

40721  
484



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN

**LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA  
AGRARIA EN MÉXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:

CLAUDIA VÁZQUEZ IBARRA

ASESOR: LIC. DAVID JIMÉNEZ CARRILLO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MÉXICO

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.

**A MI MAMÁ:  
GUADALUPE IBARRA CASTILLO.**

**Quien siempre me brindo su amor y su cariño,  
contando con su apoyo en todo momento.**

**GRACIAS.**

**"Siempre estarás presente en mi pensamiento  
y corazón, así como en todos los momentos  
de mi vida con la certeza que algún día nos  
volveremos a reunir"**

**TE AMO.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MÉXICO.**

**Máxima Casa de Estudios, por tener la oportunidad  
y el privilegio de formar parte de su estudiantado.**

**A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "CAMPUS ARAGÓN"**

**Por haberme alojado en sus aulas, orgullosa de  
ser egresada de esta institución.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

c

**A MIS HERMANOS:  
MARCELA, ESTHER Y ALFONSO.**

**Con todo amor y cariño, por la confianza depositada  
y por todos los momentos difíciles que hemos pasado  
juntos, esperando que siempre haya unión y respeto  
entre nosotros.**

**LOS QUIERO.**

**Con agradecimiento a mi hermano Alfonso quien sin su apoyo  
tanto económico como moral, hubiera sido imposible llegar  
a este momento.**

**GRACIAS.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A MI AMOR  
DANTE.**

**Por ser una persona que ha trabajado, estudiado  
y se ha esforzado por superarse, quien me ha  
brindado su cariño incondicionalmente y a  
llegado ha formar parte importante en mi vida.  
TE QUIERO.**

**A MI ASESOR Y AMIGO.  
LIC. DAVID JIMENEZ CARRILLO.**

**Por su ayuda y estimulo que me brindó en la  
elaboración de este trabajo de investigación.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

# LA IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	I
--------------------	---

### CAPITULO I

#### ANTECEDENTES

1.1 MÉXICO PREHISPÁNICO .....	1
1.2 MÉXICO COLONIAL .....	6
1.3 MÉXICO INDEPENDIENTE .....	13
1.3.1 CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1857 .....	20
1.4 MÉXICO CONTEMPORÁNEO .....	25
1.4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917 .....	26
1.4.2 CÓDIGO AGRARIO 1934 .....	31
1.4.3 CÓDIGO AGRARIO 1940 .....	34
1.4.4 CÓDIGO AGRARIO 1942 .....	37
1.4.5 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA 1971 .....	42
1.4.6 LEY AGRARIA 1992 .....	48

### CAPITULO II

#### MARCO JURÍDICO

2.1 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL .....	50
2.2 LEY AGRARIA .....	58
2.2.1 REGLAMENTO .....	66
2.3 TRIBUNAL AGRARIO .....	67
2.3.1 TRIBUNAL UNITARIO .....	71

F

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2.3.2 TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO .....	75
2.3.3 REGLAMENTO DEL TRIBUNAL AGRARIO .....	77

**CAPITULO III**  
**LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA AGRARIA**

3.1 TRIBUNALES AGRARIOS .....	81
3.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS .....	83
3.3 TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO .....	85
3.3.1 JURISDICCIÓN .....	87
3.3.2 COMPETENCIA .....	89
3.3.3 FACULTADES .....	93
3.4 TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO .....	95
3.4.1 JURISDICCIÓN .....	99
3.4.2 COMPETENCIA .....	100
3.4.3 FACULTADES .....	102
3.5 REGISTRO AGRARIO NACIONAL .....	104
3.6 PROCURADURÍA AGRARIA .....	111

**CAPITULO IV**  
**LA IMPARTICION DE JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO**

4.1 PROBLEMAS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA .....	118
4.2 LOS TRIBUNALES AGRARIOS COMO ÓRGANOS DE JUSTICIA SOCIAL .. .....	120
4.3 LA NECESIDAD DE QUE EL TITULAR DE LA PROCURADURIA AGRARIA SEA UN LICENCIADO EN DERECHO .....	122



4.3.1	SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES SON DE CARÁCTER JURIDICO .	124
4.3.2	PORQUE DEBE CONDUCIRSE CON ESTRICTO APEGO A DERECHO ..	127
4.4	REFORMA AL ARTICULO 189 DE LA LEY AGRARIA .....	129
	<b>CONCLUSIONES</b> .....	135
	<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	138

## **INTRODUCCION**

Al que desconozca la importancia que tiene el campo mexicano tanto en la historia de nuestro país como el desarrollo político, económico y social del mismo, es que no conoce las grandes luchas y por consecuencia los grandes cambios que han ocurrido a través del tiempo, el derecho agrario es el que ha mostrado a través de su existencia más dinamismo.

La distribución de la tierra, la forma en que se divide y explota repercute sobre la economía y organización de cada país, por ello es la importancia de la justicia agraria, llevando a cabo una distribución más justa de la tierra, provocando el aprovechamiento equitativo de la riqueza agrícola a favor de las masas campesinas, en suma puedo decir que es un derecho protector de los sujetos de derecho agrario, además de su importancia en la economía nacional, pues trata de la explotación de la agricultura, tratando de que se realice intensa y eficazmente, pero en beneficio de la mayoría y no de un grupo de privilegiados y con esto alcanzar metas de justicia social.

La nueva Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, se plantea un objetivo: recuperar en el campo una dinámica renovada de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores, promoviendo una mayor justicia, libertad, seguridad jurídica y capitalización del campo.

En nuestro país se han registrado un conjunto de cambios importantes, que son consecuencia de las aspiraciones de la población, estos cambios se han reflejado necesariamente en la adaptación de las leyes a la nueva realidad

política, económica y jurídica, en este proceso se ubica la reforma al artículo 27 Constitucional, la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria y la vigencia de una nueva Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y, la expedición de otros ordenamientos agrarios.

Un elemento importante para la sobrevivencia, organización y evolución de la sociedad ha sido la justicia, la que conjuntamente con el derecho han asegurado la convivencia pacífica y equitativa del hombre, la justicia implica que los deberes se asuman y se cumplan y que los derechos se adquieran, se ejerciten y se reclamen.

Los Tribunales Agrarios juegan un papel de suma importancia para establecer esta realidad social, de tal forma que si existe un adecuado funcionamiento de los Tribunales Agrarios se podrá dar certidumbre a la tenencia de la tierra.

El presente trabajo tiene por finalidad estudiar a grandes rasgos la impartición de justicia agraria en México, dentro del cual analizaremos la evolución que ha tenido, su importancia y trascendencia, así como sus ordenamientos más importantes.

Por ello con la presente investigación pretendo que debe prevalecer el sistema de valoración legal, manifestando en forma directa que el tribunal se apegará al valor de las pruebas establecidas expresamente en la ley.

Por lo que respecta a la impartición de justicia agraria, no puede menos que concluirse que se avanzó significativamente en dicho renglón con la creación de Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, pues ahora los conflictos de tierras

se verán atendidos por órganos especializados y ya no por personal de la esfera administrativa como siempre lo había sido.

Por lo que hace a la estructura del presente trabajo ha sido dividida en cuatro capítulos a saber, de la manera siguiente:

Para conocer mejor la evolución de una nación hay que conocer su historia, por lo que consideramos necesario un capítulo de antecedentes, en donde tratamos de analizar los principales ordenamientos que se han establecido en nuestro país con sus consecuencias y ventajas, desde México Prehispanico hasta la Ley Agraria de 1992, en donde se faculta el establecimiento de órganos jurisdiccionales de competencia federal y dotados de plena independencia y autonomía.

Tratamos en el Segundo Capítulo es decir nuestro Marco Jurídico que es de gran importancia, ya que analizamos el artículo 27 de nuestra Carta Magna que es el cimiento de nuestra Ley Agraria, el cual se encuentra intimamente vinculado a las luchas de los campesinos mexicanos, su reglamento y el fundamento legal de los Tribunales Agrarios.

El Tercer Capítulo, lo dedicamos al análisis de los órganos de justicia agraria, en cuanto a su jurisdicción, competencia y facultades, sin olvidar que mencionamos al Registro Nacional Agrario y a la Procuraduría Agraria que juegan un papel trascendental en nuestro campo mexicano, finalmente pasamos a nuestro último Capítulo en el cual formulamos nuestras modestas propuestas con las que buscamos coadyuvar con nuestro derecho agrario, a tratar de solucionar el problema en la administración de justicia, buscando sobre todo justicia para los sujetos de derecho agrario.

# **CAPITULO I**

## **ANTECEDENTES**

### **1.1 MEXICO PREHISPANICO**

Entre los pueblos aborígenes que vivieron en lo que hoy es el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, se destacan dos, tanto por su cultura como por su poderío militar; uno fue el pueblo maya que dominó las tierras de Yucatán y Centroamérica, de notable cultura, pero de pobre agricultura dadas las condiciones de la Península de Yucatán en donde el agua era escasa y la tierra cultivable poca; sin embargo el pueblo azteca por los vastos límites de su imperio y por la imposición de sus instituciones o la influencia de éstas en todos los pueblos colindantes, puede presentarse como un prototipo y facilitarnos el estudio agrario de los pueblos aborígenes.

Al principio las tierras del islote donde se asentó Tenochtitlan, se dividieron en cuatro grandes barrios; Cuepopan; Moyotlanque se extendía por el suroeste; y atzacualco por el noroeste del islote; Tlatelolco al norte del islote, era una ciudad aparte que andando el tiempo se convirtió en un barrio más de Tenochtitlan. De aquel islote salían varias calzadas, sobre la laguna, que comunicaban a Tenochtitlan con los pueblos ribereños.

El imperio azteca estaba formado por la unión de tres estados: el de México, el de Texcoco y el de Tacuba, esta triple alianza se dedicó a explotar a los pueblos sometidos, lo contribuyó a la consumación de la conquista, pues muchos de ellos prefirieron aliarse al español, en la creencia de que así cesaría su calidad de

# PAGINACION DISCONTINUA

tributarios, su régimen político se integraba de instituciones religiosas, militares, administrativas que florecían con carácter permanente, es decir un estado sostenido por un ejército presto a mantenerlo y a defenderlo, así como a exigir por la fuerza, los tributos de los pueblos vencidos.

La organización social se tradujo en una desigualdad en el disfrute de los bienes. Los pueblos vencidos tenían la obligación de pagar tributos y proporcionar guerreros para las campañas que de continuo emprendían los aztecas, incuestionablemente la triple alianza estaba constituida por clases, existía la lucha entre ellas: la explotación, los explotados y los explotadores, pero dentro del pueblo azteca, había un régimen en plena evolución, lleno de dinamismo, con características que lo iban vigorizando cada vez más.

Los aztecas, al principio, dispusieron de pocas tierras en el islote, pero el bajo pueblo, procuraba compensar dicha circunstancia construyendo chinampas para sembrar y recurriendo al cultivo intensivo de la tierra disponible. Posteriormente los aztecas se expandieron al iniciar sus conquistas, primero de los pueblos ribereños y luego llegaron a dominar, por el Norte hasta las tribus chichimecas, al Sur hasta el Océano Pacífico, al Sureste hasta Soconusco y Guatemala, al Oriente hasta el Golfo de México y Coatzacoalcos, y al Occidente con el Reino Tarasco y el de Jalisco.

El proceso de individualización de la tierra tuvo que aparecer y evolucionar con las conquistas del pueblo azteca y esto se evidenció a raíz de la conquista y repartición de Azcapotzalco.

"Entre los distintos tipos de tenencia de la tierra solamente el Señor (Tzín) podía disponer de la tierra como propietario y ejercer la plena in re potestas (derecho

de usar, del fruto y de disponer de una cosa). El señor podía dejar las tierras para sí, llamándose entonces Tlatocalli (tlatoa, mandar: calli, casa) o la repartía entre los principales (pipiltzin), siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver a poder del señor cuando éste lo deseara”.<sup>1</sup>

**1.- Tecpantlalli.** Los nobles que servían al palacio (Tecpanpouhque) usufructuaban tierras, que a la vez financiaban los gastos del gobierno y la conservación y mantenimiento de los palacios. Estas tierras no se podían enajenar, pero si heredar a sus sucesores, si el detentador de esta heredad caía en pena, o era separado del cargo o la familia se extinguía, el predio se reincorporaba al patrimonio del rey.

**2.- Pillalli.** Clavijero escribió que eran posesiones antiguas de los pipiltzin, transmitidas de padres a hijos, o concedidas por el Rey en galardón de los servicios hechos a la corona, los principales no pagaban tributos, pero en cambio prestaban Servicios militares, políticos, administrativos, etc., y éste los compensaba, según sus merecimientos, con tierras cuya extensión y condiciones sólo dependían de su voluntad; algunas veces les permitía transmitir o vender sus tierras, con la prohibición en todos los casos, que las tierras se transmitieran a manos de plebeyos, pues la venta era inexistente y el principal perdía todo derecho a la tierra.

Estas tierras al igual que las demás, a excepción del calpulli, las trabajaban gentes del pueblo que no eran dueñas de ellas, estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por macehuales o peones de campo o bien por renteros que no tenían ningún derecho sobre las tierras que trabajan y en relación con las tierras

---

<sup>1</sup> CHAVEZ PADRON, Martha. "El Derecho Agrario en México", 15ª Edición, Editorial Porrúa, México 1997. Pág. 130.



conquistadas los propietarios pasaban a ser una especie de inquilinos o aparceros llamados mayequés.

**3.-Teotlalpan.** Los productos de esta tierra llamada Teotlalpan (tierra de los dioses) estaban destinadas a sufragar los gastos del culto.

**4.- Milchimalli.** Estas tierras estaban destinadas a suministrar víveres al ejército en tiempo de guerra, las cuales se llamaban milchimalli o cacalomilli, según la especie de víveres que daban.

**5.- Altepetlalli.** Había tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos del pueblo y Clavijero escribió que el altepetlalli, esto es, de los comunes de las ciudades, se dividían en tantas partes cuantos eran los barrios de aquella población y cada barrio poseía su parte con entera exclusión e independencia de los otros. Esta institución tuvo perfiles similares a la que los españoles llamaron Propios.

**6.- Calpulli.** El calpulli, como su génesis nominativa lo indica (calli, casa; pulli, agrupación), era una parcela de tierras que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio, a cada uno se le daba determinada cantidad de tierras para que la dividiera en parcelas o calpullec (plural de clapulli y le diera una parcela a cada cabeza de familia de las que residían en ese barrio; las cabezas o parientes mayores de cada barrio (chinancalli) eran quienes distribuían los calpullec.

El calpulli fue una especie de pequeña propiedad que tenía una función social que cumplir, su propiedad era comunal y pertenecía al barrio o calpulli al cual había

sido asignado; pero el usufructo (el uso y el fruto solamente) del calpulli era privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando; por lo anterior no es de extrañarnos que el calpulli no podía enajenarse, pero sí dejarse en herencia.

Los requisitos para que una persona obtuviera un calpulli y no fuera molestado en el goce del mismo, consistían en ser residente del barrio de que se tratara y continuar viviendo en él mientras se deseara seguir conservando el calpulli, pero además y esto era fundamental, la tierra debía cultivarse sin interrupción, pues si se dejaba de cultivar un ciclo agrícola, el jefe de familia que detentara el calpulli era llamado y amonestado, y si- reincidía de tal manera que el calpulli dejara de cultivarse durante dos ciclos agrícolas, el jefe de familia perdía el calpulli y éste se le asignaba a otra familia que quisiera cultivarlo; en su caso de que hubiera conflicto y que se dudara de la equidad de la resolución del jefe de un barrio, éste llevaba el asunto al tribunal correspondiente para que se resolviera el caso.

"Los magistrados indígenas tomaban en cuenta estos mapas para fallar en los litigios que se suscitaban a propósito de tierras, pero el interés que representan no es puramente de carácter histórico pues más tarde los jueces españoles los tuvieron en consideración para decidir negocios de tierras en virtud de que muchos pueblos de indios fueron confirmados por los reyes españoles en la propiedad que disfrutaban con arreglos a estos mapas"<sup>2</sup>

Por lo anteriormente expuesto concluimos que los aztecas tenían una organización político-social y un régimen de tenencia de la tierra que se encontraba en evolución, ya que había una defectuosa distribución territorial, pues la tierra se

---

<sup>2</sup>MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario en México", 18ª Edición, Editorial Porrúa, México 1982. P. 21.

encontraba concentrada en pocas manos, también había una injusta explotación agrícola, porque quienes trabajaban la tierra normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tributos, por esto los pueblos sojuzgados estuvieran inconformes con esta situación, siendo un factor propicio y determinante para ayudar a los españoles a derrocarlos, esa fue una de las causas fundamentales de la caída de su imperio.

Además es conveniente señalar que la tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesión y de usufructo de que era susceptible, pero en realidad las cosas se hallaban concentradas en unas cuantas manos, el rey, los nobles y los guerreros eran los grandes latifundistas de la época y por lo tanto, el pueblo reconocía y respetaba la desigual distribución de la tierra, pero reconocía y respetaba las desigualdades sociales.

## **1.2 MEXICO COLONIAL.**

La conquista española fue lisa y llanamente una conquista: el triunfo del más fuerte. El fuerte que sojuzga al débil para explotarlo. El fin fundamental del conquistador peninsular tiende, en esencia, a su enriquecimiento a costa del indio americano.

El proceso de conquista no se limitó a la simple apropiación del territorio lo cual hubiera sido, por un lado, un acto de bandidaje, y por otro, no le hubiera asegurado a la corona española la titularidad sobre las inmensas regiones descubiertas sino que fue necesario sostener dicha epopeya en argumentos y base jurídicas sólidas, de acuerdo a los principios vigentes.

"Treinta años tan sólo, le bastaron para destruir, hasta en sus más pequeños engranajes, una cultura milenaria y por muchos aspectos admirables, desarrollada con independencia de influencias extracontinentales, y trescientos no le fueron suficientes para sustituirla con los rudimentos, siquiera, de su propia cultura."<sup>3</sup>

La corona española, por conducto de Carlos V, proclamó su dominio absoluto sobre las tierras de la Nueva España, mediante la ley I del 14 de septiembre de 1519, denominada: "QUE LAS INDIAS OCCIDENTALES ESTEN SIEMPRE UNIDAS A LA CORONA DE CASTILLA Y NO SE PUEDAN ENAJENAR". Esta ley sostenía que "por donación de la Santa sede Apostólica y otros justos, y legítimos títulos somos señor de las Indias Occidentales". De lo cual se desprende que la corona fundamentó la propiedad sobre los territorios descubiertos en las Bulas Papales y otros títulos que consideró legítimos según el derecho vigente en esa época.

Los españoles quisieron dar a la conquista una apariencia de legalidad y al efecto invocaron como argumento supremo: la bula de Alejandro VI especie de Laudo arbitral con el que solucionada la disputa que entablaron España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales, lo cual se explica más ampliamente en los siguientes párrafos. Con motivo de las disputas territoriales entre España y Portugal, el Papa Alejandro VI, actuando como juez arbitral, emitió las Bulas Inter Caetera, del 3 de Mayo de 1493, y la Noverum Universy la Hodie Siguidem, ambas del 4 de Mayo siguiente. El valor de estas disposiciones papales se funda en las siguientes consideraciones:

---

<sup>3</sup> OTHON DE MENDIZABAL, Miguel. La Conquista Espiritual de la "Tierra de Guerra", Obras completas. Tomo III. Trabajadores de los Talleres Gráficos de la Nación. México, 1946. P.P. 231 y 232.

1.- La Bulas Alejandrinas no significaron la primera ocasión en que el papa asumía el papel de máximo árbitro en materia de disputas territoriales, ya que regía la doctrina Omni Insular, con base en la cual en 1155 el papa Adriano VI otorgó derechos territoriales a Enrique II de Inglaterra sobre Irlanda. Ello nos indica la existencia de un pueblo con reconocimiento a la autoridad papal en la materia.

2.- La existencia de una profunda religiosidad, la cual difícilmente permitiría, que alguien se atreviera a contradecir la autoridad del papado.

3.- También existía una estrecha convivencia entre el poder real de la corona y el poder espiritual de la Iglesia, en donde ambas se apoyaban.

4.- Por la misma razón, toda acción intentada por cualquier corona que acatara los principios y la autoridad de la iglesia implicaba la correspondiente tarea de evangelización.

5.- En el periodo de la Colonia los reyes tuvieron las más amplias facultades para proveer toda clase de oficios públicos, así como para dictar normas generales o especiales a las que deberían sujetarse determinados nombramientos; en esta época tuvieron jurisdicción y competencia en materia agraria: el rey, el virrey, la audiencia, el presidente de la audiencia, el cabildo, el subdelegado, los jueces de tierras y procuradores. En suma, a los que podemos considerar como Organos Jurisdiccionales en materia agraria durante la Colonia, se encontraban regulados por las Leyes de la Metrópoli.

Cualquiera que sea la interpretación genuina que deba darse a estos documentos, es evidente que el papa no tenía derecho alguno para disponer del continente descubierto, así como de documentos jurídicos.

"Dado el espíritu religioso del pueblo español, la bula de Alejandro VI fue el verdadero y único título que justificó la ocupación de las tierras de indias por las fuerzas reales de España, estas no conquistaban las tierras descubiertas, tomaban posesión de ellas en nombre de los reyes y para los reyes de España"<sup>4</sup>

Los extensos territorios obtenidos harían también desinteresados a los monarcas españoles. Generosos en donaciones "reales" de tierras para los peninsulares; generosos en sus leyes "ilusorias" para los indígenas.

Las propiedades de tipo individual que gozaron los españoles fueron:

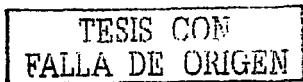
**1.- Las Mercedes.** La forma original de la propiedad privada en Nueva España se encuentra en las regalías que los monarcas hispanos hicieron a los conquistadores en premio a sus servicios. La merced originó los grandes latifundios de la Nueva España. La propiedad de los españoles se iba acreciendo a costa de las tierras de los indígenas y en contra de lo estipulado por las disposiciones reales, lo cual provocó el descontento natural de la población autóctona configurando después factor determinante en la lucha de independencia.

La clásica afirmación de que "Las leyes se hicieron para ser violadas" se convirtió en costumbre en Nueva España. El "obedézcase pero no se cumpla", fue el pan diario de autoridades y encomenderos; más aun las contraindicaciones legales estaban a la orden del día. La real confirmación de gracia o merced exigía siempre que las tierras se poseyeran efectivamente y no se dejaran de trabajar.

**2.-Caballerías.** La caballería era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de caballería y cuya medida fijaron en un principio las

---

<sup>4</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Ob. Cit. 33



multitud de órdenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513; pero hubo varias Ordenanzas aclaratorias de tal medida, la del virrey don Antonio Mendoza en 1536, la del virrey don Gastón de Peralta en 1567, las del virrey don Martín Enríquez del 25 de enero de 1574 y 1580 y la del virrey don Alvaro Manrique en 1589.

**3.- Peonía.** La peonía era una medida de tierra que se le daba a merced a un soldado de infantería. Sus medidas también se fijaron por las órdenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, y sufrieron las mismas variantes señaladas para la caballería.

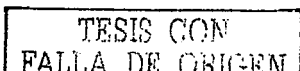
**4.- Suertes.** La suerte era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación, o en simple merced y que tenía una superficie de 10.69-88 hectáreas.

**5.- Compraventa.** Lógico es que muchas de las tierras de la Nueva España pertenecientes al Tesoro Real, pasaron a manos de los particulares a través de la simple compraventa.

**6.- Confirmación.** Era ésta un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de tierras a favor de alguien que, o carecía de títulos sobre ellas, o le había sido tituladas en forma indebida.

**7.- Prescripción.** La prescripción positiva de las tierras, a favor de alguien, normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fe del poseedor. La ley del 15 de octubre de 1754 de Fernando IV dispuso que para acogerse a la composición bastaba "la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título de justa prescripción".

Como propiedades de tipo mixto, se encontraban la composición, las capitulaciones y las reducciones de indígenas.



**1.-Composición.** Mediante la Ley XX de 1589, Felipe II instituyó las composiciones con dos fines primordiales: por un lado, la regularización de la tenencia de la tierra que ordenara el caos existente y permitiera un mayor y mejor control para efectos impositivos, y por otro, la obtención de beneficios económicos adicionales.

Las composiciones podían ser promovidas por quienes poseyeran excesos de tierras con respecto a su título, por quienes no lo tuvieran y estuvieran en posesión de tierras o por quienes poseyeran un título defectuoso. Tenían derecho a promover la composición tanto los particulares sobre su propiedad individualizada, como las comunidades con respecto de sus posesiones colectivas.

**2.- Las Capitulaciones.** Era otra forma original y jurídica de título de propiedad (Cortés llevó adelante la conquista de Tenochtitlan sin esta autorización). Dado que la Corona no costeaba las empresas de conquista, población o nuevos descubrimientos, el monarca sólo permitía proseguir tales empresas mediante las capitulaciones. En ellas se estatua la magnitud de la obra por realizar, así como los beneficios con que se galardonaba a quien la efectuase felizmente.

Era común en estas capitulaciones dar al encargado de la empresa la potestad de conferir tierras y concesiones a sus acompañantes.

**3.- Reducciones de indígenas.** Con el fin de facilitar el control y administración de los numerosos grupos de indígenas, así como su evangelización, a mediados del 1500, la Corona ordenó la reducción de los indios, esto es, su concentración en determinadas áreas o poblaciones.

Entre las propiedades de tipo colectivo tenemos:

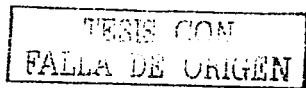


**1.- Fondo legal.** Era un terreno en donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores. En la Cédula del 26 de mayo de 1567, el virrey Marqués de Falces, Conde de Santiesteban señaló que para el fondo legal debía medirse quinientas varas de terreno hacia los cuatro vientos; la Real Cédula del 4 de junio de 1687 aumentó a seiscientas varas la medida, para que los indios vivieran y sembraran sin limitación, ni escasez e incluso aumentando tal cantidad si la vecindad fuere más que ordinaria. Las protestas de los españoles hicieron que la anterior Cédula se modificara mediante la Cédula Real del 12 de julio de 1695 en que se dispuso que las seiscientas varas se contaran desde el centro de los pueblos, desde la iglesia y no desde la última casa, quedando esta medida como definitiva, o sea seiscientas varas a los cuatro vientos de la iglesia en el centro del pueblo.

**2.- Ejido y dehesa.** El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni planta, destinado al solaz de la comunidad y se conoció desde hace muchos siglos. Se creó con carácter comunal e inajenable. La dehesa en España era el lugar a donde se llevaba a pastar al ganado, institución creada también con la naturaleza señalada para el ejido.

El ejido se ubicaba a la salida del pueblo, era de uso y disfrute comunal, inajenable e imprescriptible, en la Nueva España el ejido, sobre todo el de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se revolvieran con otros de españoles.

**3.- Propio.** Como las anteriores, esta institución era de un antiguo origen español, pero también coincide con el altepletalli mexicano, porque los productos de



ambas instituciones se dedicaban a sufragar los gastos públicos, era inajenable; se cultivaba colectivamente en la Nueva España y en España el ayuntamiento lo daba en censo o en arrendamiento.

**4.- Tierras de común repartimiento.** Las tierras de común repartimiento también se conocieron con el nombre de parcialidades o tierras de comunidad. Eran tierras comunales, pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes de un pueblo, a fin de que las cultivaran.

La pirámide social, controlada por la nobleza —señores, sacerdotes, guerreros y comerciantes— es determinante en la organización económica.

Con el análisis hecho de la situación en la Nueva España, nos hacen llegar a la conclusión de que el problema agrario fue una de las causas fundamentales que orillaron a nuestros antepasados a promulgar y luchar por la Independencia.

### **1.3 MEXICO INDEPENDIENTE.**

El movimiento insurgente que se inicia la noche del 15 de septiembre de 1810 en la parroquia de Dolores, Hidalgo, Guanajuato, tuvo su origen por las injustas desigualdades existentes entre los españoles, los indios y las castas, desigualdad entre las que sobresalía en forma por demás relevante el problema agrario, por la concentración de tierras en manos de los primeros y la imposibilidad de los segundos para ser propietarios.

En 1810, por fin, estalla en Dolores el movimiento encabezado por el Padre de la Patria don Miguel Hidalgo, que coronaría la escisión política entre México y España.

En la guerra de Independencia, revolución eminentemente popular, se manifiesta una típica lucha de clases: por una parte tenemos a los indios y mestizos acaudillados por los curas de las aldeas, a quienes se unían los criollos en su mayoría resentidos o ambiciosos; por otra parte contemplamos a los españoles con su cauda de gentileshombres, obispos y generales.

El México independiente se inició el 27 de septiembre de 1821 con la entrada a la ciudad de México del Ejército Trigarante; pero en materia agraria, la nueva República tenía que enfrentarse a los hechos que le heredó la Colonia: una defectuosa distribución de tierras y una defectuosa distribución de habitantes, como factores principales, pero no únicos, de un problema agrario se apreciaba observando una propiedad indígena individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre creciente en manos del Clero y de los españoles y sus descendientes; en los lugares despoblados el aspecto era diverso, pues se trataba de regiones de tierras de mala calidad, sin cultivo y sin pobladores. Pero el nuevo Gobierno no quiso atacar el aspecto de distribución de tierras, sino sólo contemplar y tratar de remediar la defectuosa distribución pobladora; así pues, creyó que la colonización era la solución para este problema y especialmente si se redistribuía la población indígena y se levantaba su nivel cultural mezclándola con colonos europeos.

Correspondió a Don José María Morelos y Pavón continuar con el movimiento insurgente al ser fusilado su iniciador el cura Hidalgo el 30 de Julio de 1811. El Generalísimo José María Morelos y Pavón dictó varios acuerdos de una verdadera importancia, en los cuales reveló en forma por demás clara sus dotes de estadista

con las disposiciones que decretó. Por motivos de nuestro estudio nos interesan sobremanera los dictados con fecha 17 de Noviembre de 1810 y que los indios recibieran la renta de sus tierras. La prima de las disposiciones citadas contiene la orden de nombrar del mismo modo a todos los residentes de América a excepción de los europeos americanos, eliminándose los calificativos de "indios", "mulatos" y "castas". Se exime a todos del pago de tributo y se prohíbe la esclavitud, asimismo se autoriza a los indios a percibir las rentas de sus tierras al desaparecer las cajas de la comunidad.

Durante los primeros años del México Independiente, la propiedad también se dividió en latifundistas, eclesiástica e indígena.

**a)** Los latifundios formados durante el coloniaje español, a manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en el México Independiente, según puede verse en los términos mismos del Plan de Iguala, así como de la política agraria que aún cuando reconoció la injusta distribución de las tierras, desvió la solución del problema hacia la colonización en terrenos baldíos.

**b)** La propiedad eclesiástica continuó creciendo al igual que el latifundismo y, como lógica consecuencia, mientras más acrecentaba el Clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional, tanto porque estos bienes apenas pagaban impuestos, como porque excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el Clero y Reinado Español estuvieron unidos legalmente, y sus diferencias aunque existentes, nunca fueron radicales. Consumada la Independencia, el Clero se dedicó a conservar su situación de privilegiado absorbente y por ello fue necesario que entraran en pugna política y económica, los eclesiásticos y los gubernamentales.



c) En cuanto a la propiedad individual del indígena ya casi no existía, las leyes de Colonización del México Independiente quisieron resolver este problema dándoles tierras baldías en lugares despoblados, sin embargo estas leyes fueron ineficaces, en consecuencia, durante esta época las leyes no mejoraron en nada la condición del indígena, pues ni recuperaron los terrenos perdidos, ni fueron a poblar tierras para obtenerlas.

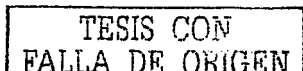
A principios del siglo XIX, el número de indígenas despojados era ya muy grande; llegaron a formar una masa de individuos sin amparo, favorable a toda clase de desórdenes.

Los indios y las castas consideraban a los españoles como la causa de su miseria; por eso la guerra de Independencia encontró en la población rural su mayor contingente; esa guerra fue hecha por los indios labriegos, guerra de odio en la que lucharon dos elementos; el de españoles opresores y el de indios oprimidos. La de Independencia fue una guerra en cuyo fondo se agitó indudablemente el problema agrario para entonces perfectamente definido en la vida nacional.

No considero que la cuestión agraria haya sido la causa única de la guerra de Independencia; pero sí estimamos que figura entre uno de sus principales motivos.

Así mismo Floris Margadant señala: "Además de la manifiesta debilidad de España varios factores más contribuyeron a la independencia de México (y de la mayor parte de la América Española), entre ellos figuran: el rencor de los cultos y prósperos criollos por el monopolio del poder político que los peninsulares ("gachupines") se arrogaban"<sup>5</sup>

<sup>5</sup> FLORIS MARGADANT. S. Guillermo. "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano". 13ª Edición, Editorial Esfinge, México 1997. P. 139.



El indio estaba considerado por las leyes españolas como incapaz, pues su cultura lo colocaba en situación inferior frente a los europeos.

"La cuestión agraria, el sojuzgamiento económico y el fanatismo, conforman la trilogía enemiga resumiendo la historia del país, erigida en el trío problemático ancestral de nuestra existencia: quienes trabajan tierra, ni la poseen, ni la disfrutan; la explotación extranjera sea española, inglesa, francesa o norteamericana, por último la funesta actitud del clero mexicano que aprovechando la ignorancia y la miseria del pueblo, lo ha utilizado para fines de clase y de lucro"<sup>6</sup>

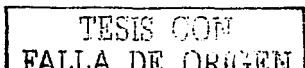
Bajo la influencia de las nuevas corrientes socio-políticas provenientes principalmente de Europa y de Estados Unidos, José María Morelos plasmó su pensamiento socio-liberal para la Nueva España en proceso de independencia en el documento denominado: "Sentimientos de la Nación", en el cual se concentraron algunos de los principios que posteriormente dieron forma al Estado Mexicano.

Los Sentimiento de la Nación, publicados en Chilpancingo en 1813, sirvieron de antecedente directo a la Constitución de Apatzingán, el cual contenía aspectos trascendentales, entre los cuales destacan su ferviente adhesión a los principios de soberanía popular, de libertad de los pueblos para reformar sus instituciones políticas cuando lo consideren oportuno y su repudio a las prácticas colonialistas.

Por su misma importancia, aun cuando hagamos un somero señalamiento del mismo, diremos que el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 tiene un alto valor para el desarrollo agrario en México, debido esencialmente a lo establecido en su artículo 35, en el cual por primera vez se prescribe un absoluto respeto para la

---

<sup>6</sup> LOPEZ GALLO, Manuel. "Economía y Política en la historia de México". 16ª Edición. Editorial El Caballito S.A. México 1979. P. 48.



propiedad, prohibiéndose expresamente los despojos que de hecho, o encubriéndolos de apariencias legales, se llevaban a efecto en detrimento de los más débiles. La disposición constitucional preceptuaba lo siguiente:

**"ARTICULO 35.** - Ninguno debe ser privado de la menor porción de lo que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tiene derecho a la justa composición".

Avizoramos en el precepto en cuestión, un antecedente de la actual figura jurídica denominada "expropiación".

Es menester referir el panorama de la situación en que se encontraba México a principios de nuestro siglo en cuanto a la tenencia de la tierra:

- a) A partir de la Independencia, la Nación se subroga en los derechos de propiedad de la Corona Española sobre la nueva España.
- b) Al ocurrir la subrogación de derechos, la propiedad inmueble estaba muy concentrada en virtud del sistema de las mercedes reales que concedía la corona.
- c) Durante el Periodo de Reforma se impuso la desamortización de los bienes de las corporaciones civiles y eclesiásticas, incluidos los ayuntamientos y comunidades.
- d) Con base en objetivos colonizadores, se permitió a ciertas compañías localizar, deslindar y medir los terrenos baldíos a cambio de tierra, lo cual generó toda suerte de despojos y una mayor reconcentración y latifundismo.
- e) Cuando la inconformidad social era más que evidente, el gobierno de la

República pretendió atenuarla mediante tibias disposiciones, regalando lotes de tierra a los necesitados, pero sin tocar los intereses de los grandes propietarios de tierra.

Así las cosas, la lucha revolucionaria que al principio no tuvo un objetivo eminentemente agrarista no proponía medidas radicales sobre la estructura de la tenencia de la tierra, sino que tan sólo pretendía hacer menos injustas la distribución de la riqueza e incluso otorgar al campesino un pedazo de tierra que permitiera su sustento físico y espiritual.

Como antecedente mencionaremos las principales ideologías que influyeron en la conformación de la Constitución de 1917.

El Plan de San Luis, Proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, este plan representa el ideario en que se basó la Revolución y en el se destaca el afán por democratizar la vida nacional, el pensamiento conservador de Madero que a la postre le costó la vida, aun cuando, con una gran intuición política, para captar el apoyo popular incluyó en el artículo tercero de su proclama el derecho a la restitución de tierras que hubieren sido materia de despojo en violación a la Ley de Terrenos Baldíos.

Con respecto al Plan de Ayala, el 28 de noviembre de 1911, Zapata declara traidor a Madero y elabora este plan que representa la expresión más clara del agrarismo mexicano, que ya contaba con objetivos muy definidos, aunque no muy radicales, para muchos, este plan vendrá a complementar la reforma democrática incluida en el Plan de San Luis.

Este plan contenía tres grandes propuestas: La *Restitución de ejidos* que



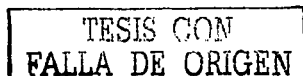
debían reintegrarse las tierras de que hubieren sido despojados los poblados, los cuales debían contar con sus títulos primordiales, la toma de posesión debería ser inmediata y el procedimiento se ventilaría ante tribunales especiales; el *fraccionamiento de latifundios* debido a la miseria de la gran mayoría de los pueblos y ciudadanos, se ordenaba la expropiación previa indemnización, de un tercio de dichos latifundios para otorgar ejidos, colonias, fundos legales y campos para siembra; y la *Confiscación de propiedades*, todas las tierras de aquellos que se opusieran al plan deberían ser confiscados y luego destinadas al pago de indemnizaciones de guerra.

### **1.3.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.**

La convocatoria para el Congreso constituyente fue expedida por D. Juan Alvarez el 16 de octubre de 1855, de conformidad con el Plan de Ayutla.

Entre las pocas variantes en ella introducidas contaban las de que el Congreso se reuniría en Dolores Hidalgo (el 14 de febrero de 56). Dispondría de un año para su cometido y no podría ocuparse sino en la Constitución y sus leyes orgánicas, así como en la revisión de los actos de la administración de Santa Anna y de la interina emanada de la revolución.

Entre los diversos *problemas* que agitaron y dividieron profundamente a la asamblea durante la discusión del proyecto, sobresale el referente a si debía expedirse una nueva constitución o restablecerse la de 1824.



El proyecto de la comisión recogía en sus artículos 2º, 12, 14, 15 y 18 el máximo a que había podido llegar, en materia de reformas que efectuaban al clero, la mayoría progresista de la comisión. Posteriormente fue adicionado, con el mismo propósito de reforma, el artículo 23 del proyecto, el Congreso aprobó, sin modificaciones esenciales, todos esos artículos, excepto el 15, que fue rechazado.

El contenido de los preceptos aceptados, es el siguiente:

Artículo 2º, correspondiente al 13 de la Constitución, en la parte en que prohíbe los juicios por tribunales especiales, los fueros y los emolumentos que no sean compensación de un servicio público ni estén fijados por la ley. Tenía como antecedente la Ley Juárez que, en materia eclesiástica, abolía el fuero en lo civil y autorizaba su renuncia en lo criminal; respecto a emolumentos, en cierto modo hallaba su antecedente en la Ley Iglesias, que restringía las obtenciones parroquiales.

Artículo 12, correspondiente al 5º de la Constitución, en la parte en que establece que la ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, por causa de voto religioso. Significaba la supresión de la coacción civil para el cumplimiento de votos monásticos; no prohibía dichos votos, sino solamente los excluía de la intervención de la autoridad civil.

Artículo 14, correspondiente al 7º de la Constitución que consigna la libertad de imprenta. Fue aprobado en la sesión del 28 de julio de 56, sin que hubiera motivado discusión la circunstancia de que erigiera como límite para la libertad de imprenta el respeto al dogma católico.

Artículo 18, correspondiente al 3 de la Constitución que establece la libertad de enseñanza, sin mencionar tampoco, al igual que el anterior, ninguna limitación a favor del dogma.

Artículo 23, correspondiente al 27 de la Constitución, en la parte que adicionada por la comisión, prohíbe a las corporaciones eclesiásticas adquirir o administrar bienes raíces, salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

La notoria mayoría que votó a favor de los cinco artículos mencionados, aprobándolos en los términos propuestos por la comisión, reveló la unidad de criterio de la asamblea en punto a las reformas en ellos contenidas. No ocurrió lo mismo respecto al artículo 15 del proyecto, que con los otros cinco completaba el plan de reformas en materia eclesiástica elaborado por la comisión.

El Artículo 15 del proyecto instituía la tolerancia de cultos, por más que en su segunda parte disponía que el Congreso de la Unión cuidaría por medio de leyes justas y prudentes de proteger la religión católica, en cuanto no se perjudicaran los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional.

Numerosas representaciones de diversos lugares del país llegaron al Constituyente, pidiendo que se rechazara el artículo, todos los que hablaron hicieron profesión de fe católica, al mismo tiempo que sostenían en principio la libertad de cultos.

En la sesión del 26 de enero de 57 se concedió permiso a la comisión de Constitución para retirar definitivamente el artículo 15, sin embargo el núcleo más avanzado hubiera pretendido otras metas: en lugar de patronatos



la separación de la Iglesia y el Estado; en lugar de desamortización nacionalización de los bienes eclesiásticos; en lugar de abolir la coacción civil de los votos religiosos, suprimir los conventos. La oposición del gobierno y de la mayoría congresional los redujo en sus pretensiones. Y sin embargo, lo alcanzado fue bastante para provocar la censura canónica de la potestad afectada por los nuevos preceptos.

Al abordar el problema social, la asamblea de 56 adoptó una actitud característica de la época.

En el seno de la comisión de Constitución, de las ideas de Arriaga la comisión sólo aceptó las concretadas en el artículo 17 del proyecto, el cual decía que la libertad de trabajo no podría ser coartada "por los particulares a título de propietarios". Sin embargo, en el dictamen Arriaga pintó vigorosamente el cuadro que la comisión se había rehusado a considerar.

Tres días después los propietarios de terrenos presentaron una exposición al Congreso, en la que pedían la reprobación de los proyectos de Arriaga y Castillo Velasco, así como la del artículo 17 del proyecto.

La Comisión retiró el artículo y lo presentó modificándolo en la sesión del 11 de agosto, en el sentido de que la libertad de industria, comercio y trabajo no podría ser coartada por los particulares, sin forma de juicio, aun cuando sea a título de propietarios.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución.

"Bajo la presión de los pronunciamientos que estallaban por todas partes, el Congreso concedió facultades extraordinarias al ejecutivo, que prácticamente prorrogaban la dictadura"<sup>7</sup>

Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el 1º de diciembre el ejecutivo y el judicial.

La Ideología Agraria en el Constituyente de 1857, se puede apreciar claramente en análisis realizado por el Diputado Arriaga del régimen jurídico, económico y social el cual según el maestro Tavera Alfaro Javier se puede sintetizar en el siguiente pensamiento: La Constitución debiera ser la Ley de la tierra; pero nos se constituye ni se examina el estado de la tierra.

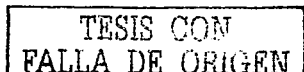
El diputado Arriaga hace un análisis retrospectivo del sistema de propiedad, que incluye la legislación indiana, con la dicotomía entre él deber ser de la norma jurídica protectora del derecho de los indígenas, y la práctica que sirvió para atropellar a los mismos, y quitarles las tierras y de paso la libertad.

La parte medular de la intervención de Arriaga comprende las doctrinas liberal, católica y socialista sobre la propiedad; ya que no va en contra del sistema de propiedad *privada*, más bien lo defiende, aspira a su modificación con objetivos sociales para que verdaderamente sirva a la nación antes que a las personas.

Por otro lado Isidoro Olvera dirige una dura crítica al sistema de propiedad prevaleciente por las condiciones de acaparamiento de la tierra, que a la vez ha servido de sujeción de las personas; pero aún más grave, que esa propiedad ha

---

<sup>7</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. "Leves Fundamentales de México 1808-1999". 22ª Edición. Editorial Porrúa, México 1999. P. 605.



permanecido ociosa sin reportar beneficios a la sociedad, afirma que la propiedad responde a una manifestación de fuerza.

El proyecto de Ley establecía un límite de diez leguas cuadradas de terreno de labor y de veinte leguas cuadradas de dehesa para que sean detentadas por un propietario en una entidad federativa, para acreditar la propiedad se consideraban títulos primordiales: 1) La concesión del soberano. 2) La compra de los municipios autorizaba competentemente. 3) La cesión en pago legítimo. 4) El cambio también fundado en autorización. Igualmente los terrenos pertenecientes al fundo legal se devolverán a sus respectivos pueblos.

La parte procedimental se iniciaba con el reconocimiento de los títulos de propiedad por un jurado, el que estaba integrado por nueve miembros y un asesor que de hecho llevaba la parte instruccional.

#### **1.4 MEXICO CONTEMPORANEO.**

La mayoría de los estudiosos de la materia considera, que con el nacimiento del Estado mexicano, mediante la declaración de independencia, la propiedad territorial de la hasta entonces Nueva España pasó íntegramente a la Nación, subrogándose en todos los derechos y prerrogativas por ese concepto.

Como puede verse, antes de la Constitución de Apatzingán ya existía la idea de que los pueblos que tuvieran tierras asignadas podían constituirse en propietarios directos de éstas, dentro del régimen particular, aunque con ciertas limitaciones de carácter fiscal, pero a fin de cuentas dueños de sus tierras, sin embargo la



Constitución de 1917 tuvo una relevante participación en el México moderno, ayudando a su consolidación.

En los siguiente puntos tratamos de la evolución que ha tenido nuestro derecho agrario a partir del México Contemporáneo.

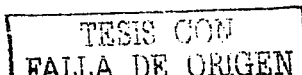
#### **1.4.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.**

Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos; el periodo fijado para terminar los debates se había señalado para el 1° de febrero de 1917, pues el día 5 del mismo mes y año, debía iniciar su vigencia la citada Constitución. Muchos temas se debatieron y éstos transcurrían ya cercanos al final del término señalado, sin que el problema de la tierra se discutiera.

Fue hasta el lunes 29 de enero de 1917 cuando se presentó el proyecto del Artículo 27 constitucional, firmado por Pastor Rouaix, José N. Macías, E. A. Enriquez y otros diputados, proyecto que se discutirá tan apasionada, como sumariamente, pues el Artículo 27 se aprobó el 30 de enero de ese mismo año.

El proyecto señalaba brevemente las causas históricas del mismo y, al hacerlo, consideraba que la Ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad por medio a las consecuencias.

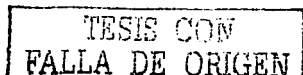
Si tuviera que priorizar los preceptos constitucionales en el Constituyente de 1917, sin lugar a dudas los artículos 27 y 123 son los que le dan la estructura y



proyección del estado mexicano de la posrevolución. Por un lado el artículo 123 establece las bases para la regulación del trabajo, en sus variadas formas, y su contrapartida que es el capital. En tanto que en el artículo 27 se redefine el régimen de propiedad liberal de la Constitución del 57, por uno de carácter institucional en el que la nación es la propietaria originaria y, por consecuencia, transfiere la posesión y el dominio de la misma para constituir la propiedad privada y la social, respectivamente. En esto radica la importancia de este precepto, que pone las bases del Estado Mexicano.

El artículo 27 Constitucional desde que se discutió en 1917, se proyectó teniendo en cuenta todas las doctrinas que aún actualmente ocupan la atención de juristas y políticos, en todas las opiniones expuestas se notó, la inspiración en doctrinas, en donde coincidían en darle al concepto de propiedad una *función social*, en hacer que el propietario ya no lo fuera sólo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante explotación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el Derecho de Propiedad, éste se sujetará a las modalidades que dictara el interés público y estuviera originalmente en manos del Estado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ilustrada y actualizada 1917-1990, del Comité de Asuntos Editoriales de la gran Comisión de la Cámara de Diputados, del H. Congreso de la Unión de 1990 precisamente en su página 29, hace mención al multicitado artículo 27 de esta manera: "Recordemos que dicho artículo ha sufrido diversas modificaciones. En el texto original se establecía el derecho de los pueblos a recibir tierras mediante la adquisición de





propiedades particulares, considerándolas incluso como de utilidad pública, por lo que la vía idónea para ello era la expropiación; se ratificaba el contenido y acciones de reparto realizadas al amparo de la Ley del 6 de enero de 1915, especialmente las referidas a restituciones a favor de comunidades; por último declaraba competentes a los tribunales correspondientes (preveía ya su posible existencia y otorgaba a las entidades federativas la facultad para determinar en sus jurisdicciones la extensión máxima de los predios, a la vez que concedía a los propietarios la facultad de fraccionar y vender los excedentes.

Surgió así un nuevo concepto dinámico de propiedad, con función social, sujeto a las modalidades que fuera dictando el interés público como garantía individual para el pequeño propietario; pero también como garantía social para los núcleos de población que tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente; el concepto de justicia se modificó al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios gratuitamente entre los campesinos, apareciendo el moderno concepto de *justicia social distributiva*.

El nuevo concepto de propiedad con función social, sujeta a las modalidades que dicte el interés público, hizo posible que la Nación recuperara definitivamente y reafirmara su propiedad originaria no sólo como un derecho, sino acaso más como una obligación de conservar y regular el adecuado uso de sus recursos naturales, obligando a que éste estableciera las formas jurídicas para evitar el acaparamiento e inmoderado o indolente aprovechamiento de las tierras.

El artículo 27 en su párrafo segundo señala: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte él

interés público”, este enunciado resulta tan importante, que es necesario comentarlo: Modalidad proviene de modus, modo, moderación; modos son las distintas maneras generales de expresar la significación de un verbo, desde un punto de vista gramatical, el modo de ser del Derecho de Propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, o con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitoria o permanentemente, según lo vaya dictando el interés público.

El nuevo concepto de propiedad con función social es dinámico y elástico que se actualiza constantemente respondiendo a las necesidades del país, tan sólo a través de la observancia del interés público.

Por lo anterior podemos observar que la modalidad no merma la esencia del Derecho de Propiedad, no su fondo, sino sólo su forma o su ejercicio. En algunos casos el Derecho de Propiedad deberá ejercitarse con modalidades, como lo es no vender a extranjeros, ni permitir que éstos adquieran propiedades en la faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y cincuenta kilómetros en los litorales; otras modalidades pueden ser transitorias; algunas fueron restrictivas, como la obligación de no arrendar las tierras ejidales; otras fueron ampliatorias, como la imprescriptibilidad de las tierras ejidales.

El párrafo segundo del Artículo 27 constitucional señaló que “las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”. Las expropiaciones en materia administrativa y en derecho común se rigen por el citado párrafo segundo del Artículo 27 Constitucional y se han acatado esos dos requisitos señalados en el mismo.

La expropiación a que se refiere el párrafo segundo del Artículo 27 constitucional tiene un elemento esencial que es el interés público. Tiene diferente significado el interés particular, el interés social, el interés público y el interés nacional; sin embargo, es posible que todos ellos se impliquen recíprocamente en forma mediata, pues no existe un lindero claro o una exclusión entre ellos.

Cuando el interés público de una obra está destinada a beneficiar a un mayor número de personas que las que integran uno o varios ejidos, se permite la expropiación de bienes ejidales y comunales.

Cuando la realización de una posible obra pública pudiera implicar problemas o peligro para el interés de toda la Nación, debe prevalecer el interés nacional sobre el interés público.

El interés social se funda en la totalidad del artículo 27 constitucional (aun cuando la figura de la afectación agraria quedó derogada en 1992 al suprimirse los párrafos X y XVI), y se extiende a los tres tipos de propiedad rural que ampara nuestra Constitución: la pequeña propiedad, el ejido y la comunidad agraria.

Para Mendieta y Nuñez: "El artículo 27 Constitucional considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica"<sup>8</sup>

Como se aprecia, la reforma agraria nació ligeramente moderada, dando especial atención a las restituciones de tierras de las que hubieren sido despojadas las comunidades. Se ordenaba la dotación de predios a los núcleos de población

---

<sup>8</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Ob. Cit. Pág. 193.

que carecieran de ellos como una forma de encauzar la redistribución de tierras, pero sin afectar para ello la propiedad particular, entendida en su versión moderna de simple despojo.

#### **1.4.2 CODIGO AGRARIO 1934.**

El primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, fue expedido el 22 de marzo de 1934. En el se abarcaron los aspectos de la reforma Agraria que se refieren a la distribución de la tierra.

El maestro Medina Cervantes señala: "La hipótesis central era la revisión de las leyes agrarias, a efecto de agilizar los procedimientos (una instancia), y así los solicitantes de tierras y aguas pudieran incorporarse a los trabajos agrícolas. Al mismo tiempo serviría para la distribución de la riqueza rural, entre el mayor número de personas, seguía considerando como acciones básicas las de restitución y dotación, y las complementarias de ampliación y acomodo"<sup>9</sup>

El primer Código Agrario estaba orientado a sistematizar la teoría y doctrina agraria, y en especial las experiencias en ese campo a efecto de acelerar el reparto agrario, de estructurar las instituciones y sujetos agrarios y paralelamente auspiciar la organización agraria. Esta disposición —expedida el 22 de marzo de 1934—, se sustentaba en 178 artículos más siete transitorios, distribuidos en diez títulos; y se dividió en un título primero de autoridades agrarias, un segundo de disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas, en el tercer título, la capacidad jurídica comunal, individual y la pequeña propiedad, el título cuarto señaló

---

<sup>9</sup> MEDINA CERVANTES, José Ramón. "Derecho Agrario". Editorial Harla, México 1987. P 26.

él procedimiento en materia de dotación de tierras, el título quinto el de dotación de aguas, el título sexto la creación de nuevos centros de población agrícola, el título séptimo del Registro Agrario Nacional, el título octavo el régimen de propiedad agraria, el título noveno trató de las responsabilidades y sanciones, y el título décimo de disposiciones generales.

Respecto de la capacidad jurídica colectiva para obtener tierras por dotación, al principio sólo se dijo en el artículo 21 que se reconocería "siempre la existencia del poblado sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente", declaración que permitió la formación de poblados repentinamente en los alrededores de fincas con sembradíos de frutales, magueyes, etc., promovidos por personas poco escrupulosas que utilizaron este defecto de la Legislación agraria para perjudicar y provocar críticas a la Reforma agraria.

La capacidad individual siguió en los mismos términos y es de notarse que aún no se consignaba el requisito de ser mexicano por nacimiento; pero no se admitió que los peones acasillados tuvieran derecho a recibir parcelas.

A la parcela se le fijó una extensión de 4 hectáreas en tierras de riego, o sus equivalentes en otro tipo de tierras, respecto al a pequeña propiedad el artículo 51 dijo que serían inafectables las superficies que no excedieran de 150 hectáreas de riego.

La acción de acomodo empezó a esbozarse en el artículo 134, fracción III que ordenó la formación de padrones especiales, a fin de instalar los campesinos que queden sin tierras en las parcelas de los ejidos donde sobran tierras está es la cuarta acción agraria en orden cronológico, que se creó y que se explica en forma lógica.

Se perfiló un poco más el sistema de propiedad ejidal comunal para los bienes agrarios que obtenga el núcleo de población y así continuarán los montes, pastos, aguas y demás recursos superficiales.

Respecto del procedimiento, claramente se estableció la doble vía ejidal en el artículo 24, que señaló que "si la solicitud es de restitución, el expediente se iniciará por esta vía; pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente", iniciando con esto una etapa verdaderamente innovadora en los procedimientos y que favoreció grandemente a los núcleos de población peticionarios, satisfizo pronto sus necesidades y economizó tiempo e inversión en el procedimiento.

Durante los años de su vigencia, el Código Agrario de 1934 sufrió modificaciones, tendientes a aumentar el radio de afectación de las fincas, suprimió incapacidades en los peones acasillados, determinó inafectabilidades en función de cultivos, así como también la ganadera, estableció los casos de ilegalidad en el fraccionamiento de latifundios, etc..

La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este primer código Agrario de 1934 y, en efecto se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun cuando su recopilación no se hizo en orden técnico; a esto se agregaron, todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento que hemos reseñado; la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad ganadera.

Con todas sus insuficiencias de hecho y de derecho, bajo la vigencia de este Código el general Lázaro Cárdenas repartió entre el 1º de diciembre de 1934 y el 30

de noviembre de 1940, 17,889 701.78 hectáreas, entre 774,009 beneficiados, en este período se notó un extraordinario afán de acelerar el reparto de las tierras a los núcleos de población necesitados de ellas, o los que no tuvieran cantidad suficiente.

Este cuerpo normativo mantiene la inafectabilidad de la pequeña propiedad ante intentos de restitución y de dotación, aunque en este último caso se determinaron con mayor precisión sus límites, ya que se incluyeron los correspondientes a los cultivos especiales (artículos 50 y 51). Además, ordena mantener a los ejidatarios como propietarios de las tierras y aguas concedidas por resolución presidencial (artículos 79 y 81), a la vez ratifica el derecho de los afectados por dotación para que les sea pagada la indemnización correspondiente (artículo 177).

#### **1.4.3 CODIGO AGRARIO 1940.**

Se publicó la exposición de motivos del segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el 23 de Septiembre de 1940. En dicha exposición el general Lázaro Cárdenas expresó que "las experiencias recogidas en las giras de Gobierno iniciadas desde 1935... pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el código para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias 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 manos de los campesinos.

El Código Agrario de 1940 constó de 334 artículos y seis transitorios y fue expedido por Lázaro Cárdenas. Aun cuando refrendó los lineamientos generales del

Código anterior, se notó mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos.

El Libro Primero distinguió entre autoridades y órganos agrarios porque éstos nunca ejecutan, como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas, dice la exposición de motivos.

Este mismo título estableció el origen, la designación, funcionamiento y atribuciones de las autoridades y órganos. Es de notarse que se inició la representación de los campesinos en el Cuerpo Consultivo Agrario; norma muy especialmente las atribuciones de la Asamblea General de ejidatarios; y estableció que las mujeres ejidatarias podían desempeñar cargos en los Comisariados y Consejos de Vigilancia. La Comisión Agraria Mixta se convirtió en el órgano consultivo en primera instancia.

El Capítulo Séptimo del libro Segundo habló del régimen de propiedad agraria y el artículo 120 más claramente estableció que "a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en Derecho, en los términos de este Código, de las tierras y aguas que la resolución conceda", declaración terminante que tuvo como antecedente todos los esfuerzos por clarificar la esencia y naturaleza de esta propiedad.

Un avance notable se percibió en el artículo 163 que en capacidad individual señaló por primera vez *el requisito* de ser mexicano, por nacimiento; así empezó a clarificarse que la Reforma Agraria debe principalmente resolver el problema de los nacionales, dejando para los mexicanos por naturalización e inmigrantes otras formas como el establecimiento de colonias.



Otro tema nuevo e interesante que tuvo este Código, fue que las comunidades agrarias que obtuvieron sus bienes a través de la restitución, por lo cual sus tierras siguieron el régimen señalado en sus títulos primordiales de propiedad, pudieron solicitar su cambio al régimen ejidal de acuerdo con lo establecido por el artículo 110.

El régimen de explotación de los bienes ejidales, pudo ser de tipo individual o de tipo colectivo: pero en uno o en otro caso, podrían unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción (artículos 152,153 y 155).

Es interesante observar que en este Código de 1940 las autoridades del trabajo debían proceder de oficio o a petición de parte para obtener el cumplimiento en el campo del salario mínimo, séptimo día, vacaciones, servicios médicos y sociales (artículo 194).

Los artículos 173 y siguientes continuaron con el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, bien en atención de su extensión y cultivo, o destino. Los dueños de predios afectables siguieron teniendo el derecho de localización (artículo 177) y el recoger sus frutos.

La inafectabilidad ganadera se incorporó a este Código pero al señalar que "los terrenos de la negociación ganadera no amparados por concesión de inafectabilidad quedarán sujetos a afectación.

En cuanto al procedimiento, se continuó el sistema de la doble vía ejidal (artículo 199), solamente que en caso de utilizarse por cambio en la acción ejercitada, se requería todavía de nueva notificación a los presuntos afectados. Las pruebas y alegatos siguieron presentándose en primera instancia hasta antes de la resolución provisional (artículo 219) y en segunda instancia, pero únicamente para

hacer observaciones a los mandamientos de posesión, sistema que se superará en el siguiente Código.

Durante la etapa de vigencia de este Código Agrario de 1940 se dictaron: el Reglamento de Inafectabilidad ganadera de 10 de junio de 1942 y el Reglamento al que se sujetó la división ejidal del 14 de octubre de 1942.

"El periodo de vigencia del Código Agrario del 23 de septiembre de 1940 fue muy breve, pero sus efectos debemos evaluarlos, considerando el grado de perfeccionamiento y la técnica jurídica que introdujo en las instituciones agrarias, en su innegable influencia en el Código Agrario de 1942 que respeto los lineamientos e instituciones básicas del Código del 40"<sup>10</sup>

Como en todas las leyes anteriores, en el Código Agrario de 1940 se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios de que trató, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio. En realidad, durará poco tiempo, vigente, pues será derogado por el tercer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el del 30 de diciembre de 1942.

#### **1.4.4 CODIGO AGRARIO 1942.**

A más de dos años de distancia de expedido el Código Agrario de 1940, es abrogado por el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, que se aprueba el 31 de diciembre de 1942, por el General Manuel Avila Camacho, constó originalmente de 362 artículos, más dos transitorios, distribuido en cinco libros, fue

---

<sup>10</sup> LEMUS GARCIA, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". 3ª Edición, Editorial Limusa, México 1978. P. 408.

publicado el 27 de abril de 1943. Es en lo general, un Código mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones, duró vigente hasta 1971, o sea, mucho más tiempo que cualquier Código Agrario anterior.

El Libro Primero distinguió entre a) autoridades agrarias; b) órganos agrarios; c) órganos ejidales. La exposición de motivos expresó que "el principio que ha regido la distribución de competencias es el de resolver para el Departamento Agrario la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia, como son aquéllas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen Derechos Agrarios; en tanto que a la Secretaría de Agricultura se le encomienda la propiamente agrícola". También distinguió a las autoridades que "actúan propiamente en nombre del Estado, y las que restringidamente representan a las Comunidades ejidales". En este libro se incluyeron también las atribuciones correspondientes a todas las autoridades y órganos citados. De hecho, desde 1960, aproximadamente, aproximadamente, se estableció por el Departamento Agrario la no reelección de los Comisariados Ejidales, en congruencia con el sistema democrático mexicano que postula la no reelección.

Las Asambleas Generales de Ejidatarios ya no tuvieron facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales, ni privar de derechos. Al cuerpo Consultivo agrario se le dejó solo facultades consultivas. En general, en este libro se continuaron los lineamientos reseñados para el Código anterior; pero el Código de 1942 se vio modificado por las Leyes de Secretarías de Estado, por el Decreto del 24 de diciembre de 1958 que al Departamento Agrario le confirió las facultades de colonización.

Los diversos tipos de ejidos (artículos 76, 81, 82 y 206) no fueron tan variados como en el Código de 1940 que, además del agrícola, ganadero y forestal, creó los de tipo comercial e industrial; sin embargo, de hecho se constituyeron ejidos turísticos, pesqueros y el mixto, aun cuando los preceptos del Códigos no los consagraron expresamente.

Los procedimientos estuvieron dispersos por todo el Código y muchos fueron adicionados mediante Decretos; pero en general podría señalarse que la doble vía ejidal se consolidó y que las notificaciones del artículo 220 fueron utilizadas por ambas instancias, así como que el amplio plazo de pruebas y alegatos de la primera instancia (artículo 243) se estableció para la segunda instancia, pues antes de este Código de 1942, los presuntos afectados sólo podían utilizar la segunda instancia para presentar pruebas y alegatos en relación con la ejecución provisional de la resolución.

Se notó que el Código de 1942, el cual rebasó un cuarto de siglo de vigencia, fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto, dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria y que fue pasando de la primera etapa del solo reparto de tierras y se volvió integral atendiendo otras fases del problema agrario

El libro segundo "Redistribución de la Propiedad Agraria", se distribuía en doce capítulos, de los que anotaremos los rasgos más sobresalientes con relación al Código de 1940. Si tuviéramos que dar prioridad, éste lugar lo ocupa la inclusión de

terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias, y los servicios públicos; la prohibición de su venta, al igual que la colonización, el derecho de amparo a favor del propietario y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, contra la ilegal privación o afectación de sus tierras o aguas.

Establecía como requisito para constituir los ejidos ganaderos, que los campesinos tuvieran por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que les correspondiera. Ante la falta de tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación, las unidades de dotación disponibles, se asignarían a los campesinos de acuerdo al siguiente orden de preferencias (artículo 85):

Campesinos mayores de 35 años, con familia a su cargo;

Mujeres campesinas, con familia a su cargo.

Campesinos hasta de 35 años, con familia a su cargo;

Campesinos mayores de 50 años, sin familia a su cargo, y

Los demás campesinos que figuren en el censo.

El libro tercero: "Régimen de Propiedad y Explotación de Bienes Ejidales y Comunales", se distribuía en diez capítulos. La organización de los Ejidos y nuevos centros de población agrícola, se ubicaba en un marco de planeación a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

En un capítulo especial se trataba lo referente al "Crédito para Bienes Ejidales y Comunales", título que no respondía al objetivo del crédito, que tenía como destinatarios a los ejidos, comunidades y a los sujetos agrarios, las instituciones responsables eran el Banco Nacional de Fomento cooperativo, y en un menor grado las instituciones descentralizadas del Estado, de área financiera rural.

El Libro Cuarto intitulado de "Procedimientos Agrarios", comprendía los relativos a: Restitución y Dotación de Tierras y Aguas, Dotación de Aguas, Ampliación de Ejidos, Nuevos Centros de Población Agrícola, Permutas de Bienes Ejidales, Fusión y División de Ejidos, Expropiación de Bienes Ejidales, Propiedades Inafectables, Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, nulidad de Fraccionamiento, Titulación de Bienes Comunales, Conflictos pos Límite de bienes Comunales y concluía con el Registro Agrario Nacional. El código de 1942 ampliaba el procedimiento "...para reconocer y titula correctamente los derechos sobre bienes comunales... así como los que correspondan individualmente a los comuneros".

En el Registro Agrario Nacional, se presentan mínimas modificaciones, se reitera su carácter público, más el acceso a su documentación y el derecho a obtener copias certificadas de sus constancias estaban limitadas a los que tuvieran derechos sobre los predios inscritos y a sus representantes.

Por lo que respecta al Libro Quinto de "Sanciones en Materia Agraria", tipificaba los delitos conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, y los reservaba a la competencia federal.

Se hacían más severas las penalidades para los miembros de los comités Ejecutivos Agrarios y Comisariados Ejidales.

Durante la vigencia de este Código terminó su periodo el General Avila Camacho, quien del 1º de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1942 repartió 5.518,970/17-30 hectáreas entre 112,447 beneficiados y bajo su periodo también se expidieron las siguientes leyes agrarias; Ley de Crédito Agrícola del 31 de diciembre de 1942, Ley del Seguro Social publicada el 19 de enero de 1943; Reglamento de la

Parcela Escolar del 21 de febrero de 1944; Ley Reglamentaria del párrafo II del Artículo 27 constitucional del 30 de diciembre de 1945; Ley de Educación Agrícola del 31 de diciembre de 1945; Reglamento para la recolección de crías de ganado del 28 de enero de 1946. "Cumplió su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria Mexicana, durante los 29 años de su vigencia, pero con toda evidencia no respondía ya a los nuevos requerimientos de la problemática agraria, en los años setentas"<sup>11</sup>

#### **1.4.5 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA 1971.**

Los temas básicos de la Ley Federal de reforma Agraria del 16 de marzo de 1971, fueron siete y coincidieron con los libros de que se compuso, a saber: autoridades agrarias; el ejido; organización económica del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios, registro y planeación agraria; y responsabilidades. Esta ley como explicaremos tuvo innovaciones con relación al Código Agrario de 1942 las cuales nos concretaremos a señalar.

En el primer libro encontramos que la nueva Ley borró la anterior diferencia que se hacía entre autoridades, las cuales enumeró en el artículo segundo. Como el único cuerpo que permaneció con categoría de órgano es el Cuerpo Consultivo Agrario (artículos 14 y 16), se le trató en un capítulo aparte. Pero la innovación fundamental de este libro estribó en que las Comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en órgano de primera instancia para asuntos interejidales, con la finalidad de iniciar la descentralización de la justicia agraria y de que los campesinos

---

<sup>11</sup> Idem.

dirimieran sus controversias en sus diferentes localidades, sin que requieran legalmente de su desplazamiento hasta las Oficinas Centrales de la Secretaría de Reforma Agraria.

El artículo 44 de la citada Ley Federal vigorizó la apertura democrática cuando introdujo como innovación que los "miembros del comisariado, por una sola vez, podrán ser electos para el mismo o diferente cargo en el siguiente periodo, si obtienen la mayoría de las dos terceras partes" y cuando igualmente innovó en el artículo 37 en el sentido de que el voto sería secreto.

En el segundo libro, correspondiente al ejido, el artículo 51 transformó el sistema anterior, disponiendo que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por la Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de la publicación de dicha Resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual que la del varón y por efectos del artículo 78, ya no perdieron sus derechos ejidales cuando se casaban con un ejidatario, porque su matrimonio se entendió celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

El artículo 81 volvió el régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar, estableciendo como obligación del ejidatario a testar a favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia, este sistema sirvió entre otras cosas, para evitar que los ejidatarios violaran la defensa familiar a que los obligaba la Ley, nombrando como sucesores a personas ajenas a su familia propia.



Otra innovación importante fue instituir como nuevo bien del ejido, la unidad agrícola industrial para las mujeres del núcleo agrario, mayores 16 años, que no fueran ejidatarias.

El libro tercero, de la organización económica del ejido, significó un intento para fortalecer la justicia social en el campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos, a tal efecto, este libro estableció innovadoramente, una serie de preferencias para el ejido que también, novedosamente, se hicieron extensivas a las comunidades agrarias y a la pequeña propiedad de igual extensión a la unidad individual de dotación.

El libro cuarto, de la redistribución de la propiedad agraria, fortaleció las medidas que tendían a terminar con los latifundios simulados. El sistema de que no produjera efectos la división y fraccionamiento de predios afectables realizados con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud de restitución y dotación se hizo extensivo al procedimiento de creación de nuevos centros de población, cuando en éste se señalaban las fincas solicitadas por los campesinos.

Una de las innovaciones más importantes que tuvo la Ley federal de Reforma Agraria, la constituyó sin duda alguna, la contenida en el artículo 251 que estableció que la propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podría permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos; tal disposición fue tan vigorosa, que aún estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad, resultaba afectable por falta de explotación y así lo estableció él

artículo 418, fracción II, creándose para este efecto, un nuevo procedimiento de nulidad de acuerdos y certificados de inafectabilidad (artículo 419). Este precepto representó un paso más en la vinculación de la pequeña propiedad al concepto de propiedad con función social sostenido por nuestro Artículo 27 Constitucional; no se trató, por tanto, de un proceso restrictivo de la pequeña propiedad, sino de centrarla más en su verdadera función social; tan es así, que el artículo 258 introdujo un nuevo tipo de certificado de inafectabilidad, el agropecuario, además de los ya conocidos (agrícola y ganadero), el cual se otorgó a quienes integraban unidades que combinaron la producción de plantas forrajeras y la ganadería.

Se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Público de la Propiedad, con relación a las propiedades presuntamente afectables, a fin de evitar su venta o fraccionamiento ilegales.

El artículo 308 modificó substancialmente el sistema de dar por aprobados los expedientes y planos de ejecución sin requerir ulterior procedimiento, pues con fundamento en la Ley se tuvieron por ejecutadas las resoluciones al recibir los campesinos las tierras de conformidad.

Otros nuevos procedimientos fueron creados, como los de nulidad de actos y documentos que contravenían las leyes agrarias, nulidad de contratos y concesiones, la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad, la suspensión temporal de derechos agrarios, procedimiento de conflictos sobre el disfrute de los bienes de uso común.

Otros nuevos procedimientos fueron creados, como los de nulidad de actos y documentos que contravenían las leyes agrarias, nulidad de contratos y concesiones;

la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad; la suspensión temporal de derechos agrarios, procedimiento de conflictos sobre posesión y goce de las unidades de dotación, sobre el disfrute de los bienes de uso común, y la reposición de actuaciones.

El libro sexto denominado del registro y planeación agrarios, es un libro que trató de coordinar el Registro Agrario Nacional con los Registros Públicos de la Propiedad, con la aspiración de llevar un verdadero control, clasificación y registro de las propiedades rústicas en el país.

La planeación resultó también una innovación que sirvió para la elaboración de los diversos planes a que aludía la propia ley, como los planes regionales y locales para el desarrollo industrial del campo, como son la creación de nuevos centros de población agraria de ejidos y comunidades, para formular los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal.

El libro séptimo de las responsabilidades en materia agraria se vigorizó acumulando las responsabilidades que fijaban las leyes de los Estados.

El análisis de esta Ley de 1971 nos conduce a su exposición de motivos donde respecto de la misma se expresó que "en esta forma, la nueva legislación ha sido elaborada con base en la realidad y consultando previamente a todos los sectores sociales comprometidos con los problemas agrarios vigentes, observando los criterios sustentados en las ejecutorías que durante los últimos años ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con base en el criterio de que por tratarse de una norma de carácter social, ésta debe brindar primordial impulso y protección debida a la clase campesina que fue la que mediante la lucha armada de

1910-1917, consiguió en el Congreso Constituyente de Querétaro la elevación de norma fundamental de un estatuto mínimo de garantía en los que quedan comprendidos los comuneros, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios".

Con esta ley se lograron nuevas dimensiones que conllevan mejores niveles de vida para el sector campesino y aseguran estabilidad, paz social y un ritmo de progreso sostenido en los campos de México.

"Reforma Agraria es el cambio radical provocado en las estructuras jurídicas, económicas y políticas que conforman el fenómeno agrario"<sup>12</sup>

En el caso de México el cambio estructural se manifestó en las siguientes vertientes:

En lo económico, se planteo la exposición directa de la tierra como forma de producción, en lo jurídico, se crean disposiciones constitucionales en las que se da origen a la forma de tenencia de la tierra ejidal, comunal, y a la pequeña propiedad, y en lo político el Estado asume el control directo del fenómeno agrario.

"La Ley Federal de la Reforma Agraria promovida por el Presidente Echeverría cumple con los dictados de la ideología del pueblo mexicano; con las bases del Artículo 27 Constitucional, con las características de nuestra reforma agraria y es, sin lugar a dudas un instrumento ágil, efectivo y útil para desarrollar económicamente y socialmente el ejido, a la propiedad comunal y a la auténtica pequeña propiedad, creando las condiciones básicas para su armoniosa y fructífera convivencia"<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> ANAYA MENDEZ, Amado. "Curso Elemental de Derecho Agrario" Editorial Orlando Cárdenas V. México 1987 p. 94.

<sup>13</sup> MANZANILLA SCHAFFER, Victor. "Reforma Agraria Mexicana", 2ª Edición, Editorial Porrúa S.A. México 1977. P.322.

#### **1.4.6 LEY AGRARIA 1992.**

La Ley Agraria del 23 de febrero de 1992 (D.O.F., 26-II-1992) fue integrada con escasos doscientos artículos divididos en diez títulos, de la siguiente manera:

Primero: disposiciones preliminares.

Segundo: del desarrollo y fomento agropecuario.

Tercero: de los ejidos y comunidades. Capítulo I, de los ejidos(sección primera: disposiciones generales; sección segunda: de los ejidatarios y vecindados; sección tercera: de la delimitación y destino de las tierras ejidales; sección cuarta: de las tierras de uso común; sección sexta: de las tierras parceladas; sección séptima: de las tierras ejidales en zonas urbanas). Capítulo III, de la constitución de nuevos ejidos. Capítulo IV, de la expropiación de bienes ejidales y comunales. Capítulo V, de las comunidades.

Cuarto: de las sociedades rurales.

Quinto: de la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

Sexto: de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

Séptimo: de la procuraduría Agraria.

Octavo: del Registro Agrario Nacional.

Noveno: de los terrenos baldíos y nacionales.

Décimo: de la justicia agraria. Capítulo I: disposiciones preliminares; Capítulo II: emplazamientos; Capítulo III: del juicio agrario; Capítulo IV: ejecución de sentencias; Capítulo V: disposiciones generales; Capítulo VI: del recurso de revisión.

En las publicaciones de los Diarios Oficiales de la Federación, desde el inicio de la vigencia de la Ley Agraria de 1992, a la fecha de esta publicación, se observó poca aplicación de este Ley y todavía mucha de la anterior Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, debido al rezago agrario que se encontraba, así como un incremento en los decretos expropiatorios de tierras ejidales y comunales. Deberá observarse la aplicación de este Ley de 1992 a partir de la fecha en que cumplió cinco años de su aplicación por los Tribunales Agrarios, en relación con la prescripciones positivas de tierras ejidales.

## **CAPITULO II**

### **MARCO JURIDICO**

#### **2.1 ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

La historia de México se halla profundamente determinada por la cuestión agraria. La conquista despojó de tierras a los pobladores originales de América, a la Independencia concurren los campesinos con la ilusión de recuperar su tierra.

Sin embargo, el siglo XIX extremaría la opresión de los labriegos y la concentración de la riqueza en unas cuantas manos: Primero la Iglesia, luego los grandes hacendados dueños de la mayor parte de los territorios fértiles y amos de la mano de obra.

La Revolución de 1910 levantó a los campesinos, para luchar una vez más por la tierra. Esa revolución fue, en su raíz profunda, un vasto movimiento agrario: reivindicación de la tierra prometida cumplimiento de un antiguo sueño persistente.

Las Reformas Constitucionales iniciadas en 1991 y vigentes en 1992 revisaron profundamente el régimen del campo. El cambio fue consecuente con otras transformaciones de los años recientes en México y el mundo.

En esta etapa —que ahora vivimos— surgió una justicia agraria con organismos y procedimientos diferentes, quedo atrás la era de la justicia agraria administrativa y política, naturalmente asociada con el papel de Presidente de la República como líder agrario nato, receptor de las demandas revolucionarias y suprema autoridad, según previno el artículo 27 Constitucional, comenzó en cambio, la época de la justicia encomendada a verdaderos tribunales, sujetos al Derecho social agrario.

La reforma del artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de Enero de 1934, reestructura la magistratura agraria, en operación hasta la reforma constitucional publicada el 6 de Enero de 1992. Conforme a la reforma Constitucional de 1934, la aplicación de las leyes agrarias es competencia del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como suprema autoridad agraria; de los Gobernantes de los Estados y del jefe del Departamento del Distrito Federal; de la Secretaría de la Reforma Agraria, de la Secretaría de Recursos Hidráulicos; del Cuerpo Consultivo Agrario y de las Comisiones Agrarias Mixtas; las demás autoridades administrativas del país, deben actuar como auxiliares en los términos establecido por la ley.

El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, según mandamiento Constitucional; esta facultado para dictar todas las disposiciones y medidas que tiendan a alcanzar plenamente los objetos de la Reforma Agraria; sus resoluciones definitivas en ningún caso se podrán modificar por las propias autoridades agrarias; se consideran resoluciones definitivas aquellas dictadas por el Presidente de la República para dar fin al expediente de restitución o dotación de tierras, bosques o aguas; de ampliaciones de ejidos; de creación de nuevos centros de población ejidal y expropiación de bienes ejidales y comunales; se le faculta también para expedir los nombramientos y credenciales a favor de los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos electos por los grupos solicitantes de tierras; y además para proveer en lo administrativo cuando fuere necesario el cabal cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades agrarias.

La Secretaría de Reforma Agraria, según el mandamiento Constitucional, era



la dependencia directa del ejecutivo federal encargada de aplicar la legislación agraria, en cuanto la propia ley no otorgue competencia a otras autoridades sobre lo particular; es facultad del Presidente de la República nombrar y remover al Secretario de la Reforma Agraria quien tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo, entre sus atribuciones principales se apuntan: acordar con el Presidente de la República; ejecutar la política que en materia agraria dicte el Titular del poder Ejecutivo; Proponer al Presidente de la República la resolución de los expedientes que la ley reserva a su competencia avalándolas con su firma; representar al Titular del Poder Ejecutivo en todo acto agrario; aprobar y realizar los planes de rehabilitación agraria; organizar económicamente a los ejidos y comunidades, fomentando especialmente el desarrollo de las industrias rurales y actividades productivas complementarias; y decidir los conflictos de materia agraria.

Correspondía a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la responsabilidad política, técnica y administrativa en la planificación, organización y desarrollo de la producción agropecuaria, actividades productivas y asesoría y fomento de la industria rural; coordinando su acción con la Secretaría de la Reforma Agraria y organismos que señale la ley.

Las Comisiones Agrarias Mixtas en principio actuaron como instituciones meramente consultivas de los Gobernadores de las Entidades federativas y del Jefe del Departamentos del Distrito Federal; a partir de que entró en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria en 1971, se constituyeron en tribunales jurisdiccionales (administrativos) para resolver los conflictos sobre posesión y goce de unidades de dotación; sobre disfrute de los bienes de uso común de los ejidos y comunidades;

sobre nulidad de actos de asambleas, de documentos y actos que contravengan las leyes agrarias. Posteriormente se les amplió la competencia para resolver los juicios privativos de derechos agrarios.

Los antecedentes brevemente reseñados avalan la creación de los Tribunales Agrarios, como obra culminante de la magistratura agraria, sujeta a un proceso de consolidación y perfeccionamiento.

Es importante precisar que procesalmente hablando durante las etapas analizadas no existieron Organos Jurisdiccionales, y es hasta la reforma al artículo 27 Constitucional propuesta por el Licenciado Carlos Salinas de Gortari (1992), cuando nacen los Organos Jurisdiccionales.

El marco condicionante de la reforma legal de 1992, en materia de justicia agraria, que culmina con el establecimiento de los Tribunales Agrarios, substituyendo las anteriores estructuras de la magistratura agraria, está determinado por los siguientes lineamientos:

En el sector rural se ha presentado un atraso de más de medio siglo en materia de justicia agraria; de ello da testimonio el rezago agrario que confrontan los campesinos.

El rezago social está representado por numerosos expedientes relativos a acciones agrarias de dotación, ampliación, restitución de tierras, bosques y aguas, nuevos centros de población ejidal y confirmación de bienes comunales, los que se encuentran en proceso de trámite, algunos de ellos desde hace más de cuarenta años.

Todos los intentos por superar el problema del rezago y sus consecuencias

como lo es, entre otras, la falta de credibilidad en los mecanismos de la justicia agraria, así como las reformas legales que habilitaron a las Comisiones Agrarias Mixtas y al Cuerpo Consultivo Agrario para ejercer funciones auténticamente jurisdiccionales (administrativas) en materia de controversia agraria, no fueron bastantes para superar los problemas campesinos.

Las centrales campesinas más importantes abanderaron la demanda de una justicia pronta y expedita; y señalaron los lineamientos generales, los criterios rectores y los principios estructurales, que debían normar el establecimiento de los Tribunales Agrarios.

El reclamo de los sectores ligados con el campo para el establecimiento de Tribunales Agrarios, culmina con la reforma Constitucional al artículo 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Enero de 1992, se derogan las fracciones XI, XII y XIII, que conforman la base Constitucional de las anteriores autoridades agrarias, y adiciona la fracción XIX con dos párrafos que instituyen los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, concedidos en los siguientes términos:

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 o comunidades. Para estos efectos y en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

Con la reforma constitucional que estamos comentando, el gobierno mexicano cumplió con un compromiso de la más alta prioridad; promover y garantizar una justicia honesta, pronta y expedita para todos los campesinos y productores rurales de la Nación, así como preservar un régimen de convivencia pacífica en el marco de la ley, que permita a las comunidades rurales condiciones y ambiente adecuado para su desarrollo en plenitud humana y social.

Cabe señalar que el tema referente a los Tribunales Agrarios será tratado más ampliamente en los puntos siguientes.

Las fracciones IV y VI fueron modificadas. En la fracción IV "las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos..." en una extensión "equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura del capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. La modificada fracción VI permite que los Estados, el Distrito Federal y los municipios adquieran "todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos".

La nueva fracción VII reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales; es decir a aquellos que cuentan con una resolución presidencial, el párrafo cuarto de esta nueva fracción VII distingue dos casos diferentes: la primera parte se refiere a "los ejidatarios y comuneros" para asociarse "y otorgar el uso de sus tierras". Una segunda parte se refiere a "los ejidatarios y su<sup>6</sup> facultad "para transmitir sus derechos parcelarios" y obtener "el dominio sobre su parcela"; pero en este supuesto no se incluyó a las comunidades agrarias.

Debe de observarse que en el artículo 107, en su fracción II, ni el artículo 212 de la Ley de Amparo fueron modificados en relación a esta fracción VII del Artículo 27 Constitucional al que se hace referencia.

A efecto de terminar con las acciones dotatorias y sus procedimientos, fueron derogadas totalmente las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI.

"Históricamente estas acciones resolvieron muchos problemas socio-políticos en nuestro país y transformaron los cuadros estadísticos de la tenencia de la tierra de pocas a muchas manos; siempre se consideró a la clase campesina un sector necesitado de protección legal oficiosa y, cuando esa protección se modificaba era en relación a la aparición de la creación de alternativas económicas y de empleo productivo"<sup>14</sup>

La fracción XV inicia su contenido con una expresión declarativa: "en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios": pero el texto constitucional no señala la sanción que conlleva la violación de su declaratoria. El texto original del Artículo 27 Constitucional señalaba que se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios", texto que aún subsiste, pero se deja a las legislaturas locales el establecimiento de tales medidas, pues la fracción XII señala que "el excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de una año contado a partir de la notificación correspondiente".

La fracción XIX fue adicionada con dos párrafos; en el primero se declara 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

---

<sup>14</sup> CHAVEZ PADRON, Martha. Ob. Cit. P. 290.

susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designado por la Cámara de Senadores, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente". De esta manera culminó la descentralización de la justicia agraria iniciada en la década de los ochenta y se constituyeron los Tribunales Superior Agrario y Unitarios Agrarios; y con la segunda instancia que se desahogaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por conflictos comunales.

En el tercer párrafo de esta fracción se creó constitucionalmente "un órgano para la procuración de la justicia agraria". Esta institución tiene su más remoto antecedente en la Procuraduría de los Pueblos creada mediante decreto del 22 de noviembre de 1921 que evolucionó desde entonces hasta alcanzar el rango constitucional, a fin de transferirle la obligación de procurar que los principios procesales agrarios de defensa especial a favor de una clase desvalida, la campesina, sigan atendándose en los procedimientos agrarios que se tramiten ante los tribunales agrarios.

El artículo tercero transitorio resultó muy importante ya que la Secretaría de la Reforma Agraria deberá enviar los expedientes que tenía en tramitación y en rezago a los tribunales agrarios para su resolución final, cuando ya estén "en estado de resolución"; este proceso ha durado casi cinco años y aún no termina; en este lapso la inmensa mayoría de los expedientes se han tramitado bajo los preceptos contenidos en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971; la incorporación de la

nueva Ley Agraria de 1992 a su aplicación ha sido notoriamente lenta, según se ha observado en las sentencias agrarias publicadas en el Diario Oficial de la Federación durante el lapso de tiempo anteriormente señalado.

## **2.2 LEY AGRARIA**

La inseguridad aleja a los campesinos de sus tierras, lesiona la vida de las comunidades indígenas y desalienta la iniciativa de los pequeños propietarios; provoca conflictos permanentes, genera resentimientos, destruye expectativas y cancela potencialidades.

El objetivo fundamental del estado es promover el bienestar de la población rural, se refrenda en la Ley Agraria y ella enumera las políticas y los instrumentos a través de los cuales habrá de alcanzarse.

La nueva ley agraria constituye el marco jurídico concreto de la acción de los hombres del campo para llevar a cabo la reforma integral de éste, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y de la sociedad, en ella se contemplan los instrumentos y medios que han de permitir llevar a la realidad los objetivos y presupuestos del artículo 27 de la Constitución.

Entre las grandes innovaciones que tuvo esta ley se encuentran las siguientes: Con relación a las lagunas legales de "lo no previsto en esta ley" —que son considerables— se permite la aplicación supletoria de la legislación civil, la mercantil y el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 2, 66, 166, 167).

Se introdujo la figura jurídica del avedindado (artículos 13, 130). Los terrenos ejidales se perderán por prescripción (artículo 20 fracción III); y parece que

inconstitucionalmente este precepto se extiende a las comunidades agrarias a colación de lo señalado en el artículo 107 de la ley en comento.

La aportación de bienes ejidales a sociedades rurales (artículos 75, 100 y 125), las cuales podrán reagrupar tierras en extensión hasta veinticinco veces el equivalente de cualquier tipo de pequeña propiedad; y de coeficiente de agostadero; y su límite a los beneficios de las mejoras posteriores en calidad de tierras.

La nueva inafectabilidad forestal (artículo 119).

La Procuraduría Agraria (artículo 134).

La descentralización en titulación de terrenos nacionales.

La intervención de los notarios públicos (artículo 17, 28, 31, 23 fracciones VII a XIV, 46, 58, 84, 90, 108, 110, 111, 118, y 156); que en algunos casos tendrán que serlo, además del Patrimonio Federal.

De los tribunales agrarios (artículo 164 y siguiente).

Del procedimiento único (artículo 170 y siguiente); y de la revisión (artículo 198).

Atención preferente al uso urbano de las tierras ejidales y comunales, con relación a su uso agrícola, pecuario y forestal.

En sus artículos segundo y sexto transitorios derogó la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías del 30 de diciembre de 1950, la Ley del Seguro Agropecuario y de vida de Campesino del 29 diciembre de 1980 y la Ley de Fomento Agropecuario del 29 de diciembre de 1980.

Bajo el principio de llevar más libertad y justicia al capo mexicano, la reforma



al artículo 27 de la Constitución y la expedición de la correspondiente Ley Agraria representan un cambio de gran importancia para superar el bajo desarrollo que el sector rural ha tenido desde hace 25 años en relación con el resto de la economía.

La ley, en vigor desde el 27 de febrero de 1992, pone fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades, y la limita a las acciones de fomento participativo, al registro de las operaciones agrarias y de asociación, a la defensa de los derechos de los núcleos de población y sus miembros, y a la administración de justicia.

El órgano supremo del ejido y la comunidad es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios y comuneros (artículo 22). La asamblea, sin injerencia de dependencias oficiales sobre sus decisiones, es la que determina cómo se han de dividir las tierras que les corresponden legalmente, en tierras para el asentamiento humano y su fundo legal, asignar a los miembros del núcleo, y si la explotación de sus tierras será colectiva o individual, respetando, cuando sea el caso, la voluntad de los titulares de las parcelas (artículos 23, 56 a 62 y 77).

La asamblea decide también cuál es el régimen que más conviene al núcleo, si el ejido o la comunidad. Es de su exclusiva competencia la autorización para aportar tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles. (artículos 23, 75 y 100).

Las atribuciones que la ley confiere a los núcleos agrarios y a sus miembros significan que ya no son ilegales una buena cantidad de asociaciones relativas a la tierra que antes lo eran, como la aparcería y el arrendamiento, por señalar unas de las más notables. Los derechos parcelarios pueden ser enajenados libremente

dentro del núcleo y a los vecindados, con límites para quien los adquiere similares a los de la pequeña propiedad (artículos 47 y 80).

En el amplio marco de la ley, se da el margen necesario para que cada núcleo agrario defina las reglas de su convivencia interna, a través de un reglamento establecido por la asamblea de acuerdo con los intereses y costumbres de la comunidad, y los derechos individuales de sus miembros. El reglamento quedará inscrito en el Registro Agrario Nacional. Tener reglamento es un requisito para poder formar un ejido o comunidad (artículo 90).

La ley tiene frecuentes alusiones al contenido de los reglamentos y estatutos de los núcleos agrarios y de sus asociaciones, y no es limitativa en cuanto a las decisiones de las asambleas agrarias y los particulares para producir y vivir mejor (artículos 10, 14, 15, 23, 32, 33, 35, 36, 55, 62, 70, 74, 99, 108, 109, 126 y 128).

Algunas decisiones deben ser testificadas por un fedatario público y un representante de la Procuraduría Agraria creada, por mandato constitucional, con la Ley Agraria. Los fedatarios que en este sentido se mencionan en los artículos 28, 31, 58, 84, 85 y 108 son los notarios públicos, jueces de paz y funcionarios del tribunal agrario.

La Procuraduría Agraria será un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya principal función será la defensa de los derechos de todos los actores agrarios del país, tanto colectivos como individuales. La Procuraduría actuará de oficio y cuando se le solicite, y una de sus obligaciones más importantes será la de prevenir y denunciar violaciones a las leyes agrarias. (artículos 134 a 147).

Algunas decisiones de la asamblea deberán comunicarse e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la secretaría de la Reforma Agraria. En él estarán registrados con precisión los derechos legalmente constituidos de comunidades e individuos sobre la propiedad ejidal y comunal. (148 a 156). El Registro otorgará los certificados o títulos correspondientes, tanto a los núcleos como a sus miembros individuales, por conducto del comisariado u otro representante, según lo decida la asamblea. (artículo 56).

En la nueva Ley se mantienen el comisariado y el consejo de vigilancia, cuyos miembros serán electos y removidos libremente por la mayoría de la asamblea, (artículos 32 a 40 y 99).

Las nuevas disposiciones dan libertad a los núcleos agrarios para constituir el comisariado con el número de personas, comisiones y secretarios auxiliares que señale el reglamento interno, además del presidente, secretario y tesorero, propietario y suplentes, que manda la Ley. De este modo, por ejemplo, podrán establecerse comisiones especiales para la ejecución de proyectos productivos o la obtención de servicios, como el de electrificación. (artículo 75.V).

La ley reglamentaria del artículo 27 en materia agraria introduce un nuevo órgano de participación en los ejidos, que incluye a los avecindados: una junta de pobladores, con facultades sobre las cuestiones relativas al asentamiento humano. (artículos 41 y 42).

Además de la Procuraduría Agraria, la fracción XIX del artículo 27 Constitucional manda la institución de tribunales para la administración de justicia agraria. La ley incluye un importante título sobre justicia, con criterios generales y

procedimientos para emplazamientos, juicios, sentencias y revisiones (artículo 163 a 200).

Al entrar en vigor esta Ley, lo hizo simultáneamente la Orgánica de los Tribunales Agrarios, que otorga a estos cuerpos plena jurisdicción y autonomía para la solución de todas las controversias de carácter agrario, independientemente de que lleguen a juicio o no.

El título de la Ley Agraria sobre justicia señala que cuando se trate de juicios sobre tierras de grupos indígenas, los tribunales considerarán los usos y costumbres de cada grupo y, cuando sea necesario, verán que los indígenas cuenten con traductores.

Las audiencias de los tribunales serán públicas, excepto cuando se considere que esto pueda perturbar la paz (artículo 194).

Para proteger a los interesados en una controversia, el tribunal podrá suspender actos de autoridad en materia agraria que puedan afectarlos, en tanto se resuelve el asunto definitivamente. (artículo 166).

Quienes acudan al tribunal podrán presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia, en cuyo caso el tribunal hará el escrito correspondiente. (artículos 170 y 178).

La Ley prevé mecanismos para que las personas que deban acudir ante los tribunales reciban efectivamente el citatorio y firmen el acuse de recibo correspondiente (artículos 171 a 173 y 175 a 177).

Las partes en controversia podrán acudir asesoradas ante los tribunales. Cuando una esté asesorada y la otra no, se suspenderá provisionalmente el

procedimiento y se solicitará de inmediato un defensor de la Procuraduría Agraria (artículo 179). Se dan facilidades para la presentación de argumentos y toda clase de pruebas, que no sean contrarias a la ley (artículos 185 y 186).

Durante el transcurso de las audiencias, el tribunal buscará que las partes lleguen a un acuerdo amigable para resolver la controversia de que se trate en cuyo caso se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio resultante (artículo 185-VI).

Cuando se terminen los juicios por haberse dictado sentencia, igualmente se tratará de que las partes se pongan de acuerdo sobre la forma de ejecutarla (artículo 191).

Los asuntos en materia agraria que se estén ventilando en las comisiones agrarias mixtas y en el Cuerpo Consultivo Agrario se turnarán a los tribunales agrarios cuando éstos entren en funciones (artículo Tercero transitorio).

El párrafo segundo de la fracción séptima del Artículo 27 constitucional manda que la ley proteja "la integridad de las tierras de los grupos indígenas". En tanto los núcleos agrarios, los ejidos y comunidades de grupos indígenas se registrarán por lo dispuesto en la Ley Agraria. En tanto comunidades indígenas, es decir, como unidades culturales de organización, la Ley Agraria (artículo 106) remite las reglas para la protección de las tierras indígenas.

Con apoyo en la experiencia reunida al cabo de varios meses de trabajo jurisdiccional, tanto del Tribunal Superior Agrario, como de los Tribunales Unitarios, los magistrados del Tribunal Superior plantearon al Ejecutivo Federal algunas reformas pertinentes, tanto a Ley Agraria como Ley Orgánica de los Tribunales

Agrarios. Estas sugerencias dieron lugar a la iniciativa presidencial de reformas, del 27 de abril de 1993.

En la exposición de motivos se indicó que "a poco más de un año de haberse expedido la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estos ordenamientos son aplicados de manera cotidiana y sistemática por los tribunales agrarios". Añade dicho documento que "la práctica cotidiana de estos tribunales recomienda la adecuación de algunas de las disposiciones procesales contenidas en estos ordenamientos, con el propósito de agilizar aún más la sustanciación y resolución de los conflictos planteados ante estos órganos jurisdiccionales".

Las garantías consideradas en el proyecto de reformas, y luego en las modificaciones aprobadas y vigentes, son las que se mencionan a continuación:

Constan en el primer informe de labores de los Tribunales Agrarios.

De imparcialidad y objetividad del órgano jurisdiccional: a través de la intervención de la Procuraduría Agraria —y ya no del tribunal- en la formulación de demandas por comparecencia (artículo 170 LA); el Senado agregó el caso de las contestaciones también por comparecencia (artículo 178 LA).

De seguridad jurídica, en sentido estricto, a propósito de: 1.- Calificación y aprobación por el tribunal del convenio de avenimiento en el proceso, que adquiere fuerza de cosa juzgada, o de sentencia, como se dijo en el dictamen el de Cámara de Senadores (artículo 185, fracción VI, LA). 2.- Formulación, por parte del Tribunal Superior Agrario, de jurisprudencia vinculante para los Tribunales Unitarios Agrarios, a través de varias sentencias (tres, en el proyecto; cinco conforme al dictamen de los senadores) en el mismo sentido, o de la resolución de contradicción de tesis

sustentadas por los tribunales unitarios.

De conocimiento para efectos de audiencia y defensa, en materia de: 1.- Señalamientos de domicilio para oír y recibir notificaciones (artículo 173 LA); 2.- Procedimiento de notificación por edictos en forma congruente con la celeridad y las características del juicio agrario y 3.- Empleo auxiliar y complementario de otros medios de comunicación social.

De justicia y defensa a propósito de la prueba, en cuanto a: 1.- Suspensión de la audiencia y medidas a cargo del tribunal cuando sea necesario para el debido desahogo de pruebas (artículo 170 LA); Y 2.- Régimen especial acerca de la confesión de la demanda en todas sus partes (artículo 180 LA).

De satisfacción del interés jurídico por medio de la sentencia, que abarca: 1.- Presentación del interés por medidas precautorias: suspensión del acto de autoridad conforme al régimen de suspensión en el amparo indirecto (artículo 166 LA); Y 2.- Ejecución de sentencias: resolución específica sobre la ejecución y aprobación del plano definitivo, y regulación de casos de imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, e hipótesis de inconformidad con la ejecución por parte de quien obtuvo sentencia favorable (artículo 191 LA).

### **2.2.1 REGLAMENTO.**

El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y en la

certificación de derechos ejidales y titulación de solares, también serán aplicables las disposiciones de éste reglamento a las comunidades agrarias, en lo que no se opongan a las disposiciones contenidas en el Capítulo V del título de la Ley Agraria.

### **2.3 TRIBUNAL AGRARIO.**

Antes de entrar al aspecto medular de este punto, considero necesario abordar desde el punto de vista legislativo el antecedente legal inmediato a la reforma del artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, en lo que concierne a la impartición de justicia.

En efecto, la Ley Federal de Reforma Agraria que inició su vigencia el 17 de abril de 1971, en su artículo 2 establecía que la aplicación de dicho ordenamiento estaba encomendada a:

- I. El Presidente de la República;
- II. Los Gobernadores de los Estados y el jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III. La Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- V. El Cuerpo Consultivo Agrario, y
- VI. Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta Ley determine.

A partir del decreto fechado el 3 de enero de 1992, estas instituciones fueron suprimidas, estableciéndose Tribunales Agrarios, con el objeto de cumplir esa función jurisdiccional del estado, consistente en la impartición de justicia agraria.



El origen de los tribunales agrarios como órganos jurisdiccionales autónomos encargados de la administración de la justicia agraria se encuentran en la reforma al artículo 27 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y su actividad se desarrolla conforme a la ley orgánica que los estructura (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992 y reformada por decreto de 7 de julio de 1993). Los tribunales agrarios se dividen en un Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios que se requieran.

Posteriormente, el 26 de febrero de ese mismo año, se promulgaron las Leyes Agrarias y Orgánica de los Tribunales Agrarios, que regulan, en lo concerniente, los derechos y obligaciones de los diferentes sujetos agrarios, así como la organización y estructura de los Tribunales Agrarios y la substanciación del juicio agrario.

El objeto principal de los Tribunales Agrarios lo constituyen la administración y la impartición de justicia agraria en todo el territorio nacional, así lo establece el artículo 1° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por lo tanto debemos establecer que la naturaleza de los Tribunales Agrarios son órganos federales, jurisdiccionales y autónomos, especializados en materia agraria, lo cual estudiaremos en el capítulo siguiente.

Los Tribunales Agrarios son *órganos federales*, en virtud de que la materia agraria, objeto de su conocimiento, es de orden federal como lo dispone el segundo párrafo de la fracción XIX del Artículo 27 Constitucional reformado.

Los Tribunales Agrarios son también *órganos jurisdiccionales* porque están facultados para conocer y resolver las controversias que les son sometidas, es decir, porque tienen la potestad conferida por el Estado para dar solución, mediante sentencias, a los litigios agrarios y para hacer cumplir sus resoluciones.

Los Tribunales Agrarios son *órganos autónomos*, porque no están vinculados jerárquicamente, al dictar sus fallos, a ninguna autoridad administrativa o jurisdiccional, esto es, que sus resoluciones deben ser dictadas libremente, sin ajustarse a consignas de ningún género, sin que pueda verse como una excepción a este principio de autonomía, el apego que como autoridades deben tener a los lineamientos que emanen de la Ley o de las disposiciones emitidas por el Poder Judicial de la Federación, en sus resoluciones de amparo o en su jurisprudencia.

Los Tribunales Agrarios son también *órganos especializados*, porque el ámbito de su jurisdicción competencial lo constituye la materia agraria, la cual está limitada por el artículo 163 de la Ley Agraria a las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en dicha ley.

A mi juicio, considero que la creación de estas instituciones agrarias, constituye una expresión del estado social de derecho; porque se da cumplimiento a un anhelado derecho histórico del campesinado mexicano consistente en contar con Tribunales Agrarios especializados.

El artículo primero de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece que: Los Tribunales Agrarios son órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

Los principios que sustentan la actuación de los Tribunales Agrarios, se traduce en una justicia agraria integral que se caracteriza por:

La creación de tribunales agrarios dotados de autonomía, plena jurisdicción y competencia federal para la administración de la justicia agraria (con lo que se

alcanza la imparcialidad y objetividad indispensables); La sustitución del procedimiento mixto-administrativo-jurisdiccional implementado para resolver los conflictos del campo por un procedimiento ante los tribunales agrarios.

La impartición de una justicia ágil, pronta, expedita y eficaz con mecanismos claros para la solución de controversias y normas accesibles a los hombres del campo (sin desconocer la técnica que rige la administración de justicia se toma en cuenta la realidad del medio rural y los principios de seguridad jurídica y definitividad dentro de un procedimiento jurisdiccional).

La integración adecuada y oportuna de un órgano jurisdiccional encargado de la administración de la justicia agraria.

La competencia de los tribunales agrarios para actuar no sólo en los asuntos de la propiedad social sino también en lo que trasciende a la pequeña propiedad (cuando se trata de las leyes agrarias); en conflictos por límites entre núcleos de población; de aquéllos juicios en los que subyace la propiedad social dentro de las sociedades o asociaciones civiles o mercantiles; de la restitución de tierras no sólo por lo que toca a los núcleos de población o sus integrantes; de las controversias que se susciten con motivo del incumplimiento de los contratos de asociación o aprovechamiento celebrados por los núcleos de población o sus integrantes y de la reversión de los bienes expropiados a los sujetos agrarios.

La llegada de los tribunales a la realidad socio-jurídica mexicana, abrió un horizonte de esperanzas, una de sus principales tareas será, y de hecho lo es, recobrar la credibilidad en el derecho como instrumento para dirimir las controversias jurídicas en el campo mexicano, corresponde entonces a los Tribunales Agrarios apearse a Derecho y a los criterios jurisprudenciales habidos y por haber.

### **2.3.1 TRIBUNALES UNITARIOS.**

La creación y funcionamiento de un sistema especializado con plena jurisdicción, para conocer y resolver de las controversias relacionadas con los derechos y obligaciones que establece la legislación agraria, es uno de los avances que por sus realizaciones, aunque modestas todavía con relación al problema a resolver, escapan a la demoleadora crítica que suscitó desde un principio, la reforma constitucional de 1992 en la materia.

"Como órganos jurisdiccionales encargados de la administración de justicia en esa materia, responden a un mandato constitucional, sancionado por la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que reglamentaria a través de dos importantes leyes, la Ley Agraria, expedida por decreto del 23 de febrero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del mismo año establece y regula el procedimiento que deben aplicar los Tribunales Agrarios, y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios..."<sup>15</sup>

Los Tribunales Unitarios, la primera línea de la nueva justicia agraria, la más cercana a los campesinos, la más accesible y cotidiana, la que muestra con mayor intensidad y hondura las fortalezas y debilidades de nuestro sistema de impartición de justicia especializada fue instituida, a partir de un acuerdo sobre competencia territorial expedido el 8 de mayo de 1992.

Los tribunales agrarios se componen de:

- I.- El Tribunal Superior Agrario, y
- II.- Los Tribunales Unitarios Agrarios.

---

<sup>15</sup> MADRID TOVILLA, Arely. "Los Tribunales Agrarios en México", Tribunal Superior Agrario. Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez", México 1997, p.11

Los tribunales unitarios estarán a cargo de un magistrado numerario y habrá magistrados supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de los titulares, uno para el Tribunal Superior y el número que disponga el reglamento para los tribunales unitarios.

Desde abril de 1992 hasta junio de 1993, el Tribunal Superior Agrario dictó y publicó los acuerdos conducentes al establecimiento de los tribunales unitarios agrarios. Además expidió ocho circulares que abarcan asuntos importantes: suspensión del acto de autoridad en el proceso agrario, omisiones en demandas ante los tribunales unitarios, demandas por comparecencia, notificaciones en general, notificaciones bajo el artículo 80 de la Ley Agraria, pérdida y adquisición de derechos parcelarios, convenios entre particulares, cuestiones registrales, recursos de revisión y justicia inherente.

Al formular acuerdos y circulares, el Tribunal Superior Agrario no olvidó que los tribunales unitarios agrarios son autónomos en el ejercicio de su jurisdicción y responsables de sus actos procesales.

Los inicios de la actuación de estos órganos fueron difíciles, la difusión de las reformas que les dieron origen no fue suficiente ni exitosa, varios días después de instalado un tribunal unitario en la zona conurbada de la capital de la República, corriendo los días, efectuados los emplazamientos y otras notificaciones, se inició la actividad procesal previamente dicha y tuvieron lugar las primeras audiencias de ley.

Para septiembre de 1992, se desarrollaba ya por completo la actividad procesal agraria de los Tribunales Unitarios Agrarios, a pesar de la tradicional desconfianza del hombre del campo, el nuevo estilo del procedimiento oral

fundamentalmente, la inmediatez procesal con las peculiaridades de cada magistrado responsable y la plena facultad indagatoria, constituían una verdadera modificación en el tratamiento de conflictos legales agrarios, conocido en los años anteriores a la reforma de 1992.

En cuanto a los Tribunales Agrarios Unitarios, es de señalarse en primer término que de los antiguos expedientes de restitución y confirmación se estipuló la competencia de estos órganos en su Ley Orgánica, no así con precisión la de los llamados juicios de privación de derechos agrarios que sin embargo, de acuerdo con una interpretación muy amplia del párrafo tercero transitorio de la propia reforma, pasaron al conocimiento de los órganos unitarios de referencia para su resolución definitiva en los casos todavía no resueltos al momento de la reforma de 1992.

Respecto de los Tribunales Unitarios Agrarios, el artículo 5º de la Ley Orgánica, indica su competencia por territorio, señalando que éste, en la República, se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales establecerá el Tribunal Superior Agrario, pudiéndolos modificar en cualquier tiempo.

El proceso que se sigue ante los Tribunales Unitarios Agrarios es el más moderno que se contempla en nuestro Estado de Derecho, comprende las más novedosas, rápidas y seguras formas de enjuiciar que le dan una característica propia, con la cual hoy buscan adecuarse otras materias, como, por ejemplo, la penal, debido a la eficacia que ha resultado del mismo y, en particular, porque simultáneamente se rige por los principios procesales de economía, concentración, inmediatez y oralidad.

Por el principio de economía, en el proceso agrario se busca, y así se está

logrando, que el mismo se realice con el menor dispendio de tiempo, dinero y energías; por el de concentración se aproximan los actos procesales unos a otros, realizándose éstos en breve espacio de tiempo, dando ello una continuidad que beneficia al Estado, a la sociedad, al tribunal y a las partes; por el de inmediación el magistrado actúa, normalmente, junto a las partes, en contacto personal con éstas sin intermediarios, existiendo en la Ley Agraria disposición de que será nulo lo actuado en aquella diligencia donde no esté presidida por el magistrado, como lo establece el último párrafo de su artículo 185; y, por el de oralidad, se le imprime una notable dinámica al proceso al reducirse al máximo las piezas escritas, que obviamente sí existen puesto que se forma y documenta el expediente relativo, pero que en la audiencia principal se desahoga de manera oral, habida cuenta el precitado artículo 185 de la Ley Agraria establece, en su fracción I, que las partes expongan oralmente sus pretensiones, ofrezcan pruebas, que se desahoguen las mismas, se formulen los alegatos y, enseguida, que se pronuncie el fallo en presencia de ellas de manera clara y sencilla. Por supuesto, por el principio *nemo iudex sine actore*, el Tribunal actúa a instancia de parte; implica que deben presentar los actores su demanda como lo establecen los artículos 163, 168 y 170 de la Ley Agraria, con la cual se deberá emplazar a la demandada para que ésta concurra a contestarla en la audiencia a que se refiere el artículo 185 del propio ordenamiento, en la cual, después de ofrecer sus pruebas, de desahogarlas, de que produzcan sus alegatos y de que el magistrado las exhorte a una composición amigable, se da cuenta de todo ello en la misma audiencia y si se lograre la aveniencia se hará el convenio respectivo, que aprobará en su caso el tribunal con carácter de sentencia definitiva.

Desde luego, en el proceso agrario existe la carga de la prueba de los hechos constitutivos de las pretensiones que aseveren las partes, sin obstar que el tribunal podrá en todo tiempo ordenar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia probatoria si se considerara procedente para el conocimiento de la verdad histórica de lo hechos (artículos 186 y 187 de la Ley Agraria.)

Como puede constatarse, el proceso es sencillo, pero sin exponer las formalidades esenciales del proceso que como garantía constitucional establece el artículo 14 de la Carta Magna, además, sin que se exponga en lo mas mínimo la seguridad jurídica que es la que debe surgir invariablemente de todo proceso.

### **2.3.2 TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.**

Esta compuesto por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo preside; también cuenta con un magistrado supernumerario para suplir las ausencias de los primeros. Tendrá su sede en el Distrito Federal y existirán magistrados supernumerarios para sustituir a los numerarios de los tribunales unitarios en el número que disponga el reglamento. También cuenta con un secretario general de acuerdos, la Oficialía Mayor, Contraloría Interna, Dirección General de Asuntos Jurídicos y los centros y unidades de informática, publicaciones, justicia agraria y capacitación, así como los que autorice el Tribunal Superior.

Actúa como un cuerpo colegiado, por lo que toma sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos, el quórum hará la validez de sus sesiones en un mínimo de tres magistrados, entre los cuales debe estar el presidente, quien además cuenta con voto de calidad en caso de empate. Sus sesiones se celebrarán cuando



menos dos veces por semana y serán publicas sólo cuando se refiera a asuntos jurisdiccionales.

El Presidente del Tribunal Superior Agrario, es nombrado por el mismo Tribunal Superior y dura tres años en sus funciones, puede ser reelecto y será suplido en sus ausencias por un magistrado designado por el propio Tribunal.

Deberá rendir un informe anual ante el Tribunal Superior y los magistrados de los unitarios sobre la situación de la administración de la justicia agraria, la jurisprudencia y las recomendaciones que considere necesarias.

Mientras que el Secretario General de Acuerdos es nombrado por el Tribunal y le son exigibles los mismos requisitos que para los magistrados y sus atribuciones según lo establece el artículo 22 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios son:

- I. Dar cuenta diaria y dentro de las 24 horas de su presentación, de todos los escritos, promociones, oficios y demás documentos que se reciban; Autorizar todos los despachos exhortos, actas, diligencias, autos y resoluciones que se expidan, asienten, practiquen o dicten;
- II. Asentar las certificaciones a términos de pruebas y las demás que indique la ley, para lo cual, en éstos y los previstos por la ley, gozará de fe pública;
- III. Asistir al desahogo de pruebas;
- IV. Expedir copias certificadas;
- V. Verificar el foliado de expedientes y sellado de actuaciones rubricándolas;
- VI. Guardar el secreto del Tribunal;

- VII.** Formular inventario de expedientes;
- VIII.** Prestar expedientes a los interesados;
- IX.** Devolver constancias cuando lo autorice la ley;
- X.** Notificar personalmente a las partes cuando proceda y fuera de él, las personales que sean urgentes;
- XI.** Ordenar y vigilar el despacho sin demora de los asuntos;
- XII.** Las demás que la ley determine, tal como llevar el turno de los magistrados ponentes y entregarles los expedientes para que instruyan el procedimiento formulen el proyecto de resolución.

### **2.3.3 REGLAMENTO DEL TRIBUNAL AGRARIO.**

Tiene por objeto definir la estructura orgánica de los tribunales agrarios, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de los mismos.

Para no realizar inútiles repeticiones no mencionamos las atribuciones, funcionamiento, estructura y competencia tanto del Tribunal Superior Agrario como del Unitario ya que se tratará con más amplitud y detenimiento en el capítulo siguiente.

Para que los acuerdos y resoluciones del Tribunal Superior sean válidos, deberán tomarse en su sede (artículo 15 LOTA), así mismo cuanto resuelva conocer de un juicio en los términos del artículo anterior, se notificará el acuerdo al Tribunal unitario correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha de la resolución (artículo 17 LOTA).

Para establecer o modificar la jurisprudencia, se requerirá de un quórum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables (artículo 18), cuando llegaran a existir tesis contradictorias en las sentencias o resoluciones que dicten los tribunales unitarios, cualquier magistrado de los tribunales agrarios o el Procurador Agrario podrán solicitar al Tribunal Superior que resuelva cuál debe prevalecer en lo sucesivo (artículo 20).

La excitativa de justicia tiene por objeto que el Tribunal Superior ordene, a pedimento de parte legítima, que los magistrados cumplan con las obligaciones procesales en los plazos y términos que marca la ley, sea para dictar sentencia o formular proyecto de la misma, o para la substanciación del procedimiento del juicio agrario (artículo 21).

La excitativa de justicia podrá promoverse ante el tribunal unitario o directamente ante el Tribunal superior, en el escrito respectivo deberán señalarse el nombre del magistrado y la actuación omitida, así como los razonamientos que funden la excitativa de justicia, está deberá presentarse por escrito en el Tribunal Superior o ante el Tribunal Unitario, recibido el escrito el magistrado que conoce del asunto informará en un término de veinticuatro horas y podrá acompañar las copias certificadas de los documentos que estime pertinentes ante la falta de informe, se presumirán ciertos los hechos imputados, el informe y el escrito inicial se enviarán al magistrado que por turno corresponda, para la elaboración de la ponencia respectiva, misma que presentará al Tribunal Superior en un plazo no mayor de siete días (artículo 22 LOTA), si la excitativa de justicia se promueve ante el Tribunal Superior, el Presidente lo comunicará al magistrado del Tribunal Unitario respectivo, siguiéndose el trámite anteriormente señalado (artículo 23 LOTA).

Los magistrados que se consideren impedidos para conocer de algún asunto, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Orgánica, harán la manifestación de excusa ante el Tribunal Superior, para que éste la califique.

Si se resuelve fundada la excusa del Magistrado del Tribunal unitario, para sustituirlo en el trámite y resolución del caso, el Tribunal Superior decidirá trasladar el conocimiento del asunto al Tribunal Unitario más cercano, designará al magistrado supernumerario o determinará que sea el secretario de acuerdos quien asuma el conocimiento, pero en este último caso, para sustanciar la fase de instrucción del juicio.

Cuando se trate del impedimento de un Magistrado Numerario del Tribunal Superior, éste no podrá participar en las deliberaciones ni en la decisión sobre la excusa; en su lugar actuará el magistrado supernumerario, salvo que se trate del magistrado presidente, en cuyo caso actuará como tal el magistrado presente con mayor antigüedad.

Si se trata de un magistrado del propio Tribunal Superior, se seguirá el mismo procedimiento señalado para la resolución sobre la excusa.

Las partes en juicio podrán interponer la queja ante el Tribunal Superior en contra de los magistrados y demás servidores públicos de los Tribunales Agrarios, el Tribunal Superior deberá recibir las pruebas y el informe del servidor contra quien se interpuso la queja y, si la encuentra justificada, impondrá la sanción que corresponda (artículo 67 RITA).

Incurren en la responsabilidad que fije la legislación aplicable, los servidores públicos de los tribunales agrarios que:

Terriendo impedimento para conocer de algún negocio no se excusen, se excusen sin tener impedimento, o se excusen fundándose en causas diversas de la que impiden conocer el asunto, como lo establece el artículo 68 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

## **CAPITULO III**

### **LOS ORGANOS DE JUSTICIA AGRARIA**

#### **3.1 TRIBUNALES AGRARIOS.**

Son antiguos el concepto y la práctica de los tribunales agrarios, entendidos como órganos depositarios de jurisdicción, y por ello dispuestos para resolver las controversias que surgen en el agro.

En la historia existen antecedentes interesantes entre ellos merece referencia el antiguo "Tribunal de los Acequeros de la Vega de Valencia", este Tribunal de las Aguas existía ya cuando Jaime I, en 1239, hizo donación de las acequias de la Vega de Valencia. Aún hoy sesiona el Tribunal, con buenos resultados, producto de una larguísima tradición y de una bien ganada respetabilidad. En él participan los vecinos de la región, beneficiarios y administradores del agua; no se trata pues, de un órgano social, investido de jurisdicción.

También parece conveniente mencionar aquí el Juzgado del Beneficio y Composición de Tierras, o Juzgado de Tierras, que apareció en 1692 como órgano del sistema de composiciones, no le correspondía resolver cuestiones entre campesinos, sino entre el monarca y los poseedores de tierras sin título bastante, era pues, una suerte de agente de ventas y cobranzas en beneficio del patrimonio real, que llegó a disponer de un buen aparato auxiliar: alguaciles, medidores, agrimensores, tasadores, intérpretes, subdelegados que hacían visitas, comprobaciones.

De tiempo atrás se solicitó el establecimiento de tribunales agrarios para conocer de los litigios en este ámbito, como medio de fincar la seguridad jurídica en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, y de poner las cuestiones del agro al abrigo de resoluciones más orientadas por la consideración política que por la disposición jurídica.

Para Ignacio Burgoa Orihuela, sostuvo que "Para dirimir toda clase de controversias en materia agraria, salvo el caso de conflictos por razón de tierras entre dos o más poblados, deben implantarse los Tribunales Agrarios con todas las características y elementos de un auténtico Tribunal, principalmente el que concierne a la autonomía y que solo mediante el funcionamiento de Tribunales Agrarios se pueda realizar la Justicia Agraria"<sup>16</sup>

El profesor Ponce de León Armenta sugirió un sistema de tribunales agrarios muy semejante al que estableció la reforma de 1991-1992: "institución de un tribunal superior de derecho social agrario que se constituiría en tribunal de apelación para procesos de doble instancia y de tribunales locales desconcentrados en cada entidad federativa y en el Distrito Federal con plenas facultades de decisión y ejecución, pero dependientes administrativamente del tribunal superior"<sup>17</sup>

Los tribunales agrarios en general son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 28 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

<sup>16</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El juicio de Amparo", 8ª edición, Editorial Porrúa, México 1971, P.277.

<sup>17</sup> PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis M. "Derecho Procesal Agrario", Editorial Trillas, México 1988, P.145.

Estos tribunales están compuestos por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

### **3.2 NATURALEZA JURIDICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.**

El seis de enero de 1992, fue publicado en el diario Oficial de la federación, el Decreto que reforma el artículo 27 constitucional, en el que se establecen disposiciones trascendentales que conforman un nuevo derecho agrario en nuestro suelo patrio.

Particular importancia reviste la fracción XIX de este precepto constitucional, al disponer la institución de tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción encargados de la administración de justicia agraria; estableciendo también un órgano para la procuración de justicia en esta materia.

Como complemento de la reforma, el Congreso de la Unión expidió el 23 de febrero de 1992 la Ley Agraria y la Ley de los Tribunales Agrarios, ordenamientos en los cuales se instituyen como órganos especializados para la impartición de la justicia agraria: el tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

La H. Cámara de Senadores emitió un dictamen respecto de la Ley Orgánica que rige a estos tribunales, en la que manifestaba a grandes rasgos que con estas formas, se buscó que la nueva administración de justicia agraria cuente con estructuras orgánicas y funcionales, mejor diseñadas, para el ejercicio de su encargo constitucional.

Es decir, será un organismo que otorgue seguridad jurídica en materia agraria



al campesino, y productor rural, resolviendo sus controversias al agilizar sus trámites en forma oportuna y expedita, se observa que igualmente "la garantía de seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra, como expresión clara de un nuevo esquema de administración de justicia agraria, fue uno de los reclamos que arrojó nuestro movimiento social de 1910 y que el Congreso Constitucional de 1917 recogió como uno de sus más preciados valores jurídicos y sociales.

El nuevo sistema de administración de justicia agraria, conforme a la propuesta, tiende a constituirse en un efectivo instrumento de defensa y garantía de las demandas y requerimientos de los hombres del campo; así como, en el mecanismo idóneo que le otorgue seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, que constituyen la plataforma básica para la productividad y desarrollo del campo mexicano.

Con el propósito de dar cabal vigencia a las garantías y seguridades, que deben tener los campesinos para trabajar la tierra, es necesario el establecimiento del sistema de administración de justicia agraria propuesto en la presente iniciativa de ley, puesto que no únicamente ampliará los niveles de confianza y seguridad jurídica, sino que, además podrá propiciar el incremento de la producción agrícola de manera perceptible.

Los tribunales agrarios cuentan con un reglamento interior que define su estructura orgánica, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento.

El juicio agrario en la nueva ley, acusa la tendencia de ampliar las facultades de los magistrados para que tengan una actuación relevante en la conducción

general del mismo, no solo habrán de cumplir con la dirección y vigilancia del proceso sino también asegurar el orden y su natural substanciación.

### **3.3 TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO.**

Los diccionarios mencionan que la palabra "Tribunal" significa el lugar donde se administra justicia. Por "superior" en las mismas fuentes consultadas, se entiende lo que se encuentra situado en un espacio más alto que los demás, y por "agrario" debemos entender toda actividad agrícola, ganadera o forestal.

Por lo tanto estamos en condiciones de afirmar que el Tribunal Superior Agrario es el órgano reconocido por la Constitución General de la República como máxima autoridad agraria, en la que se dirimen las controversias que se dan con motivo de la actividad agraria y administra la justicia agraria revisando fallos y resoluciones de los tribunales unitarios, está formado por cinco magistrados numerarios y un super numerario.

La designación de los magistrados de los tribunales agrarios, según su propia ley orgánica está a cargo de la Cámara de Senadores, y en los recesos de la Cámara los designa la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Esta designación debe ser a propuesta del Presidente de la República, quien envía al órgano legislativo una lista de candidatos para su selección.

En caso de que el Senado no apruebe algunos de la lista enviada por el Ejecutivo, el Presidente de la República enviará una nueva propuesta para cubrir las plazas de magistrados que aún estén vacantes, hasta completarlos.

Los magistrados designados por la Cámara de Senadores o por la Comisión permanente durarán en su encargo seis años, y en caso de que sean ratificados luego de ese periodo adquirirán la inamovilidad, lo que consideramos plausible desde todos los puntos de vista, ya que así se obtiene la mejor y más pronta administración de justicia agraria.

Solamente por causas graves cometidas en el desempeño de su responsabilidad, los magistrados podrán ser removidos de sus cargos, para lo que se seguirá el procedimiento aplicable a los funcionarios del poder Judicial Federal.

El Artículo 12 de la Ley orgánica de los Tribunales Agrarios dispone que para ser magistrado Agrario se deben reunir los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos.**
- II.- Ser Licenciado en Derecho, con título debidamente registrado, expedido cuando menos con cinco años antes de la fecha de la designación.**
- III.- Comprobar 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 la libertad.**

Por otra parte en el ordenamiento orgánico al que nos referimos, se señala como causa de impedimento para continuar actuando como magistrado, tener cualquier incapacidad física o mental para desempeñar el cargo, o bien, haber cumplido 75 años de edad, en cuyo caso se dará el retiro del funcionario que se encuentre en alguno de los supuestos mencionados.

Es importante mencionar que hasta antes de la reforma al artículo 27 Constitucional y la expedición de las normas reglamentarias, la máxima autoridad

agraria era el Presidente de la República, pero actualmente la máxima autoridad en materia agraria es el Tribunal Superior Agrario.

### **3.3.1 JURISDICCION.**

Como punto inicial creemos pertinente deslindar los conceptos de jurisdicción y de competencia, pues ello nos permitirá ser congruentes con los principios de técnica y sistematización de las categorías, nociones o figuras de una ciencia, como es la del derecho procesal.

Por la propia naturaleza de este trabajo, vamos a partir de un concepto de jurisdicción que reúne, a nuestro juicio, aquellas notas esenciales que la delimitan: la jurisdicción es la potestad (poder-deber) conferida a determinados órganos del Estado, para que de manera autónoma e independiente diriman los conflictos y controversias que alteran el orden jurídico, aplicando imparcialmente la ley mediante una serie de actos que al concluir con una resolución definitiva (sentencia) inmutable, vinculativa y dotada de coercitividad, permita al propio órgano jurisdiccional, o a uno distinto, la satisfacción de los intereses tutelados por el derecho.

Algunos procesalistas conceptualizan a la jurisdicción de la siguiente manera:

El doctor Cipriano Gómez Lara, en su interesante obra *Teoría General del Proceso*, establece que la jurisdicción "es una especie de función soberana ejercida por el estado, la cual se consuma por medio de una serie de actos encaminados al caso concreto controvertido para solucionarlos"<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> GOMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso", Editorial UNAM, México 1974, P.101.

Para el doctor en Derecho por la Universidad de Paris, Luis Dorantes Tamayo la palabra jurisdicción se encuentra su origen en los términos latinos: "ius derecho),dicere, que significa indicar, mostrar, decir. Por consiguiente, jurisdicción significa etimológicamente, decir o declarar el derecho".<sup>19</sup>

De acuerdo a Rafael de Pina la jurisdicción puede definirse como: "la actividad encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto."<sup>20</sup>

En la Ley Agraria con la sección procesal comentada, su autor el licenciado José Carlos Guerra define el concepto jurisdicción como:

"La actividad pública por órganos jurisdiccionales competentes nacionales con las formalidades requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se aplica en orden jurídico establecido, para dirimir conflictos y controversias, mediante decisiones susceptibles de adquirir autoridad de cosa juzgada eventualmente factibles de ejecución"<sup>21</sup>

Tomando en consideración las definiciones citadas que tratan de poner en claro lo referente a la jurisdicción, podemos decir lo siguiente:

La jurisdicción agraria, por tener carácter federal, comprende todo el territorio nacional, pero para su ejercicio y por razones de división del trabajo, se ha otorgado a diversos tribunales distribuidos en el país, tomando en consideración el número de demandas que de acuerdo con las estadísticas pudieran generarse en las diferentes zonas geográficas del solar mexicano.

<sup>19</sup> DORANTES TAMAYO, Luis. "Elementos de teoría general del proceso", Editorial Porrúa, 4ª. Edición, P.131.

<sup>20</sup> DE PINA VARA, Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, México 1998, P. 60.

<sup>21</sup> GUERRA, José Carlos. "Ley Agraria", Editorial Pac. 2ª. Edición, México 1992. P. 57.

Ante todo, tenemos una primera división establecida en el artículo 2º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Este precepto dispone que los tribunales agrarios se componen de un Tribunal superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios.

La jurisdicción del Tribunal Superior Agrario se ejerce como ya quedó dicho, en todo el ámbito espacial del país, por ser órgano jurisdiccional de superior jerarquía que resuelve en segundo grado los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por los tribunales unitarios, establece jurisprudencia obligatoria para dichos tribunales, conoce de las excitativas de justicia, de los conflictos de competencia de los impedimentos, excusas, recusaciones y quejas, y ejerce el control administrativo de todos los órganos y oficinas que integran el sistema de justicia agraria.

### **3.3.2 COMPETENCIA.**

Una vez definido el concepto de jurisdicción y lo que significa la jurisdicción en materia agraria, ahora nos ocuparemos de la noción de competencia. Para el maestro Eduardo Pallares significa: "que los tribunales que pertenecen a un mismo orden jurisdiccional tienen cada uno parte de esa jurisdicción, en otras palabras "jurisdicción" es él todo y la "competencia" es parte del todo"<sup>22</sup>

A este respecto, afirma el Doctor José Ovalle Favela: la "competencia" es la facultad que la ley otorga al juzgado para ejercer su jurisdicción en determinado

---

<sup>22</sup> PALLARES, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil", Editorial Porrúa, 18ª Edición. México 1988 P. 510.

litigio, significa que el juzgado es titular de la función jurisdiccional, pero sólo la puede ejercer en aquellos litigios en los que es competente<sup>23</sup>

En otra obra del licenciado Eduardo Pallares, intitulada Derecho Procesal Civil, "competencia" es un poder que se atribuye a determinadas autoridades para conocer de ciertos juicios, tramitarlos y resolverlos, la competencia presupone la jurisdicción, si no hay jurisdicción no existe competencia ya que está es porción de aquella.

El Doctor Rubén Delgado Moya, considera que "competencia" es: "El derecho que tiene un juez o un tribunal para conocer de un asunto por su calidad o cantidad. En otros términos: es la aptitud o capacidad del órgano del Estado para ejercer el poder jurisdiccional, como función social que satisface los intereses protegidos por el derecho"<sup>24</sup>

Nuestra conclusión, es entonces, que tanto jurisdicción y competencia son conceptos autónomos, pero complementarios, entre los cuales existe una relación lógica de subordinación. En esta relación el concepto subordinante es el de jurisdicción y el concepto subordinado es la competencia.

El conocimiento y solución de los litigios en materia agraria se encomendó desde la ley de 6 de enero de 1915 hasta el 7 de enero de 1992, a diversos órganos de la administración pública Federal y local (Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y jefe del Departamento del Distrito Federal, Comisión nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias, cuerpo consultivo agrario y Comisiones Agrarias Mixtas).

<sup>23</sup> O'ALLE FAVELA, José. "Derecho Procesal Civil". Editorial Harla, 4ª Edición. México 1991, P. 86.

<sup>24</sup> DELGADO MOYA, Rubén. "Manual y guía de derecho procesal agrario". Editorial jurídica red, México 1994, P. 98.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece en su artículo 2º que éstos se componen de un Tribunal Superior Agrario y de Tribunales Unitarios Agrarios. El primero tiene su sede en el Distrito Federal y se integra por cinco magistrados numerarios y un magistrado supernumerario.

Por razón de grado corresponde al Tribunal Superior Agrario conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios en los juicios a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 9º a saber: I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados 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; II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal; y, III.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias estos son los tres supuestos de competencia por razón de grado, que taxativamente establece el artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y que también se contempla en el artículo 198 de la Ley Agraria.

En este mismo ámbito de competencia funcional, el Tribunal superior Agrario conoce de los conflictos de competencia entre los tribunales agrarios: del establecimiento de jurisprudencia: de los impedimentos y excusas de los magistrados: de las excitativas de justicia (artículo 9 LOTA IV-VII).

La necesidad de terminar con el rezago agrario, consiste en la existencia de



varios miles de expedientes instruidos con motivo de aquellas solicitudes de dotación de tierras, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población controversias por restitución de terrenos y conflictos de límites de terrenos comunales y ejidales, que durante varios lustros se guardaron, sin lograr su cabal integración, en los anaqueles de los distintos órganos de impartición de justicia agraria (Delegaciones Agrarias, Comisiones Agrarias Mixtas, Cuerpo Consultivo Agrarios y Direcciones Generales de la Secretaría de la Reforma Agraria), llevó al constituyente permanente a conferir a los tribunales agrarios una competencia extraordinaria y transitoria, que permitía a estos órganos jurisdiccionales concluir, en breve plazo, con el interminable peregrinar de los campesinos mexicanos y de los pequeños propietarios de tierras, por los abruptos caminos de una burocracia que permanecía estancada, al no encontrar ya, en la mayoría de los casos, terrenos que repartir, después de una ininterrumpida tarea de distribución de tierra que duró 75 años.

El artículo cuarto Transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estableció que los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como los de creación de nuevos centros de población, se remitirán al Tribunal Superior Agrarios para su resolución definitiva.

El artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así como los numerales 16 y 17 de su Reglamento Interior, otorgaban al Tribunal Superior Agrarios aquella competencia que en la doctrina extranjera se conoce como "competencia per saltum" y a la que en la doctrina mexicana se le denomina competencia por atracción.

Se trata de los juicios a cuyo conocimiento se aboca el Tribunal Superior, al considerar que presentan características especiales. Esta facultad, refiere el artículo 10 antes citado, se ejerce a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

Los artículos 16 y 17 del Reglamento Interior establecen que la propuesta respectiva podrá formularse por cualquiera de los Magistrados del Tribunal Superior Agrario, y que la petición fundada, deberá provenir del titular de la Procuraduría Agraria.

En suma, el Tribunal Superior Agrario es la máxima autoridad en materia agraria, y le corresponde conocer de algunas sentencia dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios ante ellos se promueve el recurso de revisión.

Es importante mencionar que las decisiones que antiguamente tomaba el Presidente de la República actuando como máxima autoridad en materia agraria, con las reformas al precepto 27 constitucional, fracción XIX, ahora la máxima autoridad en materia agraria la constituyen los Tribunales Agrarios integrados por: el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

### **3.3.3 FACULTADES.**

Las facultades del Tribunal Superior Agrario se contemplan en el artículo 8 de su Ley Orgánica. Están expresadas en las siguientes doce fracciones:

- I. Fijar el número y llmite territorial de los distritos agrarios;

**II. Establecer el número y la sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada distrito agrario. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación;**

**III. Resolver sobre renunciaciones de los magistrados y concederles licencia 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;**

**IV. Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;**

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

**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 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 ésta y otras leyes.

### **3.4 TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO.**

El Tribunal Unitario agrario está a cargo de un Magistrado numerario, el cual, es designado por la cámara de senadores, y en sus recesos, por la Comisión permanente del Congreso de la Unión. Para ser Magistrado de Tribunal unitario se deben cumplir con los mismos requisitos establecidos por el artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios para los Magistrados del Tribunal Superior Agrario.

Cada Tribunal Unitario estará a cargo de un magistrado numerario y contará con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos según su reglamento interno en su artículo 5, es el siguiente:

**I.** Uno o varios secretarios de acuerdos, cuando así lo estime el Tribunal Superior;

**II.** Secretarios de estudio y cuenta que acuerde el Tribunal Superior;

**III.** Actuarios;

**IV.** Peritos;

**V.** Unidad Jurídica;

**VI.** Unidad de Control de Procesos;

**VII.** Unidad de Audiencia Campesina;

**VIII.** Unidad Administrativa;

**IX.** Así como el personal técnico y administrativo que disponga el Tribunal Superior.

**Secretarios de Acuerdos:** Los requisitos son los mismos que para los magistrados, pero la antigüedad del título y la experiencia le puede ser dispensada si acredita que tuvo cargo similar por tres años como mínimo, en órganos jurisdiccionales (artículo 20 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). Son los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo y dirigen las labores de acuerdo con las instrucciones y determinaciones del magistrado (artículo 21 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). Sus atribuciones específicas son las mismas que las indicadas para el Secretario General de Acuerdos, aplicable al tribunal superior (artículo 22 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

**Actuarios:** Es único requisito el título de licenciado legalmente expedido por autoridad competente (artículo 23 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios). La Ley les asigna como obligaciones: I. Recibir las actuaciones que se les turnen y practicar las diligencias y notificaciones que se le ordenen; II. Devolver las actuaciones con las anotaciones correspondientes; III. Llevar un libro con las diligencias y notificaciones diarias (artículo 24 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios); el reglamento interno las amplía (artículo 51 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

**Jefe de Unidad de Asuntos Jurídicos:** De acuerdo al artículo 36 del reglamento Interior de Tribunales Agrarios, le corresponde a la Dirección General de Asuntos jurídicos las siguientes atribuciones:

I. Preparar los informes previos y justificados que los magistrados del tribunal superior, en conjunto o en lo individual, deben reunir en los juicios de amparo.

**II. Llevar el control de los juicios de amparo que se interpongan en contra de las resoluciones del Tribunal Superior.**

**III. Somete a consideración del Presidente del Tribunal las instrucciones para el cumplimiento de las sentencias que se emitan en los juicios de amparo.**

**IV. Recopilar la información sobre los juicios de amparo que se interpongan contra los magistrados de los Tribunales agrarios.**

**V. Presentar las copias certificadas de los documentos que soliciten los órganos del poder de la Federación en los juicios de amparo.**

**VI. Informar al Presidente del Tribunal superior agrario sobre multas que se impongan a los servidores del Tribunal Superior y de los Tribunales Unitarios.**

**VII. Representar a los Tribunales Unitarios en los asuntos contenciosos o de jurisdicción voluntaria en que serán parte, así como formular ante el Ministerio Público querrela y denuncias y, los desistimientos que procedan.**

**VIII. Formular denuncias de hechos delictuosos cometidos por servidores de los Tribunales.**

**IX. Formular los contratos a celebrar por el Tribunal Superior y llevar el registro de ellos.**

**X. Asesorar en asuntos oficiales ajenos a la materia agraria a los titulares de los Tribunales Agrarios, llevar el centro de justicia agraria, y demás que acuerden el Tribunal Superior Agrario y el Presidente.**

**XI. Acudir puntualmente a sus labores para recabar los asuntos que vaya a diligenciar.**

**XII. Recibir los expedientes para notificación o ejecución que les haya sido**

ordenadas y presentadas a su superior dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento de realizarlas.

**XII.** Realizar dentro de los plazos señalados por la ley, las diligencias ordenadas.

**XIV.** Ejecutar de inmediato las resoluciones de amparo que les hayan sido comunicadas.

**XV.** Recibir y entregar oportunamente expedientes que se acompañen en la realización de las diligencias.

**XVI.** Llevar un libro en el que se asienten las diligencias y notificaciones que efectúen; y las demás que señale la ley.

**Perito:** Tienen obligación de rendir dictamen en los juicios y asuntos en los que para tal efecto fueren asignados y asesorar al Magistrado Agrario cuando este lo solicite (artículo 25 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

Se debe integrar un padrón nacional a efectos de que los Tribunales les puedan designar. Los peritos deben acreditar conocimientos técnico, científicos o profesionales de su especialidad a fin de tener acceso al juicio: el arancel de sus honorarios es fijado por el Tribunal Superior Agrario (Artículo 52 a 54 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

**Las unidades jurídicas** de los Tribunales Unitarios Agrarios tendrán en lo conducente las atribuciones previstas por el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, para la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Tribunal Superior, que ejercerán conforme a la normatividad y las directrices que fije la mencionada Dirección General (artículo 55 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

En la República mexicana se deberán establecer los Tribunales Unitarios Agrarios necesarios para una pronta y expedita administración de justicia; esto, a todos y cada uno de los sujetos de derecho agrario que enumeran la Ley Agraria así como el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria entre los que se encuentran: ejidos, comunidades, pequeños propietarios, ejidatario, comuneros, posesionarios, colonos, avocindados, jornaleros agrícolas, etc.

A cargo de cada Tribunal Unitario Agrario se encontrará un magistrado agrario, el cual debe tener el título de Licenciado en Derecho; éste será designado por la Cámara de Senadores, y en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

#### **3.4.1 JURISDICCION.**

En el pasado del derecho agrario mexicano, los litigios quedaron sujetos a autoridades administrativas, así el Presidente de la República, el Secretarios de la Reforma Agraria, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Agrarias Mixtas, para que, en ejercicio de facultades cuasi jurisdiccionales expresamente atribuidas a ellos por la Constitución, dirimieran las controversias de esta especialidad. Hoy día, tras las reformas de 1992 esa función ha sido asumida por órganos jurisdiccionales en sentido estricto, dotados de "autoridad y plena jurisdicción", como estipula el segundo párrafo del artículo 27 constitucional.

La jurisdicción de los Tribunales Unitarios Agrarios se encuentra establecida en el artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer que: serán de jurisdicción federal las cuestiones de límites



de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos que 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.

Asimismo, la ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional otorga la jurisdicción a los Tribunales Unitarios en su artículo 1º bajo los siguientes términos: la presente ley reglamentaria del artículo 27 de nuestra Carta Magna, esto es en materia agraria y su observancia es general en toda la República Mexicana.

En suma, la jurisdicción de los Tribunales Agrarios que encuentra su marco jurídico en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, terminando con el pasado del llamado Derecho Procesal Agrario, el cual de acuerdo a nuestro punto de vista no deber ser considerado como tal; esto es en razón de que los litigios quedaban sujetos a las autoridades administrativas como lo fueron: el Presidente de la República, el Secretario de la Reforma Agraria, los Gobernadores de los Estados, etcétera. Y podemos decir, que actualmente si contamos con verdaderos órganos jurisdiccionales autónomos y con plena independencia para administrar justicia a los sujetos del Derecho Agrario.

En suma, tal es a grandes rasgos lo concerniente a la jurisdicción en materia agraria, la cual encuentra su justificación en el hecho de que el Estado debe dirimir las controversias que les planteen los particulares, y en el caso que nos ocupa, los sujetos de derecho agrario.

#### **3.4.2 COMPETENCIA.**

La primera regla de competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios es del

orden territorial, es decir, están facultados para conocer de controversias que acontezcan dentro de su jurisdicción y que se refieran a cualquiera de los supuestos que establezca el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dentro de los siguientes supuestos:

Controversias por límites de terrenos entre grupos ejidales o comunales, entre éstos y pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos ejidales o comunales, así como contra los actos de autoridades administrativas o judiciales fuera de juicio, al igual que contra actos de particulares.

Del reconocimiento del régimen comunal.

De los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho, o determine la existencia de una obligación, así como de las nulidades señaladas en las fracciones VIII y IX del Artículo 27 Constitucional, y de aquellas que se den por actos que contravengan las leyes agrarias.

De la misma manera, el Tribunal Unitario Agrario es competente para el reconocimiento del régimen comunal y de las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que causen perjuicios a los sujetos agrarios reconocidos por la ley.

También es competente para conocer de los casos en que, sin haber controversia agraria, requieran de la intervención del Tribunal en vía de jurisdicción Voluntaria.

Los Tribunales Unitarios Agrarios son igual competentes en las controversias

que se susciten con motivo de la celebración de contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales de uso común o parcelas igualmente son competentes en los casos en que se exija la revisión parcial o total de bienes ejidales y comunales que hayan sido expropiados y los cuales no les dio el destino señalado para que operara la expropiación.

Por último, los Tribunales Unitario Agrarios son competentes para conocer de los juicios que versen sobre la ejecución de convenios que se hayan celebrado para dar por terminado un juicio agrario, y los que traten sobre laudos arbitrales en materia agraria, al igual que en todos los demás asuntos que se determinan en las leyes.

Es importante mencionar que en materia agraria, en primer lugar conocerán de los juicios que les planteen alguno de los sujetos agrarios (Ejido, comunidad, pequeño propietario, ejidatario, comunero, colono, vecindado, posesionario, etc.)

### **3.4.3 FACULTADES.**

De conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, las atribuciones de éstos, las realizan los secretarios de acuerdo por lo que es muy importante la actividad de este funcionario sobre quien descansa en buena parte la organización y funcionamiento de los Tribunales.

La primera fracción obliga a dichos funcionarios a "dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal Superior o al Magistrado, respectivamente bajo su responsabilidad y dentro de las 24 horas siguientes a su presentación, de todos los escritos promociones y demás documentos que se reciban.

La segunda fracción, lo faculta para autorizar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y toda clase de resoluciones que se expidan.

La tercera fracción establece que dicho funcionarios tendrá fe pública para los actos en materia agraria previstas en la ley correspondiente, así como para asentar en los expedientes las certificaciones relativas a términos de prueba y de las demás razones que señala la ley o se les ordene.

La cuarta fracción determina que deberá "asistir a las diligencias de pruebas que se deban desahogar". Pensamos que el Secretario de Acuerdos debe asistir a la audiencia del juicio agrario, no nada más a las "diligencias de pruebas", porque de ese modo comprobará la presentación de pruebas y en general auxiliará al magistrado en la conducción y desarrollo de la propia audiencia.

En ese mismo tenor estaría la fracción quinta relativa a la expedición de copias certificadas que deben darse a las partes, previo acuerdo del Tribunal (quizá debiera mejor decir del Magistrado) correspondiente.

La fracción sexta se refiere a la facultad de sellar las actuaciones, y documentos que lo requiera, rubricando en el centro del escrito. La siguiente fracción se relaciona con la guarda de documentos en el secreto del juzgado; enseguida se menciona hacer el inventario de expedientes y su conservación mientras no se remitan al archivo.

En la fracción novena se faculta proporcionar expedientes a los interesados, siempre que sea en su presencia y sin extraer las actuaciones de la oficina.

Se deben devolver a las partes, previo acuerdo, las constancias de autos; se debe notificar en el Tribunal personalmente, a las partes y realizar en casos urgentes

las notificaciones personales cuando se requiera tiene la facultad de ordenar que se despache sin demora los asuntos y correspondencia del Tribunal y desempeñar todas las demás funciones que la ley determine.

Todo lo citado, ratifica la gran responsabilidad que recae en el secretario de acuerdos, ojalá que siempre estos cargos sean ocupados por personal competente, probo y leal, dueños del espíritu de servicio necesario y del sentimiento de respeto hacia los campesinos que los motive.

### **3.5 REGISTRO AGRARIO NACIONAL.**

Como se recordará, el primer Código Agrario en México fue el publicado en 1934, el cual reunió los diversos ordenamientos agrarios expedidos hasta esa fecha. Entre aquella compilación de ordenamientos, se hallaba la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925, en cuyas disposiciones generales establecía la creación del Registro Agrario y la expedición del Reglamento del mismo, registro que debía estar bajo la responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Fomento, cuyas funciones deberían ser las de anotar las posesiones definitivas y sus correlativas inscripciones.

Como se puede apreciar, ésta institución fue regulada desde su creación en 1925 y, por ende, en el Código Agrario de 1934, así como en los subsecuentes Códigos Agrarios (1940 y 1942) y en la Ley de la Reforma Agraria de 1971.

En cuyos ordenamientos se reitera su carácter público y su función de inscripción de documentos sobre creación, reconocimiento, modificación o extinción de los derechos respecto a la propiedad de las tierras ejidal y comunal.

Actualmente, la nueva ley Agraria también regula al Registro Agrario Nacional en el Título Octavo, que comprende a los artículos 148 a 156; así como, el Reglamento Interior del registro Agrario Nacional.

El artículo 1° del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional define a éste, como a un *“órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal”, que “tendrá a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria”.*

Las funciones y actividades que ejerce el Registro Agrario Nacional, de acuerdo con el artículo 2° de su Reglamento Interior, son los siguientes:

**1.-** Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre ésta (según lo dispone el artículo 148 de la Ley Agraria); así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que así lo indique la ley.

**2.-** Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal (como lo establece la fracción V del artículo 155 de la Ley Agraria).

**3.-** Expedir los certificados y títulos (como se refiere la fracción II y III del artículo 152 de la Ley Agraria).

**4.-** Realizar la inscripción de los terrenos ejidales, comunidades, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos (en los términos del artículo 153 de la Ley Agraria).

**5.- Llevar la inscripción de las reuniones ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.**

**6.- Llevar en sección especial, las inscripciones correspondientes a la propiedad de tierras de las sociedades mercantiles o civiles reguladas en la Ley Agraria y las demás inscripciones a que se refiere el artículo 131 de dicho ordenamientos (artículo 148, fracción VI, artículo 152 y fracción II, artículo 155 Ley Agraria).**

**7.- Inscribir las resoluciones de los tribunales agrarios, o de carácter judicial o administrativo en las que se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios (fracción I artículo 152 Ley Agraria).**

**8.- Certificar el contenido de los planos internos de los ejidos.**

**9.- Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios de conformidad con lo establecido en el capítulo X del Título Tercero del presente Reglamento (fracción III artículo 155 Ley Agraria).**

**10.- Llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea de conformidad con lo establecido en la ley y sus reglamentos.**

**11.- Elaborar, en su caso, los planos generales de los ejidos y comunidades en los términos del artículo 56 de la Ley Agraria (fracción IV artículo 152 Ley Agraria).**

**12.- Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información: estadística, documental, técnica, registral, catastral y de planificación objeto de su competencia (fracción V artículo 152, I y IV artículo 155 Ley Agraria).**

**13.- Administrar los bienes y los recursos humanos, materiales, financieros y de informática con que cuente, para el ejercicio de sus atribuciones, conforme a la normatividad correspondiente a la materia.**

No obstante las actividades y funciones del Registro Agrario Nacional, antes mencionadas, la función primordial que desempeña éste órgano, consiste en la inscripción de los documentos en que se expresan las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos de propiedad de los ejidatarios, comuneros y sociedades autorizadas por la Ley Agraria (artículo 148 Ley Agraria). Función que tiene por objeto el control sobre la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la ley Agraria

Las inscripciones en el Registro Agrario de dichos documentos, así como las constancias que ellas se expidan, tendrán pleno valor probatorio en juicio y fuera de él ante cualquier autoridad. Asimismo, los efectos que produce la no inscripción de los documentos, es solo entre los otorgantes, sin producir perjuicio alguno contra terceros, con la salvedad de que éstos sí podrán aprovechar esa situación en lo que los sea favorables (artículo 150 Ley Agraria).

Este órgano es de carácter público, ya que cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones, así como obtener a su costa las copias que al efecto solicite (artículo 151 Ley Agraria). Respecto a la obtención de información y copias, cabe recordar que durante la vigencia del Código Agrario de 1942 estaban limitadas, pues sólo tenían acceso los que tuvieran derechos sobre los predios inscritos y sus representantes; situación que se reforma en la Ley Federal de 1971 para que cualquier persona pueda obtener información o las copias que



necesite, así como el hecho de que la expedición de copias a los núcleos de población o a sus integrantes no causaría impuesto o derecho alguno. Como se observa, este último hecho se suprime en la Ley vigente, en razón del cambio del régimen paternalista para trasladar la responsabilidad de su destino a los propios interesados, planteando en la reforma al artículo 27 Constitucional.

El artículo 152 de la Ley Agraria señala los actos jurídicos, agrarios, administrativos y judiciales, que deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional, estos son los siguientes:

Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales.

Al respecto, la ley anterior estipulaba que debían registrarse todas las resoluciones presidenciales, cuestión que cambió después de la reforma constitucional en ésta materia, al dejar de ser el Ejecutivo Federal la máxima autoridad agraria.

Los certificados o título que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros.

Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales.

Los planos y delimitación de las tierras que no estén formalmente parceladas, a que se refiere el artículo 56 de esta ley.

Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales.

Los documentos relativos a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales, en los términos del título sexto

de esta ley.

Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales.

Los demás actos y documentos que disponga esta ley, sus reglamentos y otras leyes.

Conforme a la nueva Ley Agraria las figuras del Notario Público y Registro Público de la Propiedad son de gran importancia para el Registro Agrario Nacional, pues éstos coadyuvan (aunque sea como una obligación que la Ley les imponga) son aquél al hacer de su conocimiento cuestiones respecto a cambios del régimen de propiedad e tierras. De tal forma que, es obligación de los Notarios Públicos y de los Registros Públicos de la Propiedad, dar aviso al Registro Agrario Nacional cuando autoricen o registren operaciones o documentos respecto a cambios en la tenencia de la tierra ejidal o comunal al régimen particular, o la incorporación de la tierra de dominio pleno al régimen ejidal, así como la adquisición de predios rústicos por parte de sociedades mercantiles, y de la traslación de dominio de tierras propiedad de esas sociedades (artículo 156 Ley Agraria).

Asimismo, las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar al Registro Agrario la información estadística, documental, técnica, catastral y de planificación, que requiera para el mejor desempeño de sus atribuciones (artículo 154 Ley Agraria).

Es evidente que para el ejercicio de las funciones y despacho de los asuntos que les corresponden, el Registro Agrario según lo establece el artículo 7 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, contará con direcciones, coordinaciones, unidades y delegaciones, las cuales son:

- Director en jefe.
- Director General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades.
- Director General de Registro y Asuntos Jurídicos.
- Director General de Catastro Rural.
- Coordinador Administrativo.
- Unidad de Contraloría Interna.
- Delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades Federativas.

Además, contará con directores de área, subdirectores, jefes de departamentos, registradores, jefes de oficina, asesores y personal técnico, administrativo y por honorarios que él requiera, para el mejor cumplimiento de sus atribuciones.

Por lo que hace al juicio agrario, este órgano desconcentrado puede ser parte en él cuando se reclame su negativa a practicar una inspección o expedir una constancia, y no se satisfaga la pretensión respectiva por medio del superior jerárquico, lo que implicaría desatención a sus atribuciones señaladas, como se mencionó, en los artículos 152 y 153 de la Ley Agraria. Según se dispuso en circular 1/93 del Tribunal Unitario Agrario el 20 de enero de 1993 y publicada el 4 de marzo del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación, en los términos siguientes: "El Registro Agrario Nacional es parte de un juicio agrario cuando se impugne un acto registral o exista negativa a registrar un acto, después de agotado el recurso administrativo previsto por el correspondiente reglamento".

Por último, de conformidad con lo vertido respecto al Registro Agrario Nacional cabe destacar, que éste ha desempeñado un papel importante desde su creación

hasta nuestros días; para llegar a ser considerado como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, cuya actividad principal sea el control de la tenencia de la tierra y el resguardo documental derivado de la aplicación de la Ley Agraria.

### **3.6 PROCURADURÍA AGRARIA.**

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado a la Secretaría de la Reforma Agraria (artículo 134 de la Ley Agraria).

Como elementos sustanciales en la creación de la Procuraduría Agraria encontramos la necesidad de otorgar garantías en la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, el acceso a una expedita impartición de justicia y la asesoría legal a los campesinos.

Martha Chávez Padrón escribe que “la simple denominación de este órgano agrario rebosa sentido social; el Derecho Procesal Social contemporáneo sustenta como una de sus características la asistencia jurídica a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida y nada mejor que este órgano agrario para encontrar consolidada esta característica...”<sup>25</sup>

A lo largo de nuestra riquísima historia encontramos abundantes figuras y denominaciones para los cargos de quienes eran encomendados en la defensa de

---

<sup>25</sup> CHAVEZ PADRÓN, Ob. Cit. P. 56.

los indígenas, primero, y campesinos en general después, dado el proceso de mestizaje. Este largo andar se inicia con Bartolomé de las Casas como defensor de los indios en 1515 y continúa con el procurador de la ciudad o villa (1523), los oidores protectores de indios (1540, 1620, 1687, 1692, 1765), el protector de naturales (1542), el alguacil mayor amparador de indios (1542), el procurador de naturales (1543, 1786), el fiscal de la audiencia protector de los indios (1575, 1646, 1798, 1810), los visitadores (1582), la procuraduría de pobres (1847), el abogado defensor de indígenas (1864), la Junta Protectora de las Clases Menesterosa (1866), los delegados agrarios asesores de pueblos (1921), la Procuraduría de Pueblos (1922), la Procuraduría de Asuntos Agrarios (1953), la Procuraduría Social Agraria (1983) y la actual Procuraduría Agraria (1992).

"Es, pues, una instancia protectora de los derechos humanos, específicamente los correspondientes al sector campesino" <sup>26</sup> así, la procuraduría tendrá entre otras importantes atribuciones, la de emitir recomendaciones a las autoridades por el incumplimiento de sus obligaciones, por la obstaculización de los trámites realizados por campesinos o por la desestimación sin fundamentos de sus peticiones.

Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;

Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;

---

<sup>26</sup> Idem.

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

Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instalar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes.

Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;

Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria.

Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;

Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente; Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;

Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el

comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia, y

Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes les señalen.

Considero importante señalar las atribuciones de la Procuraduría Agraria ya que este punto precisamente se refiere a esta.

Su domicilio oficial está en la Ciudad de México, Distrito Federal, y cuenta con delegaciones en los estados y oficinas donde estime necesario.

Está integrada por un procurador agrario, subprocurador, secretario general, cuerpo de servicios periciales y las demás entidades que se estimen necesarias.

#### **Procurador agrario.**

Es nombrado y removido libremente por el presidente de la República y debe reunir los siguientes *requisitos*: ser mexicano, mayor de edad, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal.

Sus *atribuciones* son: actuar en representación legal de la dependencia, dirigirla y coordinarla, nombrar y remover al personal de la institución; señalar funciones, responsabilidades y remuneraciones; Crear unidades técnicas y administrativas, expedir manuales de organización y procedimientos; dictar normas para la desconcentración territorial, administrativa y funcional; Proponer su presupuesto, delegar facultades y las demás que se señalen.

#### **Subprocurador General.**

Es nombrado y removido libremente por el presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, debe reunir los siguientes *requisitos*:

Ser mexicano, mayor de edad, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con una práctica profesional mínima de dos años al día de su designación y cédula profesional de licenciado en derecho con la misma antigüedad, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal.

Sus *atribuciones* son dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad de conformidad con el reglamento interior.

#### **Secretario General.**

También es nombrado y removido libremente por el presidente de la República, a propuesta del secretario de la Reforma Agraria; los requisitos a cumplir son los mismos que para el subprocurador, salvo el de la cédula y experiencia profesional.

Las *atribuciones* que le corresponden son: llevar a cabo las tareas administrativas de la institución y coordinar las oficinas de la dependencia de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del procurador.

#### **Visitadores Especiales.**

Estos podrán ser regionales o estatales y tendrán a su cargo la atención de asuntos que por su importancia se les encomiende expresamente, en los que tendrán la representación del procurador, pudiendo realizar las visitas que estimen convenientes para lograr el conocimiento directo de lo hechos relacionados con las actividades, funciones o procedimientos que tengan asignados.

#### **Consejos Consultivos.**

Se constituye como un órgano de opinión y de consulta de la propia



procuraduría, integrado con representantes honorarios de los sectores públicos, social o privado, en un máximo de 20 miembros, para los asuntos que se estimen esenciales para la institución o para el propio procurador. Nos encontramos ante una representación de los sectores que influyen en el medio, no necesariamente expertos en la materia, que orientarán al procurador y, en consecuencia, las acciones de esta institución; y finalmente, un cuerpo en el que se deliberarán aquellas cuestiones que por su importancia ameriten la opinión de dichos representantes.

**Cuerpo de servicios Periciales.-** Está integrado por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la procuraduría y tiene a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia.

Los servicios que presta la institución son gratuitos (artículo 33 RPA), y podrán ser solicitados en forma personal o verbal, por comparecencia o por escrito, respecto de lo cual se levantará el acta respectiva; Con el escrito o el acta de comparecencia, la procuraduría se allegará los elementos suficientes para determinar la procedencia del planteamiento.

Destaca el hecho de que la Procuraduría Agraria tendrá la facultad de negarse a intervenir, pero únicamente en el caso de la representación, cuando los campesinos o núcleos de población solicitantes del servicio pretendan que incurran en ella apoderados o asesores particulares. Debemos resaltar que esta facultad está prevista sólo en el caso de representación, lo cual es comprensible dada la gratuidad de los servicios de la institución, lo que significa que no debe aplicarse en

cualquier otra circunstancia o servicio, de tal suerte que en consultas, asesoramiento, asistencia a asambleas, denuncias y demás no deberá ser impedimento la intervención de asesores particulares. (artículo 35 RPA).

Entre otros procedimientos ante la Procuraduría Agraria se aplicarán los principios de oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia a la deficiencia de la queja e igualdad real de las partes (artículo 40 RPA). Como actitud prioritaria ante los conflictos que se le planteen, la Procuraduría Agraria buscará la vía conciliatoria para la resolución de éstos (artículo 41 RPA).

## **CAPITULO IV**

### **LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO.**

#### **4.1 PROBLEMAS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA.**

Para Porte Petit Moreno, Luis O. Refiere en su III informe "Rendimos Cuentas, considera que: "Un tema importante de siempre para la nación, es el hombre y el campo mexicano. Inseparables en su destino, la tierra y el hombre. La evolución de la humanidad se inscribe, fundamentalmente, en torno a estos dos conceptos".

Hans Kelsen ha llegado a la conclusión de que no es posible una definición de justicia, afirma que la pregunta eterna de la humanidad es "¿Qué es la Justicia?". Sostiene que la justicia es una característica posible pero no necesaria de una orden social"<sup>27</sup>

La justicia es el acto espontaneo o institucional mediante el cual se otorga permanente a cada quien lo que le corresponde de conformidad a sus méritos, sus obras, sus esfuerzos, su conducta y sus necesidades.

El proceso agrario y su procedimiento se ha establecido como finalidad suprema el encuentro con la verdad, por eso, la justicia agraria está al servicio de la verdad, no al servicio de intereses.

Respecto a la actividad jurisdiccional que despliegan los Tribunales Agrarios, es donde se vive, se percibe y se imparte justicia agraria, en ese sentido, la justicia agraria, se concreta como una justicia objetiva, real, humana, perfectible, que se

---

<sup>27</sup> KELSEN, HANS, "¿Qué es Justicia?", Editorial Fontamara, 12ª Edición, Mexico 2000, P.8.

construye con el empeño de quienes laboran en esa institución y con la notable tarea de aquellos auténticos abogados que ejercen el derecho.

Para ello es importante que el Procurador Agrario cuente con un título, y no por compromiso político, por llamarlo de alguna manera no se exija que sea un profesional del derecho quien sea la cabeza de tan importante institución, ya que la Procuraduría Agraria tiene como atribución llevar a efecto una función en defensa de los derechos e intereses de los sujetos agrarios.

El rumbo que tome la justicia agraria dependerá en gran medida de la orientación y práctica que desplieguen Tribunales Agrarios y Procuraduría Agraria, sin embargo cabe hacer mención que el ejercicio de la abogacía juega un papel importante, pero sin lugar a dudas, el rumbo también dependerá del modo de enseñar derecho agrario en las escuelas y facultades de derecho.

Efectivamente, es la actividad jurisdiccional de Tribunales Agrarios uno de los mejores parámetros para visualizar el rumbo que tome la impartición de justicia en materia agraria, en la medida que esa institución siga perfeccionando su labor, en la medida que los asuntos se estudien con más profundidad, con más talento, en esa medida se garantizará la mejor perspectiva para la justicia agraria.

Uno de los principales problemas que se presentan en la impartición de justicia agraria, a mi juicio, es el de dilucidar bajo que sistema se rigen los Tribunales Agrarios para la valoración de la prueba, que no se lleve a cabo por un capricho autoritario del Magistrado Agrario del conocimiento de la causa, ya que no hay una uniformidad en la forma de cómo se deben valorar las pruebas.

La justicia agraria debe llegar al extremo de ser garante de la protección de

todos aquellos intereses que tengan repercusión en la vida agrícola nacional, otorgándose, así la seguridad jurídica al campesino, de que tendrá la vía idónea para hacer valer sus derechos frente a la autoridad, si han sido afectados por ésta o por otro particular.

#### **4.2 LOS TRIBUNALES AGRARIOS COMO ÓRGANOS DE JUSTICIA SOCIAL.**

Aun cuando parezca un cambio radical en el tema principal de estudio considero conveniente señalar el concepto de Derecho Agrario ya que toda nuestra investigación versa sobre esta rama tan importante de nuestro Derecho, así las cosas, para el maestro Ruben Delgado Moya el "Derecho Agrario es un conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica"<sup>28</sup>

A su vez Martha Chávez Padrón proporciona la siguiente definición: "Parte del sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas ganaderos y forestales y algunos otros que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y algunos otros aprovechamientos colaterales, y la mejor forma de llevarlos a cabo"<sup>29</sup>

El Derecho Agrario se le considera como Derecho Social, porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina económicamente débil,

---

<sup>28</sup> DELGADO MOYA, Rubén. "ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO", Editorial Sista. México 1989, P. 5.

<sup>29</sup> CHAVEZ PADRON, Ob. Cit. P. 56.

asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre la justicia y la equidad.

Mario Ruiz Massieu afirma que "la rama del derecho social fue enunciada por Gustavo Radbruch en 1929 (en su obra Introducción a la ciencia del derecho) y que nació para romper con ese tradicional esquema, esta rama trata de las relaciones de los grupos sociales por lo general en desventaja, que conservando sus derechos individuales y públicos, no pueden identificar la totalidad de sus derechos específicamente con el Estado o con los particulares, y que son regulados por normas jurídicas proteccionistas que no pueden catalogarse dentro de las dos primeras ramas"<sup>30</sup>

Podemos afirmar que en cuanto a su ubicación es un derecho positivo porque se encuentra vigente, en aplicación, y que es efectivo, puesto que genera derechos y obligaciones; es un derecho que es, en oposición al derecho que debe ser.

Finalmente, mencionamos la clasificación que contiene el término "derecho social" en el Diccionario jurídico mexicano: "al derecho público pertenecen los derechos constitucional, administrativo, penal, procesal e internacional público; Al derecho privado, el civil, mercantil e internacional privado; y al derecho social, el del trabajo, agrario, económico, de seguridad, de asistencia y cultural".<sup>31</sup>

Al Derecho agrario se le considera como Derecho Social, porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina económicamente débil, asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre la justicia y equidad, de esta manera podemos decir que los tribunales agrarios son

---

<sup>30</sup> RUIZ MASSIEU, Mario. "Derecho Agrario Revolucionario", UNAM, México 1987, P.P. 123-125.

<sup>31</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Editorial Porrúa, México 1991. U.N.A.M. P. 1040.

los órganos encargados de la impartición de esta justicia social, mediante un conjunto de actos regulados por normas jurídicas que recibe el nombre de proceso.

#### **4.3 LA NECESIDAD DE QUE EL TITULAR DE LA PROCURADURÍA AGRARIA SEA UN LICENCIADO EN DERECHO.**

Nuestro movimiento social de 1910 tuvo como detonador la injusticia en el campo, la cual se manifestaba tanto en la tenencia de la tierra como en la relación laboral, cabe señalar que con nadie tiene mayor deuda la Revolución Mexicana que con este grupo social mal llamado "campesino" esto porque se le denomina "campesino" a quien cultiva la tierra y vive de ella, pero en nuestro país impropriamente también se le llamaba así a aquel sector de la población que sobrevive fuera de las zonas urbanas, es decir, en el campo, aunque no posea tierra y aunque tampoco las cultive a título de asalariado.

Es lamentable que aún subsista la mala distribución de la tierra y los miles de mexicanos que emigran a Estados Unidos de Norteamérica a ofrecer sus brazos trabajadores a los agricultores norteamericanos en las labores de sus superficies cultivables, y soportando, obligadamente, el mal trato y la discriminación por su condición de extranjeros pobres y mexicanos.

Si bien es cierto que la población a aumentado a la que había en 1910 de manera exponencial y se ha terminado la tierra por repartir y que se ha avanzado mucho en el abatimiento del rezago agrario, también es cierto que los procedimientos para satisfacer sus necesidades no han sido los más adecuados, y por eso subsiste todavía injusticia y pobreza extrema en el sector.

Por ello, en la nueva Ley Agraria, cuyo objetivo es el de mejorar a los campesinos en todos los renglones, aparece, la disposición en el artículo 140 de la Ley Agraria de que el Procurador Agrario no sea exigido de título académico alguno como requisito para ocupara tan importante puesto.

Así mismo el multicitado artículo 140 establece:

"El Procurador Agrario deberá satisfacer los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias, y

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Sin conceder, seguramente por un deseo de favorecer a un allegado sin título de licenciado en derecho, el Presidente de la República, a quien se debió la iniciativa que fue aprobada sumisamente por la mayoría de legisladores, desestimó la conveniencia, y aún la necesidad de que el Procurador fuese necesariamente un licenciado en derecho.

Con tal conducta se hizo manifiesto, una vez más, la voluntad omnimoda del Presidente de la República y su preeminencia de hecho sobre los otros dos Poderes constitucionales.

Desgraciadamente considero que repercute en el buen funcionamiento de la Procuraduría Agraria ya que los conocimientos jurídicos son la base para coadyuvar a la mejor impartición de justicia pudiendo promover, proponer, procurar y estudiar los intereses de nuestros campesinos, fortaleciendo la seguridad jurídica del campo,



que durante años ha estado en el olvido, porque son tan invaluable los recursos humanos con los que cuenta una institución de justicia para un buen funcionamiento, que es increíble que no fuera incluido como requisito un grado universitario para ocupara el cargo de titular de este órgano de justicia.

#### **4.3.1 SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES SON DE CARÁCTER JURÍDICO.**

Para iniciar este punto de gran importancia dentro de la elaboración de este trabajo documental, me parece indispensable analizar cada una de las atribuciones de la Procuraduría Agraria.

El artículo 136 de la Ley Agraria, dispone que son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas a las que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias.

Esta atribución considero pretende proporcionar una garantía jurídica al campesino en general en la defensa o realización de tramites relacionados con sus derechos, y ante autoridades agrarias y obviamente si se trata de defender derechos, tendrá que hacerse con apego a la ley y siguiendo los procedimientos procesales propios del caso, situación que aconseja que tal actividad protectora y tutelar sea desarrollada por un conocedor de la ley, esto es un licenciado en derecho.

II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley.

Claramente se indica el carácter de la asesoría que deberá brindarse al

campesino en general: asesoría jurídica, por lo tanto esta demás realizar más comentarios al respecto.

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

Únicamente a mi juicio realizaré la siguiente pregunta; ¿Cómo se promovería la conciliación de intereses respecto de la normatividad agraria si no se tiene el conocimiento de ésta? Ya que se es una tarea propia de un conocedor de las leyes esto es un licenciado en derecho.

**IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes.**

Esta es una atribución también de naturaleza eminentemente jurídica pues para estar capacitado para "prevenir y denunciar..." así como "...para hacer respetar el derecho de sus asistidos..." se requiere un conocimiento especializado sobre la materia legal es decir: el Derecho.

**V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.**

Si bien es cierto que los señalamientos de medidas para fortalecer la seguridad jurídica en el campo no son privativas de los especialistas en derecho, también lo es que ¿Quién mejor para darle forma atendiendo a la indispensable técnica jurídica requerida en cada caso, que un licenciado en derecho?

**VI. Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria.**

Condescendemos en que esta tarea puede realizarla cualquier persona, y que por lo tanto no se necesita un licenciado en derecho, aunque si alguien conoce de obligaciones o responsabilidades de los encargados de la justicia agraria o de los funcionarios agrarios es precisamente un abogado.

**VII. Ejercer con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos.**

En este punto también habrá que reconocer que las funciones de inspección pueden tener naturaleza diversa a la jurídica, pues pueden estar relacionados con contabilidad, agronomía, con sistemas de riego y otros, que por supuesto no exigen a un licenciado en derecho.

**VIII. Investigar y denunciar los casos en los que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente.**

Esta función puede realizarla cualquier persona aun sin ser profesionista.

**IX. Asesorar y representar en su caso, a las personas a las que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios ante autoridades administrativas o judiciales que corresponda.**

Las tareas de "asesorar" y "representar" son eminentemente jurídicas, y por lo tanto, exigen a un profesional del derecho y, más aún con especialidad en materia

agraria, pues si se trata de ayudar a los hombres del campo debe buscarse la forma de hacerlo bien.

**X.** Denunciar ante el Ministerio Público o ante autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivas de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso incurra el Comisariado Ejidal y que le deberá presentar el Comité de Vigilancia.

Por supuesto que no existe profesionista mejor que un licenciado en derecho para tener el conocimiento de hechos que pueden ser constitutivos de delitos, llaméense infracciones o faltas administrativas.

**XI.** Las demás que esta Ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Sin duda alguna en esta fracción se llega a la misma conclusión anterior.

#### **4.3.2 PORQUE DEBE CONDUCIRSE CON ESTRICTO APEGO A DERECHO.**

Por derecho entendemos al conjunto de normas jurídicas que regulan la vida del hombre en sociedad.

"El derecho agrario mexicano tiene un origen propio independiente del derecho romano, posee principios propios, normas jurídicas particulares que nacen en la época prehispánica, entre las cuales podemos mencionar la regulación de los calpulli y las normas para asignar y aprovechar los calpullalli, distribuir los frutos y productos, el respeto legislativo de la Corona a la propiedad comunal indígena, las Leyes de Indias, las mercedes, cédulas y ordenanzas, las disposiciones libertadoras

de la Independencia, las Leyes de Reforma de colonización y baldíos y, durante el movimiento revolucionario el artículo 27 Constitucional.

"Todas ellas y muchas otras que lo conformaron, especialmente a partir de su constitución como derecho agrario revolucionario, le dieron un perfil específico y diferente al de otras ramas del derecho"<sup>32</sup>

"En su conjunto el derecho agrario continúa alimentándose de la evolución constitucional, en un Estado independiente, buscando su propia identidad".<sup>33</sup>

Es de gran importancia señalar que en México el derecho agrario adquiere autonomía prácticamente desde el primer Código Agrario de 1934 y se conforma como materia especial a impartir en las universidades en 1939 en virtud del cúmulo de disposiciones jurídicas y de sus problemas especiales y se considera que debía cursarse al final de la carrera por ser indispensables para su conocimiento otras asignaturas estrechamente relacionadas.

En México vivimos en un Estado de derecho, esto significa que la esfera jurídica de los gobernados se encuentra debidamente protegida por la ley, de todos aquellos actos de gobierno infundados o arbitrarios que pudieran afectarla; en otras palabras, a virtud del denominado "Principio de Legalidad", el Estado mexicano no puede realizar ningún acto que no se encuentre expresamente ordenado por una ley, y dado que el Procurador Agrario es una autoridad estatal, obviamente tiene que conducirse con estricto apego a derecho, máxime que su autoridad debe ejercerse en el área más conflictiva de la vida del país, pues no hay que olvidar que el sector agrario fue el factor explosivo de nuestra Revolución mexicana de 1910.

---

<sup>32</sup> RUIZ MASSIEU. Ob. Cit. P.89.

<sup>33</sup> Idem.

Es por ello muy aconsejable que el Procurador Agrario sea un conocedor del derecho, y en especial del amplísimo derecho agrario, como lo manifestamos en párrafos anteriores, a fin de preservar la vital característica de nuestro Estado.

Así mismo considero preciso señalar que las reformas constitucionales de 1992 (fracción XIX, del artículo 27), y la entrada en vigor de su Ley Reglamentaria constituyen el fundamento legal para la creación de un órgano específico para la procuración de la justicia agraria (Procuraduría Agraria) que nace como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, tiene funciones de servicio social y está encargado de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, avocindados, jornaleros agrícolas, sucesores de ejidatarios o comuneros etc., como ya lo expresamos con antelación se considera indispensable los conocimientos jurídicos de un procurador agrario para poder resolver problemas que norman los derechos de los núcleos rurales.

Además resulta risible que siendo el titular de este órgano de justicia tan importante, no tenga los conocimientos jurídicos necesarios como para ocupara tan honroso cargo.

#### **4.4 REFORMA AL ARTÍCULO 189 DE LA LEY AGRARIA.**

Considero que uno de los problemas que se presentan en la impartición de Justicia agraria es el de dilucidar bajo que sistema se rigen los Tribunales Agrarios para la valoración de la prueba, pues el artículo 189 de la Ley Agraria en vigor establece lo siguiente:

"Las Sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones"

Han surgido distintos criterios con relación a la valoración de las pruebas, no hay uniformidad en la forma de cómo de deben valorar las pruebas.

El Licenciado José Carlos Guerra, en su obra intitulada la Ley Agraria, Sección Procesal Comentada, citando el Diccionario de Derecho usual del maestro Don Guillermo Cabanellas, que define a la frase "verdad sabida", como lo que "induce resolver los casos y pleitos sin atenderse a las formalidades del derecho, sino inspirándose en la equidad y en la buena fe"<sup>34</sup>

Así mismo el artículo 189 dice que: "se apreciarán los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia", observamos que las expresiones hechos y documentos, difícilmente abarcan la confesión y el testimonio; por lo que se refiere a los Documentos sólo puede aplicarse a los de carácter privado, pues de otra manera se desquiciaría el sistema completo de la fe pública.

Ya que tratamos la valoración de las pruebas, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido las siguientes Jurisprudencias:

**"PRUEBAS VALORACION DE LAS "-** Sin que pueda desconocerse la facultad del juzgador para valorizar las pruebas, puede afirmarse que el ejercicio de esa facultad no puede ni debe ser dogmático o arbitrario y por ello, precisamente se

---

<sup>34</sup> GUERRA, José Carlos. Ob. Cit., p.102

requiere que la autoridad que haga uso de esa facultad esté obligada a señalar las razones que le asisten para establecer la conclusión que estime oportuna, pues, de no ser así, dejaría a la persona afectada en estado de completa indefensión<sup>35</sup>

**"PRUEBAS VALORACIÓN DE LAS".-** Para llegar al conocimiento de la verdad, el mejor medio lo constituye la estimación de todas las pruebas que aparezcan en autos, no considerándolas aisladamente, sino adminiculando unas con las otras, enlazando y relacionando a todas.(SJF. 7ª. Época. Vol. 55. P.49. A.D. 3815-72. Autobuses de Occidente, S.A. de C.V. 16 de julio de 1973<sup>36</sup>

**"PRUEBAS MANERA DE VALORARLAS".-** Las pruebas deben valorarse conjuntamente, comparándolas entre sí, pues la omisión en la apreciación de las pruebas rendidas, viola el principio que rige la valoración completa de las pruebas, si no se motiva la desestimación de las mismas. (SJF.5ª. época, t. CXX, p. 7409 A.D. 4309-66. Beltón de México, S.A. 8 de marzo de 1867)<sup>37</sup>

"Es oportuno anotar, que el Criterio Sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Duodécimo Circuito, al resolver el amparo directo en materia agraria número 158/93 establece que: Aún cuando el artículo 189 de la Ley Agraria en cita, al último le otorga al Tribunal responsable amplias facultades para la apreciación de las pruebas en conciencia, ello no los autoriza para que incurran en vicios en su raciocinio, omitiendo las razones de carácter humano que ha tenido en cuenta para llegar a tales o cuales consideraciones, máxime, cuando el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles al dejarle a su prudente arbitrio judicial el valor de

---

<sup>35</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Elementos de Derecho Procesal Agrario" Editorial Porrúa, México 1996. P. 507.

<sup>36</sup> Ibidem, p.510.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 511.



las pruebas de que se trata, le está exigiendo razones de arbitrio, el cual debe estar debidamente fundado y motivado como lo establece el artículo 189 del a Ley Agraria vigente”<sup>38</sup>

El artículo 16 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también es rector en materia de legalidad procesal, el cual se encuentra integrado por diversas proposiciones normativas, son aplicables aquella que sostiene que: “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”

Cuando esta afectación proviene de una autoridad, entra en juego la garantía de nuestra carta magna que para ser legítimo el acto que causa molestia o perturbación en el derecho del particular, debe emanar de autoridad competente es decir a quien la ley le otorga facultades para producir el acto de que se trata, y constar por escrito en que se expresen el motivo y el fundamento del acto, esto es los hechos que tome en cuenta la autoridad para dictar su determinación y los preceptos que la justifiquen.

Ante esta situación nos encontramos en posición de señalar que todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, es decir que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por consiguiente también deben señalarse las circunstancias especiales, o causas inmediatas que se hayan tenido que considerar para estar en aptitud para la emisión

---

<sup>38</sup> MUÑOZ LÓPEZ, Raúl. “Guía Legal Agraria”, Editorial PAC, MÉXICO 1994, P. 93.

del acto y de este modo la fundamentación obliga a las autoridades a la aplicación precisa de la Ley al caso concreto para justificar legalmente que sus resoluciones no son arbitrarias ya que la falta de motivación y fundamentación en las sentencias agrarias constituyen violaciones de fondo.

Con relación al tema consideramos necesario invocar la siguiente jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.-** Debe estar en el cuerpo de la resolución y no en documento distinto. Las autoridades responsables no cumplen con la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las resoluciones que pronuncian, expresando las razones de hecho y consideraciones legales en que se apoyan, cuando éstas aparecen en documentos distintos (o no aparecen en tales resoluciones). Suprema Corte de Justicia. Informe de 1981. Segunda Sala. Tesis Número 5. P. 8. <sup>39</sup>

Retomando el objetivo de nuestro trabajo de investigación podemos decir que en la Ley Agraria tenemos una norma controvertible, la cual debe ser revisada para evitar dudas y criterios encontrados, ya que establece que "las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones", esta disposición es oscura y contradictoria además abre la puerta a la duda, la impugnación y el debate.

---

<sup>39</sup> Ibidem. p.510.

Ya que por un lado pretende orientarse a la valoración en conciencia, sin sujeción a regla alguna, y por el otro exige la motivación y fundamentación de las resoluciones, como se espera de cualquier acto de autoridad, como lo habíamos señalado en párrafos anteriores, lo cual obliga a valorar el material probatorio reunido en el proceso y hacer un razonamiento cuidadoso.

Considero como posible solución para que el multicitado artículo 189 de la Ley Agraria sea claro, es eliminando los conceptos: "a verdad sabida", "sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas", y "sino apreciando los hechos y los documento según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia".

En conclusión, con esta propuesta lo que se pretende es buscar una mejor impartición de justicia para los sujetos de derecho agrario, asimismo la redacción que se propone para el artículo 189 de la Ley Agraria es el siguiente:

**"ARTICULO 189.- Las Sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán tomando en consideración el valor probatorio que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles para las pruebas, asimismo el examen de las pruebas debe ser hecho por el titular del órgano jurisdiccional no considerándolas aisladamente sino adminiculando unas con otras, fundando y motivando sus resoluciones".**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El artículo 27 constitucional es uno de los preceptos de mayor mérito y trascendencia del constituyente, en materia agraria.

**SEGUNDA.-** El presidente de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria, los Gobernadores de los Estados, entre otros, a raíz de la reforma del artículo 27 constitucional de 1992, ya no son considerados autoridades agrarias.

**TERCERA.-** Las reformas Constitucionales de 1992 en su fracción XIX, del artículo 27 Constitucional y la entrada en vigor de su Ley Reglamentaria constituyen el fundamento legal para la creación de un órgano específico para la procuración de la justicia agraria (Procuraduría Agraria) que nace como un órgano descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**CUARTA.-** Por lo que corresponde a la Procuraduría Agraria, podemos concluir que, a los subprocuradores y al Secretario General, se le exigió grado universitario, exceptuando al elemento principal que es el procurador.

**QUINTA.-** La figura de él "compadrazgo" o el compromiso político, provocó que el Presidente de la República, no incluyera en su iniciativa de Ley Agraria, la exigencia de que fuese un profesional de derecho titular del nuevo órgano: El Procurador Agrario, con la finalidad de estar en posibilidad de designar a su favorecido.

**SEXTA.-** Se propone la modificación del artículo 140 de la Ley Agraria, en su fracción II, para que no solamente cubra el Procurador Agrario los requisitos de "Contar con experiencia mínima de 5 años en cuestiones agrarias, si no que posea el título de Licenciado en Derecho, para bien de los sujetos de derecho agrario.

**SÉPTIMA.-** La justicia agraria en México hoy, se deposita en los Tribunales Agrarios, con motivo de las reformas al multicitado artículo 27 Constitucional, la vigencia de una nueva Ley Agraria, y la expedición de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, todas en el año 1992, como un compromiso de la más alta prioridad para el Estado Mexicano, esta el procurar, promover y garantizar una justicia honesta, pronta y expedita en materia agraria.

**OCTAVA.-** Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales, establecidos Constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la Administración de Justicia Agraria. Los Tribunales se constituyen: por el Tribunal Superior Agrario, integrado por cinco magistrados numerarios y un supernumerario; y por Tribunales Unitarios Agrarios distribuidos en toda la República

**NOVENA.-** En nuestro derecho procesal civil, los sistemas de valoración de las pruebas son: prueba legal o tasada, en donde el juez al valorar las pruebas, debe aplicar las normas previamente establecidas, y uno de los problemas que pudimos percatarnos en la impartición de justicia agraria, es dilucidar bajo que sistema se rigen los Tribunales Agrarios, pues a nuestra consideración, la redacción del artículo 189 de la Ley Agraria es contradictoria.

**DÉCIMA.-** Nuestra opinión es tomando en consideración la conclusión anterior, en el sentido de que debe prevalecer el sistema de valoración legal o tasado en el proceso de naturaleza agraria, pues de esta manera los titulares de los órganos jurisdiccionales se deberán apegar a las normas establecidas, además de motivar y fundamentar sus sentencias.

**DECIMA PRIMERA.-** Tomando en cuenta la conclusión que antecede, queremos que la valoración de la prueba no responda a un simple capricho autoritario del Magistrado Agrario del conocimiento de la causa, y por lo tanto se librá de las presiones del Poder Ejecutivo o de las personas económicamente poderosas, que soliciten que se dictamine en tal sentido.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Para lograr lo mencionado, pensamos que es necesaria la reforma al artículo 189 de la Ley Agraria y que se establezca de manera que no deje lugar a dudas, que el magistrado agrario al dictar sus resoluciones debe valorar las pruebas de acuerdo al sistema legal.

**DÉCIMA TERCERA.-** La reforma sería la siguiente: **"ARTICULO 189.- Las Sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán tomando en consideración el valor probatorio que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles para las pruebas, asimismo el examen de las pruebas debe ser hecho por el titular del órgano jurisdiccional no considerándolas aisladamente sino adminiculando unas con otras, fundando y motivando sus resoluciones".**

## BIBLIOGRAFIA

1. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Juicio de Amparo", 8ª Edición, Editorial Porrúa, México 1971.
2. CHAVEZ PADRON, Martha. "El Derecho Agrario en México", 15ª Edición, Editorial Porrúa, México 1997.
3. DE IBARROLA, Antonio. "Derecho Agrario", 2ª Edición, Editorial Porrúa, México 1983.
4. DELGADO MOYA, Rubén. "Estudio del Derecho Agrario", Editorial Sista, México 1997.
5. DELGADO MOYA, Rubén. "Manual y Guía de derecho Procesal Agrario", Editorial Jurídicas RED México 1994.
6. DE PINA VARA, Rafael. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa México.
7. FLORIS MARGADANT, S. Guillermo. "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano", Editorial Esfinge, 13ª Edición, México 1997.
8. FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, México 1994.

9. GARCIA MAYNES, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, México 1997.
10. GARCIA RAMIREZ, Sergio. "Elementos de Derecho Procesal Agrario", Editorial Porrúa, México 1994.
11. GOMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso", 8ª Edición UNAM, Textos jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México 1996.
12. HERNANDEZ ESTEVEZ, Sandra Y LÓPEZ DURÁN, Rosalío. "Técnicas de Investigación Jurídica", 2ª Edición, Editorial Oxford University Press, México 1998.
13. KELSEN, Hans. "Qué es Justicia?", 12ª Edición, Editorial Fontamara, México 2000.
14. LEMUS GARCIA, Raúl, "Derecho Agrario Mexicano", 3ª Edición, Editorial Limsa, México 1978.
15. LOPEZ GALLO, Manuel. "Economía y Política en la Historia de México", 16ª Edición, Editorial El Caballito, México 1979.
16. LUNA ARROYO, Antonio. "Derecho Agrario Mexicano", Editorial Porrúa, México 1997.



17. MADRID TOVILLA, Arely. "Los Tribunales Agrarios en México", Centro de Estudios de Justicia Agraria, Dr. Sergio García Ramírez, México 1987.
18. MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. "Reforma Agraria Mexicana". 2ª Edición, Editorial Porrúa, México 1977.
19. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario en México". 18ª Edición, Editorial Porrúa, México 1982.
20. MUÑOZ LOPEZ, Raúl. "Guía Legal Agraria", Editorial PAC, México 1994.
21. OTHON DE MENDIZABAL, Miguel. "La Conquista Espiritual de la Tierra de Guerra", Obras Completas, tomo II, Trabajadores de los Talleres Gráficos de la Nación, México 1946.
22. OVALLE FAVELA, José. "Derecho Procesal Civil", 4ª Edición, Editorial Harla, México 1991.
23. PALLARES, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil", 18ª Edición, Editorial Porrúa, México 1988.
24. PORTE PETIT MORENO, Luis. "Hacia una Nueva Cultura jurídica Agraria", Tribunal Superior Agrario, México 1996.

25. PONCE DE LEON, Luis. "Derecho Procesal Agrario". Editorial Trillas, México 1984.
26. RIVERA RODRIGUEZ, Isaias. "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano". Editorial McGraw-Hill, México 1994.
27. RUIZ MASSIEU, Mario. "Derecho Agrario Revolucionario". Ediciones UNAM, México 1987.
28. TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México", 22ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999.

## **LEGISLACION**

- 1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA, Tomos I y II, 12ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1998.**
- 2. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, Editorial Cárdenas, México 2001.**
- 3. LEY AGRARIA Y LEY ORGANIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS. 15ª Edición, Editorial Porrúa, México 2001.**
- 4. LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, Editorial Harla, México 2000.**
- 5. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Editorial Delma México 1999.**