con el artículo 2688 del Código Civil Federal, que el objeto de estas personas morales, es la realización de actividades de carácter preponderantemente económico, pero que no constituyen

especulación comercial y precisamente esta situación y el artículo 126 fracción II de la Ley Agraria indica que el objeto social de las sociedades mercantiles o civiles que tengan propiedad de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, debe ser el de la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales especulativos, con lo cual automáticamente se hace caer a la sociedad civil en una prohibición de su propia Ley de origen. Para el logro de sus fines necesita realizar actividades empresariales y tendrán una finalidad de lucro. Por lo tanto, las sociedades civiles no podrán actuar lícitamente en el campo, pues convendrían la limitación que les impone el citado artículo 2688, antes citado.”<sup>158</sup>

Por lo que no puede darse el caso de que las uniones de ejidos, las asociaciones rurales de interés colectivo y las sociedades de producción rural, que están dotadas de personalidad propia formen parte de las sociedades mercantiles que actúan en el campo, por no establecerlo expresamente la ley.

Por lo que se podrían dar dos situaciones :

1. Que para hacer producir al campo, lo hagan los ejidatarios, comuneros y en el caso de las sociedades de producción rural los pequeños propietarios, a través de sociedades rurales, autorizadas para constituir empresas.

2. Que sociedades mercantiles adquieran tierras agrícolas, ganaderas o forestales de uso común para hacerlas producir en forma empresarial. En este último caso se admite inclusive que se haga a través de sociedades mexicanas con capital extranjero siempre que no exceda del 49% de las acciones serie “T”.

En resumen, en materia de sociedades mercantiles o civiles, se presenta la relación entre el Derecho Agrario y el Derecho Mercantil situación prevista en el artículo 2 de la Ley Agraria que autoriza la aplicación supletoria de la legislación civil federal y, en su caso mercantil, según la materia de que se trate.

En el aspecto adjetivo, en materia agraria se aplica en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, de acuerdo con el artículo 167 de la Ley Agraria.

**COMPETENCIA EN MATERIA AGRARIA, CORRESPONDE AL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO CONOCER DE LAS ACCIONES QUE SE EJERCITEN SOBRE LA POSESION DE PREDIOS PRESUNTAMENTE EJIDALES.-** Con la finalidad de determinar el órgano jurisdiccional competente para conocer de una acción sobre posesión de predios, deben tomarse en cuenta el objeto de la demanda, los planteamientos formulados por las partes, los hechos

---

<sup>158</sup> Ibid. Pág. 19-20.

narrados y elementos probatorios con los que se cuente, por lo que si de las constancias de autos se desprende que una de las partes es un sujeto de derecho agrario y que la acción recae sobre un presunto predio ejidal, la materia sobre la versa la pretensión, aunque en principio sea de naturaleza civil, puede quedar comprendida en la agraria y, por ende el órgano a quien debe fincársele la competencia es al Tribunal Unitario Agrario del lugar donde se ubica el predio, en la inteligencia de que la resolución correspondiente no determina la naturaleza de este. Jurisprudencia 125/1999. Aprobada por el H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al resolver la Competencia 481/98. Semanario Judicial de la Federación, noviembre de 1999.<sup>159</sup>

### 5.13 Conflictos en materia de alimentos

La autonomía del Derecho Agrario nos puede suministrar un dato de la mayor relevancia para fundamentar jurídicamente la interrelación entre Derecho Agrario y Derecho Ambiental y es esta: el centro aglutinador y a la vez configurador del Derecho Agrario lo representa la noción del espacio rural, cuya equivalencia en Derecho del Medio Ambiente sería el denominado espacio natural, el cual representa a su vez uno de los elementos sustantivos del Derecho del Medio Ambiente: el relativo a la producción de la naturaleza.<sup>160</sup>

De esta manera tendríamos que considerar al Derecho Agrario no sólo como el derecho del suelo sino como el de los recursos naturales y de los alimentos. Ya que la explotación del medio rural implica la introducción de métodos de producción aceptables, en armonía y equilibrio con el medio ambiente con el fin de obtener una producción alimentaria de calidad; resolviendo a su vez el problema de la producción agrícola, ganadera, piscícola, forestal.

Con el desarrollo del presente punto, bien pudiéramos proporcionar la información actual de alimentos agrícolas por la cual atraviesa México a nivel nacional e internacional y el mostrar de una forma real los principales problemas por lo cuales atraviesan los campesinos productores de alimentos y todo el proceso que conlleva a proporcionarnos este satisfactor, sin embargo, no es necesario, por efectos de este propio trabajo y sólo lo expondremos en términos generales.

---

<sup>159</sup> CD IUS

<sup>160</sup> Delgado de Miguel, Juan Francisco. Derecho Agrario Ambiental; Ob cit Pág. 38

Hasta los años 70 los países subdesarrollados eran los que producían la mayor parte de los alimentos en el mundo, pero ahora éstos se han convertido en importadores.

A la fecha, se ha llegado a un gran problema, el del mundo globalizado, en donde la importación de productos agrícolas (alimentos) ha sobrepasado el nivel que debería existir tomando en cuenta que somos un país que cuenta con recursos para poder ser autosuficientes y competitivo a nivel agrícola o por lo menos para reducir el porcentaje de importaciones, tarea que debería desempeñar el Ejecutivo Federal.

El artículo 27 fracción XX; establece que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Así mismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria su industrialización y comercialización considerándola de interés público.

Por su parte la Ley Agraria en su Título Segundo, denominado del Desarrollo y Fomento Agropecuarios, delega en el Ejecutivo Federal, el promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas (artículo 4) y las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción (artículo 5), así como buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en entidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de estos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción (artículos 7 y 8).

No es para nadie desconocido que el sector agropecuario cada vez reciente una crisis más aguda que afecta sobre todo a la economía campesina.

Y que el TLCAN en lugar de coadyuvar a la solución de este problema vino a introducir elementos adicionales que lo avivan al combinarse con otros factores como las variaciones en el tipo de cambio y las oscilaciones en las tasas de interés bancario.

La base del crecimiento del país está en el uso racional de sus recursos naturales, porque esto garantiza el suministro de alimentos para un sector importante de la población, es importante impulsar la capacitación, pues con ello se garantizará la generación de formas de autoempleo.

Aunque el TLC ha incrementado la importación de productos norteamericanos baratos, sólo unas cuantas corporaciones se benefician de este comercio. El resto de la población no nos beneficiamos en nada de este sistema de producción de comida por el contrario, somos quienes pagamos las consecuencias de este sistema, pues los pequeños productores nacionales no tienen oportunidad de competir con los productos importados y hasta transgénicos, y aunque se hable de mejor calidad esta muchas veces es sólo superficial.

El sistema de producción de comida actual también está basado en la concentración de la tierra, esto significa una explotación brutal e intensa de la tierra a través del uso de tecnología muy avanzada, que incluye la alarmante utilización cada vez más frecuente de químicos y tóxicos. El resultado también es que la seguridad y la calidad de la comida continúan deteriorándose.

Para nuestros pueblos y para nuestras comunidades, para la sociedad entera, el desafío actual es de cambiar este sistema de producción de comida que nos ha impuesto un puñado de corporaciones ambiciosas, que cuentan con el apoyo de estos gobiernos que han abandonado sus responsabilidades sociales.

México importará este año un tercio de sus necesidades alimentarias, según un informe de la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, (UNORCA); esta organización, culpa al TLC por poner en peligro a casi el 80 por ciento de los productores agrícolas -más de 3 millones de ejidatarios y 2.5 millones de pequeños propietarios y asegura que el TLC ha significado el fin de la autosuficiencia alimentaria nacional en México.

Las políticas del gobierno mexicano como la reducción de subsidios y el acceso al crédito y la hipoteca de las tierras y propiedades de los productores, han empeorado la situación agrícola.

De las políticas neoliberales, a mediados de los ochentas, introdujeron profundos cambios a la agricultura mexicana. El más importante fue la reforma al artículo 27 de la Constitución Mexicana con el fin de eliminar paulatinamente a la propiedad social. Junto a esta reforma y como requisito para la aceptación de la parte mexicana en el Tratado de Libre Comercio (TLC), gobierno que también acabó con la política de apoyo al campo y a la regulación del mercado y distribución de productos agrícolas. El aspecto final de esta nueva política agrícola fue la remoción de tarifas a productos agrícolas extranjeros.

El TLC ha acelerado este sistema de producción de alimentos basado en la gran corporación agrícola transnacional a la que no le interesa quien cosecha el producto mientras obtenga cuantiosas ganancias, lo importante es tener siempre abastecidos los mercados del primer mundo con variedad de productos en cualquier época del año.

La situación desfavorable que viven los productores del campo mexicano no es por ineficiencia o incapacidad, sino a que las agroindustrias importan productos a precios reducidos fijados por Estados Unidos, bajo la lógica de colonialismo alimentario. Las agroindustrias, al momento de importar granos u otros productos agrícolas, presionan el precio interno a la baja, para posteriormente obtener cosechas muy baratas.

Es por esto, que en el mundo los precios internacionales de los alimentos están a la baja, desde 1982. Se trata de más de 20 años de precios mundiales a la baja lo cual no significa un problema de sobreproducción, sino una característica de la globalización que plantea salarios reducidos y precios bajos de los alimentos, impuestos por las grandes empresas transnacionales.

De esta manera, la importancia de revelar la explotación y subordinación excluyente de que son víctimas los productores nacionales por parte de la agroindustria.

Asimismo, la labor de los agricultores con amplia capacidad productiva y su alianza con los consumidores, toda vez que los productos de importación se ha evidenciado que son de mala calidad.

La reorientación de la investigación plantea nuevas demandas científicas y nuevos modelos de trabajo. Dentro de las primeras se inserta el uso de la biotecnología; dentro de las segundas, es obligado el uso de la informática y sistemas computacionales de punta, que incluya el uso de sistemas expertos y modelos de simulación. Diseñar y probar metodología para evaluar impacto de innovaciones tecnológicas, con determinaciones de rentabilidad, aceptabilidad y sostenibilidad.

Así, uno de los valores de mayor preocupación es el de la seguridad alimentaria, por lo que la agricultura ecológica se basa en producir alimentos de calidad, trabajando a favor de los procesos naturales dando mantenimiento y promoción a la diversidad biológica, el bienestar de los animales y el mejoramiento de la fertilidad del suelo, evitando el empleo de fertilizantes artificiales, pesticidas y aditivos a los forrajes del ganado.

Lo anterior convierte a la seguridad alimentaria en uno de los derechos fundamentales de la tercera generación, pues tienen un gran impacto en los individuos, pueblos y naciones, protegiendo a la vida, la salud y la seguridad de las personas, y a su vez al medio ambiente.

De ahí la preocupación a nivel mundial, que surge en la FAO, se desarrolla con la Cumbre de las Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible de Río en 1992, y logrando su culminación en la Cumbre de Naciones Unidas sobre seguridad alimentaria en 1996, que estableció lo siguiente:

> "El derecho de toda persona al acceso a alimentos nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada.

> A la agricultura se le confiere un carácter multifuncional, en el que la protección al ambiente es clave para la producción de alimentos sanos.

> Que ante la existencia de 800 millones de personas con hambre, se definió un Plan de Acción sobre Seguridad Alimentaria Mundial, en el que son prioritarios, la ordenación sostenible de los recursos naturales, la agricultura, pesca, silvicultura y el desarrollo rural integral."<sup>161</sup>

En nuestro país, la situación es drástica porque influyen las determinaciones de la banca mundial y se decidió la inserción de la agricultura en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, lo que significa un doble candado.

Por lo que no es posible, con base en lo expuesto, sostener que el Ejecutivo Federal realiza las facultades a las que está obligado en nuestra Carta Magna, en el artículo 27 fracción XX y en la Ley Agraria, Título Segundo; facultades que implican promover el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, fomentar la actividad agropecuaria para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica; promoviendo en su caso obras de infraestructura e inversión para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Debido a que los pocos proyectos existentes en materia agrícola no cuentan con la suficiente difusión, o en su caso cuando son llevados a la realidad no se tienen suficientes apoyo y vigilancia para que los campesinos conozcan los beneficios de dichos proyectos u ocupen los recursos económicos para invertirlos en la producción de alimentos agrícolas y además cabe mencionar que esos recursos no cuentan con un estudio anterior, además son mínimos para todo lo que se necesita producir, ser autosuficiente y competitivo.

Así mismo no es posible lo anteriormente expuesto, en virtud de que existe un problema como lo es la globalización en que los países subdesarrollados tienen que adoptar decisiones de las grandes potencias como Estados Unidos, los que tienen el predominio de la explotación de productos agrícolas en el mundo, por lo que no se le da el suficiente apoyo a la agricultura mexicana, puesto que nuestro país importa la mayoría de los productos alimenticios agrícolas aseverando que nuestro país cuenta con los recursos naturales apropiados para ser autosuficientes al menos en algunos alimentos agrícolas básicos.

---

<sup>161</sup> López Escutia, Luis Ángel. Ob cit.. Pág. 13-14.

Finalmente y ya que los alimentos son producidos en el campo o tienen que ver con procesos agrarios el Derecho Agrario debe ofrecer una respuesta a esta problemática, ampliando así su campo de acción o mejor dicho especializándose en temas como la agricultura dentro de un desarrollo sostenible, estableciendo mecanismos que no sólo combatan el hambre sino que también ofrezcan una alimentación de calidad. Pues como dice el Dr. Ricardo Zeledón: "La seguridad alimentaria marca el tránsito entre el Derecho Agrario tradicional y el Derecho Agrario humanista del futuro."<sup>162</sup> Convirtiéndose en una obligación de los estudiosos del derecho y los profesionistas el dar respuestas propias y acertadas a la población.

Así mismo, en la CONFERENCIA MAGISTRAL JUSTICIA AGRO AMBIENTAL, impartida por EL DR. RICARDO ZELEDÓN, Presidente de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios, y organizada por las comisiones de Desarrollo Rural y de Reforma Agraria del Senado de la República en nuestro país, en junio de 2001, señaló la necesidad de luchar contra de la morosidad judicial, a fin de darle un sentido diferente al papel de los jueces dentro de cada proceso, y recomendó que en el caso de México, la jurisdicción no se quede estancada en el tema de la distribución de tierras, expresó:

"Los legisladores se deben al pueblo y a las necesidades del pueblo, por ello deben introducir leyes más necesarias, en el momento más importante, para construir una sociedad más justa. Aseveró que la respuesta a esa crisis, es a través de la reforma agraria, del desarrollo sostenible, del desarrollo rural, hasta alcanzar una justicia más sólida, más clara y más nítida, no sólo en el sector agrario. Por que otro de los problemas actuales, agregó, no responde sólo a la distribución de la tierra, sino el combate a la pobreza en respuesta a la búsqueda de alimentos y a la conservación de la naturaleza.

Sin embargo, dijo, en los momentos actuales, se contempla una nueva etapa donde la tenencia de la tierra está siendo sustituida por la producción en el campo. "Está siendo sustituida la justicia de posesiones por la de negocios", en la que no se puede dejar de vincular al hombre con la tierra y por ende darle la importancia que se merece la producción alimentaria.<sup>163</sup>

El Tribunal Superior Agrario no tiene la facultad para asesorar a los campesinos en la situación expuesta y defender este tipo de supuestos que causan un gran perjuicio a nuestra clase campesina, y siendo la autoridad agraria con mayor jerarquía en nuestro país en la materia agrícola debería contar con una intervención legal en estos asuntos nacionales e internacionales, donde los campesinos y productores de menor escala no cuentan con los conocimientos o

---

<sup>162</sup> Zeledón Zeledón, Ricardo. Revista de los Tribunales Agrarios. N° 27. Año IX. Mayo-Agosto 2001 Pág. 28.

<sup>163</sup> Zeledón Zeledón, Ricardo. Conferencia Justicia Agro Ambiental. Junio de 2001

capacidad para enfrentarse a ellos y mucho menos los campesinos que sólo siembran para su propia subsistencia.

Así podemos afirmar que la institución encargada de cumplir con el apoyo, fomento, vigilancia y capacitación que debe proporcionar el Gobierno Federal es el Tribunal Superior Agrario, entendiéndose que entre sus facultades establecidas en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios debería encontrarse también el conflicto existente en materia de alimentos agrícolas por el que atraviesan los campesinos mexicanos al no encontrar apoyo por parte del Gobierno Federal, como en otros países se realiza porque si no somos capaces de ser autosuficientes menos podremos alcanzar un nivel competitivo en exportaciones al menos en la materia prima. Esto vinculado a soluciones reales que mejoren el campo en México.

#### **5.14 Nulidad de algunos actos de Notarios Públicos sobre actos de naturaleza agraria.**

La multiplicidad y creciente complejidad de los actos jurídicos desarrollados en el momento histórico y económico del país requieren cada vez más de seguridad en las operaciones; seguridad que se traduce en leyes más adecuadas a los tiempos y de profesionales versados en su manejo. Así la función de los fedatarios públicos, en especial notarios y corredores, va en aumento.

El papel que han jugado los escribanos dentro del desarrollo del sistema jurídico nacional se remonta a centurias, por lo que sería ocioso repasar leyes e instituciones históricas referidas a los notarios públicos. En realidad lo que resulta de interés es la intervención de la fe pública notarial a partir de la expedición de la nueva Ley Agraria en 1992.

"La fe notarial es la garantía que da al Estado y al particular al determinar que el acto se otorgó conforme a derecho y que lo relacionado con él es cierto, proporcionando así seguridad jurídica."<sup>164</sup>

La Ley Agraria como muchas otras leyes ve en la fe notarial un mecanismo de otorgar y garantizar seguridad jurídica a determinados actos. Esta Ley permitió a los fedatarios algunas intervenciones en materia propiamente agraria, ejidal, comunal y de pequeños propietarios, incluso de propiedades excedentes.

En materia agraria se entiende por fedatario público de conformidad por lo dispuesto en el Reglamento del Registro Agrario Nacional en su artículo 13 y en el

---

<sup>164</sup> Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Notarial. 11 ed. México. Edit. Porrúa. 2001. Pág. 175.

artículo 6° del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, además del notario y corredor público a los funcionarios públicos que ejerzan funciones fedatarias, de conformidad con la legislación aplicable.

En el desarrollo del presente estudio se hará un análisis de la mayoría de las actividades agrarias en las que tiene injerencia un notario público, en términos de la ley agraria y en razón de que no existe acto jurídico que pueda estar exento de vicios y errores, por ello es que el Derecho implementa las sanciones ante tales situaciones. La nulidad es la sanción por excelencia, siempre decretada judicialmente en virtud de su importancia y trascendencia. Los instrumentos notariales como actos de derecho también pueden adolecer de los requisitos de validez que las leyes establecen, por ello podrá ser solicitada su nulidad jurisdiccionalmente.

#### Actuaciones:

1.-En el programa implementado por el Gobierno Federal que pretende regularizar la situación del agro en México y dar seguridad jurídica a la gente del campo: el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE).

El fundamento legal del PROCEDE se halla, recapitulado, en el artículo 56 de la Ley Agraria y, además en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

El citado artículo de la Ley Agraria, da la facultad a la Asamblea de elegir el destino de las tierras ejidales que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, así como destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios.

A fin de que se proporcione seguridad jurídica y apego a las formalidades señaladas en los artículos 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32 de la Ley Agraria, y en el artículo 8° del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, el Notario Público deberá vigilar en la verificación de la firma o huella digital del ejidatario y su correspondiente personalidad para su asistencia en la asamblea, además de considerar alguna otra irregularidad en la realización de la Asamblea, asentándolo en el acta, especificando el motivo de la circunstancia.

Cuando se trate de este tipo de asambleas, el acta correspondiente deberá ser pasada ante la fe del Notario Público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional como se señala en el artículo 25 inciso II, letra g y 53 letra i del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Por su parte el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares, también menciona la participación de Notarios Públicos, así, en su artículo 4º dice:

"El Ejecutivo Federal establecerá las bases de coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública federal, necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones en la materia, asimismo señala que sin perjuicio de lo establecido en el párrafo que antecede y a fin de coordinar las actividades necesarias para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y en el propio reglamento, la Secretaría, la Procuraduría y el Registro, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer mecanismos y acciones de colaboración y de coordinación entre sí y con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como acuerdos con las autoridades estatales y municipales".

Derivado de lo anterior este reglamento señala que para los efectos del artículo 28 de la Ley Agraria y demás relativos de la ley que se relacionen con los actos de las asambleas que deban ser certificados por fedatarios públicos la Procuraduría promoverá la celebración de acuerdos con los gobiernos de las entidades federativas, a fin de que estas provean lo necesario para garantizar que el fedatario público este presente en la Asamblea cuando conforme a la Ley así proceda. De esta forma también se señala que la Secretaría, la Procuraduría y el Registro, en el ámbito de sus competencias velarán por el adecuado cumplimiento de este reglamento como una forma de reiterar que los actos llevados a cabo en las asambleas y que estén presenciados por fedatarios públicos tengan validez plena y absoluta.

2.- En la Asamblea: El órgano principal del ejido donde interviene el Notario Público es en la Asamblea, y en las Asambleas, donde interviene el Notario Público o algún representante de la Procuraduría los presenciara, en términos del artículo 28 de la Ley Agraria, son en aquéllas donde se tratan los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la ley Agraria a saber:

- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el Asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización.
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios.
- IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno, sobre sus parcelas; y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de la ley.
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación.

- **XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos.**
- **XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.**
- **XIII. Conversión del régimen ejidal, al régimen comunal; y**
- **XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva.**

Y complementa, que se deberá proveer todo lo necesario para que el fedatario público, asista; esto es con el afán de que se obtenga seguridad jurídica, sino serán nulas las asambleas, al igual "que todas las asambleas que se reúnan en contravención de lo dispuesto por este artículo serán nulas", o el mismo fedatario los certifica, que estas no cumplan con los requisitos establecidos en la Ley Agraria:

En las actas de asamblea, el fedatario público que haya asistido a la asamblea, asentará en el acta su nombre y el cargo o función que desempeña, dando fe de los hechos que tuvieron lugar en el desarrollo de la misma. Al efecto en el acta anotará que la misma fue pasada ante su fe.

En caso de que el fedatario público considere que existe alguna irregularidad en la realización de la asamblea, deberá asentar en el acta el motivo específico de tal circunstancia, de igual manera deberá proceder el representante de la Procuraduría Agraria cuando este fuere el caso.

3.- En sorteos: El artículo 58 de la Ley dice que la asignación de parcelas por la asamblea, se hará siempre con base en la superficie identificada en el plano general del ejido y, cuando hubiere sujetos con derechos iguales conforme al orden de prelación establecido en la ley, se hará por sorteo, y en la asamblea en que se lleve a cabo dicho sorteo deberá asistir un fedatario o un representante de la Procuraduría Agraria que certifique el acta correspondiente.

En este artículo se le da intervención aun fedatario público para que certifique la validez del sorteo llevado a cabo dentro de la asamblea y los resultados sean asentados en el acta respectiva.

4.- En la asignación de solares: Se señala en el artículo 68 de la Ley y menciona que los solares serán de propiedad plena de sus titulares y todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización. La extensión del solar se determinará por la asamblea, con la participación del municipio correspondiente de

conformidad con las leyes aplicables en materia de fraccionamientos y atendiendo a las características, usos y costumbres de cada región.

La asamblea hará la asignación de solares a los ejidatarios determinando la superficie que le corresponda a cada uno de manera equitativa y dicha asignación se hará en presencia de un representante de la Procuraduría Agraria y de acuerdo con los solares que resulten en el plano aprobado por la misma asamblea y que este inscrito en el Registro Agrario Nacional, una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados por el núcleo de población ejidal a personas que deseen avecindarse.

5.- Enajenación de derechos parcelarios: El siguiente caso se establece en el artículo 80 y 81 de la Ley y señala que los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población, pero para la validez de la enajenación bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y que la notificación se haga al Registro Agrario Nacional, quien deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo. Asimismo señala que el cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden gozarán del derecho del tanto, el cual deberán de ejercer dentro de un término de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará el derecho, si no se hiciera la notificación la venta podrá ser anulada.

Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por la ley.

Como en el caso anterior; se menciona que para que sean válidos los actos llevados a cabo por los ejidatarios, tendrán que hacerse dentro de la Asamblea y con las formalidades previstas en los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley Agraria dentro de las cuales se requiere la presencia forzosa de un fedatario público en la Asamblea, de lo contrario los actos serán nulos.

6.- En la conversión de régimen ejidal a comunal. Lo señala el artículo 103 de la Ley al establecer que cuando los ejidos decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción XIII del artículo 23 de la Ley, dicha asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legítima y a partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente constituido en comunidad, así también cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de veinte ejidatarios, éstos podrán mantenerse como ejido con las tierras que les correspondan.

7.- En la conversión de régimen comunal a ejidal: De igual forma las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de la Ley.

8.- En la constitución de uniones de ejidos. El artículo 108 de la Ley señala que los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley.

El mismo ejido si así lo desea, podrá formar al mismo tiempo parte de dos o más uniones de ejidos, así, para constituir una unión de ejidos se requerirá la resolución de la asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de estos; el acta constitutiva que contenga los estatutos de la Unión, deberá otorgarse ante fedatario público en inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir de la cual la unión tendrá personalidad jurídica.

Las uniones de ejidos podrán establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento de su objeto y les permita acceder de manera óptima a la integración de su cadena productiva.

Por su parte la Ley del Notariado del Distrito Federal en su artículo 11 señala respecto a la actividad que desempeñan los notarios que son auxiliares en la administración de justicia. La Asamblea Legislativa, la Administración Pública del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia y el Colegio de Notarios coadyuvarán en el desempeño de esta función.

Su artículo 12 menciona que el notario esta obligado a prestar sus servicios profesionales, cuando para ello fuere requerido por las autoridades, por los particulares o en cumplimiento de resoluciones judiciales, siempre y cuando no exista impedimento legal para realizar el documento notarial solicitado, esto se establece como una garantía social de la función notarial.

En cuanto a la Función Notarial el artículo 26 menciona que ésta es autenticadora del Notario, es personal y en todas sus actuaciones de asesoría, instrumentación y juicio debe conducirse conforme a la prudencia jurídica e imparcialmente.

La función notarial es la actividad que el notario realiza conforme las disposiciones de esta ley. Posee una naturaleza compleja: Es pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional de Notario y de la documentación notarial al servicio de la sociedad. De otra parte, es autónoma y libre, para el notario que la ejerce, actuando con fe pública.

Asimismo el artículo 27, establece que siendo la función notarial de orden e interés públicos, corresponde a la Ley y a las instituciones que contempla procurar

las condiciones que garanticen la profesionalidad, la independencia, la imparcialidad y autonomía del Notario en el ejercicio de la fe pública de que está investido, a fin de que esta última pueda manifestarse libremente, en beneficio de la certeza y seguridad jurídicas que demanda la sociedad y sin más limitaciones ni formalidades que las previstas por la Ley.

El artículo 42, se refiere a las funciones primordiales que tiene un notario y lo define como el profesional del Derecho investido de fe pública por el Estado, y que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden, y conferir autenticidad y certeza jurídicas a los actos y hechos pasados ante su fe, mediante la consignación de los mismos en instrumentos públicos de su autoría.

El notario conserva los instrumentos en el protocolo a su cargo, los reproduce y da fe de ellos. Actúa también como auxiliar de la administración de justicia, como consejero, árbitro o asesor internacional, en los términos que señalen las disposiciones legales relativas.

En todas las actuaciones expuestas, ante la posibilidad de que los actos de los fedatarios no se ajusten al procedimiento establecido en la Ley y en las normas reglamentarias, es necesario que existan instrumentos adecuados para declarar la nulidad y, por tanto, resarcir las violaciones cometidas. Es necesario, luego, que una autoridad conozca de tales controversias .

Los conflictos que tenga su origen en la aplicación de los artículo 56 y, consecuentemente, 28 de la Ley tienen naturaleza agraria y, por tanto, deberán ser conocidos por los Tribunales Agrarios en términos de lo dispuesto por la fracción XIX del artículo 27 constitucional y por el artículo 163 de la Ley que establece: "Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley".

De tal manera que si un acto de cualquier fedatario público, incluidos los notarios violenta las disposiciones legales o reglamentarias, o bien con motivo de su participación surge un conflicto es necesario inferir que los Tribunales Agrarios son los competentes para conocer y resolver esos conflictos, en específico para declarar la nulidad de los actos de los fedatarios.

Tal competencia surge no solo de los ya citados artículo 27 constitucional y 163 de la Ley Agraria, sino que el mismo reglamento Interior del Tribunal Superior Agrario, establece en su numeral 15 la facultad de los Tribunales Agrarios para declarar la nulidad de los actos ilegales, pero con la limitación de que sólo la Procuraduría Agraria será la que solicitará la declaración cuando tenga conocimiento de la realización de los actos en contravención de la ley.

A mayor abundamiento, el numeral 61 de la Ley Agraria establece que la asignación de tierras por la asamblea puede ser impugnada ante el Tribunal

Agrario, directamente o a través de la Procuraduría, por aquellos individuos que se sientan perjudicados por dicha asignación. En la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras puede realizarse actos contra la ley, o bien algún individuo no estará conforme con la asignación que se haga, así se ha determinado en criterios de Tribunales Colegiados de Circuito:

**ASIGNACIÓN DE TIERRAS EJIDALES, IMPUGNABLE. ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.** La facultad para determinar el destino y asignación de las tierras ejidales, corresponde a la Asamblea general de ejidatarios, en términos de los artículos 56, 57 y 58 de la Ley Agraria vigente; por lo que sólo entonces es posible impugnarla ante el Tribunal Unitario Agrario, en términos del artículo 61 del mismo cuerpo legal. Novena época. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VIII, Noviembre de 1998. Tesis: II. A.48 A. Página: 508.<sup>165</sup>

Si la Asamblea asignó tierras, o bien, los funcionarios y fedatarios no se ajustaron al procedimiento legal y reglamentario y, con ello, se causa algún perjuicio es que los Tribunales Unitarios Agrarios pueden conocer y resolver el asunto. En específico, para declarar la nulidad de los actos en los que hayan participado los notarios públicos, aun cuando no haya una hipótesis expresa sobre sus actos concretos.

"Los requisitos para la celebración de Asambleas son, desde 1992, menos estrictos, solo se tiene cuidado que asistan a ella un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario. La Ley no especifica si además debe serlo del Patrimonio Inmueble Federal, figura hallada en la Ley General de Bienes Nacionales."<sup>166</sup>

El artículo 157 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal establece que la nulidad de un instrumento o registro notariales sólo podrá hacerse valer por vía de acción y no por vía de excepción, siempre que existan elementos claramente definitorios en contra que ameriten romper el principio de prueba plena. Los instrumentos notariales, al ser otorgados ante un funcionario investido por el Estado de fe pública, hacen por sí solos prueba plena de que los otorgantes manifestaron su voluntad de celebrar el acto consignado en ellos, así como testimonio de la verdad y realidad de los hechos de los que el notario dio fe. Por tanto, hasta en tanto no sea declarada la nulidad de un instrumento notarial, acta o escritura, surtirá todos sus efectos.

En la misma Ley del Notariado figuran supuestos en los que los instrumentos o registros notariales serán nulos (artículo 162):

---

<sup>165</sup> CD IUS

<sup>166</sup> Chávez Padrón, Martha. Ob cit Pp. 422 y 423.

- I. Si el Notario no tiene expedido el ejercicio de sus funciones en el momento de su actuación;
- II. Si no le está permitido por la ley intervenir en el acto;
- III. Si no le está permitido dar fe del acto o hecho materia de la escritura o del acta en virtud de que la dación de fe corresponda a otro funcionario;
- IV. Si fuere firmado por las partes o autorizado por el Notario fuera del Distrito Federal;
- V. Si ha sido redactado en idioma distinto al español;
- VI. Si no está firmado por todos los que deben firmarlo según la Ley, o no contiene la mención exigida a falta de firma;
- VII. Si está autorizado con la firma y sello del Notario cuando debiera tener nota de "no pasó", o cuando el instrumento no esté autorizado con la firma y sello del Notario;
- VIII. Si el Notario no se aseguró de la identidad de los otorgantes en términos de la Ley.

Estas son, pues, las hipótesis para declarar nula una escritura o acta. Aun cuando los instrumentos notariales tienen, en virtud de la fe pública de la que goza el notario, una presunción de ser ciertas es posible que sean declaradas nulas:

**ESCRITURAS PUBLICAS.** Los vicios de que adolezcan, no deben examinarse en el juicio de garantías, sino en el litigio correspondiente, ante la jurisdicción ordinaria. Quinta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XV. Página: 837. <sup>167</sup>

La cuestión es, en este punto, determinar si los Tribunales Agrarios tienen la posibilidad de resolver sobre la nulidad tomando en cuenta estos supuestos o sólo por violaciones a la Legislación Agraria.

La Ley Agraria y sus Reglamentos, la Ley Orgánica de los Tribunales y su Reglamento Interior, se ocupan, tal y como lo establecen sus respectivas denominaciones de cuestiones agrarias propiamente dichas, por lo que normas que no sean estrictamente agrarias se hallan estipuladas en otras leyes y reglamentos.

Así las cosas, ni las leyes ni los reglamentos agrarios podrán fijar los requisitos de actuación de los fedatarios ni la forma para que un instrumento

---

<sup>167</sup> CD IUS

notarial sea válido, porque no son de su materia. Es necesario acudir a normas de reenvío tales como la Ley del Notariado de la entidad que corresponda.

Luego, los Tribunales Agrarios al conocer de una controversia suscitada por la actuación de un Notario, además de estar facultados legalmente para resolver el asunto, podrán hacerlo tomando en cuenta normas distintas a las agrarias pero que se relacionan con su materia y afectan, esto es lo más importante, derechos agrarios o de sujetos de Derecho Agrario. Además la Ley del Notariado para el Distrito Federal no precisa los Tribunales competentes para la aplicación de la ley, sino que solamente se refiere a una declaración judicial de falsedad y nulidad.

Ahora bien, si un individuo afectado interpone un juicio de nulidad contra un instrumento notarial ante el Tribunal Unitario que corresponda ¿será necesario que el notario tenga una participación como demandado en el juicio?, la respuesta ya ha sido establecida por la jurisprudencia de la 3a Sala de la Suprema Corte:

**NOTARIO. TIENE LEGITIMACION PASIVA EN EL JUICIO DE NULIDAD DE UNA ESCRITURA OTORGADA ANTE EL.** Cuando se demanda la nulidad de una escritura pública debe intervenir necesariamente el notario ante el cual se otorgó, ya que de proceder la acción, tiene que hacer la anotación respectiva a su protocolo y, además, porque en algunos casos, su actuación trae aparejada responsabilidad, ya sea por una conducta dolosa o culposa. Octava Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: V, Primera Parte, Enero a Junio de 1990. Tesis: 3a./J. 65 15/90. Página: 233. Contradicción de tesis 14/88. Entre las sustentadas por Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. 7 de mayo de 1990.<sup>168</sup>

Así que el fedatario debe ser llamado al juicio agrario con el carácter de demandado, ya que si resulta procedente la acción del demandante, el notario tendrá que hacer la anotación correspondiente en su protocolo. De otra manera si el notario no tiene noticia alguna sobre el procedimiento seguido en el Tribunal Agrario como consecuencia de un instrumento expedido por él, se le estaría violentado la garantía consagrada en el artículo 14 constitucional, en virtud de que no le fueron respetadas las formalidades esenciales del procedimiento.

Inclusive, si la demanda se erige contra la inscripción en el Registro Agrario Nacional del expediente final del PROCEDE también el notario tendría legitimación pasiva dentro del juicio. Es necesario que al notario le sea demandada la nulidad del instrumento en cuestión y, por tanto, debe ser parte de cualquier juicio. Así se ha establecido en criterios de Tribunales Colegiados en materia Civil, pero que resultan útiles en este punto:

---

<sup>168</sup> CD IUS

**NOTARIO. TIENE LEGITIMACION PASIVA EN EL JUICIO DE NULIDAD y CANCELACION DE LA INSCRIPCION EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD y DE COMERCIO, DE UNA ESCRITURA OTORGADA ANTE EL.**

Si se demandó la anulación y cancelación de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de una escritura de donación, no puede estimarse que sea ilegal que en la resolución reclamada se hubiera considerado que se debió haber llamado a juicio al notario público ante el cual se otorgó esa escritura, puesto que aun cuando se acepte que nunca se demandó la nulidad de ese documento público, como resulta que las consecuencias de la cancelación y la nulidad de la inscripción es que se extinga el asiento respectivo, así como que se presume extinguido el derecho a que dicho asiento se refiera, atento a lo dispuesto por el artículo 3036 del Código Civil; debe tomarse en cuenta que en su caso, el fedatario ante el cual se otorgó tal escritura, tiene que hacer la anotación respectiva en su protocolo, por lo que debe necesariamente concluirse en que si se le debió haber señalado como demandado en el juicio natural, aun cuando sólo se demande la nulidad del asiento registral. Novena Época. Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IV, Julio de 1996. Tesis: 1.3o.C.110 C. Página: 411. Amparo directo 3083/96.<sup>169</sup>

Finalmente tenemos que dentro del esquema de seguridad jurídica que ordena a todo el sistema jurídico mexicano, los fedatarios públicos juegan un papel trascendente, ya que hay ciertos actos que serán válidos en tanto se otorguen ante su fe. La materia agraria no se halla exenta y, por ello, es que existe una auténtica fe pública agraria ejercida por notarios públicos y algunos otros funcionarios como corredores o, inclusive, los mismos representantes de la Procuraduría Agraria.

Ahora las Asambleas de ejidatarios y ciertos actos relativos a las sociedades rurales y uniones de ejidos necesitan ser pasadas ante la fe de notarios públicos para ser válidos. Aun más, hasta que una escritura notarial sea inscrita en el Registro Agrario Nacional no puede la unión de ejidos tener personalidad jurídica, de tal suerte que el instrumento notarial y el registro más que actos declarativos son auténticamente constitutivos de derechos.

Es así como se ratifica la importancia de las actividades que tienen los funcionarios que dan fe de los actos que se llevan a cabo en determinados casos o circunstancias en materia agraria y sin la cual dichos actos no tendrían plena validez; es por ello que las autoridades para brindar seguridad jurídica dentro de los procedimientos que se llevan a cabo en materia agraria; les imponen a los ejidatarios cuando llevan a cabo sus asambleas como requisito indispensable la presencia de un Notario o fedatario público para que certifique la legalidad de las mismas, es decir, de lo contrario serían nulos e impugnables a través de algún medio de defensa.

---

<sup>169</sup> CDIUS

Como hemos observado, la importancia creciente de los notarios se reflejó en el PROCEDE y, propiamente, en las Asambleas que dentro de él se realizan. Para que el Programa opere efectivamente es necesario que el notario no solamente se encuentre presente en el desarrollo de la Asamblea, sino que su instrumento es llevado al Registro Agrario para ser inscrito y surta todos sus efectos en derecho.

Ahora, como todos los actos jurídicos, los instrumentos notariales pueden incurrir en vicios, cuya sanción lógica y legal es la nulidad. Tales vicios pueden surgir ya sea de la violación manifiesta a las formas y procedimiento agrarios, en el sentido estricto, según lo establezca la Ley Agraria y el Reglamento, o bien, de las normas reguladoras de la actividad del notario como lo son las Leyes del Notariado de cada entidad federativa y el Distrito Federal.

Para que pueda declararse nulo un instrumento que en su esencia es válido, es necesario que se haga a través de autoridad judicial competente. En este caso, los Tribunales Agrarios, en específico los Tribunales Unitarios son los órganos que, al tenor de las normas constitucionales, legales y reglamentarias, conocen y resuelven sobre tales nulidades.

Siendo el PROCEDE un instrumento de aplicación de las leyes y los reglamentos agrarios, todas las controversias que se susciten al respecto tendrán que ser conocidos por los Tribunales especializados de la justicia agraria, que no son otros que los Tribunales Agrarios, con los Unitarios como primera instancia y el Superior como de alzada.

El notario debe concurrir al juicio, necesariamente, como demandado. Es decir, que en todo caso tienen legitimación pasiva. El actor deberá demandarle la nulidad del instrumento impugnado, porque si aquel prueba su acción y el Tribunal declara nulo el instrumento o la inscripción en el Registro, el notario deberá hacer la anotación correspondiente en el protocolo a su cargo.

## CAPÍTULO SEXTO

### **6. Necesidad de adecuar la actual legislación reglamentaria en materia de competencia al texto constitucional.**

Después de hacer un análisis de los puntos que consideramos trascendentales para que sean los Tribunales Agrarios los que conozcan de ellos cabe retomar lo estudiado en capítulos anteriores con relación a lo que conocen hoy estos órganos jurisdiccionales y lo que debieran conocer; concluimos que en cada caso, encontramos su fundamento constitucional.

En el multicitado artículo 27 fracción XIX, al establecer en su párrafo segundo que "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualesquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y las comunidades. Para éstos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrada por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente";

Como pudimos observar no circunscribe los problemas agrarios, sólo a los que tengan que ver con los límites de terrenos ejidales y la tenencia de la tierra exclusivamente; sino que a todas las cuestiones agrarias, cualesquiera que sea su origen, y que de una interpretación lato sensu, del numeral 163 de la Ley reglamentaria se faculta a los Tribunales para conocer de otros asuntos, al igual que la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

No obstante lo anterior, se hace indispensable adecuar expresamente, la legislación reglamentaria, en la materia de competencia, al citado texto constitucional, para que nadie pueda ya argumentar que en una interpretación en sentido amplio si son competentes para el conocimiento de las áreas mencionadas, o a la inversa, y en una interpretación restringida, argumente su falta de competencia, aunque en algunos de los casos concretos mencionados, no podemos dejar de aceptar que será pertinente, la reforma Constitucional para resolver estos asuntos ante los Tribunales Agrarios.

En consecuencia, se propone indispensable, adecuar las actuales legislaciones reglamentarias que regulan las actividades mencionadas en el capítulo precedente, incluyendo la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, para asumir tales competencias. Logrando así la Unificación de criterios en cuanto a la solución de conflictos en materia agraria que se originen no sólo por la tenencia

de la tierra sino también con todo lo que conlleva con ésta, es decir, los recursos naturales que en ella se encuentran conformándola y complementándola.

## **6.1 Ampliación de la competencia de los Tribunales Agrarios tomando como base el contenido del Derecho Agrario.**

Otro fundamento que tomamos como base para la ampliación de la competencia de los Tribunales Agrarios, nos lo da la determinación del contenido de nuestro Derecho Agrario y que en el primer capítulo del presente trabajo de tesis, abordamos, en los siguientes términos: El Derecho Agrario, es la parte del Derecho que tiene por objeto regir, regular y armonizar las relaciones humanas e institucionales y su entorno natural con motivo de la tenencia de la tierra y lo que con ella se relaciona, su explotación y la distribución, industrialización y comercialización de sus productos en el marco de la justicia y la seguridad jurídica.

Y de ahí desprendemos que hay dos objetivos identificados de esta materia:

1. La regulación de la tenencia de la tierra y los elementos naturales que la componen.

Al hablar de la regulación de la tenencia de la tierra y los elementos naturales que la componen nos referimos al conjunto de normas jurídicas e instituciones que regulan las formas de tenencia de la tierra, de las aguas, bosques, recursos naturales, forestales y pesqueros que concurren en la producción agropecuaria. Nuestro sistema jurídico regula desde su ordenamiento jurídico de mayor jerarquía esta situación, nos referimos al artículo 27 Constitucional que nos habla de la propiedad de la Nación, la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad; además de mencionar a los demás recursos naturales y su protección; pero no es el único pues existen diversas normas que van desde las Leyes hasta los Reglamentos, que de igual forma, regulan de forma específica estos elementos. Sin embargo y como ya hemos visto en el capítulo anterior, la tierra agrícola no se encuentra ni subsiste sola sino que se encuentran dentro de ella o conformándola diversos elementos naturales que son también sujetos de explotación y que no pueden quedar al margen del Derecho Agrario sólo por no ser tierra.

2. La regulación de la explotación, distribución, industrialización y comercialización de sus productos.

Lo mismo sucede al hablar de la regulación sobre la explotación, distribución, industrialización y comercialización de los productos de la tierra y los elementos que en ella se encuentran, ya que anteriormente estudiamos las desventajas que producen el que estas actividades sean reguladas por normas jurídicas fuera del Derecho Agrario, pues predomina el aspecto económico del problema agrario encontrando diversas normas que regulan los diversos factores económicos como son la producción, la distribución y la comercialización. Debiendo interesarle a nuestro Derecho la regulación de éstos rubros ya que la producción, a su vez encierra una serie de conceptos como son los recursos naturales, el trabajo del sujeto agrario, los apoyos que recibe y las formas de organización, situaciones que la actual Ley Agraria ya prevé pero aún falta profundizar y especializarse aún más. La distribución se refiere al desplazamientos que se hace de los productos a los diversos mercados para su consumo. En cambio, la comercialización está enfocada a la venta que de los mismos productos se hace.

Todo lo anterior va dirigido a una producción agropecuaria de calidad y en aumentos, que satisfaga las necesidades de los consumidores y por supuesto de los productores, reflejando esto un crecimiento a nivel nacional.

Asimismo, de los elementos que del concepto de derecho agrario, son los siguientes:

1) las relaciones humanas e institucionales.

Las relaciones humanas e institucionales. Dentro de estas agrupaciones existe una infinidad de relaciones que de por sí se dan entre los seres humanos y, que de igual manera las encontramos entre los sujetos de Derecho Agrario, además de producirse diversas relaciones de carácter individual al darse la convivencia cotidiana entre ellos.

Si embargo no sólo hay relaciones entre individuos, sino también entre éstos con las instituciones, en este caso del Derecho Agrario, como por ejemplo las asociaciones que estudiamos en puntos anteriores y que son el resultado de la unión de varios sujetos del Derecho Agrario.

2) el entorno natural con motivo de la tenencia de la tierra y lo que con ella se relaciona (suelo, agua, recursos forestales y naturales en general) y, finalmente

El entorno natural con motivo de la tenencia de la tierra y lo que con ella se relaciona (suelo, agua, recursos forestales y naturales en general). De esta manera advertimos que lo que con la tierra tiene que ver es más de lo que creemos pues no es sólo el suelo el motivo de explotación y por tanto de regulación, también existe el agua, los recursos forestales y los naturales en general.

3) la explotación y distribución de sus productos.

La explotación y distribución de sus productos. Al explotar el suelo y todo lo que en ella se encuentra se necesita distribuir para su comercialización, pues de que serviría sólo producir para el autoconsumo, por lo que es necesario que el excedente sea vendido, pero quién mejor que el Derecho Agrario para entender todo este proceso.

No obstante, el costo que conlleva para quienes exigen justicia y se ven en la necesidad de dirimir sus conflictos, les resulta económicamente alto, por lo cual no pueden hacer frente a tales situaciones. Por otra parte, los problemas ocasionados como consecuencia de la aplicación de las Leyes administrativas como la Ley de Aguas Nacionales y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, cuando llegan a repercutir en el campo, son sustanciados a través de la vía administrativa, es decir a través del recurso al que alude la Ley Federal de Procedimientos Administrativos; o bien por la vía jurisdiccional, accediendo a la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con fundamento en la fracción XIII del artículo 11 de su Ley Orgánica, el cual faculta a este órgano de justicia para conocer de las resoluciones dictadas por la autoridades administrativas que pongan fin aun procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Aun cuando a través de tales procedimientos, se cuenta con medios para solucionar las controversias que se planteen, y en las cuales participan autoridades administrativas, implica la no aplicación de la justicia agraria, pues si bien es cierto, argumenta el Lic. Veloz Bañuelos, que "la justicia administrativa tiene mucha semejanza con la justicia agraria por su simplicidad, un análisis detallado nos demuestra que ésta no se encuentra a la altura de las necesidades de los hombres del campo, que esperan obtener seguridad jurídica respecto de sus bienes y derechos. en forma más eficiente por parte del Estado." Por lo que la especialización de la función jurisdiccional es un paso indispensable para el fortalecimiento del Derecho Agrario.

Lo idóneo, a fin de concretizar una verdadera justicia agraria especializada radica en otorgar competencia a los Tribunales Agrarios para conocer de los conflictos que se analizaron en el capítulo anterior y los que surjan por la aplicación de las legislaciones ya señaladas, en los ejidos, comunidades y pequeña propiedad.

El ámbito de actuación del Derecho Agrario es sumamente extenso, al ser un Derecho que no se delimita a los problemas que surgen con motivo de la tenencia de la tierra, pues debe ampliarse al cultivo y la comercialización de los productos agrícolas, tanto en el espacio nacional como en el internacional, además de que su contenido está estrechamente vinculado con aquella otra rama del Derecho encargada de la regulación de los problemas ambientales, por lo que es necesaria la cooperación íntima entre el Derecho Agrario y el Derecho Ambiental, a fin de permitir la creación de institutos y métodos de estudio, que coadyuven a la solución de los problemas ambientales que se presentan en el

campo mexicano, y que requieren ser parte de la competencia de los Tribunales Agrarios.

El hombre, como parte de un conglomerado social, y de acuerdo a sus más elementales derechos al desarrollo y a un medio ambiente sano y equilibrado, requiere, en el plano agrario, formar o positivizar los valores fundamentales de esta ciencia jurídica. Tales valores se constituyen como parte de sus derechos humanos, llamados de tercera generación, y cuya protección requiere estar contemplada en la Constitución. Así, la evolución de los aspectos materiales de esta importante disciplina requiere una labor de investigación sobre las figuras e institutos que puedan llegar a ser parte de su contenido.

Esto debe ir a la par del desarrollo del ámbito procesal, a fin de que se permita la tutela jurisdiccional efectiva de quienes están inmersos en la problemática del ámbito agrario. Obteniendo como resultado la ampliación de la competencia de los Tribunales Agrarios, y, por ende, de la posibilidad de hacer efectiva, a través de ellos, el sentir pleno de la justicia social.

El Derecho Agrario no es una disciplina estática, requiere ajustarse a las necesidades del campo mexicano y a la problemática internacional. Su actitud, por tanto, debe ser dinámica y futurista. Libertad y justicia social son los valores jurídicos prioritarios de la nueva legislación agraria sin embargo, el ejercicio de la primera presupone la creación de los medios que logren un verdadero equilibrio de fuerzas, un uso correcto del Derecho y por tanto una igualdad real entre los individuos y no un abuso de quienes por su marginación económica, cultural y social, son víctimas fáciles de lucro y la especulación.

El campo mexicano enfrenta serios problemas de contenido ecológico, por lo cual los Tribunales Agrarios deben participar en la solución de los problemas que la modernización y sus consecuencias provocan para quienes se desenvuelven en este sector de la sociedad; más cuando dichos conflictos trascienden el ámbito nacional. Así el Derecho Agrario en cuanto disciplina que estudia y reglamenta los fenómenos de la agricultura, no puede quedarse estático e inmutable.

Los bosques, tierras y aguas, como consecuencia del desarrollo industrial, petróleo, minero y agrícola, se ven seriamente afectados por el proceso de contaminación que se incrementa cada vez más. Para los grupos minoritarios ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, resulta difícil solucionar este tipo de conflictos que afectan su medio ambiente especialmente cuando no cuentan con los mecanismos legales que les permitan de manera eficaz, ágil y económica, hacerles frente.

Por lo que es muy importante que los Tribunales Agrarios en nuestro país, dentro de sus funciones jurisdiccionales, tengan competencia para conocer de todos aquellos conflictos que se ocasionen con motivo de la afectación de tierras, recursos forestales y aguas que conforman el sector agrario; así, como por los

daños ecológicos derivados del desarrollo industrial y la explotación petrolera y minera, a los núcleos de propiedad ejidal, comunal o de la pequeña propiedad y demás puntos analizados. No hacerlo impediría la creación de un Derecho Agrario especializado, acorde a las exigencias y necesidades actuales.

Con motivo de la reforma a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en 1993, se realizó una ampliación de la competencia de tales órganos jurisdiccionales, al permitir que conocieran de las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria. Este último mandamiento legal, permite que las tierras ejidales puedan ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento, pactados ya sea por el núcleo de la población ejidal o individualmente por cada ejidatario titular. La medida fue un gran logro, no sólo permitió ampliar su ámbito de actuación, sino se constituyó como una garantía más de los sujetos agrarios.

Sin embargo, el legislador, según nuestra percepción, se quedó corto pues existen varias situaciones que analizamos y de las que deben conocer los Tribunales Agrarios, por lo cual es sumamente importante que se consolide una competencia más amplia en este sentido, satisfaciendo, así los postulados de la justicia agraria.

## **6.2 Considerando la materia proteccionista o tutelar de las Instituciones Agrarias**

En un sentido restringido, entenderemos a las Instituciones Agrarias como los organismos de un Estado que fueron creados tanto para la protección como el auxilio de los sujetos agrarios; por tanto, diremos que son aquellas que surgen de la legislación agraria, así, tenemos a: la Secretaría de la Reforma Agraria, el Registro Agrario Nacional, la Procuraduría Agraria, la Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra y los Tribunales Agrarios.

Como algunas Instituciones ya las estudiamos en capítulos anteriores sólo haremos mención de ellas en este apartado y examinaremos un poco más a la Secretaría de Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria y el Comité para la Regularización de la Tenencia la Tierra, con el fin de entender por qué y para qué fueron creadas.

La Secretaría de la Reforma Agraria es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tenía a su cargo el despacho de los asuntos que le encomendaba el artículo 27 Constitucional y la Legislación respectiva antes de la

reforma del 6 de enero de 1992. Actualmente sigue funcionando como Secretaría pues la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la tiene contemplada.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, indicaba que la Secretaría era la dependencia encargada de aplicar ésa y las demás leyes agrarias. En la actual Ley Agraria se le atribuyen actividades específicas en materia de procedimientos, por lo cual ahora debe compartir las responsabilidades sectoriales con la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios; reorientándose su competencia hacia la organización y desarrollo de la propiedad rural, y en materia procesal agraria, substanciando los procedimientos de regularización de terrenos nacionales, los procedimientos de regularización de lotes de colonias, el procedimiento administrativo de expropiación y en cada una de estas funciones, encontramos una actuación tutelar y proteccionista de los entes agrarios, como lo son los ejidos y las comunidades agrarias, las colonias agrícolas y ganaderas, que en sus orígenes, gestó y creó

Lo anterior, lo corroboran, la creación de un Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural y el Comité Técnico de Valuación. El primero tienen el objeto de administrar y asignar los recursos que se obtengan de la enajenación de terrenos y de la regularización de la tenencia de la tierra de las colonias principalmente, quedará a cargo de un Comité de administración con participación de la propia Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de la Contraloría y la Secretaría de Hacienda. En cuanto al segundo, se constituye en la instancia técnica de la secretaría responsable de la emisión de avalúos de predios rústicos, específicamente de los terrenos nacionales, los excedentes de tierras ejidales y lotes de colonias.

Respecto del Registro Agrario Nacional, como antes estudiamos, es un órgano desconcentrado de la Administración Pública dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, en donde se puede registrar o consultar por cualquier persona todos aquellos documentos en los que consten los actos jurídicos relativos a la propiedad de la tierra ejidal y comunal y los derechos legalmente constituidos sobre ella. Lo anterior, con el propósito de llevar un control sobre la tenencia de la tierra y mantener la seguridad en los documentos derivados de las operaciones que se efectúen en materia agraria, facultad que en esencia continua siendo la misma desde la época de la Reforma Agraria, solo con su consiguiente adaptación a la reforma constitucional, como lo es el constituir ya un órgano desconcentrado.

Su reglamento Interior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1992, con objeto de establecer las bases de su organización y funcionamiento. El sistema registal se constituye con base en los folios agrarios, subdivididos en folios de tierras, folios de derechos agrarios y titulación, folios de sociedades y folios de reglamentos y actas de asambleas.

Sin embargo su existencia, refleja aún el sentido tutelador de esta institución agraria, al contener expresamente, una función registal y específica de

los actos agrarios, con las consabidas suplencias en los planteamientos que le hacen los entes agrarios por pertenecer a una clase social protegida.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado de la SRA . y se puede afirmar sin riesgo a equivocarse que es de los últimos reductos o la mayor reminiscencia de las instituciones agrarias existentes, durante la época de la Reforma Agraria y con mayor contenido proteccionista y tutelar, 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, avocindados y jornaleros agrícolas, etc., Cuenta con las atribuciones siguientes establecidas en el artículo 136 de la Ley Agraria:

I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas antes señaladas en asuntos y ante autoridades agrarias.

II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros.

III. Promover y procurar la conciliación de intereses entre los sujetos agrarios en casos relacionados con la normatividad agraria.

IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias.

V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

VI. Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria.

VII. Ejercer con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de los asistidos.

VIII. Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras.

IX. Asesorar y representar a los sujetos agrarios en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios.

X. Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos o infracciones o faltas administrativas, así como las denuncias sobre las irregularidades en que incurra el comisariado ejidal.

Es presidida por un Procurador, integrándose también por Subprocuradores, sustitutos del Procurador, por un Secretario General y un Cuerpo de Servicios Periciales; así como las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas necesarias.

Sin embargo, la procuración de justicia para los hombres y mujeres del campo no es una invención o preocupación nueva; tiene sus antecedentes en la época colonial, cuando el Protector Fiscal era responsable de pedir la nulidad de las composiciones de tierras que los españoles hubieren adquirido de indios, en contra de las cédulas reales y ordenanzas o con algún otro título vicioso.

En 1847, en el estado de San Luis Potosí se creó, por disposición de Ley del Congreso del Estado, la Procuraduría de los Pobres, que asistía no sólo a los campesinos, sino también a las personas desvalidas, denunciando las irregularidades ante las autoridades competentes y solicitando la inmediata reparación sobre algún exceso en cualquier orden.

En este siglo, por decreto del 17 de abril de 1922 se constituyó una Procuraduría de Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria "para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos.

Posteriormente, en 1953, por decreto Presidencial se integró la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el objetivo de asesorar gratuitamente a los campesinos a petición de parte, a los solicitantes de tierras y aguas, y a los campesinos que hubieren sido dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, que se suscitaban con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses.

Luego se creó la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas y, después, con la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria y con el Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1989, se regularon en el artículo 17 las atribuciones de la Dirección General de Procuración Social Agraria, que tenía entre otras funciones las siguientes:

- Atender las demandas planteadas por particulares ejidatarios y comuneros, con motivo de presuntas violaciones a la legislación agraria que lesionen los derechos de los promoventes.
- Intervenir por la vía conciliatoria en la solución de las controversias que se susciten entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.
- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios.<sup>170</sup>

---

<sup>170</sup> www.sra.gob.mx

Como resultado de las Reformas al Artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria, se creó la Procuraduría Agraria, como un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se encarga de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas y orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos.

Así la reforma al artículo 27 Constitucional conservó la fracción XIX, que había sido adicionada en 1983, donde se estableció el fundamento para la creación y operación de un órgano de procuración agraria.

El CORETT es un organismo público descentralizado de la Secretaría de la Reforma Agraria, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

A manera de breves antecedentes encontramos que los asentamientos humanos irregulares establecidos en terrenos ejidales y comunales destinados principalmente a la agricultura, se tornaron en un problema nacional, por lo que el Congreso de la Unión, emite el 16 de abril de 1971, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Reforma Agraria, en la que se establece que los poblados ejidales deberán tener su fundo legal y una zona de urbanización, que no pueden ser enajenables, pero que el núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlos a los servicios públicos.

Sin embargo, la dinámica social rebasó esta disposición, por lo que el Ejecutivo Federal crea en 1970 el Programa Nacional de Regularización de Zonas Ejidales (PRONARZUE), coordinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y el Fondo Nacional del Fomento Ejidal (FONAFE), con la finalidad de regularizar la tenencia de la tierra ejidal y comunal con asentamientos humanos irregulares. No obstante, se obtuvieron resultados limitados debido a que únicamente se siguieron procedimientos conforme a las normas establecidas en el Reglamento de Zonas Urbanas Ejidales.

Por esta razón, la Secretaría de la Reforma Agraria con fundamento en la Ley Federal de Reforma Agraria, como instrumento y disposición legal para el control de la tenencia de la tierra, así como el incremento de población asentada en terrenos ejidales y comunales, propició que por Acuerdo Presidencial se emitiera en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1973, el surgimiento del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, dentro de la estructura organizativa del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, donde intervinieron también, los titulares del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular y, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen ejidal, comunal y de propiedad

federal, así como promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo y la vivienda, en coordinación con los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal y del Distrito Federal, y en concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios a través de los procesos de expropiación y adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal y comunal, así como la desincorporación y transmisión de inmuebles de la Federación, con el objeto de legalizar la propiedad a favor de sus ocupantes y otorgar certidumbre jurídica y seguridad patrimonial.<sup>171</sup>

Así se crea el CORETT como un Organismo con capacidad de sus recursos humanos y técnicos, y una autosuficiencia financiera que le permite regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos irregulares existentes en el ámbito nacional; así como constituirse en un organismo público capaz de promover y vincular el aprovechamiento de terrenos de origen federal, ejidal y comunal con la política nacional de asentamientos humanos y de desarrollo urbano; procurando además, un justo beneficio a los ejidatarios y comuneros que aportarán su tierra al desarrollo urbano y la vivienda.

Los Tribunales Agrarios, que hemos analizado en capítulos anteriores, vemos que se crearon como una respuesta a las exigencias del otorgamiento de justicia agraria y seguridad jurídica por parte del Estado; ya que anteriormente la solución de los conflictos agrarios estaba encargada a un órgano administrativo con funciones jurisdiccionales, ahora se crean Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción para el otorgamiento de la justicia agraria; salvaguardando y haciendo valer así los preceptos legales agrarios.

De esta manera podemos observar que todos éstos organismos junto con otros más, fueron creados para la protección de los sujetos de Derecho Agrario, teniendo la función principal de otorgarles ayuda, orientación, protección y seguridad jurídica. Su función no es solo social sino que va más allá al proteger a un sector especial de la población y que a pesar de estar en los programas gubernamentales no se han obtenido los resultados esperados ni se les ha otorgado una verdadera justicia ni protección; sin embargo con la creación y reestructuración de otros de éstos organismos se está logrando dar una esperanza de justicia a estos grupos.

Así mismo, las Instituciones Agrarias con ayuda de las normas jurídicas sustantivas y procesales apropiadas para la adecuada impartición de justicia, realizarán cabalmente una labor encomendada desde hace mucho tiempo, tutelando los derechos de los sujetos agrarios y regulando todas sus actividades.

---

<sup>171</sup> Idem

### **6.3 Por la finalidad social del proceso agrario**

Por lo que hace a los fines que persigue el proceso agrario, es preciso hacer referencia a la distinción que de estos fines hace el Dr. Sergio García Ramírez, en su obra de Derecho Procesal Agrario:

Por lo que toca al fin que los actos persiguen, distinguimos entre actos de inicio, desarrollo, impugnación y ejecución.<sup>172</sup>

- Inicio.- En nuestro actual derecho agrario, el proceso se inicia a través de la demanda, sin entrar en la polémica del inicio de la relación procesal.
- Desarrollo.- Las partes impulsan el proceso hasta concluirlo. Se concluye con la sentencia y al dictarse ésta, se explica y justifica el proceso por sí mismo.
- Impugnación.- La parte, que resulte afectada con esta resolución, podrá inconformarse con ella, a fin de modificarla, nulificarla o revocarla. Independientemente de que se confirme
- Ejecución.- Al encontrarse dotados, los Tribunales Agrarios, de plena jurisdicción, pueden ejecutar sus propias resoluciones y ésta ejecución, tendrá carácter estrictamente procesal

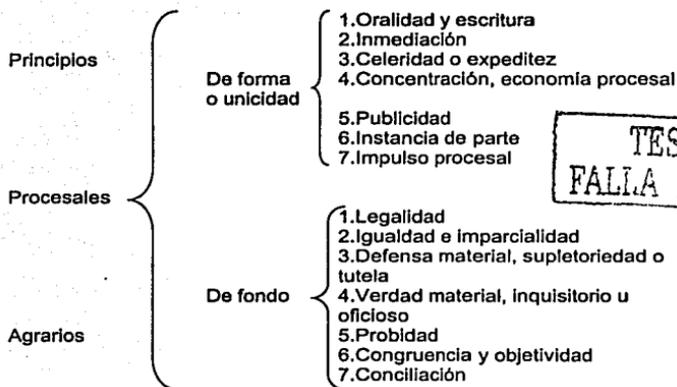
Así mismo, los mencionados actos procesales, que se desarrollan en el proceso agrario, conllevan la finalidad agraria y adaptándonos al contenido de nuestro derecho agrario que constituye el mismo del derecho procesal agrario, de impartir justicia a las personas, y clases sociales integradas por individuos socialmente débiles, como los son los ejidos y las comunidades y los individuos que los integran, para lograr su convivencia con otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.

### **6.4 Por los principios que rigen el proceso agrario**

Después de observar en el punto anterior la finalidad social del proceso agrario, tenemos que este proceso que se sigue ante los Tribunales Agrarios cuenta con una serie de principios que lo hacen característico y distintivo de los otros procesos llevados ante otros órganos jurisdiccionales de estricto derecho y; que siguiendo la clasificación que nos propone el Dr. Isaías Rivera sería la siguiente:

---

<sup>172</sup> García Ramírez, Sergio. Derecho Procesal Agrario. México. Edit. Porrúa. 2000. Pág. 226



TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Los principios procesales de forma son definidos por el Dr. Isaías Rivera como "aquellos que definen aspectos relacionados con el desenvolvimiento del proceso mismo, a través de sus diversas etapas. Los de fondo son los que tienen aplicación, durante el proceso, pero que son ponderados en el análisis del fondo mismo que se controvierte y quedan reflejados claramente en la sentencia que dirime la controversia."<sup>173</sup>

Por lo que podemos decir que los principios generales del Derecho Procesal son las reglas o criterios que deben observar tanto las partes como el juzgador durante el procedimiento agrario para asegurar el cumplimiento de la normatividad establecida.

Principios procesales de forma:

**1. Oralidad y escritura.** Es aplicable a las partes en el juicio agrario, en el planteamiento de la demanda, en su contestación, en la reconvencción y su respectiva contestación, en el ofrecimiento de pruebas y en el pronunciamiento de alegatos.

Es un principio que se aplica a la forma procesal, al medio en que este se materializa, pero no por ello deja de influir y ser sumamente importante en los efectos que se produce respecto del fondo del mismo de la parte sustantiva.

<sup>173</sup> Revista de los Tribunales Agrarios. N° 28. Año IX. Septiembre-Diciembre 2001. Pp 197-198.

La Ley procesal agraria favorece, expresamente, el principio de la oralidad, implicando que las actuaciones se desarrollen en forma verbal sin perjuicio de que se deje constancia en el expediente. Como ejemplo tenemos lo descrito por el artículo 178 de la Ley Agraria, en su párrafo segundo, "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."

**2. Inmediación.** Vinculado íntimamente al principio de oralidad ya que éste solo se entiende de manera completa relacionado con el de la inmediación, atento a que la razón de ambos es permitir que el juzgador agrario tenga una relación directa con las partes involucradas en el juicio, escuchando de ellas los planteamientos de sus respectivas posiciones y apreciando los aspectos humanos que le lleven a tener una clara visualización del fondo de la controversia. El indicativo claro de ello es la exigencia de la ley para que las audiencias sean presididas por el Magistrado, o lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno (artículo 185 párrafo último). Es una exigencia que se cuente con la presencia del Magistrado en el juicio agrario ya que de esta manera él, por medio de sus sentidos, puede darse cuenta de todos y cada uno de los actos desarrollados durante el proceso y así tener una manera más clara de a quién le corresponde la razón y emitir una sentencia lo más justa posible. Así la Legislación Agraria establece esta obligación para el juzgador en el artículo 185 de la Ley Agraria, 22 la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el 48 y 50 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

**3. Celeridad o expeditéz.** El multicitado artículo 27, en su fracción XIX establece esta obligación para impartir la justicia agraria. De esta forma tenemos que los plazos y términos de los procesos jurisdiccionales agrarios son de lo más breve posible y aunque expedita no se refiere precisamente a la rapidez pues equivale a accesible, desprovista de obstáculos, el fin que se busca y pretende es que al ser accesible se obtiene una justicia rápida.

**4. Concentración, economía procesal o unicidad.** Se concibe como el principio que implica que el juicio sea una instancia corta, compacta, sencilla, que abrevia las formalidades procesales.

**5. Publicidad.** Por ser de interés público el proceso agrario es público, concentrado en la audiencia prevista por el artículo 185 de la Ley, etapa central de aquel. El artículo 194 establece que "Las audiencias serán públicas, excepto cuando a criterio del Tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia." Esto implica que cualquier persona podrá estar presente en el desahogo de la misma; siendo privada, es decir exclusiva para las partes involucradas cuando se den los casos anteriores. Lo anterior por ser los juicios agrarios de interés público pues existe un interés en que la justicia sea efectiva.

**6. Instancia de parte.** El proceso agrario sólo se inicia a instancia de parte, mediante el ejercicio de la acción correspondiente, de tal suerte que el sujeto debe estar legitimado para ello, careciendo los Tribunales Agrarios de esta facultad. Así

la actividad jurisdiccional en materia agraria solo se inicia con la demanda, sea escrita u oral, y que los Tribunales Agrarios sólo resolverán controversias que sean puestas bajo su conocimiento.

**7. Impulso procesal.** Se vincula con el principio de instancia de parte y se refiere al inicio del juicio agrario, que tienen que ver con el mantenimiento de la actividad procesal. El artículo 183 de la Ley Agraria considera el caso de que comparezca el actor a la audiencia jurisdiccional, con lo que se impondrá multa y no volverá a emplazar al demandado sino hasta que aquella sanción hubiese sido cubierta. El numeral 184 prevé el caso de la inasistencia de ambos lo que también detienen el proceso hasta el nuevo impulso por parte del actor, apareciendo la caducidad a los cuatro meses de que las partes dejen de realizar actividad en el proceso agrario o a la falta de promoción del actor (artículo 190).

#### Principios procesales de fondo:

**1. Legalidad.** Este principio se encuentra sustentado en la fracción XIX del artículo 27 constitucional, cuando señala la obligación del Estado para disponer las medidas para la impartición de la justicia agraria para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad. En la resolución de las controversias que sean planteadas ante los Tribunales Agrarios, se respetará el procedimiento previsto por la Ley Agraria (artículo 164) así como las disposiciones establecidas en la legislación supletoria de la materia como son la Ley de Amparo y el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 166 y 167). Este principio se identifica con el concepto del "debido proceso", el cual se centra en nuestra materia precisamente en la audiencia prevista por el artículo 185 de la Ley. Se traduce como la obligación de los Tribunales y las partes de ajustarse en primer lugar, a las características del proceso señalado en la ley especial y, en segundo lugar, a falta de disposición expresa en aquella, bajo el principio de supletoriedad, deberá ajustarse a la normatividad precisa en la legislación federal en materia de procedimientos civiles; por consecuencia y sin excepción no resuelta aplicable ningún otro ordenamiento legal, ajeno a los señalados.

**2. Igualdad e imparcialidad.** Es un principio referido específicamente en las partes, pero ministrado por el Tribunal Agrario. Es su responsabilidad, la aplicación en las relaciones del Tribunal con las partes, en las de estas entre sí en referencia a la instancia o juicio agrario; por ello, debe estar presente tanto en el tratamiento directo que los Tribunales Agrarios otorguen a las partes a lo largo del proceso, como en la conciencia de éstos para velar por la conservación del plano de igualdad entre dichas partes, así como en el caso del asesoramiento legal a éstos para efectos de la audiencia de ley (artículo 179). Sin embargo, esta igualdad no es de aplicación llana y genérica, sino que debe ser un claro reflejo del principio del "trato igual a los iguales y desigual a los desiguales", ya que la propia Constitución Política y la Ley de la materia, establecen un tratamiento especial para los grupos indígenas (artículo 164) y otro general para los propietarios sociales frente a los que no guarden esa condición, ya que se prevé la

obligación del Tribunal para suplir los planteamientos de derecho cuando se trate de los núcleos de población ejidales o comunales, ejidatarios y comuneros (mismo artículo 164). La Ley Agraria alude específicamente al principio en comento cuando indica que en toda diligencia, el Tribunal procurará la igualdad de las partes (artículo 186). La propia Constitución establece la obligación de prestar la asesoría legal de los campesinos y el establecimiento de un órgano de procuración de justicia agraria (artículo 27, fracción XIX) que contribuyan a guardar ese plano de igualdad dentro de la desigualdad. La consecuencia inmediata de la igualdad es la imparcialidad, principio que debe ser cumplido pulcramente por los juzgadores; diríamos que no puede entenderse una sin la otra. El equilibrio entre las partes debe quedar reflejado en la actuación del Tribunal Agrario y en la sentencia misma, al desproveerse éste de una posible simpatía hacia las partes o a la causa misma en controversia. Dicho principio queda literalmente plasmado en la Ley al referirse a la actuación de la Procuraduría Agraria cuando se trata de la formulación escrita de la demanda, una vez que fuere requerido para ello por el Tribunal Agrario, en el caso de que los interesados la plantearan por comparecencia (artículos 170 y 178).

**3. Defensa Material, Supletoriedad o Tutela.** Se actualiza este principio cuando la Ley Agraria establece al Tribunal Agrario la obligación de suplir las deficiencias de los planteamientos de derecho que formulen los núcleos de población ejidal o comunal, los ejidatarios y los comuneros (artículo 164, tercer párrafo); y le concede las facultades para proveer las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados; para acordar la suspensión del acto de autoridad que pudiera afectarlos en tanto se resuelve el fondo en definitiva (artículo 166); para suspender el procedimiento y requerir los servicios de asesoría de la Procuraduría Agraria cuando una de las partes acuda sin ella (artículo 179); y para ordenar, practicar, ampliar o perfeccionar cualquier diligencia que estime necesaria para el conocimiento de la verdad (artículo 186, segundo párrafo). La defensa material se refiere a la asistencia que debe tener el justiciable por parte de una persona con formación jurídica, las partes deben estar debidamente asistidas.

**4. Verdad Material.** Este principio es aplicable a la búsqueda de la verdad real o material, lo cual es prioridad del Tribunal Agrario, de tal suerte que la Ley concede a los Tribunales las más amplias facultades para alcanzarla. Vinculado con el principio de intermediación, la presidencia del Magistrado respecto de la audiencia de Ley, también tiene aplicación respecto de la verdad material, ya que dicha intermediación conlleva al apuntamiento hacia el conocimiento de la verdad material, apreciada con el contacto directo de los litigantes, más allá de la retórica en los planteamientos escritos (artículo 185, último párrafo). Este principio se ve claramente ejemplificado en el precepto legal número 189 de la Ley Agraria que establece "La sentencia de los Tribunales Agrario se dictará a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones."

**5. Probidad.** Se sustenta en la fracción XIX del artículo 27 que señala la obligación del Estado para disponer las medidas para la honesta impartición de la justicia agraria. Es un principio que se aplica tanto a las partes que deben actuar con principios morales y éticos, con honestidad; como a los Tribunales Agrarios pues deben actuar imparcialmente, con rectitud, tratando igual a las partes.

**6. Congruencia y Objetividad.** El artículo 189 de la Ley Agraria señala que "La sentencia de los Tribunales Agrario se dictará a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones." Así el juzgador al momento de emitir la sentencia debe tomar en cuenta tanto la demanda como su contestación, la litis, la valoración de las pruebas y los alegatos, todo en su conjunto para emitir una sentencia congruente y objetiva.

**7. Conciliación.** Este principio se aplica desde el inicio de la audiencia de Ley y hasta antes de pronunciar el fallo, siendo obligación del mismo Tribunal exhortar a las partes a la avenencia, la que una vez lograda, permitirá terminar el juicio agrario suscribiendo el convenio correspondiente, mismo que deberá ser calificado por el propio Tribunal y de ser aprobado, elevado a la categoría de sentencia (artículo 185, fracción VI). Por otro lado, tienen una aplicación en la ejecución de las sentencias dictadas por el Tribunal Agrario, ya que éste interrogará a las partes respecto de la forma que propongan para la eficaz ejecución, procurando un avenimiento (artículo 191, fracción I). En un principio la conciliación, en materia agraria, compete a la Procuraduría Agraria y en segundo lugar al Tribunal Agrario, a lo largo del juicio y antes de dictarse sentencia; la Ley la menciona como la composición amigable; si se da acabará el procedimiento judicial entre las partes, suscribiéndose un convenio entre las partes para poner fin al litigio, adquiriendo el valor de sentencia.

## **6.5 Criterios jurisprudenciales en relación a la competencia agraria**

La jurisprudencia como una fuente formal del Derecho Agrario es muy importante para fijar criterios acerca de la aplicación de la legislación en general y, por supuesto en materia agraria, llegando a ser considerada en nuestro sistema legal obligatoria en su aplicación y observancia; y como ahora nos toca su estudio, comenzaremos dando su definición.

Proviene del latín *jurisprudentia*, que proviene de *jus* y *prudencia*, y significa prudencia de lo justo.

Ulpiano, define la jurisprudencia como la ciencia de lo justo y de lo injusto (justi atque injusti scientia).

La palabra jurisprudencia se ha aplicado para designar la interpretación, con carácter obligatorio, que hacen los jueces de los preceptos legales.

Por su parte, en materia agraria, el Dr. Luis Ponce de León señala que por jurisprudencia podemos entender como "la parte del derecho que se constituye en los Tribunales autorizados con motivo de la interpretación, complementación y aplicación de la legislación agraria vigente, que se expresa por normas jurisprudenciales obligatorias y sus precedentes que regulan las relaciones humanas y su entorno natural, con el fin de realizar además de la justicia la seguridad jurídica."<sup>174</sup>

La jurisprudencia como parte del Derecho es una expresión jurídica de lo interpretado por las normas jurídicas, facultad en materia agraria de los Tribunales Agrarios quienes se encuentran autorizados por la Ley para ejercerla, haciéndolas obligatorias para la impartición de justicia; concentrándose en ésta tanto la doctrina como los principios jurídicos de los juzgadores en sus decisiones.

El mismo Dr. Ponce de León establece como características de la jurisprudencia en materia agraria "su carácter social y su diversidad de origen."<sup>175</sup>

Tiene un carácter social ya que encuentra su sustento en la legislación agraria que regula, entre otras cuestiones, las relaciones entre desiguales y que pertenece por lo tanto al Derecho Social; cuestión que choca al aplicar supletoriamente la legislación civil y la mercantil que pertenecen al Derecho Privado.

La otra característica de la jurisprudencia agraria es su diversidad de origen ya que son tres distintos órganos los autorizados para emitirla.

Tienen facultad la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se compone por once ministros y funciona en pleno o en salas; los Tribunales Colegiados de Circuito que se componen por tres magistrados, un secretario de acuerdos y el número de secretarías, actuarios y empleados que determine el presupuesto, cuyas resoluciones son tomadas por unanimidad o mayoría de votos quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tenga excusa o impedimento legal y; finalmente tenemos al Tribunal Superior Agrario en donde el artículo 9 fracción V de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios lo faculta para emitir jurisprudencia mediante cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario y aprobada por cuatro magistrados por lo menos, además de poder

<sup>174</sup> Revista de los Tribunales Agrarios. N° 13, Año IV. Septiembre-Diciembre 1996. Pág. 79.

<sup>175</sup> Ponce de León Armenta, Luis. La Nueva Jurisprudencia Agraria Sistematizada. 4° ed. México. Edit. Porrúa. 2000. Pág. 7

emitirla en caso de contradicción de tesis cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias.

El fundamento constitucional y legal de la jurisprudencia agraria lo encontramos en los artículos 94 párrafos séptimo y octavo, artículo 107 fracción XIII y el artículo 27 fracción XIX. En donde el párrafo octavo del artículo 94 le otorga a la jurisprudencia una fuerza obligatoria, siempre y cuando ésta venga de resoluciones sobre interpretación de la Constitución, Leyes Federales o Tratados celebrados por el Estado.

El artículo 107 establece que cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo se podrá denunciar la contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia a fin de que decidan cuál de las tesis prevalecerá como jurisprudencia.

El artículo 27 constitucional, fracción XIX, instituye a los Tribunales Agrarios como los órganos jurisdiccionales para la impartición de justicia, dotados de autonomía y plena jurisdicción y por lo tanto para emitir jurisprudencia conforme a su Ley Orgánica (artículo 9º, fracción V) y Reglamento Interior (artículos 18,19, 20).

Por lo que en materia agraria los facultados para emitir jurisprudencia sobre esta cuestión son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Superior Agrario; por lo que esto genera una diversidad en cuanto su origen, aunado al problema de que en materia agraria no es sólo aplicable la legislación agraria sino supletoriamente también la legislación civil y la mercantil, lo que provoca una variación en cuanto a la interpretación y por tanto resolución de conflictos agrarios.

Por lo anterior debiera unificarse los criterios jurisprudenciales en cuanto a la materia agraria, crear una verdadera especialización de los Tribunales Agrarios y por tanto las propias normas procesales para la materia, sin supletoriedad.

De esta forma a continuación transcribiremos las jurisprudencias que sobre la competencia en materia agraria existe y comentaremos nuestras conclusiones.

**JUICIOS AGRARIOS. EL ARTÍCULO 163 DE LA LEY AGRARIA NO CONTRAVIENE EL SEGUNDO PARRAFO FRACCION XIX, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.** El artículo 163 de la Ley Agraria al definir y establecer que son juicios agrarios aquellos que tienen por objeto substanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten por motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en dicha Ley, no contravienen el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, en cuanto estatuye que 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; aquél precepto legal no se opone a la disposición constitucional en virtud de que respetando el principio de que son de jurisdicción federal las cuestiones agrarias, se limita a definir los juicios agrarios y a señalar los límites de las controversias que le son propias, estos es, las que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley. Amparo directo en revisión 835/95. Guillermo Calderón Still. Once de noviembre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.<sup>176</sup>

**INCOMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES, CIVILES EN CASO DE CONFLICTO ENTRE PARTICULARES SOBRE EL SOLAR URBANO EJIDAL.** Es ilegal estimar que un tribunal civil es competente para conocer y resolver del conflicto entre particulares sobre un inmueble perteneciente a la zona urbana ejidal, pues si bien es cierto el solar urbano ejidal puede llegar a desincorporarse del régimen ejidal al que originariamente está sujeto, en caso de que se surte efecto la competencia de los tribunales del orden civil, también lo es que tal desincorporación acontece previo el cumplimiento de los requisitos que establece el capítulo III, título segundo, libro segundo, de la Ley de Reforma Agraria, cuya culminación la constituye la expedición del título de propiedad del solar urbano y su inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente, de acuerdo con el artículo 100 de la ley citada; consecuentemente, hasta antes de la expedición del título respectivo e inscripción del mismo en los mencionados registros la naturaleza jurídica del lote ubicado en el solar urbano ejidal es netamente agraria y está sujeto al régimen federal agrario, mismo al que deja de estarlo cuando se expide el título de propiedad a la persona que cumpla con los requisitos que prevé el citado capítulo, de lo que se colige que si en el caso no se aportó prueba alguna que acreditara la desincorporación del lote urbano ejidal del régimen agrario a que está sujeto, el tribunal del orden civil es incompetente para conocer y resolver sobre el conflicto que plantean las partes ante el mismo. Octava Época. TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEPTIMO CIRCUITO. Tomo: Informe 1988, Parte III. Tesis: 12. Página: 1046. Amparo directo 84/88.<sup>177</sup>

**REIVINDICACION DE BIENES EJIDALES, JUICIO DE, PROMOVIDO POR PARTICULARES. COMPETENCIA. TRIBUNALES DEL FUERO COMUN, NO LA TIENEN.** Tratándose de juicios civiles promovidos por particulares en contra de un ejido, demandando la reivindicación de una fracción de terreno que tiene en posesión por considerar que es parte de las tierras con que fue dotado, la competencia para sustanciar y resolver un procedimiento de esa naturaleza radica en el fuero federal y no en la potestad común, en virtud de que la controversia no es ajena al interés de la Federación, ya que ésta, como órgano de la nación, tiene

---

<sup>176</sup> CD IUS

<sup>177</sup> Idem

constitucionalmente a su cargo la resolución del problema agrario, dentro de las normas del artículo 27 constitucional y del código de la materia. En las relacionadas condiciones, es innecesario que el Juez de Distrito estudie las pruebas aportadas por el tercero perjudicado, pues cualquiera que sea el resultado de ese examen no conduciría a establecer la competencia de la autoridad judicial del fuero común responsable. Séptima Época. Segunda Sala. Tomo: 79 Tercera Parte. Página: 31. Amparo en revisión 3302/74.<sup>178</sup>

**COMPETENCIA EN MATERIA AGRARIA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO CONOCER DE LAS ACCIONES QUE SE EJERCITEN SOBRE LA POSESIÓN DE PREDIOS PRESUNTAMENTE EJIDALES.** Con el fin de determinar el órgano jurisdiccional competente para conocer de una acción sobre posesión de predios, deben tomarse en cuenta el objeto de la demanda, los planteamientos formulados por las partes, los hechos narrados y los elementos probatorios con los que se cuente, por lo que si de las constancias de autos se desprende que una de las partes es un sujeto de derecho agrario y que la acción recae sobre un presunto predio ejidal, la materia sobre la que versa la pretensión, aunque en principio sea de naturaleza civil, pudiere quedar comprendida en la agraria y, por ende, el órgano a quien debe fincársele la competencia es al Tribunal Unitario Agrario del lugar donde se ubica el predio, en la inteligencia de que la resolución correspondiente no determina la naturaleza de éste. Novena Época. Pleno. Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P./J. 125/99. Página: 23<sup>179</sup>

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSIA SEA DE NATURALEZA AGRARIA.** En la exposición de motivos de las reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al artículo 27 constitucional, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de la justicia agraria y, para lograr ese propósito, se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que dispone la creación de tribunales federales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, con competencia para ejercer "en general, la administración de la justicia agraria" y, sustituyendo, de esta forma, el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; consideración que se reafirma en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, cuyo texto, en lo

---

<sup>178</sup> Idem

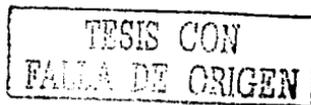
<sup>179</sup> Idem.

que aquí interesa, dice: "La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria.". De lo anterior se colige que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano, y resultaría carente de sustento jurídico estimar que en el nuevo marco constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pues éstos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere. En tales condiciones, están facultados para producir su defensa ante los tribunales agrarios. Sin embargo, es condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por los propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, pues estos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes; así, la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros en lo particular y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: VIII, Octubre de 1998. Tesis: 2a./J. 73/98. Página: 595. Contradicción de tesis 62/96.<sup>180</sup>

**COMPETENCIA EN MATERIA AGRARIA. CUANDO SE DEMANDA ALGUNA ACCIÓN DERIVADA DE CONTRATO DE ARRENDAMIENTO SOBRE TIERRAS EJIDALES, CORRESPONDE CONOCER AL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.**

Del análisis sistemático de los artículos 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 45 y 163 de la Ley Agraria y 18, fracción XI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se advierte que el régimen jurídico de propiedad ejidal o comunal tiende a proteger ese tipo de propiedad, en cuanto a su integridad, aprovechamiento y acciones de fomento, no de manera exclusiva por el carácter de las partes en el juicio, sino por la naturaleza del derecho controvertido y, esencialmente, por su incidencia sobre los derechos de propiedad, posesión y disfrute de los bienes agrarios. Asimismo, se consagra la facultad de ejidatarios y comuneros para la celebración de cualquier contrato, aun con particulares, que tenga por objeto el uso de tierras ejidales, si esto conviene para el aprovechamiento de sus recursos productivos. Finalmente, se fija la competencia de los tribunales agrarios para dirimir juicios de este tipo. En esa virtud, no obstante que el contrato de arrendamiento es una institución de carácter civil, resulta determinante considerar el objeto del mismo para decidir la naturaleza del asunto, porque si versó sobre tierras afectas al régimen de

<sup>180</sup> Idem



propiedad ejidal o comunal y atento que es característica esencial del contrato transmitir la posesión material de la cosa arrendada, se actualiza la hipótesis contemplada constitucional y legalmente, en que el ejido ha pactado con particulares el aprovechamiento de sus tierras y, por ello, cuando la acción intentada incide sobre el cumplimiento o rescisión del contrato de arrendamiento, por controvertirse cuestiones ligadas a la posesión de tierras sujetas al régimen de derecho agrario, deben decidir los Tribunales Unitarios de esa materia, para lo cual cuentan con facultades expresas. Novena Época. Pleno. Tomo: VI, Noviembre de 1997. Tesis: P. CLV/97. Página: 75.<sup>181</sup>

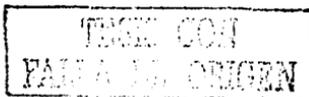
**COMPETENCIA. EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO LA TIENE CUANDO UN EJIDO DEMANDA SERVIDUMBRE DE PASO CUYO PREDIO SIRVIENTE ES DE PROPIEDAD PARTICULAR.** Para decidir un conflicto competencial hay que atender a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 83/98, visible en la página veintiocho del Tomo VIII, diciembre de mil novecientos noventa y ocho, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.". Ahora bien, es verdad que la servidumbre de paso es una figura jurídica regulada por el Código Civil y que la Ley Agraria no la contempla expresamente en su articulado; sin embargo, en términos del artículo 2o. de este último ordenamiento, para resolver ciertas cuestiones relacionadas con los ejidos hay que remitirse a las disposiciones del derecho civil. Por tanto, si el actor es un ejido y pretende en su favor el derecho real de servidumbre de paso sobre un inmueble de propiedad particular, cuyo derecho es inseparable del predio al que sirve, resulta claro que la acción intentada tiene naturaleza eminentemente agraria, aunque esté regulada por el Código Civil, pues la Ley Agraria remite a esa legislación para dirimirla; de ahí entonces, que la competencia para conocer del asunto recaiga en un tribunal agrario y no en uno del ramo civil. Novena Época. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Tomo: XIII, Abril de 2001. Tesis: VI.3o.A.19 A. Página:1046. Amparo en revisión 19/2001.<sup>182</sup>

#### **AGRARIO. COMPETENCIA EN AMPARO. MATERIA AGRARIA.**

Conforme al artículo 84, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, en principio la Suprema Corte es competente para conocer del recurso de revisión cuando se reclamen: a) Actos en materia agraria, de cualquier autoridad, y b) Que esos actos afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos, o a la pequeña propiedad. De ello se sigue, conforme a la primera condición mencionada, que debe tratarse de "materia agraria". Esto implica ante todo, que

<sup>181</sup> Idem

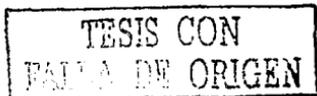
<sup>182</sup> Idem



los actos deben emanar de autoridades agrarias, o sea, de alguna de las autoridades señaladas en el artículo 2o. de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Y, además, que esos actos estén fundados precisamente en las leyes agrarias, o que estén regulados por ellas o debieran haberse fundado en ellas. Hay actos de autoridades agrarias que podrán ser civiles, o laborales. Y hay actos de naturaleza administrativa en sentido estricto (no de naturaleza específicamente agraria), como podrían ser actos de regulación municipal, o actos fiscales, que no son agrarios, aunque puedan afectar a un poblado en el disfrute de sus tierras; como puede haber actos civiles o penales, que tengan esa consecuencia. Ahora bien, cuando los actos que en alguna forma afectan las tierras de un poblado no son agrarios, sino civiles, penales o administrativos en sentido estricto, no se trata de "materia agraria", ni se surte la competencia de la Suprema Corte conforme al inciso e) de la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo, y la competencia puede corresponder a un Tribunal Colegiado, según las normas que en las materias diversas de la agraria dividen la competencia entre las Salas de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados. Y si se trata de actos de naturaleza civil, emanados de un Juez Civil, y fundados en leyes civiles, como lo son los derivados de una información ad perpetuam, la competencia corresponderá a un Tribunal Colegiado, en términos del artículo 85, fracción III, de la Ley de Amparo. Séptima Época. Sala Auxiliar. Tomo: 187-192 Séptima Parte. Página: 105. Amparo en revisión 916/83.<sup>183</sup>

**AGRARIO. COMPETENCIA EN MATERIA AGRARIA.** Conforme a los artículos 84, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo y 25, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en principio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia (y, en su caso, la Auxiliar) es competente para conocer del recurso de revisión cuando se reclamen: a) actos en materia agraria de cualquier autoridad, y b) que esos actos afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos, o a la pequeña propiedad. De ello se sigue, conforme a la primera condición mencionada, que debe tratarse de "materia agraria". Esto implica, ante todo, que los actos deben emanar, en principio, de alguna de las autoridades señaladas en el artículo 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria. Y, además, que esos actos estén regulados por ellas o debieran haberse fundado en ellas. Para definir la materia agraria para los efectos del amparo, es útil acudir a la fracción I del artículo 212 de la ley, que se refiera a actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros. Hay actos de autoridades agrarias que podrán ser civiles o laborales; y hay actos de naturaleza administrativa en sentido estricto (no de naturaleza específicamente agraria), como podrían ser actos de regulación municipal, o actos fiscales, que no son agrarios, aunque puedan afectar a un poblado en el disfrute de sus tierras; como puede haber actos civiles o penales que tengan esa consecuencia. Pero también puede ser agrario el asunto, para los

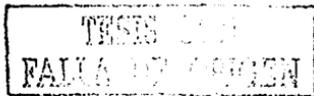
<sup>183</sup> Idem



efectos de la competencia, y puede afectar los derechos colectivos del núcleo, cuando una autoridad no agraria, en aplicación de una ley no agraria, afecta los derechos del núcleo en cuanto a sus ingresos, o situación fiscal, etcétera, cuando esa autoridad ignora o deja de aplicar la legislación especial agraria sobre la cuestión. Si la materia del acto esta regulada por la ley agraria, y la autoridad no agraria ignora ese hecho, y aplica la legislación general en vez de aplicar la especial que debió haber aplicado, la competencia si corresponderá a la Suprema Corte. Así, por ejemplo, es obvio que se priva colectivamente al núcleo de población del disfrute de sus tierras y montes cuando se gravan sus ganancias en forma contraria a la prevista en la legislación agraria fiscal. Pero cuando los actos que en alguna forma afectan las tierras de un poblado o aquéllas sobre las que un poblado estima tener derechos, no son agrarios sino civiles, penales o administrativos en sentido estricto, no se trata de "materia agraria", ni se surte la competencia de la Suprema Corte conforme al inciso d) de la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo, y la competencia puede corresponder a un Tribunal Colegiado, según las normas que en las materias diversas de la agraria dividen la competencia entre las Salas de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados. Y si se trata de actos de naturaleza civil, emanados de un Juez Civil y fundados en leyes civiles, la competencia corresponderá, a un Tribunal Colegiado en términos del artículo 85, fracción II, de la Ley de Amparo. Séptima Época. Sala Auxiliar. Tomo: 193-198 Séptima Parte. Página: 62. Amparo en revisión 5997/81.<sup>184</sup>

**AGRARIO. COMPETENCIA. MATERIA AGRARIA. SENTENCIAS CIVILES.** Conforme al artículo 84, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo es competente esta Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión cuando se reclamen, en materia agraria, actos de cualquier autoridad que afecten a núcleos de población en sus derechos colectivos. Ahora bien, para que pueda hablarse de materia agraria se requiere que el acto emane de autoridades agrarias, que, en principio, son las que se mencionan en el artículo 2o. de la Ley Federal de la Reforma Agraria, y que ese acto esté regido precisamente por la legislación agraria. Pero cuando el acto emana de autoridades judiciales, o de autoridades administrativas que no sean agrarias, y esté regido por una ley que tampoco sea de naturaleza agraria, ya no puede decirse que el acto reclamado pertenezca a la materia agraria, ni es de la competencia de esta Suprema Corte en términos del inciso a) comentario. En el caso de que el núcleo ejidal quejoso reclame básicamente la sentencia dictada por el Supremo Tribunal de Justicia de un Estado en la apelación de un juicio reivindicatorio seguido entre terceros y al que el núcleo quejoso dice no haber sido llamado, así como las consecuencias de esa sentencia que se traduce en el desposeimiento de una parte de sus tierras ejidales, se trata de un amparo indirecto de naturaleza civil; en estas condiciones, el asunto queda comprendido en el artículo 85, fracción II, de la Ley de Amparo, y su competencia pertenece a un Tribunal Colegiado de Circuito. Séptima Época.

<sup>184</sup> Idem

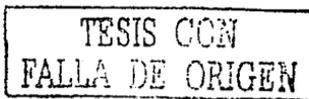


**AGRARIO. COMPETENCIA PARA CONOCER EN AMPARO DE ACTOS DE AUTORIDADES JUDICIALES CIVILES Y PENALES Y DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, QUE AFECTAN A UNA COMUNIDAD AGRARIA.** Si se reclaman actos tendientes a desposeer a una comunidad agraria de un lote de terreno que ésta alega que le corresponde, a fin de entregarlo a personas ajenas a ese núcleo de población, el asunto es de materia agraria y por ello debe declararse competente para conocer del mismo al Juez de Distrito de esa especialidad, independientemente de las autoridades de que provienen dichos actos, y sin que sea obstáculo que en la demanda de amparo se exprese que el lote de terreno se encuentra enclavado dentro de la zona urbana del ejido, si no existe prueba de que el inmueble haya sido segregado, por resolución presidencial, de los terrenos entregados en dotación, para formar dicha zona urbana, y que por ello hubiera salido del patrimonio ejidal, para convertirse en propiedad particular. Séptima Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TERCER CIRCUITO. Tomo: 199-204 Sexta Parte. Página: 21<sup>186</sup>

**COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 432 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, ACTUALMENTE ABROGADA, CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN AMPARO DIRECTO.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer, en amparo directo, de las sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos. Asimismo, por virtud del decreto de reforma constitucional publicado el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, que modificó el artículo 27, fracción XIX, de la Carta Magna, se estableció que la administración de justicia agraria estaría a cargo de tribunales agrarios, órganos que cuentan con autonomía y jurisdicción plena para emitir sus resoluciones. Ahora bien, los artículos tercero transitorio del aludido decreto y quinto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada el veintiséis de febrero del año en cita, ordenaron la remisión de los expedientes de privación de derechos agrarios, en trámite ante las autoridades administrativas, a los Tribunales Unitarios Agrarios para su resolución, asuntos entre los cuales se encuentran los recursos de inconformidad interpuestos en contra de resoluciones recaídas a los procedimientos de privación de derechos agrarios, dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, medio de impugnación previsto en el artículo 432 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, ordenamiento actualmente abrogado. Por tanto, si bien es cierto que, en rigor técnico, la

<sup>185</sup> Idem

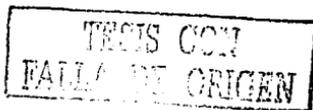
<sup>186</sup> Idem



resolución dictada por los mencionados tribunales tiene como finalidad confirmar, modificar o revocar la resolución emitida por una autoridad administrativa en un procedimiento seguido en forma de juicio, tal situación no conduce a sostener la procedencia del amparo indirecto para combatirla, conforme al artículo 114, fracción II, de la ley de la materia, sino la del amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en razón de que, como la sentencia decide el conflicto en relación con los derechos agrarios en conflicto, o pone fin al trámite relativo, adquiere el carácter de cosa juzgada dada la naturaleza jurisdiccional del órgano emisor, además de resultar innecesaria la promoción de un amparo indirecto que retrasaría la solución de conflictos agrarios, al contemplar etapas de ofrecimiento y desahogo de pruebas, porque los elementos de convicción requeridos para decidir debieron estar a la vista del Tribunal Unitario Agrario, existiendo también la necesidad de uniformar la determinación del medio de impugnación que tienen los afectados con sentencias dictadas por los Tribunales Agrarios, ya sea que se hubiesen emitido con base en la legislación vigente o con apoyo en la abrogada, en los procedimientos iniciados con anterioridad a aquélla. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: VI, Diciembre de 1997. Tesis: 2a./J. 60/97. Página: 311. Contradicción de tesis 49/96.<sup>187</sup>

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS REALIZADOS POR AUTORIDADES AGRARIAS CON BASE A LOS CUALES SE OTORGÓ LA TITULARIDAD DE UN LOTE DE UNA COLONIA AGRÍCOLA.** De conformidad con los artículos 27, fracción XIX, de la Constitución General de la República, 163 de la Ley Agraria, 1o., 2o. y 18, fracciones IV, VIII y XIV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y séptimo transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, la impartición de justicia en materia agraria está encomendada a los tribunales agrarios que se integran por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, cuya competencia territorial comprende las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, con facultades para decidir sobre los juicios de nulidad entablados en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteran, modifican o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, así como de los demás asuntos determinados en las leyes. El citado artículo séptimo transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, establece también que los asuntos en trámite relacionados con la titularidad de los lotes de colonos, deben ser resueltos por la Secretaría de la Reforma Agraria conforme al programa de regularización que se instrumente al respecto, observando las normas establecidas en el título quinto del citado reglamento, pero los que no encuadren en esa disposición, deben ser solucionados por la asamblea de colonos y en su defecto por el tribunal agrario. Tomando en cuenta lo anterior, se debe establecer que cuando se demande la nulidad de actos realizados por autoridades agrarias con base en los cuales se otorgó la titularidad de un lote

<sup>187</sup> Idem



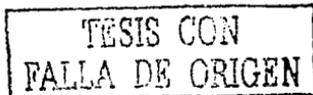
sujeto al régimen agrario de colonización, la competencia para conocer de la controversia, recae en un tribunal agrario y no en la Secretaría de la Reforma Agraria ni en la asamblea de colonos, habida cuenta que para solucionar el conflicto se requiere del uso de facultades jurisdiccionales que no tienen la asamblea de colonos y anular los actos desplegados por las autoridades agrarias en relación a la titularidad del lote lo cual no pueden realizar las autoridades agrarias en un juicio en el que son partes. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Tomo: IX, Junio de 1999. Tesis: 2a. XC/99. Página: 375<sup>188</sup>

**SOLAR URBANO NO TITULADO, EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS POR SU TENENCIA.** De la Ley Agraria en vigor, título tercero, capítulo II, sección cuarta, que comprende los artículos 63 a 69 relativos a las tierras del asentamiento humano, se infiere que una vez consolidado el derecho de propiedad respecto de un solar de la zona de urbanización del ejido, el mismo queda fuera de las prescripciones de las leyes agrarias, como lo confirma la circunstancia que la propia ley prevé, de que procede la prescripción positiva, la enajenación y la embargabilidad de los lotes urbanos de un ejido; de tal suerte, que si se otorgó a una persona el título de propiedad de determinado solar, esta propiedad no se comprende dentro de las previsiones de las leyes agrarias y, en consecuencia, su titular ya se trate de un ejidatario o de quien no tiene ese carácter, en caso de menoscabo o perturbación del dominio no puede recurrir a las autoridades agrarias para obtener la protección de su derecho, sino que debe acudir a las autoridades judiciales del fuero común, mediante el ejercicio de la acción que corresponda. Lo anterior significa que mientras el ejidatario o avecindado únicamente tenga la posesión de un solar sin habersele expedido aún el título de propiedad correspondiente, tal predio seguirá sujeto al régimen ejidal y, por tanto, los conflictos que deriven del mismo, deben ser legalmente resueltos por los Tribunales Unitarios Agrarios. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: IX, Febrero de 1999. Tesis: 2a./J. 5/99. Página: 170. Contradicción de tesis 17/98.<sup>189</sup>

**TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS DENTRO DE LA EJECUCIÓN O REEJECUCIÓN DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES REALIZADOS CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, SIEMPRE QUE LA IMPUGNACIÓN SE HAGA UNA VEZ QUE FUERON INSTAURADOS, QUE CONFORME A LAS DISPOSICIONES VIGENTES EN EL MOMENTO EN QUE SURGIERON LOS ACTOS NO FUERON IMPUGNADOS Y LOS TÉRMINOS TAMBIÉN PREVISTOS EN DICHAS DISPOSICIONES NO SE HAYAN**

<sup>188</sup> Idem

<sup>189</sup> Idem



**AGOTADO.** De conformidad con lo previsto en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, en los artículos 1o. y 163 de la Ley Agraria y 1o. y 18, fracciones IV y V, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, corresponde a los Tribunales Unitarios Agrarios conocer de la impugnación de los actos de las autoridades que puedan alterar, modificar o extinguir la existencia de un derecho, o dirimir conflictos sobre la tenencia de la tierra ejidal y comunal, dentro de los cuales pueden comprenderse las actuaciones realizadas dentro de la ejecución o reejecución de resoluciones presidenciales dotatorias de tierras, aun de los efectuados con anterioridad a la entrada en vigor de la última ley citada, siempre que la impugnación se realice una vez instaurados dichos órganos jurisdiccionales, en virtud de que ahora corresponde a ellos conocer, a través del juicio agrario, de dichas cuestiones. Lo anterior no puede implicar que surja de nueva cuenta la oportunidad de impugnar actos pretéritos ya firmes en estas materias, ya que en todo caso deberá estarse a lo dispuesto respecto a los términos en las disposiciones vigentes en su momento y a que dichos actos no hayan sido impugnados anteriormente; así como, por ejemplo, una resolución agraria que no haya sido impugnada en amparo oportunamente, debe reputarse consentida; y aquellas otras que, habiendo sido reclamadas, sí se sobreseyó el juicio y se negó el amparo, tampoco puedan reclamarse en la vía ordinaria ante el tribunal agrario. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: VI, Noviembre de 1997. Tesis: 2a./J. 56/97. Página: 250. Contradicción de tesis 58/96.<sup>190</sup>

**AVECINDADO, RECONOCIMIENTO DE. SU SOLICITUD ES COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.** Conforme al artículo 18, fracción X, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que establece: "Los Tribunales Unitarios conocerán, por razón del territorio X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria.", se concluye que es competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios conocer sobre los negocios que en materia agraria pongan a su consideración los particulares, sobre solicitud de reconocimiento de avecindado. No es óbice a ello, que el artículo 23 de la Ley Agraria señale las facultades exclusivas de la asamblea ejidal, y en específico en su fracción II se refiera a la aceptación y separación de ejidatarios, así como a sus aportaciones, pues no hace distinción alguna respecto del reconocimiento de los derechos de los avecindados, por lo que estos últimos pueden solicitar su reconocimiento ante la asamblea ejidal, o bien, ante el tribunal agrario competente por razón de territorio, según lo dispone el numeral 13 de la citada Ley Agraria. Novena Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Tomo: XIII, Mayo de 2001. Tesis: VI.2o.A.4 A. Página: 1094<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> Idem

<sup>191</sup> Idem

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS, COMPETENCIA DE LOS.** De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18 fracción VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos serán competentes para conocer: "De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias"; por lo tanto, dichos tribunales no sólo son competentes para conocer de la nulidad de actos y documentos celebrados ante autoridades agrarias o con motivo de la aplicación de leyes en la materia, sino también de todo acto o contrato que contravenga a las leyes agrarias, independientemente de que no se hayan celebrado ante esa clase de autoridades. Novena Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Tomo: II, Octubre de 1995. Tesis: VI.2o.21 A. Página: 654. Amparo directo 419/95.<sup>192</sup>

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA PRESENTADA POR PEQUEÑOS PROPIETARIOS.** Con las nuevas reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al artículo 27 constitucional, se derogó la fracción XIV, que en su primera parte establecía que está vedada la promoción del juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, así como también su último párrafo que prescribía que "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas." En la exposición de motivos de esas reformas, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de la justicia agraria y para lograr ese propósito se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que contempla la creación de Tribunales Federales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, fundamentándose su competencia para ejercer "en general, la administración de la justicia agraria" y, de esta forma, se sustituye el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por lo tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, tanto formal como material, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los pequeños propietarios, por cuanto que en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, en lo que aquí interesa, dice: "La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria." De lo anterior se colige entonces que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo

<sup>192</sup> Idem

mexicano, y resultaría absurdo e inconstitucional estimar que la justicia agraria, en el nuevo marco constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los pequeños propietarios, pues éstos también tienen sus derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados por cualquier acto que los vulnere, y en tales condiciones están facultados para producir su defensa ante los Tribunales Agrarios. Octava Época. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Tomo: XV-II, Febrero de 1995. Tesis: V.1o.81 A. Página: 591. Amparo directo 662/94.<sup>193</sup>

**COMPETENCIA. TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.** El artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios y dispone que conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se le planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo, fracción V, "de los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales". Por lo que si se le plantea la controversia entre un Ayuntamiento y un núcleo de población, respecto de un contrato de liquidación de indemnización por expropiación y el Tribunal responsable estimó que era incompetente para conocer de la demanda de pago promovida por el núcleo ejidal en contra del Ayuntamiento, pues el inmueble materia del llamado contrato de liquidación de indemnización por expropiación originalmente formó parte del ejido quejoso como así se reconoció en la cláusula primera del consenso, es evidente que el pago pactado pretendió legitimar la tenencia de la tierra ahora disfrutada por el Ayuntamiento, pues en forma aparentemente injustificada se tomó posesión de los bienes ejidales; así, tal situación deriva de un conflicto sobre la tenencia del inmueble que por estar sujeto a régimen ejidal queda comprendido en la hipótesis contemplada en dicho precepto. Octava Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Tomo: XV-I, Febrero de 1995. Tesis: II.2o.P.A.98 A. Página: 155. Amparo directo 1028/94.<sup>194</sup>

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SURGIDOS ENTRE AVECINDADOS CON MOTIVO DE LA TENENCIA DE SOLARES URBANOS NO TITULADOS.** En términos del artículo 18, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Unitarios Agrarios, y 69 de la Ley Agraria, la competencia para conocer de conflictos que se susciten entre avecindados, con motivo de la tenencia de un solar urbano no titulado, se surte en favor de dichos órganos jurisdiccionales, en virtud de que tales controversias aún son de naturaleza agraria y se disputa el mejor derecho a poseer la tierra. Octava Época. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA

---

<sup>193</sup> Idem

<sup>194</sup> Idem

**TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE NULIDAD DICTADOS POR AUTORIDADES AGRARIAS, QUE ALTEREN, MODIFIQUEN O EXTINGAN UN DERECHO O DETERMINEN LA EXISTENCIA DE UNA OBLIGACION.** La nueva Ley de Reforma Agraria, regula la existencia en la República, de los tribunales unitarios que conocen en forma exclusiva de todos aquellos asuntos relacionados con esa materia y entre las facultades que a esos tribunales se les otorgó, atento a lo establecido por el artículo 18, de la Ley Orgánica que los rige, está la de conocer de los juicios de nulidad contra las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias, que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, luego si con la orden girada por la autoridad agraria, se pretende modificar o extinguir un derecho de los quejosos, es inconcuso que lo procedente en el caso, es que se reclame ante el tribunal unitario agrario competente, la nulidad de tal mandamiento, esto es, que es necesario agotar el procedimiento que la ley natural prevé en defensa de los derechos que se estiman lesionados y sólo en el evento de que éste les resultara adverso, estarían en aptitud de ocurrir al juicio de garantías, por lo que, al no haberlo hecho así, se actualizó la causal de improcedencia que refiere la fracción XV, del artículo 73, de la Ley de Amparo. Octava Epoca. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XII, Septiembre de 1993. Página: 346. Amparo en revisión 37/93.<sup>196</sup>

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. DEBE CONOCER DE LOS ASUNTOS EN DONDE SE RECLAME UN PERMISO DE APROVECHAMIENTO FORESTAL.** Aun cuando la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, no sea esencialmente y desde el punto de vista formal una autoridad de naturaleza agraria, lo cierto es que si se reclama de ella la emisión de un permiso de aprovechamiento forestal, debe ser considerada así en el aspecto material, toda vez que con su actuar puede alterar, modificar o extinguir derechos agrarios, cuando se expida sobre la base de un derecho posesorio o un título de propiedad, cuyos linderos puedan incurrir en un traslape o invasión de los consignados en el título de un colindante y ser así la pauta para explotar recursos forestales situados en un terreno distinto al del beneficiario de la autorización; evento en el cual, es posible afirmar que se satisfacen los supuestos del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que establece el juicio de nulidad para combatir tales actos de autoridad, máxime que la resolución del caso previamente abordará los aspectos de propiedad o posesión que las partes planteen como apoyo para delimitar sus linderos. Esto obedece a que por decreto publicado en el

---

<sup>195</sup> Idem

<sup>196</sup> Idem

Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, se reformó la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adicionó los párrafos segundo y tercero, que busca proteger los derechos de los hombres del campo y, de esta manera, proporcionarles seguridad jurídica respecto de la tenencia de la tierra a los núcleos ejidales y comunales, sus integrantes y a los propietarios rurales que no rebasen los límites de la pequeña propiedad. Para tal efecto, se otorgó carácter federal a la jurisdicción agraria, y para la administración de justicia, la ley instituyó tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. De ello es fácil obtener que la impartición de justicia que asumen los tribunales especializados, no excluye aquellos casos como el que se trata, ni se agota únicamente en los asuntos de límites y tenencia ejidal o comunal, sino que abarca, en general, a la administración de justicia agraria, que incluye, entre otros aspectos, el control de la legalidad de los actos de autoridades formal o materialmente agrarias, a través del juicio de nulidad. Por tanto, la función jurisdiccional se extiende a toda la cuestión agraria, con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica en el campo mexicano, lo que constituye la gran intención de la reforma constitucional, estableciendo la potestad común a cargo de tribunales especializados, distintos de los del Poder Judicial de la Federación, para dirimir los conflictos respectivos. Novena Época. TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO. Tomo: XI, Mayo de 2000. Tesis: XXV.1 A. Página: 985. Amparo en revisión 73/99.<sup>197</sup>

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. INCOMPETENCIA DEL, CONFLICTOS QUE NO SE RELACIONAN CON LA TENENCIA DE LA TIERRA.** De lo dispuesto por el artículo 27 fracción XIX constitucional y 18 fracción VI de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se desprende que esta clase de Tribunales fueron creados para la impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; es decir, que dichos Tribunales fueron creados para dirimir controversias relacionadas con la tenencia de la tierra, suscitadas entre dos núcleos de población, entre ejidatarios, comuneros, avocindados, o bien entre éstos y los órganos internos del ejido, pero siempre y cuando se trate de dilucidar derechos intrínsecamente relacionados con la tenencia de la tierra ejidal. Por lo tanto, si una asociación de trabajadores de extracción de piedra de yeso, promueve juicio en contra del comisariado ejidal y consejo de vigilancia de un poblado, en relación con la explotación de una mina de la cual es concesionario el ejido, alegando el incumplimiento de un acta convenio que denominan contrato de arrendamiento, resulta incompetente el Tribunal Agrario responsable para conocer de ese asunto, puesto que los derechos de los asociados de la actora, se hacen depender de un contrato de arrendamiento y no del hecho de la posesión que genere derechos agrarios, además de que tal contrato se encuentra regido por el Código Civil y no por la Ley Agraria. OCTAVA ÉPOCA. SEGUNDO TRIBUNAL

---

<sup>197</sup> Idem

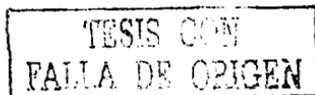
**COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Tomo: XV, Febrero de 1995. Tesis: VI.2o.259 A. Página: 224. Amparo directo 444/94.<sup>198</sup>**

**TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. NULIDAD DE ACTOS Y DOCUMENTOS, COMPETENCIA DE LOS.** De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18 fracción VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos serán competentes para conocer: "De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias"; por lo tanto, dichos tribunales no sólo son competentes para conocer de la nulidad de actos y documentos celebrados ante autoridades agrarias o con motivo de la aplicación de leyes en la materia, sino también de todo acto o contrato que contravenga a las leyes agrarias, independientemente de que no se hayan celebrado ante esa clase de autoridades. Novena Época. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Tomo: II, Octubre de 1995. Tesis: VI.2o.21 A. Página: 654. Amparo directo 419/95.<sup>199</sup>**

**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS REALIZADOS POR AUTORIDADES AGRARIAS CON BASE A LOS CUALES SE OTORGÓ LA TITULARIDAD DE UN LOTE DE UNA COLONIA AGRÍCOLA.** De conformidad con los artículos 27, fracción XIX, de la Constitución General de la República, 163 de la Ley Agraria, 1o., 2o. y 18, fracciones IV, VIII y XIV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y séptimo transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, la impartición de justicia en materia agraria está encomendada a los tribunales agrarios que se integran por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, cuya competencia territorial comprende las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, con facultades para decidir sobre los juicios de nulidad entablados en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteran, modifican o extinguen un derecho o determinen la existencia de una obligación, así como de los demás asuntos determinados en las leyes. El citado artículo séptimo transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, establece también que los asuntos en trámite relacionados con la titularidad de los lotes de colonos, deben ser resueltos por la Secretaría de la Reforma Agraria conforme al programa de regularización que se instrumente al respecto, observando las normas establecidas en el título quinto del citado reglamento, pero los que no encuadren en esa disposición, deben ser solucionados por la asamblea de colonos y en su defecto por el tribunal agrario. Tomando en cuenta lo anterior, se debe establecer que cuando se demande la nulidad de actos realizados por

<sup>198</sup> Idem

<sup>199</sup> Idem



autoridades agrarias con base en los cuales se otorgó la titularidad de un lote sujeto al régimen agrario de colonización, la competencia para conocer de la controversia, recae en un tribunal agrario y no en la Secretaría de la Reforma Agraria ni en la asamblea de colonos, habida cuenta que para solucionar el conflicto se requiere del uso de facultades jurisdiccionales que no tienen la asamblea de colonos y anular los actos desplegados por las autoridades agrarias en relación a la titularidad del lote lo cual no pueden realizar las autoridades agrarias en un juicio en el que son partes. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: IX, Junio de 1999. Tesis: 2a. XC/99. Página: 375.<sup>200</sup>

**SOLAR URBANO NO TITULADO, EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS POR SU TENENCIA.** De la Ley Agraria en vigor, título tercero, capítulo II, sección cuarta, que comprende los artículos 63 a 69 relativos a las tierras del asentamiento humano, se infiere que una vez consolidado el derecho de propiedad respecto de un solar de la zona de urbanización del ejido, el mismo queda fuera de las prescripciones de las leyes agrarias, como lo confirma la circunstancia que la propia ley prevé, de que procede la prescripción positiva, la enajenación y la embargabilidad de los lotes urbanos de un ejido; de tal suerte, que si se otorgó a una persona el título de propiedad de determinado solar, esta propiedad no se comprende dentro de las previsiones de las leyes agrarias y, en consecuencia, su titular ya se trate de un ejidatario o de quien no tiene ese carácter, en caso de menoscabo o perturbación del dominio no puede recurrir a las autoridades agrarias para obtener la protección de su derecho, sino que debe acudir a las autoridades judiciales del fuero común, mediante el ejercicio de la acción que corresponda. Lo anterior significa que mientras el ejidatario o avecindado únicamente tenga la posesión de un solar sin habersele expedido aún el título de propiedad correspondiente, tal predio seguirá sujeto al régimen ejidal y, por tanto, los conflictos que deriven del mismo, deben ser legalmente resueltos por los Tribunales Unitarios Agrarios. Novena Época. Segunda Sala. Tomo: IX, Febrero de 1999. Tesis: 2a./J. 5/99. Página: 170.<sup>201</sup>

**COMPETENCIA AGRARIA, COMUNIDADES DE HECHO, AFECTACION DE DERECHOS DE LAS. CORRESPONDE CONOCER DE ESTA A LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL ESTAR RECONOCIDAS Y TUTELADAS DIRECTAMENTE POR LA CONSTITUCION FEDERAL.** La interpretación histórica y armónica de los artículos 27, fracción VII y 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite determinar la existencia de la personalidad jurídica de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Con la reforma al artículo 27, fracción VII

<sup>200</sup> Idem

<sup>201</sup> Idem



constitucional que entró en vigor el 7 de enero de 1992, el Constituyente otorgó a los ejidos y comunidades plena capacidad jurídica, sin hacer distinción alguna entre núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, otorgando plena protección y respeto a las comunidades indígenas. Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 107, es enfática al otorgar su protección a las comunidades de hecho o de derecho. Los párrafos tercero y cuarto de la fracción II, instituyen como titulares de la acción de amparo en materia agraria a los ejidos, a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y a los ejidatarios y comuneros, ya que se trata de bienes jurídicos tutelados por un régimen jurídico constitucionalmente privilegiado. Por lo tanto, cuando se afecten posibles derechos agrarios de alguna de estas entidades, la competencia se surtirá en favor de los Tribunales Agrarios de conformidad con lo establecido en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Novena Época. Pleno. Tomo: III, Febrero de 1996. Tesis: P. XV/96. Página: 165.<sup>202</sup>

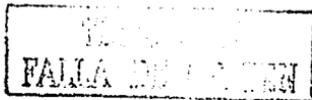
Los anteriores criterios son aceptables, ya que mientras las tierras o los recursos que se encuentran en ella sean de naturaleza agraria (ejidales o comunales) se encuentran dentro del ámbito de la competencia del Derecho Agrario y por ende de los Tribunales Agrarios. Además, si partimos de la premisa de que son competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios el conocer de demandas que se deriven de un contrato de arrendamiento sobre tierras ejidales, argumentándose que se atenderá por la naturaleza de la tierra, por qué no habría de hacerse lo mismo respecto de las cuestiones relacionadas con el crédito rural, con las asociaciones para la producción agropecuaria, con el aprovechamiento de los recursos naturales, pesqueros y forestales, las sociedades civiles y mercantiles; pues al fin y al cabo todas éstas acciones se realizan sobre bienes ejidales y comunales.

De igual manera que en las Tesis de Jurisprudencia anteriores podemos observar que la competencia, en este caso en materia de Amparo, va a depender de la naturaleza del asunto, es decir si las tierras son ejidales o no.

Con relación a la competencia de los Tribunales Agrarios y en particular de la Tesis de Jurisprudencia que se refiere a la competencia del Tribunal Unitario Agrario para conocer de los asuntos en donde se reclame un permiso de aprovechamiento forestal, podemos notar que ésta no se refiere exclusivamente a las cuestiones que limita el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de esta manera podemos argumentar la posibilidad de que los Tribunales Agrarios conozcan, de igual forma los asuntos previamente analizados en el capítulo anterior, pues bajo el argumento de que todo lo contenido en las tierras ejidales y comunales es de naturaleza agraria y no sólo eso sino también todas las relaciones y actos jurídicos que se deriven de la utilización de tierras

---

<sup>202</sup> Idcm



ejidales deben ser del conocimiento de los Tribunales Agrarios, por la naturaleza de éstos y por lo tanto lo serían en razón de la materia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**PRIMERA:** EN TODA LA NORMATIVIDAD EXISTENTE DESDE 1915 HASTA 1991, ES DECIR, DURANTE LA EPOCA DE LA REFORMA AGRARIA, IMPERARON LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO SOCIAL Y PROCESAL SOCIAL, EN EL DERECHO AGRARIO, DISTINGUIÉNDOSE POR UN SIGNO DE CONTINUIDAD EN LAS ACCIONES AGRARIAS, EN LA JURISDICCION DELEGADA Y EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.

**SEGUNDA:** A PARTIR DE 1992, CON LA REFORMA AL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION GENERAL Y LA CONSIGUIENTE EXPEDICION DE LA LEY AGRARIA, LA ACCION, LA JURISDICCION Y EL PROCESO PRESENTAN DIFERENCIAS IMPORTANTES EN RELACION CON LA ETAPA ANTERIOR.

**TERCERA:** A PARTIR DE 1992, SE ESTABLECEN TRIBUNALES ESPECIALIZADOS, DENOMINADOS TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO Y TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, CUYA CARACTERISTICA ESENCIAL ES TENER PLENA AUTONOMIA Y JURISDICCION.

**CUARTA:** CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1992 SE LOGRO UN GRAN AVANCE EN MATERIA PROCESAL AGRARIA, POR QUE LOS SUJETOS AGRARIOS PUEDEN ACUDIR PARA LA SOLUCION DE SUS CONTROVERSIAS, ANTE LA PROCURADURIA AGRARIA VIA CONCILIACION Y/O VIA ARBITRAJE AGRARIO; O BIEN, ANTE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS VIA PROCESO AGRARIO.

**QUINTA.** EL DERECHO SOCIAL IMPRIME SU CARÁCTER SOCIAL, PROTECTOR Y TUTELADOR AL DERECHO AGRARIO, EL CUAL SE CARACTERIZA: POR UNA REGULACION PROTECTORA HACIA LOS SUJETOS AGRARIOS; ES PRODUCTO DE UNA EPOCA HISTORICA EN LA QUE EL CONSTITUYENTE DE 1917 EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PLASMO PRINCIPIOS SOCIALES A LA PROPIEDAD; EXISTE PREDOMINIO DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA DISTRIBUTIVA; ES UN DERECHO QUE A PESAR DE SU AUTONOMÍA TIENE RELACION CON OTRAS RAMAS JURIDICAS; ESTA EN PROCESO DE INTEGRACION Y DE EVOLUCION PERMANENTE Y TIENEN COMO OBJETIVO ALCANZAR EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE EN LA PRODUCCION, COMERCIALIZACION, DISTRIBUCION Y CONSUMO, INSPIRADO EN EL BIEN COMUN, LA JUSTICIA SOCIAL Y EL INTERES PUBLICO.

**SEXTA:** DE UNA INTERPRETACION EXPRESA Y LATO SENSU DEL ARTICULO 163 DE LA LEY AGRARIA, LOS JUICIOS AGRARIOS, TIENEN POR OBJETO SUSTANCIAR, DIRIMIR Y RESOLVER LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA LEY AGRARIA, Y ESTA REGLAMENTA EL DESARROLLO



RURAL EN EJIDOS Y COMUNIDADES, POR TANTO, LOS CONFLICTOS QUE SE SUSCITEN EN ESTE ASPECTO, DEBEN SER DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS Y CON ESTA INTERPRETACIÓN, NO ES NECESARIO QUE LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, TENGA QUE REGULAR EXPRESA Y CASUISTICAMENTE LA ESFERA DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

**SEPTIMA:** LOS TRIBUNALES AGRARIOS A LA FECHA, RESUELVEN LAS CONTROVERSIAS QUE SE PRESENTAN RESPECTO DE LAS SITUACIONES ESTABLECIDAS EN LOS ARTICULOS 9 Y 18 DE SU LEY ORGANICA, RELACIONADOS CON EL CULTIVO, EXPLOTACION Y TENENCIA DE LA TIERRA, EJIDAL Y COMUNAL; EN ALGUNOS CASOS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD, DE COLONOS, Y DE NACIONALEROS.

**OCTAVA:** LOS TRIBUNALES AGRARIOS DEBEN SER LOS FACULTADOS PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS QUE SE PRESENTEN EN CUANTO AL CREDITO RURAL, NO OBSTANTE QUE ES UNA FIGURA MERCANTIL LOS SUJETOS A LOS QUE VAN DIRIGIDOS LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL Y CREDITICIOS SON A LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS, A LOS NUCLEOS AGRARIOS, Y A SUS INTEGRANTES EN LO INDIVIDUAL, QUE EN NINGUN SENTIDO PUEDEN SER CONSIDERADOS COMO COMERCIANTES PUES NO SE DEDICAN AL COMERCIO COMO ACTIVIDAD PRIMORDIAL.

**NOVENA:** EL USO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS ES UN PROBLEMA NO SOLO URBANO SINO TAMBIEN RURAL Y SIN ESTE ELEMENTO NO ES POSIBLE OBTENER UNA PRODUCCION AGROPECUARIA, POR LO QUE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULA AL RESPECTO Y LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS QUE SOBRE EL CASO SE PRESENTEN DEBIERAN SER COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

**DECIMA:** AL EMITIR SUS RESOLUCIONES EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE SE VEAN AFECTADOS LOS INTERESES DE LOS CAMPESINOS INVOLUCRADOS, GENERÁNDOSE CONTROVERSIAS, PUDIENDO CONOCER DE ELLAS, LOS TRIBUNALES AGRARIOS DE ESTOS ASUNTOS, ATENDIENDO A LOS SUJETOS AGRARIOS QUE INTERVIENEN, LA NATURALEZA AGRARIA DE LOS BIENES INSCRITOS Y LA FINALIDAD AGRARIA DEL CORRESPONDIENTE PROCESO QUE SE INSTAURARA.

**DECIMA PRIMERA:** AL EXISTIR AHORA LA POSIBILIDAD DE QUE LOS CAMPESINOS FORMEN ASOCIACIONES AGROPECUARIAS, ASOCIACIONES DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS, ASI COMO SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES, SE DEBE TOMAR EN CUENTA EL CARÁCTER DE LOS SUJETOS AGRARIOS QUE LAS INTEGRAN Y LA EXISTENCIA DE UN TRIBUNAL ESPECIALIZADO QUE PUEDA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS



QUE EN VIRTUD DE ESTAS ASOCIACIONES SE GENEREN, COMO LO SON A LA FECHA, LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.

**DECIMA SEGUNDA:** EL EQUILIBRIO ECOLÓGICO TAMBIEN ES UN ASUNTO DE GRAN TRASCENDENCIA Y QUE EN AREAS DE ESTE NUEVO SIGLO DEBIERA PRESTARSE MUCHA ATENCION, SIENDO LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA DE CARÁCTER PURAMENTE NATURAL QUE SE BENEFICIA Y CONVIVE CON EL MEDIO AMBIENTE, DEBE FACULTARSE A LOS TRIBUNALES AGRARIOS PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS QUE EN ESTE RUBRO, SE PRESENTEN.

**DECIMA TERCERA:** LA PISCICULTURA ES UNA ACTIVIDAD RECIENTE DE LOS CAMPESINOS LIGADA AL CAMPO MEXICANO, POR LO QUE LOS TRIBUNALES AGRARIOS DEBIERAN CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN EN SU DESARROLLO, AL INTERVENIR EJIDOS Y COMUNIDADES O TERRENOS QUE TIENEN ESTE CARACTER.

**DECIMA CUARTA:** LOS RECURSOS FORESTALES HAN DISMINUIDO CONSIDERABLEMENTE EN NUESTRO PAIS Y TOMANDO EN CUENTA QUE UNA GRAN CANTIDAD SE ENCUENTRA EN MANOS DE NUCLEOS AGRARIOS, EJIDATARIOS Y COMUNEROS, LAS CONTROVERSIAS QUE SE PRESENTEN CON LAS ACTIVIDADES QUE INVOLUCREN LA UTILIZACION DE ESTE RECURSO TAN PRECIADO DEBIERAN SER LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

**DECIMA QUINTA:** DEBIDO A QUE EL CAMPO MEXICANO NO HA RECIBIDO EL APOYO ADECUADO PARA SU DESARROLLO ESTE HAY SIDO ABANDONADO Y POR ENDE LA PRODUCCION EN ALIMENTOS HA DISMINUIDO, TENIENDO QUE IMPORTAR DEMASIADOS PRODUCTOS; POR LO QUE LOS PROBLEMAS DE INSUFICIENCIA ALIMENTARIA, BIEN PUEDEN SER DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, DADA SU TRASCENDENCIA PARA EL PAIS.

**DECIMA SEXTA:** LA NULIDAD DE ACTOS DE NOTARIOS PUBLICOS ES OTRO ASUNTO DEL QUE DEBIERA CONOCER LOS TRIBUNALES AGRARIOS, POR RAZÓN DE SU NATURALEZA, AGRARIA.

**DECIMA SEPTIMA:** EN GENERAL LAS RELACIONES SOCIALES Y ECONOMICAS, QUE PUEDEN TENER LOS SUJETOS AGRARIOS SON DIVERSAS Y SE PUEDEN PRESENTAR CONTROVERSIAS DE DISTINTA INDOLE Y PARA QUE SE DE UNA CONVIVENCIA MAS ADECUADA, DEBEN SER LOS TRIBUNALES AGRARIOS LOS QUE DIRIMAN LAS DIRIMAN.

**DECIMA OCTAVA:** POR ULTIMO, LA PRESENTE PROPUESTA DE AMPLIACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS LA FUNDAMENTA EL PROPIO CONTENIDO DEL DERECHO AGRARIO Y EN QUE LA ACCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS SUJETOS AGRARIOS DEBE ESTAR A

LA ALTURA DE LOS REQUERIMIENTOS QUE EL DESARROLLO SUSTENTABLE, LA SUFICIENCIA ALIMENTARIA Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA DEL SECTOR RURAL DE NUESTRO PAÍS, DEMANDAN.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### LIBROS

Brañes, Raúl. Derecho Ambiental. México. Edit. Oxford. 1999.

Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. México. Edit. Porrúa. 1964.

Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. 14 ed. México. Edit. Porrúa. 2001.

Chávez Padrón, Martha. El Derecho social agrario y sus procedimientos. 6º ed. México. Edit. Porrúa. 1989.

Chavarría, José Luis. Derecho pesquero. México. Mc Graw-Hill. 1997.

Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. Nuestro futuro común. México. Alianza Editorial. 1987.

Delgado de Miguel, Juan Francisco. Derecho Agrario Ambiental. España. Edit. Aranzadi. 1992.

Delgado de Miguel, Juan Francisco. Derecho Agrario de la Unión Europea. España. Edit. The book S.A. 1996.

Fabla, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria. Tomo I. México. Edit. Centro de Estudios Históricos de Agrarismo en México-SRA. 1981.

García Ramírez, Sergio. Derecho Procesal Agrario. México. Edit. Porrúa. 2000.

Gómez González, Gerardo. Organización campesina y desarrollo rural en México en la perspectiva del año 2000. El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana. Juan Pablo Arroyo Ortiz (comp.). México. Fundación Friedrich Naumann. Facultad de Economía UNAM y Colegio Nacional de Economistas, A.C. 1991.

Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 9º ed. México. Edit. Harla. 1990.

Gutiérrez Nájera, Olga. *Introducción al Derecho Ambiental*. México. Edit. Porrúa. 1998.

*La Transformación Agraria. Volumen I*. México. Edit. Secretaría de la Reforma Agraria. 1997.

*Legislación Agraria en México 1914-1979. Tomo II*. México. Edit. Secretaría de la Reforma Agraria. 1980.

Lemus García, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. 8 ed. México. Edit. Porrúa. 1996.

Martínez Garza, Bertha Beatriz. *Evolución Legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria*. México. Edit. Porrúa. 1975.

Manzanilla Schaffer, Victor. *Reforma Agraria Mexicana*. México. Edit. Libros de México. 1977.

Medina Cervantes, José Ramón. *Derecho Agrario en México*. México. Edit. Harla. 1995.

Mendieta y Núñez, Lucio. *El problema agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria*. 22ª ed. Editorial Porrúa. México 1989.

Ovalle Fabela, José. *Teoría General del Proceso*. 2 ed. México. Edit. Harla. 1994.

Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. *Derecho Notarial*. 11 ed. México. Edit. Porrúa. 2001.

*Perspectivas Ambientales en el Horizonte 2000*. PNUMA. México. Edit. Tercer Mundo. 1995.

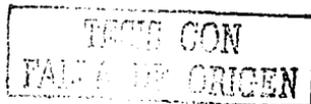
Ponce de León Armenta, Luis. *Nueva Jurisprudencia Agraria Sistematizada*. 4º ed. México. Edit. Porrúa. 2000.

*Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2000-2006*. Edit. Secretaría de Desarrollo Social 2000

Quintana. *Lineamientos Generales de Derecho Ambiental Mexicano*. México. Edit. Porrúa. 1998.

Rivera Rodríguez, Isaías. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. México. Edit. Mc Graw Hill. 1994.

Sosapavón Yáñez, Otto. *Diversos conceptos del Derecho Agrario Mexicano*. México. Edit. Porrúa. 1999.



Sotomayor Garza, Jesús O. El Nuevo Derecho Agrario en México. México. Edit. Porrúa. 1993.

Young Medina, Marco A. Ecología. México. Edit. SEC. 1995.

## DICCIONARIOS

Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I, II, III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 15 ed. México. Edit. Porrúa-UNAM. 2001.

Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua. Tomo II. 218 ed. España. Edit. Espasa Calpe. 1992.

Luna Arroyo, Antonio y Alcerreca, Luis G. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. México. Edit. Porrúa. 1982.

Gran Enciclopedia Larousse. Tomo 5. España. Edit. Planeta. 1991.

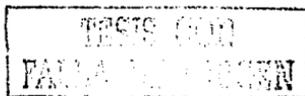
## REVISTAS

Armienta Calderón, Gonzalo M. Perspectivas de los Tribunales Agrarios en el Derecho Mexicano. Revista de la Facultad de Derecho UNAM. Tomo XXX. Mayo-Agosto, 1980.

Carmona Lara, Ma. Del Carmen. El desarrollo sustentable ante el Derecho Mexicano ¿Hacia un Derecho al desarrollo sustentable?. Revista PEMEX LEX. N° 121-122. Julio-Agosto. 1998. México.

Díaz y Díaz, Martín. El aprovechamiento de los recursos naturales. Hacia un nuevo discurso patrimonial. Revista de Investigaciones Jurídicas. N° 24. Año 24. 2000. México.

Documento presentado por el Gobierno de México ante la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural, con sede en la FAO, en Roma, Italia. Revista del México Agrario. N° 1. 1979. México.



García Villalobos, Ricardo. Las sociedades civiles y mercantiles en el campo mexicano. Conferencia realizada el 26 de octubre de 1995. Publicada por el Tribunal Superior Agrario. 1999. México.

Muñoz Barret, Jorge. La responsabilidad ambiental y la reparación del daño. Revista RESPONSA. N° 11. Año 2. Agosto 1997. México.

Revista de los Tribunales Agrarios. N° 13. Año IV. Septiembre-Diciembre. 1996.

Revista de los Tribunales Agrarios. N° 24. Año VIII. Mayo-Agosto. 2000.

Revista de los Tribunales Agrarios. N° 27. Año IX. Mayo-Agosto. 2001.

Revista de los Tribunales Agrarios. N° 28. Año IX. Septiembre-Diciembre. 2001.

Revista de los Tribunales Agrarios. N° 29. Año X. Enero-Abril. 2002.

Revista Lex, difusión y análisis. N° 78. Año VI. Tercera Época. Diciembre. 2001.

## DOCUMENTOS

Iniciativa dirigida a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión por el Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. México 10 de febrero de 1992.

Acuerdo que establece documentos para la impartición de justicia agraria y fija el número y la competencia territorial de los Tribunales Unitarios Agrarios. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 1992.

Acuerdo del Tribunal Superior Agrario del 22 de septiembre de 1993. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de septiembre de 1993.

Segundo Informe del Tribunal Superior de Justicia.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal.

Programa Sectorial Agrario 2001-2006. Publicado por la Secretaría de la Reforma Agraria. 2001.



Zeledón Zeledón, Ricardo. Conferencia Justicia Agro Ambiental. Junio 2001.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Edit. SISTA. 2003.

Ley Agraria. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Ley de Aguas Nacionales. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Ley de Asociaciones Agrícolas. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo. México. Edit. Porrúa. 2003.

Ley Forestal. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. México. Edit. SISTA. 2003.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Reglamento de la Ley de Aguas. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Reglamento de la Ley de Asociaciones Agrícolas. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Reglamento de la Ley Forestal. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.



Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios. 4º ed. México. Ediciones Fiscales ISEF. 2003.

Estatuto Orgánico de la Financiera Rural. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 2003.

Diario Oficial de la Federación. Tomo CCCLXXVIII. Nº 21. 31 de mayo de 1983. Segunda Sección. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLXV. Nº 12. 16 de junio de 1992. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLXXI. Nº 16. 22 de diciembre de 1992. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLXXX. Nº 20. 29 de septiembre de 1993. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo DXXVII. Nº 15. 21 de agosto de 1997. Primera Sección. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo DLXXIX. Nº 5. 7 de diciembre del 2001. Segunda Sección. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo DXCV. Nº 15. 21 de abril del 2003. Secretaría de Gobernación.

Diario Oficial de la Federación. Tomo DXCVII. Nº 19. 26 de junio del 2003. Primera Sección. Secretaría de Gobernación.

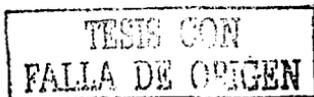
## **OTROS**

CD IUS 2001. Suprema Corte de Justicia de la Nación

## **INTERNET**

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

[www.cddhcu.gob.mx/leyinfo](http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo)



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

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

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

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

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

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN