



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN



LA ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS COMO  
MEDIO DE CERTEZA JURIDICA PARA LOS CIUDADANOS

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**ISABEL ESTRADA GONZALEZ**

ASESOR: LICENCIADO ANDRES OVIEDO DE LA VEGA

NOVIEMBRE DEL 2005

0349698

**A MIS PADRES:**

A QUIENES DEBO LA VIDA, Y POR SER UN EJEMPLO DE CONSTANCIA Y ESFUERZO PARA SACARME ADELANTE A PESAR DE LAS MALAS ÉPOCAS QUE HEMOS VIVIDO.

POR DARME SIEMPRE EL APOYO MORAL Y ECONÓMICO PARA VER REALIZADO MI SUEÑO.

POR DARME SIEMPRE PALABRAS DE ALIENTO CUANDO VEÍA LEJANO CERRAR ESTE CICLO, AL ENFRENTAR LOS PROBLEMAS Y DESESPERANZA A LO LARGO DE LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO DE TESIS. MI CARÍÑO, AGRADECIMIENTO Y RESPETO.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo profesional.

NOMBRE: ISABEL ESTRADA MONTEZ

FECHA: 9-NOVIEMBRE-2005

FIRMA: 

**A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS:**

A LAS QUE DEBO MIS CONOCIMIENTOS, ESPECIALMENTE A LA H. FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN, ASÍ COMO A TODOS MIS MAESTROS QUE ME ENCAUZARON A LA VIDA PROFESIONAL.

GRACIAS POR EXISTIR Y HABERME DADO EL TESORO DEL AMOR AL CONOCIMIENTO.

**AL LICENCIADO ANDRÉS OVIEDO DE LA VEGA:**

POR SUS PALABRAS DE ALIENTO, Y SU PRESENCIA EN ESTE TRABAJO DE TESIS.

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES**

**CAMPUS ACATLÁN**

**ALUMNO: ESTRADA GONZÁLEZ ISABEL**

**NUMERO DE CUENTA: 08659722-5**

**NUMERO TELEFÓNICO PARTICULAR: 53 00 28 62**

**NOMBRE DEL ASESOR: LICENCIADO ANDRÉS OVIEDO DE LA VEGA.**

**NAUCALPAN DE JUÁREZ MÉXICO A 24 DE ABRIL DEL AÑO 2004.**

## JUSTIFICACIÓN

Con el presente trabajo recepcional, haré un análisis real y jurídico de la figura conocida como Itinerancia de los Tribunales Unitarios Agrarios, creada por el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, a efecto de demostrar la viabilidad de la misma como medio para dar certeza jurídica a los sujetos del derecho agrario, y como una forma de facilitarles el acceso ante el impartidor de justicia, que es en este caso, el Tribunal Unitario Agrario. Aún cuando dicha figura surgió desde 1992, es importante establecer algunas precisiones para que se cumpla el fin social de esta figura, por lo que a lo largo del capitulado que conforma mi estudio, iré citando cuales son esos puntos que merecen ser revisados para que la itinerancia cumpla con su noble tarea de hacer llegar a los ejidos y comunidades de lugares apartados la plena convicción de que existe para ellos al igual que para el resto de los mexicanos, la garantía de seguridad jurídica que les permite ser oídos y vencidos debidamente ante las autoridades.

En ese orden de ideas, en mi Primer Capítulo, citaré los principales antecedentes del Derecho Agrario en nuestro País, desde el Calpulli de los Mexicas y hasta los albores de la Revolución Mexicana que influyen tan importante aspecto dentro del artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Continuando con dicha referencia histórica, en el Segundo Capítulo, partiré del análisis de la Bandera del Atila del Sur, con sus principios de tierra y libertad contenidos en el Plan de Ayala, continuando con toda la normatividad desarrollada en la materia a lo largo del siglo XX y concluir con la Ley de Reforma Agraria de 1971.

En el capítulo Tercero, hablaré de esa transformación total que sufre la materia de estudio con la Ley Agraria del 6 de enero de 1992, con la cual, entre otras reformas, se dota de naturaleza jurisdiccional a la autoridad agraria para la resolución de los conflictos de intereses en que intervenga por lo menos uno de los sujetos del derecho agrario.

Finalmente, en el Capítulo Cuarto, Expondré mi propuesta de precisar y mejorar la aplicación del Programa de Justicia Itinerante en ejidos y comunidades, buscando con ello apuntar hacia el camino de la justicia social que inspiró a Héroes y Caudillos en la lucha de sus ideales para lograr un México mejor.

## **OBJETIVO**

Hacer un análisis de los Programas de Justicia Itinerante de los Tribunales Unitarios Agrarios desde su surgimiento, con la Ley Agraria de 1992, con el fin de precisar y ampliar su cobertura, así como de dar mayor certeza jurídica a los sujetos del derecho agrario en la resolución de conflictos.

## ÍNDICE

### CAPÍTULO UNO

#### ANTECEDENTES DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO, DESDE LOS MEXICAS HASTA LA ÉPOCA REVOLUCIONARIA.

1.1.-	ÉPOCA PREHISPÁNICA.	1
1.2.-	ÉPOCA VIRREINAL .	5
1.3.-	MÉXICO INDEPENDIENTE.	10
1.4.-	REFORMA.	14
1.5.	PORFIRIATO.	19

### CAPÍTULO DOS

#### DE LA REVOLUCIÓN A LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1971.

2.1.-	ZAPATA Y EL PLAN DE AYALA.	22
2.2.-	LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y EL ARTÍCULO 27 .	26
2.3.-	LEY DE EJIDOS DE 1920.	29
2.4.-	PRIMERA MODIFICACIÓN A LA CONSTITUCIÓN ( ARTÍCULO 27).	30
2.5. -	CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.	35
2.6.-	CÓDIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940	37
2.7.-	CÓDIGO AGRARIO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942.	39
2.8.-	LEY DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971.	41

### **CAPITULO TRES**

#### **LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992 Y EL SURGIMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.**

3.1.- LA JUSTICIA AGRARIA.	47
3.2.- RECURSO DE REVISION.	53
3.3.- EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.	55
3.4.- PROCURADURÍA AGRARIA.	63
3.5.- REGISTRO AGRARIO.	67

### **CAPITULO CUATRO**

#### **ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS , Y PROPUESTAS PARA LOGRAR LA CERTEZA EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA.**

4.1.- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.	72
4.2.- ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.	73
4.3.- SUJETOS AUXILIARES DEL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.	81
4.4.- DIFICULTADES PARA APLICAR EL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.	83
4.5.- PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO EN LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.	86

<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>93</b>
----------------------	-----------

**LA ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS  
COMO MEDIO DE CERTEZA JURÍDICA PARA LOS EJIDATARIOS.**

**CAPÍTULO UNO**

**ANTECEDENTES DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO, DESDE LOS MEXICAS  
HASTA LA ÈPOCA REVOLUCIONARIA.**

- 1.1.- ÈPOCA PREHISPÁNICA.
- 1.2.- ÈPOCA VIRREINAL.
- 1.3.- MÉXICO INDEPENDIENTE.
- 1.4.- REFORMA.
- 1.5. PORFIRIATO.

**CAPÍTULO DOS**

**DE LA REVOLUCIÓN A LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1971.**

- 2.1.- ZAPATA Y EL PLAN DE AYALA.
- 2.2.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y EL ARTÍCULO 27 .
- 2.3.- LEY DE EJIDOS DE 1920.
- 2.4.- PRIMERA MODIFICACIÓN A LA CONSTITUCIÓN ( ARTÍCULO 27).
- 2.5. - CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.
- 2.6.- CÓDIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.
- 2.7.- CÓDIGO AGRARIO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942.
- 2.8.- LEY DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971.

## **CAPÍTULO TRES**

### **LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992 Y EL SURGIMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.**

- 3.1.- LA JUSTICIA AGRARIA.
- 3.2.- RECURSO DE REVISION.
- 3.3.- EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.
- 3.4.- PROCURADURÍA AGRARIA.
- 3.5.- REGISTRO AGRARIO.

## **CAPÍTULO CUATRO**

### **ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS , Y PROPUESTAS PARA LOGRAR LA CERTEZA EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA.**

- 4.1.- REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.
- 4.2.- ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.
- 4.3.- SUJETOS AUXILIARES DEL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.
- 4.4.- DIFICULTADES PARA APLICAR EL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.
- 4.5.- PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO EN LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.

### **CONCLUSIONES.**

## CAPÍTULO UNO.

### ANTECEDENTES DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO DESDE LOS MEXICAS HASTA LA ÉPOCA REVOLUCIONARIA.

#### 1.1.- ÉPOCA PREHISPÁNICA.

En el México Prehispánico el régimen de propiedad y tenencia de la tierra estaba organizado con base en el sistema comunal, es decir, la titularidad correspondía a las comunidades. La Tribu Mexica fue capaz, por sus elevadas dotes militares y de organización, de crear una hegemonía sobre los pueblos del Valle de México y después sobre las tribus vecinas. Basó su régimen económico, político y social sobre una estructura eminentemente agrícola.

Existen datos de gran interés para probar que estas sociedades habían alcanzado un alto grado de diferenciación, pues existen testimonios de que el titular originario de la propiedad lo era el pueblo, y una vez nombrado al rey como su representante, este transmitía el poder por herencia a sus hijos y la tierra se repartía a los sujetos según la clase social a la que pertenecían. (1)

La propiedad inmueble era fiel reflejo de la diferencia de clases, el monarca o señor (Tlatoani) era el dueño absoluto de la tierra y cualquier forma de propiedad dimanaba de él, debido a que el rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y de haciendas a su alrededor. Como clases privilegiadas se agrupaban, en primer término, los sacerdotes que por lo general eran de noble estirpe; los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte, y en segundo término la nobleza en general, representada por las familias de abolenos; venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas; por toda esta situación de clases, es que las formas de tenencia de la tierra se encontraban distribuida de la siguiente manera (2):

#### TIERRAS DEL REY.

##### **A) TLATOCALALI.**

El Ius Utendi, Fruendi y Abutendi (el dominio absoluto sobre la tierra) solo correspondían al

1.- Zaragoza, José Luis, Ruth Macías. El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 87.

2.- Zaragoza, José Luis y otro, op. cit. p. 93.

y se le denominaba Tlatocalalli (3); Tlatocacalli (4) o Tlatocalli (5).

El rey ejercía sobre ellas dominio perfecto, pues éstas tierras eran exclusivas del y para el rey, no se daban en usufructo.

**.B) TECPANTLALLI.** *Tierras en las que el rey ejercía sobre ellas dominio imperfecto en virtud de que las cedía en usufructo siempre que el receptor fuera noble (tecpanpouhque) o gente del palacio que servían en el mismo palacio (tecpantlaca).*

Estas tierras eran usadas para sufragar gastos del gobierno, conservación y funcionamiento y cuidado de los palacios; estas tierras eran trabajadas por los macehuales.

Los receptores de estas tierras las dejaban en herencia a sus sucesores. Si la familia se extinguía o el propietario incurría en pena o dejaba el servicio, la heredad volvía al rey, quien disponía de ella a voluntad.

**C) PIPILTZIN ( PRINCIPALES).** Estas tierras eran entregadas en usufructo a los Pipiltzin, con la condición de que tenían que transmitir las a sus hijos con lo que se formaron verdaderos mayorazgos.

Cuando el rey donaba alguna propiedad a un noble en recompensa de servicios, no imponía la obligación de transmitirla a sus descendientes, éste podía enajenarla o donarla y su derecho de propiedad no encontraba otro límite que la prohibición de transmitirla a los plebeyos.

El destino de estas tierras era para el sostenimiento de los propios Pipiltzin, y eran trabajadas por los macehuales y renteros.

## TIERRAS PÚBLICAS

**A) TIERRAS DE LOS GUERREROS ( TECQUIUAC O TEULES).** El rey otorgaba el usufructo de estas tierras a los guerreros como recompensa por actos de valor en el campo de batalla, y por otras clases de servicios notables prestados a la tribu. El usufructo se otorgaba una vez sin condición y otras con la usual de transmitirlas a sus descendientes.

3.- Mendieta y Núñez, Lucio, El Derecho Precolonial, Porrúa México, 1985, p. 116.

4.- Castillo, M. Víctor, Estructura Económica de la Sociedad Mexicana, UNAM, México, 1984, p. 70.

5.- Chávez Padrón, Martha, El Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 1974, p. 70.

El destino de estas tierras era para el sostenimiento de los guerreros y eran trabajadas por los macehuales, o mayeques que eran los habitantes del pueblo vencido.

**B) TIERRAS DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS (TECTECUTZÍN).** Las usufructuaban durante el tiempo que duraban en su empleo. Cuando el usufructuario dejaba el cargo por cualquier causa, el goce de las tierras asignadas pasaba a quien lo sustituía en el desempeño de sus funciones. Estas tierras eran trabajadas por los macehuales y renteros.

El destino de estas tierras era para que los empleados públicos sostuvieran su cargo con lucimiento, dignidad e independencia.

**C) TIERRAS DE LOS DIOS ( TEOTLALPAN).** Los usufructuarios eran la clase sacerdotal, y el destino de estas tierras era el de sufragar los gastos del culto.

Estas tierras eran trabajadas por los macehuales y arrendatarios.

**D) TIERRAS DEL EJÉRCITO ( MILCHIMALLIS).** El destino de estas tierras era el de sufragar el mantenimiento de los integrantes del ejército y para sufragar los gastos de la guerra. Estas tierras eran trabajadas por los macehuales y arrendatarios.

### TIERRAS COMUNALES O DE LOS PUEBLOS

**A) CALPULLALI ( TIERRAS DEL CALPULLI).** Los usufructuarios eran los Calpulli o Chinancalli (barrio de gente conocida y de linaje antiguo). Eran tierras colectivas divididas en parcelas o tialmillis de usufructo individual para cada miembro del calpulli.

Estas tierras eran trabajadas por los jefes de familia, y eran destinadas al sostenimiento de las familias.

Los barrios eran los calpullis que eran de carácter familiar y geográfico, y los vínculos de parentesco eran la base para la coexistencia de esos grupos; estaban formados por personas del mismo linaje y en ocasiones por artesanos dedicados a un mismo oficio.

Conforme a las costumbres mexicas, era permitido, en casos de excepción, que un barrio diera en arrendamiento partes de su tierra a otro.

Las parcelas ( tialmillis) no podían gravarse, ni enajenarse; cada parcela se dividía por cercas de piedra o de magueyes, y eran transmitidas por herencia.

Si el poseedor moría sin sucesión la parcela volvía a la corporación, no se otorgaba a personas ajenas al calpulli.

No se permitía el acaparamiento de parcelas. No se daban en arrendamiento, y los poseedores tenían la obligación de trabajar las tierras personalmente.

El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino por causa justificada; estas podían ser: si no la cultivaba durante dos años consecutivos eran amonestados y requeridos para que la cultivaran al año siguiente, y si no lo hacía perdía sus tierras, que revertían al calpulli.

Se estimaban motivos justificados para no cultivar las tierras, el ser menor de edad, huérfano, enfermo o muy viejo.

**B) ALTEPETLALLI.** El Titular de estas tierras era el calpulli, eran tierras colectivas, cultivadas por todos los integrantes del calpulli, cuyos frutos se destinaban a los gastos públicos del barrio y al pago de los tributos.

Estas tierras no se cercaban y eran de goce general, las constituían los bosques, tierras, pastos y aguas circundantes de cada barrio, propiedad del calpulli.

#### TIERRAS DE CONQUISTA

**A) TIERRAS DEL SEÑORÍO ( TLATOCAMILLI).** Estas tierras eran trabajadas por los arrendatarios. Del producto del arrendamiento se comía y se gastaba en casa del señor. De estas tierras no podía el señor disponer de ellas, por ser del señorío, pero si las arrendaba a quien quería. A estas tierras acudían a comer los pasajeros y los pobres, etc.

**B) YAHUTLALLI.** Estas tierras estaban a disposición del rey conquistador por efecto del derecho de conquista.

El rey señalaba para sí, algunas tierras. Estas tierras eran trabajadas por el común conquistado. El fin del producto de estas tierras era dar tributo por reconocimiento de vasallaje.

## 1.2. - ÉPOCA VIRREINAL

### LA CONQUISTA.

España se encontraba en proceso de recuperación después de ocho siglos de dominio árabe. En esas circunstancias los diferentes reinos, encabezados por Isabel y Fernando, Reyes de Castilla y Aragón, lograron la reconquista de España en 1492, mismo año del descubrimiento de América; durante este proceso se concretaron las Capitulaciones (convenios por los cuales quedaban definidos los derechos, obligaciones y privilegios de los expedicionarios sobre las tierras descubiertas), con cada Señorío, denominados Fueros, alimentados por los ya existentes, Fuero Viejo y Fuero Juzgo, a los que se integró el Fuero Real. Como elemento fundamental de estos Fueros encontramos la propiedad de las tierras, respetando tanto el sistema feudal como la propiedad de los vasallos, mediante estos pactos los feudales y los pobladores se comprometían a contribuir pecuniariamente y apoyar de manera personal la reconquista de España, mientras tanto en México Prehispánico, el régimen de propiedad y tenencia de la tierra era comunal, la conquista no eliminó este sistema, sino que la Corona Española lo sostuvo para proteger a las comunidades indígenas como una forma de preservar su organización. Al convertirse La Corona Española en propietaria de las tierras descubiertas y conquistadas, se inició la elaboración de las leyes de indias, pues era necesario para la Corona Española sustentar la conquista en argumentos y bases jurídicas sólidas, por lo que, por conducto de Carlos V, proclamó su dominio sobre la Nueva España, mediante la Ley del 14 de septiembre de 1519, denominada: " Que las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla y no se puedan enajenar ", dicha ley sostenía: " Que por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos Señor de las Indias Occidentales", de lo que se desprende que la corona fundamentó la propiedad sobre las tierras descubiertas en las Bulas Papales y otros títulos que consideró legítimos. (6)

### BULAS PAPALES

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, la Noverunt Universi y la Hodie Siguldem, ambas del 14 de mayo siguiente.**

El valor de estas disposiciones papales se fundamenta en las siguientes consideraciones(7)

6.- Fàbila , Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria, 1493-1940, SRA-CEHAM, México, 1981. p.5

7.- Chávez Padrón, Martha, op., cit., p. 177.

**A) .- LAS BULAS ALEJANDRINAS.**

Las Bulas Alejandrinas ( especies de títulos otorgados sobre las tierras de nueva España ), fueron cinco las expedidas, siendo tres las más importantes, y que han quedado señaladas líneas arriba, siendo la Inter Caetera la más importante, toda vez que en ella se expresa la donación que Alejandro VI hizo en favor de los Reyes Católicos de las tierras de la Nueva España, pretendiendo justificarse así la conquista; esta donación, ilegal de pleno derecho tuvo como punto de apoyo jurídico las Decretales del Derecho Medieval, que sólo tenían aplicación en lo conducente con respecto a las islas, pero no a la tierra firme, como era el caso de la Nueva España, y únicamente en cuanto al pago del tributo a la santa sede, mas no al apoderamiento de los bienes inmuebles de los naturales.

Martha Chávez Padrón, indica que la donación de la Santa Sede apostólica, tuvo como origen la disputa entre España y Portugal, con motivo del descubrimiento del nuevo mundo. El señalamiento de las tierras que conforme a dicha bula correspondieron a los Reyes de España, fue considerado por estos como una donación de la Santa Sede, no a la nación Española, sino a las personas de los reyes, por tal razón se les tuvo como propietarios personales de todas las tierras y aguas que en América les correspondían, por lo que los reyes, no podían dejar que se creara en América propiedad particular alguna y solo concedieron permisos precarios y revocables de ocupación y posesión que llevaban un nombre de gracia, puesto que se llamaban "mercedes " a los repartos de tierras que se hicieron cuando se logró la conquista de México, para asegurar la subsistencia de los conquistadores, junto con ese reparto, estaba una cantidad suficiente de indígenas, para que dichas tierras fueran explotadas. Las mercedes fueron el punto de partida del sistema de propiedad privada, pero que estaban siempre sujetas a lo que la Jurisprudencia del tiempo llamo "el derecho de reversión ", es decir, que los pobladores de América, amparados por las mercedes reales, eran dueños de tierras y aguas poseídas y disfrutadas por ellos y sus sucesores, hasta que los Reyes de España hicieran uso de su derecho de reversión, en donde las tierras y aguas de los particulares volvían al patrimonio de los Reyes de España.

**OTROS JUSTOS Y LEGÍTIMOS TÍTULOS**

De la Ley de 1519 de Carlos V se desprende la existencia de otros argumentos para justificar los derechos de propiedad de la corona española sobre América, esta ley se conoce con el nombre de **Cedula Real del 14 de septiembre de 1519.**

**BOTÍN DE GUERRA.**

Este derecho consistía en la apropiación de los bienes de los indios o bárbaros, que perseveraban en su " malicia " y buscaban la " perdición " de los españoles, sus nuevos amos, como huéspedes, y entonces debían ser tratados como enemigos y cargar sobre ellos todo el peso de la guerra, despojarlos y reducirlos a cautiverio, destruir a sus antiguos señores y establecer otros nuevos, según la calidad del asunto y de las injurias.

**EVANGELIZACIÓN.**

Por encargo específico del Papa y como condición de este para otorgar el dominio de la Nueva España, así como por ser obligación de todo cristiano, regía el deber de trabajar por la agrupación de la fe católica, en especial entre quienes mantenían un alto nivel de ignorancia, como era el caso de los aborígenes. Por tanto, quien se opusiere o impidiese estas acciones de evangelización mediante el uso de la fuerza cometía una injuria y debía ser considerado enemigo de guerra, luego podía declarársele la guerra justa y en consecuencia sus bienes podían recibir el trato de botín de guerra.

**DEFENSA DE LOS INOCENTES.**

Consistía en la obligación de todo ser humano en lo general y cristiano en lo particular, de defender la vida humana de toda afrenta y mas de la muerte injusta, calificación que se le dio a las guerras floridas por el sacrificio humano a que eran sometidos los pueblos de la triple alianza.

**VOLUNTAD.**

Consistía en la libre elección que hacían los indígenas al aceptar el reinado de la Corona Española, con el sometimiento a su dominio, que ello implicaba.

**AMISTAD Y ALIANZA.**

Como práctica aceptada por los Fueros en España, se permitía la asociación de los aborígenes con los españoles para combatir en una forma justa a sus enemigos, repartiéndose el botín y los bienes de resarcimiento, como sucedió con los tlaxcaltecas.

**INCAPACIDAD.**

Hubo quienes calificaron a los indígenas de bárbaros, poco menos que humanos y los consideraban como seres sin capacidad de administrarse, ni civil, ni humanamente, en consecuencia alguien debía ocuparse de tutelar a dichos indígenas junto con cualquier derecho que les pudiere corresponder,

entre los que se encontraban la posesión y usufructo de las tierras. Por este trabajo se podía exigir una retribución específica reflejada en la apropiación de determinadas extensiones territoriales.

#### **TÍTULOS ILEGÍTIMOS.**

"Son títulos ilegítimos considerar que tanto el Rey de España como el Papa fueran las autoridades supremas del orbe, que el primero tuviere derecho sobre las tierras por el simple hecho del descubrimiento, que el segundo tuviere jurisdicción sobre los infieles, y que el rechazo de la fe cristiana fuere motivo de guerra y despojo de bienes".

Francisco de Vitoria, además decía " que la infidelidad no era impedimento para ser verdadero propietario, que el hereje podía lícitamente vivir de sus bienes y disponer de ellos ya que ni el pecado de infidelidad ni otros pecados mortales impedían que los bárbaros fueran verdaderos dueños tanto pública como privadamente, no pudiendo los cristianos ocuparles sus bienes por este título". (8)

Si se afirmaba que los indios no podían considerarse dueños en razón de ser, idiotas o amentes, Vitoria redarguye que " La demencia no impedía a los bárbaros ser dueños de sus tierras, y que no eran amentes, sino que tenían a su modo uso de razón, pues reconocía que los indios tenían cierto orden de cosas, tenían ciudades debidamente regidas, matrimonios reglamentados, magistrados, señores, leyes, artesanos, mercados, y que antes de la llegada de los españoles, los indios eran verdaderos dueños tanto pública como privadamente, por lo que no era lícito despojar de sus cosas a esos indios, pues al hacerlo cometían hurto o rapiña. ( 9)

#### **OTROS ARGUMENTOS.**

Entre otros argumentos justificantes que han elaborado diversos autores se pueden mencionar:

**DERECHO DE PRIMEROS OCUPANTES.** Este derecho sólo podía hacerse valer sobre tierras despobladas de la Nueva España, sin embargo, los españoles en América no se limitaban a adueñarse de tierras deshabitadas, por lo que sólo les bastaba invocar el título de primera ocupación del derecho romano.

8.- Delgado Moya, Rubén, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana, Editorial PAC, p. 97.

9.- Ibidem, p. 97.

**DERECHO DE PRIMEROS OCUPANTES.** Este derecho sólo podía hacerse valer sobre tierras despobladas de la Nueva España, sin embargo, los españoles en América no se limitaban a adueñarse de tierras deshabitadas, por lo que sólo les bastaba invocar el título de primera ocupación del derecho romano.

#### **EL DERECHO DE POSESIÓN Y DE PRESCRIPCIÓN POSITIVA.**

El que ejerce sobre una cosa un poder de hecho, como propietario, de manera pacífica, continua y pública, es poseedor y que al cabo de determinado tiempo la cosa prescribe positivamente a su favor.

#### **LA COLONIZACIÓN.**

Podría pensarse en la figura jurídica de la colonización como fundamento de la propiedad, ya que la legislación india y la conquista misma se hizo con las finalidades de pacificación y población, argumentos a los que inclusive las bulas alejandrinas se refirieron.

Finalmente, y en cuanto al reparto de tierras de la Nueva España, estas tuvieron como fundamento la Cédula del 13 de julio de 1573, misma que ordenaba que ningún descubrimiento se hiciese a costa de los reyes, y en la Cédula de 1524 se autorizaban las gratificaciones por gastos y trabajos en el descubrimiento a quienes lo hubiesen efectuado, estos repartos de tierras además estaban autorizados por las leyes de partida, y consistía en repartir entre capitanes y soldados las mencionadas tierras, en proporción a su categoría y a lo que cada quien hubiese aportado, esta situación se dio debido a que el reino español no contaba con fondos financieros ni con un ejército regular.

Tan pronto como se logró la conquista de México, para asegurar la subsistencia de los conquistadores se les asignaron tierras y número suficiente de indígenas con el objeto aparentemente de que los instruyesen en la religión católica, pero en realidad era para que fueran ayudados por los conquistados en la explotación de los campos que les hubiesen tocado en suerte.

Así los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores, repartos que los reyes confirmaron y aun hicieron directamente, y que se llamaron las mercedes o mercedades, porque para ser válidos los repartos de tierras era necesario que fueran confirmados por esa disposición real.

### 1.3.- MÉXICO INDEPENDIENTE.

Las condiciones de esclavitud a que fue reducida la población rural como resultado de la conquista y trescientos años de colonización, traducidos en continuos despojos y en concentración de grandes superficies, alimentaron la sed de justicia en las familias campesinas, que reclamaban la devolución de las tierras que habían pertenecido a los pueblos Indígenas, de ahí la gran participación que los campesinos, indios y mestizos, tuvieron durante la lucha por la independencia, iniciada la madrugada del 16 de septiembre de 1810.

El anhelo de libertad fue escuchado por Don Miguel Hidalgo y Costilla, quien declara en Guadalajara la abolición de la esclavitud el 29 de noviembre de 1810. El reclamo de justicia, cifrado en la reivindicación de las tierras, fue recogido en el Decreto promulgado por Miguel Hidalgo el 5 de diciembre de 1810 (10).

La devolución de las tierras a los pueblos Indígenas, se entendió como la más importante de las acciones a realizar por los caudillos insurgentes, particularmente por José María Morelos y Pavón que se propuso repartir los grandes latifundios entre los millares de campesinos que trabajaban en condiciones de esclavitud y peonaje, girando instrucciones para que se procediera a hacer la entrega de las tierras a los pueblos a los que les pertenecían, ejemplo de esta decisión es el Bando del 17 de noviembre de 1810 mediante el que informa de la abolición de la esclavitud y substituye las clasificaciones de castas, indios y mulatos por el concepto de americanos (11) .

En tanto se luchaba por la Independencia de México, el 9 de noviembre de 1812 las Cortes Generales y Extraordinarias de España, expiden un decreto para promover el fomento de la agricultura, la industria y la población en las provincias americanas dependientes de España, estableciendo la abolición de los repartimientos de indios, y todo servicio personal prestado por estos a los particulares, también ordeno repartir tierras a los indios tomándolas de las inmediatas a los pueblos que no pertenecieran a particulares o comunidades. El 4 de enero de 1813, se emitió otro Decreto con igual propósito, pero además disponía la reducción a propiedad particular de los terrenos baldíos o realengos y comunales en beneficio de los vecinos de los pueblos y de los comuneros, con excepción de los ejidos (12).

- 10.- Fábila , Manuel, op. cit. p. 56.
- 11.- Fábila , Manuel, op. cit. p. 55.
- 12.- Fábila , Manuel, op. cit. pp. 64 a 66.

### **CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.**

Fue en Querétaro, donde los simpatizantes de las ideas autonomistas como Don Miguel Domínguez, Doña Josefa Ortiz, Ignacio Allende, Juan Aldama, José María Sánchez y Miguel Hidalgo, hacían planes para iniciar una insurrección en diciembre, sin embargo, tuvieron que adelantarla, pues alguien había denunciado la conspiración. La respuesta fue inmediata. Con la gente del pueblo, Hidalgo formó un Ejército Insurgente, con el que fueron avanzando y tomando los lugares a su paso, en algunas ocasiones sumándose victorias, pero en otras las derrotas, tan fatales como las sufridas por Allende, Hidalgo, Aldama y Jiménez, quienes fueron fusilados y sus cabezas fueron colgadas en las esquinas de la Alhóndiga de Granaditas, como una advertencia a quien siguiera con las ideas de independencia.

Después de la muerte de Hidalgo, Morelos, quien había logrado escapar de Félix María Calleja, quien lo tuvo sitiado en Cuautla por dos meses, logró rehacer sus fuerzas y emprendió una nueva ofensiva. Muchos letrados perseguidos se refugiaron en sus filas contribuyendo a la causa con sus ideas. Pero Morelos, consciente de la necesidad de organizar políticamente al país, convocó a un Congreso buscando en ello el establecimiento de un gobierno fuerte y durable. El Congreso se inauguró el 4 de septiembre de 1813, en él Morelos presentó sus Sentimientos a la Nación, síntesis de su ideario político: Que la América es libre e independiente de España y toda otra nación; que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo depositada en sus representantes; Que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial estarán divididos en cuerpos para ejercerlos; que las Leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados; que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas. (13)

El 6 de noviembre de 1813, el Congreso publicó la declaración de independencia y designó para desempeñar el cargo de ejecutivo a Morelos.

Después de inaugurado el Congreso, Morelos preparaba nuevas estrategias militares, para el fin de concretar la independencia en la Nueva España, por lo que, con su ejército, iba conquistando los lugares a su paso; sin embargo, sufriendo también derrotas a manos de los realistas, como la sufrida en la Garita del Zapote, y en Puruarán. El congreso, también se vio obligado recorrer distintos lugares, como Uruapan, donde tuvieron la decisión de discutir una constitución provisional; y más tarde, marcharon hacia Ajuchitán, Tlacotepec, Tiripitío, y finalmente llegar y establecerse con alguna seguridad en Apatzingán. Allí dio término a la constitución prometida, siendo sancionada el 22 de octubre de 1814. Esta Constitución estaba dividida en dos partes: Principios o Elementos Constitucionales, y forma de gobierno.

13.- Vázquez, Zoraida Josefina, y Teresa Silva Tena, Historia de México, Evolución y Modernidad del Pueblo Mexicano, Editorial Trillas. Segunda edición, pp. 64 a 73, México 1998.

Contenía la primera, en seis capítulos, una serie de principios generales sobre la religión, la soberanía, los derechos de los ciudadanos, la ley y su observancia, la igualdad, seguridad, propiedad, libertad de los ciudadanos y las obligaciones de éstos.

La segunda parte, subdividida en mayor número de capítulos, establecía la forma de gobierno, la manera de organizar éste, y las atribuciones constitucionales de cada uno de los poderes que lo ejercerían. (14).

Sin embargo, con todos los esfuerzos para la expedición de una constitución, en la que se proclamaría la separación de México de España, no se logró.

En 1821 Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide, pactan en Acatempan el fin de la Guerra de Independencia, y el 24 de febrero de 1821 promulgan el Plan de Iguala, en el que se declara la absoluta separación de México de la Corona Española, estableciendo un gobierno monárquico. Este Plan, pregonaba entre sus puntos, el respeto a la propiedad de los españoles y del clero.

El 27 de septiembre de 1821, entra a la Ciudad de México el Ejército Trigarante y el día siguiente se expide el Acta de Independencia del Imperio Mexicano.

Para regir a la nueva nación independiente, se integra una Junta Provisional Gubernativa, la que desaparece el 24 de febrero de 1822 al quedar instalado el Congreso.

#### **CONSTITUCIÓN DE 1824.**

El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba concertaron en México el establecimiento de una monarquía constitucional moderada; y los tratados dispusieron que mientras no se reunieran las Cortes, el poder público se depositaría en una Junta Provisional Gubernativa, misma que desaparece el 24 de febrero de 1822 al quedar instalado el Congreso.

El 19 de mayo de 1822, Agustín de Iturbide se proclama Emperador, y éste por los conflictos con el Congreso Constituyente, lo disuelve el 31 de octubre de 1822, en su lugar funcionó la Junta Nacional Instituyente. En 1823, Iturbide abdicó a la Corona.

En su segunda etapa, el Congreso decretó la nulidad de la elección imperial, negó validez a la abdicación hecha por Iturbide a la Corona, declaró inexistentes el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, adoptó la forma de gobierno republicana y designó un Supremo Poder Ejecutivo formado por tres personas.

El 17 de junio de 1823, el Congreso expidió las bases para la elección de un nuevo constituyente que quedó integrado el 15 de noviembre de 1823.

Ramos Arizpe y su grupo, presentaron a la Asamblea un Proyecto de Acta Constitucional que fue discutido del 13 de diciembre al 31 de enero de 1824 en que fue aprobado el título de Acta Constitucional de la Nación Mexicana.

El primero de abril de 1824, el Congreso, discutió el proyecto de Constitución y lo aprobó el 3 de octubre de 1824, y se publicó el 5 de octubre del mismo año con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Da vida al federalismo (reunión de estados libres y autónomos), consagra el principio de que la soberanía reside esencialmente en la Nación; establece la división de poderes; marca el ámbito de la autoridad federal y la de los estados; establece que el Poder Legislativo resida en una Cámara de Diputados y Senadores; el Poder Judicial a una Corte Suprema de Justicia; salvaguarda los derechos del hombre; consigna la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas; declara que la religión es la católica. (15)

El 19 de octubre de 1824, se designa como Primer Presidente Constitucional de la República a Don Guadalupe Victoria (su verdadero nombre es MANUEL FÉLIX FERNÁNDEZ) y como Vicepresidente a Nicolás Bravo.

#### **EL PLAN DE AYUTLA.**

En febrero de 1854, Juan Álvarez, Tomás Moreno e Ignacio Comonfort, redactaron un proyecto de proclama desconociendo el gobierno de López de Santa Anna y sus afanes por implantar una monarquía.

El Plan que proclamado el 1º de marzo de 1854 en la población de Ayutla, estableció, entre, otras acciones, el desconocimiento del Presidente Santa Anna y de los funcionarios que habían traicionado la confianza del pueblo o que se opusieran al plan; designando un Presidente Interino.

El 11 de marzo de 1854, Comonfort, inició el movimiento armado y modificó el Plan de Ayutla, limitando las facultades del Presidente Interino, fortaleciendo las instituciones liberales.

Para allegarse de fondos y contrarrestar la lucha, López de Santa Anna, vendió a los Estados Unidos, en siete millones de pesos, una fracción del territorio nacional denominado La Mesilla; la guerra se extendió por el país, lo que hizo huir a Santa Anna al extranjero.

#### 1.4.- REFORMA.

**LA LEY JUÁREZ.-** Con la salida de Santa Anna y el triunfo del movimiento revolucionario, la Junta de Representantes del Plan de Ayutla, el 4 de octubre de 1855 designó al General Juan Álvarez, Presidente Interino de la República, quien a su vez nombró a Benito Juárez, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto e Ignacio Comonfort, Ministros de Justicia y Negocios Eclesiásticos, de Relaciones, de Hacienda y de Guerra.

El 23 de noviembre de 1855, se expide la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación, conocida como la Ley Juárez, antecedente importante de las Leyes de Reforma. La respuesta del clero y de los militares a la emisión de la Ley Juárez fue violenta, surgiendo revueltas, obligando al Presidente Álvarez a renunciar, dejando en su lugar como Presidente Substituto a Ignacio Comonfort, quien designó a Juárez Gobernador Interino del Estado de Oaxaca.

Esta ley en su artículo 42 suprimía los Tribunales Especiales( de comercio, hacienda, etc.), exceptuando a los Tribunales Eclesiásticos y Militares, pero subsistiendo temporalmente, los primeros eran para los delitos comunes de individuos del Fuero Eclesiástico. Los negocios civiles pasaban a la competencia de los Tribunales Comunes. Respecto de los Militares, se estableció algo muy análogo, se extrajo de la competencia de los Tribunales del Fuero de Guerra el conocimiento de los negocios civiles, y se mantuvo para los casos militares o mixtos. (16)

Durante los trabajos del Congreso de la Unión convocados para la elaboración de una nueva Constitución, el Diputado José María Castillo Velasco, en un discurso pronunciado el 16 de junio de 1856, retrata el sufrimiento de los campesinos y la necesidad de reivindicar a los hombres del campo a través del reparto de la tierra (17), y en el mismo sentido lo hizo el Diputado Ponciano Arriaga al cuestionar severamente el sistema de la tenencia de la tierra en nuestro país, y del mismo modo lo hizo Francisco Zarco, al expresar que el problema de la tierra es un generador de descontento social y de levantamientos.

El clamor de los indígenas por superar el estado de desamparo en que se encontraban frente a los terratenientes, que avanzaban en su ambición de concentrar cada vez mayores superficies, recurriendo al despojo de las tierras de los pueblos para conseguir su fin, requirió siempre de mayores esfuerzos y acciones por parte del gobierno para frenar esa situación de descontento.

16.- Sierra, Justo, Juárez: Su Obra y su Tiempo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971, pp. 74 y 75.

17.- López Gallo, Manuel, Economía Política en la Historia de México, Ediciones "El Caballito", México, D.F., 1982, p. 82.

**LEY LERDO.-** En las condiciones de descontento que vivía el país, el 25 de junio de 1856, siendo Presidente de la República Ignacio Comonfort, se expidió la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas (18), conocida como Ley Lerdo. (Esta Ley, esta vigente hasta la fecha, de acuerdo a lo que dispone el artículo 27 Constitucional en su fracción VIII). De su texto, destacan los siguientes artículos:

**ART. 1º.-** Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual.

**ART. 2º.-** La misma adjudicación se hará a los que hoy tienen a censo enfiteútico fincas rústicas o urbanas de corporación, capitalizando al 6% el canon que pagan, para determinar su valor.

**ART. 3º.-** Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

**ART. 4º.-** Las fincas urbanas arrendadas directamente por las corporaciones a varios inquilinos se adjudicarán, capitalizando la suma de arrendamientos, á aquel de los actuales inquilinos que pague mayor renta, y en caso de igualdad, al más antiguo. Respecto de las rústicas que se hallen en el mismo caso, se adjudicará a cada arrendatario la parte que tenga arrendada.

**ART. 5º.-** Tanto las urbanas ,como las rústicas que no estén arrendadas a la fecha de la publicación de esta ley, se adjudicarán al mejor postor, en almoneda que se celebrará ante la primera autoridad política del partido.

**ART. 25.-** Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes,.....

**ART. 27.-** Todas las enajenaciones que por adjudicación o remate se verifique por virtud de esta ley, deberán constar por escritura pública, sin que contra éstas y con el objeto de invalidarlas en fraude de la ley, puedan admitirse en ningún tiempo cualesquiera contra-documento, ya se les dé la forma de instrumentos privados o públicos, y a los que pretendieren hacer valer tales contra-documentos, así como a todos los que los hayan suscrito, se les perseguirá criminalmente como falsarios.

**ART.29.-** Las escrituras de adjudicación o remate se otorgarán a los compradores por los representantes de las corporaciones que enajenen,.....

**ART. 30.-** Todos los juicios que ocurran sobre puntos relativos a la ejecución de esta ley, ..... se sustanciarán verbalmente ante los jueces de primera instancia, .....

El 30 de julio de 1856, se expidió el Reglamento de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, y en su artículo 11 se incluye dentro de las corporaciones que enlista el Artículo 3° de la Ley, a las comunidades y parcialidades indígenas.

Martha Chávez Padrón, a lo anterior, manifiesta que provocó graves consecuencias, " haciendo que estas instituciones perdieran su personalidad, sus derechos y en consecuencia sus tierras" (19).

**CONSTITUCIÓN DE 1857.-** Al promulgarse la Constitución del 5 de febrero de 1857, se omitió incorporar a su contenido algún precepto que estableciera el reparto de la tierra, anhelado por los agraristas. Los Congresistas consideraron que las disposiciones de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, eran suficientes para resolver la cuestión de la distribución de la tierra, por ello se reiteró en el texto del artículo 27 la Incapacidad legal de las corporaciones, civiles o eclesiásticas, para adquirir o administrar bienes raíces, por lo que a decir de Martha Chávez Padrón, los pueblos dejaban de ser dueños, definitivamente, de sus tierras.

La Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas no logro el objetivo deseado, y sí en cambio, afecto la propiedad y la posesión de las antiguas comunidades indígenas, ya que por su aplicación la propiedad comunal se reduciría a propiedad individual, y por tanto estaría sujeta al comercio, propiciando el despojo de las tierras en beneficio de acaparadores, convirtiendo a los antiguos dueños, por su ignorancia y necesidad, en peones de las nuevas haciendas particulares. Es cierto también, que la Ley Lerdo contribuyó a rescatar los bienes de manos muertas, también lo es que permitió que estos bienes se trasladaran a terratenientes poseedores de grandes capitales, quienes los adquirirían en subasta pública, convirtiéndose en los nuevos latifundistas.

El clero y la clase terrateniente combatieron tanto la Ley Lerdo como la Constitución de 1857, por lo que los liberales realizaron su mayor esfuerzo por que dichas normas se cumplieran, conociéndose a esta época como la Reforma, caracterizada por un conjunto de leyes y decretos dirigidos a establecer las bases de la nacionalidad y un sistema republicano.

En diciembre de 1857, Comonfort, se adhería al Plan Zuloaga o Plan de Tacubaya que declaraba derogada la Constitución de 1857, depositando el Poder Ejecutivo en el propio Comonfort. En enero siguiente, Benito Juárez, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, substituye como Presidente Interino de la República a Comonfort.

Al estallar la Guerra de Tres Años, Juárez abandona la capital y reasume el gobierno de la República desde Guadalajara, convocando la reinstalación de los tres poderes en 1858, y desconociendo el Gobierno Convencional que se había formado en la Ciudad de México, encabezado por Félix María Zuloaga; posteriormente se traslada a Veracruz para instalar al Gobierno de México, además de sortear desde ahí el apoyo de España a Zuloaga.

**NACIONALIZACIÓN DE LOS BIENES DEL CLERO.-** Desde Veracruz, se expidieron diversas leyes y decretos para consolidar la Reforma, un ejemplo lo es la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos ( 20), expedida por el Presidente Benito Juárez el 12 de julio de 1859, que ordenó que todos los bienes del clero entrarían al dominio de la nación, declara nula y sin ningún valor toda enajenación que se realice de dichos bienes; establece la independencia entre los negocios del estado y los eclesiásticos y establece la libertad de cultos.

El 13 de julio de 1859 se expide el Reglamento de la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, para establecer el procedimiento y las autoridades que intervendrían en la administración de los bienes nacionalizados.

Otras Leyes de la Reforma se orientaron a regular la intervención de la autoridad civil en actos que antes eran realizados por las autoridades eclesiásticas, como la celebración del matrimonio, el registro del estado civil de las personas, el funcionamiento de los cementerios; sobre los días festivos oficiales, la libertad de cultos y abolición de fueros eclesiásticos.

Durante el Gobierno de Benito Juárez, se dio gran impulso a las actividades productivas de grandes superficies que permanecían sin explotación, dando impulso a la colonización del territorio nacional, promulgándose la Ley de Colonización del 13 de marzo de 1861 (21), con la que se buscó intensificar las actividades agropecuarias y promover el desarrollo del país, en dichos ordenamientos se otorgaban facilidades y apoyos a las compañías colonizadoras.

**INTERVENCIÓN FRANCESA.-** Antes de que culminara el interinato, Benito Juárez fue electo Presidente Constitucional de la República para el período que inició el 15 de junio de 1862 y que debería terminar en 1865, el cual fue interrumpido por la intervención francesa y la instalación del Imperio de Maximiliano. Sin embargo en esta época Juárez estimó importante promover el aprovechamiento de los terrenos baldíos, por lo que el 20 de julio de 1863, se emitió la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, que concedía a los habitantes de la República, con excepción de los extranjeros, la facultad de denunciar hasta 2,500 hectáreas de terrenos baldíos y adquirirlos mediante compra.

A la llegada de Maximiliano a México, el cual traía la consigna de anular las leyes expedidas por Juárez, sin embargo, una vez en el trono, Maximiliano pretende conciliar los preceptos de las Leyes de Reforma con las aspiraciones y reclamos de los conservadores.

Durante el Imperio de Maximiliano en México, y enfrentado con el Gobierno Republicano de Juárez, se pretendió atender las numerosas demandas de los indígenas, expidiéndose entre otras, la Ley sobre Terrenos de Comunidad y de Repartimiento del 26 de junio de 1866, por medio de la cual se pretendió ceder en propiedad de manera individual a los naturales y vecinos de los pueblos, las tierras de comunidad y repartimiento, mediante su fraccionamiento, además en esta ley se dispuso que los títulos expedidos por la desamortización de bienes de manos muertas, se recogerían y se expedirían otros, reivindicando los derechos de los afectados por la Ley Lerdo; y la Ley Agraria del Imperio, que concede Fundo Legal y Ejido a los pueblos que carezcan de él, del 16 de septiembre de 1866, por la que se pretendió conceder terrenos para la constitución del fundo legal en los pueblos de mas de 400 habitantes y dotar de ejido a los que excedieran de 2,000 pobladores.

En 1867, en Querétaro, es fusilado Maximiliano, terminando así la intervención francesa en México, restaurando la República.

21.- Fábila, Manuel, op. Cit. PP. 204 A 216.

El 20 de agosto de 1867, Juárez expide la Ley que prescribe reglas para la revalidación de las actuaciones y sentencias de los tribunales del gobierno usurpador, declarando nulos algunos Instrumentos públicos y privados expedidos durante la Intervención francesa.

#### **1.5.- PORFIRIATO.**

Al asumir Porfirio Díaz la Presidencia de la República, se apoyó en la Constitución de 1857 y en las Leyes de Reforma. Su programa de desarrollo agrícola lo basó en las Leyes de Colonización y de Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, expedidas por Juárez y de Lerdo de Tejada.

El Presidente Porfirio Díaz, el 26 de marzo de 1894, promulga la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, estableciendo que extranjeros y nacionales, tenían derecho para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio y sin limitación de extensión, conteniendo disposiciones para proteger contra futuras revisiones, los títulos expedidos. (22)

El 30 de diciembre de 1902, el propio Porfirio, expidió un Decreto derogando las disposiciones de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, para que en el futuro quedaran sin efecto las autorizaciones concedidas a las compañías deslindadoras, dejando vigentes las mediciones y deslindes ya realizados. A cambio, el gobierno porfirista autorizó la celebración de convenios con particulares concediéndoles grandes extensiones de tierra.

Porfirio Díaz, también favoreció la celebración de contratos de colonización de terrenos nacionales, a favor de compañías extranjeras con : la Ley de Colonización de 1883, la Ley de Aprovechamiento de Aguas de 1888 y la Ley de Enajenación y Ocupación de Terrenos Baldíos de 1894 (23), o de nacionales con la mayoría de extranjeros, otorgándoles el privilegio de no pagar contribuciones federales por largos períodos, así como la explotación de los recursos que se hallaren en las tierras incluyendo el uso y aprovechamiento de las aguas.

De estos contratos, llama la atención, el autorizado a Carlos Conant, por el impacto de afectación que causó entre los indígenas. En este convenio, se facultaba al contratista mencionado, a disponer de los terrenos nacionales y de propiedad de particulares que necesitara, pudiendo declarar de su propiedad los recursos naturales existentes en esos terrenos.

22.- Fábila, Manuel, op. cit., pp 160 a 173.

23.- Enciclopedia de México, Tomo IV, p.2279, Compañía Editora de enciclopedias de México, S.A. de C.V., México, 1987.

Todos estos ordenamientos contribuyeron a impulsar la concentración de la tierra y sus recursos, en perjuicio de los núcleos de indígenas, y fortaleciendo el latifundismo de unas cuantas familias.

Este acaparamiento de las tierras, frente a miles de jefes de familia que carecían de ellas y que dependían del trabajo de las haciendas para subsistir, en condiciones inhumanas dio lugar a nuevos bríos de reclamo por la tierra, situación que agravó el problema agrario en el país durante el Porfiriato.

Para llevar a efecto los planes de colonización se recurrió incluso al despojo de las tierras de los pueblos indígenas, a quienes se expulsaba de sus territorios o hasta se les deportaba a otras regiones del país, como el caso de los yaquis que en castigo por oponerse al despojo de sus bienes, fueron enviados a las zonas selváticas de Yucatán y Quintana Roo. (24)

La política de Porfirio Díaz, al facilitar a los capitalistas la tenencia de la tierra, no solo no contribuyó a elevar la productividad agropecuaria, sino que redujo los niveles de producción de cultivos, obligando entonces por ello al gobierno a importar grandes cantidades de maíz, principal alimento de la familia campesina.

24.- Molina Enriquez, Andrés, Los Grandes Problemas Nacionales, Consejo Nacional de Recursos para la atención de la Juventud y Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, México, D.F., 1984, p. 207.

## CAPÍTULO DOS

En las próximas líneas encontraremos algunos de los aspectos más importantes de diversas disposiciones jurídicas en la materia agraria, todas importantes; sin embargo, hago referencia de aquellos apartados que inciden en los aspectos sobre las " autoridades " agrarias, antecedente inequívoco de los Tribunales Agrarios; todos en su momento, han sido impartidores de justicia agraria, que en la aplicación de la Ley o Código Agrarios, vigente en su momento, han hecho siempre el mejor de los esfuerzos para resolver el mayor número de conflictos agrarios que se han presentado, cuando los campesinos han hecho valer sus derechos ante la autoridad; pero además, cada vez de mejor manera, pues, cuando se han visto rebasadas, tanto las autoridades como las disposiciones jurídicas agrarias, por las necesidades mismas que con el paso del tiempo ha ido necesitando el campo mexicano, se han tenido que dictar disposiciones jurídicas nuevas y mejores que resuelvan aquellas necesidades, tomando siempre las experiencias, errores y aciertos de las disposiciones jurídicas que les van antecediendo; pero, además, previendo en cada una de ellas mejores autoridades agrarias, cada vez, hasta llegar a lo que hoy conocemos, que son el Tribunal Superior Agrario y los 49 Tribunales Unitarios Agrarios, distribuidos en todo el País.

En todos esos esfuerzos por tener una mejor justicia agraria, los beneficiarios siguen siendo los Justiciables, quienes, cada vez, son mejor asesorados, mejor y más informados de cómo, dónde, cuándo y con quién hacer valer sus derechos.

**CAPÍTULO DOS****DE LA REVOLUCIÓN A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971.****2.1.- ZAPATA Y EL PLAN DE AYALA.**

La orientación ideológica de la Revolución Mexicana se finca en el origen de sus dirigentes, especialmente de Francisco I. Madero y Venustiano Carranza, hombres de negocios, que se identificaban con el porfirato, al igual que Romero Rubio, entre otros profesionales que conformaron el Partido de los Científicos, contemporizando con estos últimos los intelectuales de la clase alta, quienes entran en conflicto con Porfirio Díaz, cuando entran en conflicto sus empresas, mientras los intelectuales de clase media y baja eran marginados de la administración pública y obstaculizados en su quehacer profesional, y precisamente por pertenecer a esa clase, sabían de la problemática social generada por el porfirato, además de convivir con los obreros y campesinos, lo que genera en ellos iniciar la acción para liberar al pueblo del sometimiento en el que se encontraban, pues es en el medio obrero que se encontraba el germen de la revolución, ejemplo de ello lo son las huelgas de Cananea y Río Blanco como resultado de la explotación de la fuerza de trabajo de que eran objeto; en el medio rural, los campesinos y labriegos confinados en las haciendas, su analfabetismo y la tienda de raya, el reclamo de restitución de sus tierras, fueron los motivos que alimentaron en ellos el levantamiento en armas.

Por estos acontecimientos es que van surgiendo los programas de los dirigentes y planes de los caudillos de la Revolución Mexicana que desembocaron en el Constituyente de 1917, cuyo centro rector es el artículo 27.

Es así, que el 1º de julio de 1905, en San Luis Missouri, EE.UU., es expedido el Programa del Partido Liberal, de la cuestión agraria se refiere en los artículos del 34 al 37, estableciendo la obligación a los dueños de las tierras de hacerlas productivas, repatriar mexicanos y proporcionarles tierras para cultivo, y la creación de un banco agrícola para financiar a los agricultores pobres. (1)

1.- González Ramírez, Manuel, Planes Políticos y Otros Documentos, Impresión Facsimilar, de la Primera Edición, Secretaría de la Reforma Agraria, Centro de Estudios Históricos del agrarismo en México, México 1981, p. 22.

En tanto el 5 de octubre de 1910, se expide en San Luis Potosí el Plan que lleva su nombre, por Francisco I. Madero, tratando de combatir el porfiriato, así como restituirles las tierras a los pueblos que fueron despojados de sus predios, solicitaba la revisión de dichos despojos para indemnizar y restituirles sus predios. (2)

Aunque el Plan de San Luis era eminentemente político, en lo agrario plantea el abuso de la Ley de Terrenos Baldíos en perjuicio de pequeños propietarios, en su mayoría indígena. Este Plan en su artículo tercero, relativo al problema agrario, disponía:

**Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieran de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo. (3)**

Además, con este plan, Francisco I. Madero, desconocía el gobierno de Porfirio Díaz, declaraba nulas las elecciones para Presidente y Vicepresidente, Magistrados a la Suprema Corte de la Nación, Diputados y Senadores; y asume la Presidencia de la República

Siendo Presidente Francisco I. Madero, en 1912 se instala la XXVI Legislatura con ánimos de enfrentar y resolver el problema agrario nacional. Para este tiempo, Emiliano Zapata batallaba ya por el reparto de tierras, por lo que el 28 de noviembre de 1911, en Villa de Ayala Morelos, con el lema de "Reforma, Libertad, Justicia y Ley", Otilio E. Montañó hizo el Plan de Ayala, suscrito por los generales Emiliano Zapata y Eufemio Zapata, el mismo Otilio, entre otros.

Este Plan, además de desconocer a Francisco I. Madero como Jefe de la Revolución, se refiere al problema agrario mexicano en los artículos 6 al 9, que en síntesis tratan de lo siguiente:

2.- Fábila, Manuel, op. cit., pp. 209-213.

3.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., Tratado de Justicia Agraria en México, Editorial Porrúa, S.A de C.V., México, D.F., 2002, p. 61.

**ARTÍCULO 6.-** De la restitución de terrenos, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos, siempre que comprueben su calidad de propietarios con los títulos correspondientes. Los hacendados y caciques, usurpadores, de esos bienes que creían tener derecho sobre los mismos, podían dirimirlos en los Tribunales Especiales que se crearían al triunfo de la revolución.

**ARTÍCULO 7.-** Establece las bases para dotar de tierras, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos, para la creación de ejidos, colonias, fundos legales y campos de sembradura o de labor.

**ARTÍCULO 8.-** Asienta que a los hacendados, científicos y caciques que se opongan al Plan de Ayala, se les nacionalizarían las dos terceras partes de sus tierras, montes y aguas, destinándolas a cubrir las indemnizaciones de los deudos caídos en defensa del Plan de Ayala.

**ARTÍCULO 9.-** Estableció la parte procedimental, remitiéndose a lo establecido por las Leyes de Desamortización.

A la muerte del Presidente Madero ( 23 de febrero de 1913) sobreviene el régimen encabezado por Victoriano Huerta, que careció de fuerza social. Por su parte los revolucionarios, ante estos hechos se reagruparon en torno a Venustiano Carranza con el fin de reestablecer el orden constitucional, quebrantado por el cuartelazo de Huerta.

El 26 de marzo de 1913, en su carácter de Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, lanza el Plan de Guadalupe, desconociendo a Huerta como Presidente de la República y a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, a los Gobiernos de los Estados, al propio Carranza se le designa como Primer Jefe del naciente Ejército Constitucionalista (4).

El 30 de mayo de 1913, en el Campamento Militar de Morelos, se hacen reformas al Plan de Ayala, constantes de dos artículos de carácter político y consistente en el rechazo a la acción golpista de Victoriano Huerta, en consecuencia su no reconocimiento a la usurpación del cargo de Presidente de la República, que incluso se extendería al derrocamiento de Huerta. Esta repulsa alcanzaba al General Pascual Orozco, por su identificación con Huerta, quedando el General Emiliano Zapata como Jefe de la Revolución.

El 19 de junio de 1914, en el Campamento Revolucionario de San Pablo Oxtotepec, se expide la ratificación del Plan de Ayala, esta ratificación se justifica ante la caída de Victoriano Huerta, y el nuevo estatus en la conducción de la Revolución a cargo de Emiliano Zapata, por eso se reitera el Plan de Ayala como la Bandera de la Revolución, pero a la vez como un complemento y aclaración indispensable del Plan de San Luis. En dicha ratificación se enfatiza el Plan de Ayala, ampliando los dos primeros artículos:

1º.- Consistió en que no cesarían los esfuerzos sino hasta conseguir que aquellos, en la parte relativa a la cuestión agraria, quedaran elevados al rango de Preceptos Constitucionales;

2º.- Consistió en que la Jefatura de la Revolución se le confería al General Emiliano Zapata en lugar del General Pascual Orozco, esta ratificación fue hecha por Eufemio Zapata y treinta zapatistas más.

Como el Plan de Guadalupe no contenía ninguna referencia problema de la tenencia de la tierra, el 12 de diciembre de 1914 es adicionado en Veracruz, pero resultaron impracticables por lo que el problema de la tenencia de la tierra seguía en perjuicio de los grandes núcleos de población.

Teniendo como fundamento las adiciones al Plan de Guadalupe, Carranza, encarga a Cabrera que formule un proyecto de Ley, misma que es expedida el 6 de enero de 1915, esta Ley ha sido el punto de partida para gran parte del artículo 27 de la Constitución de 1917 .

#### **LOS PUNTOS ESENCIALES DE ESTA LEY, SON:**

- Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales en contravención a la ley del 25 de junio de 1856, así como las composiciones, concesiones y ventas de tierras y las diligencias de apeo y deslinde.
- Para la resolución de cuestiones agrarias crea una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Agraria Local por cada Estado y los Comités Particulares Ejecutivos. Establece el procedimiento para la restitución o dotación de ejidos.

Pero el primer esfuerzo por pacificar, unificar y establecer las bases jurídicas para la etapa post revolucionaria , se sintetizan en la Convención Revolucionaria, que inició el 10 de octubre de 1914, en Aguascalientes, con la representación de villistas, obregonistas, y zapatistas fundamentalmente, pero son las contradicciones y la lucha por establecer su ideología y liderazgo, lo que conduce a la convención a su desintegración, quedando reducida a la corriente zapatista,

por lo que la Ley Agraria de la Soberana Convención Revolucionaria representa el pensamiento zapatista, expidiéndose dicha Ley, en Cuernavaca, Morelos, el día 26 de octubre de 1915, y es el nervio motor del Plan de Ayala.

Esta ley reitera la acción restitutoria de tierras, establece el derecho de defensa con la acción reivindicatoria, reconoce el derecho de poseer y cultivar para cubrir las necesidades de cada familia, establece una clasificación de tierras a fin de establecer un máximo de extensión de que podían ser propietarios, impone la prohibición de gravar, enajenar y transmitir, excepto por herencia, establece el cultivo ininterrumpido.

## 2.2.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y EL ARTÍCULO 27.

Ya en 1900, en la Ciudad de San Luis Potosí, al celebrarse el Congreso de Clubes Liberales bajo la Presidencia de Camilo Arriaga, descendiente de Ponciano Arriaga Constituyente de 1857, se había declarado que eran necesarios medios prácticos y legales para favorecer y mejorar las condiciones de los trabajadores en las fincas del campo y resolver el problema agrario.

También los integrantes del Partido Liberal Mexicano, el 1º de julio de 1905 propugnaron en su Manifiesto, entre otros puntos, el de reformas Constitucionales, de igual manera El Club Organizador del Partido Democrático en su Programa de Acción suscrito el 20 de enero de 1909 se refirieron a las reformas constitucionales, y el mismo camino siguió el Partido Nacional Antirreleccionista en su Convención del Tívoli del Eliseo en abril de 1910, que manifestó su decisión de procurar reformas a la Carta Magna. (5)

Después del asesinato de Madero a manos de Huerta, el 23 de febrero de 1913 el gobernador Carranza había desconocido a Huerta, con el apoyo de la Legislatura Local, por lo que procedió a la redacción del Plan de Guadalupe, que en concepto de Carranza, debería ser preciso, sin halagos, ni promesas, objetivo era restablecer el orden constitucional, quebrantado por Huerta.

A fines de 1913 y principio de 1914, Carranza, proclamó la necesidad de poner en práctica reformas colectivas. Las nuevas ideas sociales, decía, tendrán que ser algo más que repartir tierras; es establecer la justicia y la igualdad.

Ya con la idea fija de convocar a una reunión constituyente, Carranza, sin hacer caso a quienes clamaban porque no hubiera cambios en la Carta Magna de 1857, seguía firme con sus pensamientos. El 12 de diciembre de 1914, se redactaron y publicaron las adiciones al Plan de Guadalupe. Esta fue una de las primeras contestaciones de Carranza a quienes le atribuían ideas conservadoras. Crecía el rumor y Carranza, para evitar una nueva escisión entre el grupo revolucionario, dictó la Ley del 6 de enero de 1915. Esperaba, Carranza, que se restableciera la paz para convocar a un Congreso debidamente electo, que tendría el carácter de constituyente, para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha.

Sin embargo, el primer ensayo Constitucional es la Soberana Convención Revolucionaria de Aguascalientes de 1914, que terminó diezmada y con el pensamiento zapatista, por lo que Carranza como Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República, modifica los artículos 4, 5 y 6 de las adiciones del Plan de Guadalupe, mediante Decreto del 14 de septiembre de 1915 en la Ciudad de México, en el que se convocaba a un Congreso Constituyente. En los Considerandos se fundamenta la necesidad de reformas a la Constitución de 1857. En lo sustancial los artículos modificados del decreto exponían:

**ARTÍCULO 4.-** Se asentaba la Convocatoria para el Congreso Constituyente, se establecía un Diputado Propietario y su Suplente;

**ARTÍCULO 5.-** Que el encargado del Poder Ejecutivo de la Unión entregaría el proyecto de reformas a la Constitución al Congreso Constituyente;

**ARTÍCULO 6.-** Establecía que el Congreso Constituyente se elegiría únicamente para las reformas Constitucionales.

Complementan al Decreto, la Convocatoria expedida por Carranza el 19 de septiembre de 1916 en la Ciudad de México en la que se invitaba al pueblo mexicano a la elección de Diputados al Congreso Constituyente.

En la inauguración del Congreso Constituyente del 1º de diciembre de 1916, Carranza expone los motivos de su Proyecto de Constitución, y al referirse al artículo 27, tomando como antecedente al artículo 27 de la Constitución de 1857, en el que se hacía referencia a la ocupación de la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización cuando lo exigiera la utilidad pública, como el modo para adquirir tierras y repartirlas, Carranza; proponía como única reforma constitucional, al respecto, que la declaración de utilidad pública la hiciera la autoridad administrativa, y que a la autoridad judicial se le reservara la fase expropiatoria, cuando los

afectados estuvieren en desacuerdo ,para determinar el valor del bien, para fines indemnizatorios, pues él veía en la expropiación una alternativa para impulsar la pequeña propiedad, y, con la facultad de su gobierno, el medio para adquirir tierras y repartirlas al pueblo, pues pensaba que el reparto de tierras no debía ser arbitrario, sino una conquista constitucional. También recogía de la Constitución de 1857, el negarles capacidad a las corporaciones e instituciones religiosas para adquirir o administrar bienes raíces. (6)

El Proyecto de Constitución, específicamente del artículo 27, presentado por Carranza, fue profundamente discutido, pues no atacaba las cuestiones vitales, que eran, la distribución de la propiedad territorial, que debía basarse en los derechos de la nación sobre ella, por tal motivo el debate de dicho artículo se había estado posponiendo indefinidamente al comprender sus deficiencias, por lo que el Ingeniero Pastor Rouaix, y otros, hicieron un proyecto del artículo 27 conjugando el de 1857, la Ley del 6 de enero de 1915, los Planes y Programas de la Revolución y el mismo proyecto de Carranza.

El Proyecto fue turnado a la Primera Comisión, la cual dictaminó, que la propiedad es un derecho natural y que su ejercicio no era absoluto. Pues es un principio admitido que el dominio del territorio mexicano pertenece originalmente a la Nación. Que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares, sin comprender los productos del subsuelo, aguas o vías de comunicación. (7)

De lo que se desprende la acción del Estado sobre el aprovechamiento y distribución de la propiedad territorial, especialmente para los de escasos recursos económicos, contemplando la expropiación de la propiedad y la riqueza, axial como la dotación y restitución de tierras a los núcleos de población necesitados, para lo cual establece el fraccionamiento de latifundios fijando las limitaciones de la propiedad, desprendiéndose también la importancia de dictar medidas para impulsar el desarrollo de la pequeña propiedad y su cuidado en la acción de dotación.

En Europa, casi al mismo tiempo, nace la Constitución Germana, naciendo con ella lo que los teóricos llaman Constitucionalismo Social, retroalimentando a la transformación constitucional operada en Querétaro en la cuestión laboral, específicamente en el artículo 123.

6.- Materiales de Cultura y Divulgación Política Mexicana. Número 3 "Venustiano Carranza". Las Ideas Fundamentales", Partido Revolucionario Institucional. Secretaría de Publicaciones. México, 1987.

7.- Sayeg Helú, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, UNAM, México. 1987, T. L. , p. 156.

La transformación Constitucional no fue producto de la casualidad, sino de los Movimientos Agraristas hasta llegar a la Revolución Mexicana, así como también de las experiencias, investigaciones y conocimientos probados de las teorías sociales y económicas de la época en otras partes del mundo.

La Institución Ejidal surge hasta la Ley de Ejidos de 1920, y la alusión a la palabra o término "ejidos" que se hace en esta etapa, se refiere al concepto limitadísimo que Luis Cabrera le asignó, refiriéndose con ella a tierra o parcela de cultivo para que los peones siguieran trabajando en las haciendas, pero la inalienabilidad e imprescriptibilidad, características de la propiedad de los núcleos de población comunales y ejidales, se plantearon después del Constituyente de Querétaro.

La Institución del Amparo en ninguna parte fue reducida o restringida, ni en materia agraria ni en otra, sino que fue hasta 1931 en que la limitación del juicio de garantías tuvo lugar en materia agraria.

### **2.3.- LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.**

Durante el Régimen del Presidente Álvaro Obregón, se advirtió la necesidad de regular las disposiciones gubernamentales, respecto de la atención de los diversos problemas que iba afrontando el proceso agrario y que se planteaban a la Comisión Nacional Agraria, la cual trataba de orientar a través de las numerosas Circulares emitidas desde 1916, ello motivó la expedición de la Ley de Ejidos de diciembre de 1920.

En ella se definió en su artículo 13, al ejido como la tierra dotada a los pueblos, y se refiere al derecho de restitución y dotación que tienen los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades.

Señalaba que cuando un grupo solicitante de una restitución no probara la procedencia de la misma, sería suficiente dicha solicitud para que se tramitara la dotación de tierras a favor de los peticionarios. La acción de restitución requería que se acreditara haber adquirido mediante título, la propiedad de las tierras reclamadas, en tanto para la dotación tenía que probarse la necesidad o conveniencia de dicho tipo de reparto. La restitución se fundamentaba en el artículo 1º de la Ley del 6 de enero de 1915, que declaraba nulos los actos que conculcaron las tierras, aguas y montes de los pueblos en contravención a lo dispuesto por la Ley del 25 de junio de 1856, los propietarios afectados serían indemnizados con base al valor catastral y adicionado con un 10%.

En cuanto a la extensión del ejido, establece que sería la suficiente de acuerdo a las necesidades de la población, su topografía y la calidad agrícola del suelo (8) .

Instituye como autoridades agrarias a la Comisión Nacional Agraria; las Comisiones Locales Agrarias, una por cada Estado y el Distrito Federal; y los Comités Particulares Ejecutivos.

Suprime la facultad de los Jefes Militares para efectuar repartos de tierras, contemplados en la Ley Agraria de 1915

Pero es debido al sinnúmero de requisitos imposibles de satisfacer por parte de sus destinatarios en su calidad de beneficiarios, lo que hacía una tramitación lenta y con obstáculos para lograr la resolución presidencial para obtener las tierras, por lo que fue derogada el 22 de noviembre de 1921. (9)

#### **2.4.- PRIMERA MODIFICACIÓN A LA CONSTITUCIÓN (ARTÍCULO 27 ) .**

El original artículo 27 Constitucional estuvo vigente aproximadamente dieciocho años, coexistiendo con igual rango que la Ley del 6 de enero de 1915.

Es el 10 de enero de 1934 que se da la primera modificación a la Constitución de 1917, abrogando la Ley del 6 de enero de 1915, incorporando al artículo 27 algunos apartados de esa ley abrogada.

Las modificaciones transforman al artículo 27 en sus párrafos iniciales y en 18 fracciones, quedando de la siguiente manera:

**\*- Tercer Párrafo.-** Se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación para gozar de protección jurídica, se cambia la palabra casuístico de los grupos solicitantes, por el de núcleo de población.

**\*\* Cuarto Párrafo.-** Se cambia el término de fosfatos que se utilizaban como fertilizantes, por el de yacimientos minerales o u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes

**\*\* Fracción II.-** Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su culto, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos..... Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación.....

**\*- En la Fracción III.** Se circunscribe a las instituciones de beneficencia pública o privada, para que solo adquieran bienes raíces para el cumplimiento de su objetivo .

**\*\* Fracción IV.-** Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso.

**\*\* Fracción V.-** Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

**\*- Fracción VI.-** Se anotan las corporaciones que tienen capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, añade los núcleos de población que guarden el estado comunal, los que hayan sido dotados o restituidos y los centros de población agrícola, en su Segundo Párrafo se precisa que en las expropiaciones de propiedad privada la base es el valor fiscal.

**\*- La Fracción VI se convierte en la Fracción VII,** elimina la palabra casuístico, para los solicitantes, y la suple por la de " núcleos de población ".

**\*\* Fracción VII.-** Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

**\*En la Fracción VIII.-** (se queda gran parte de la Ley del 6 de enero de 1915.) **\*\*** Se declaran nulas:

**\*Apartado A-VIII..-** ( se plasma la Fracción I del artículo 1, de la Ley de 1915) **\*\***Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

**\*Apartado B-VIII.-** (Se ubica el contenido del artículo 1-II de la Ley de 1915) **\*\*** Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de fomento, hacienda o cualquiera otra autoridad federal desde el día primero de diciembre de 1876,

hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase de, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.

**\*Apartado C- VIII.-** (Se ubica el artículo 1-III de la Ley de 1915) . \*\* Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

**\*Fracción VIII Ultimo Párrafo** (se plasma el final del Párrafo 3º de la Fracción VII del artículo 27). \*\*Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856, y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

**\* Fracción IX.-** (se orienta por el artículo 2º de la Ley del 6 de enero de 1915). \*\*La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

**\* Fracción X.-** (Se traslada el artículo 3º de la Ley de 1915). \*\* Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con terrenos, tierras y aguas suficientes para constituirlos conforme a las necesidades de su población; sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste para ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

**\* Fracción XI.-** (Se fundamenta en el artículo 4º de la Ley de 1915) a la vez que crea otras instituciones a efecto de instrumentar la Reforma Agraria, en donde **la Comisión Agraria** se transforma en una Dependencia del Ejecutivo Federal para la aplicación de las Leyes Agrarias; se crea el **Cuerpo Consultivo Agrario** integrado por 5 expertos en materia agraria nombrados por el Presidente de la República , la Comisión Local Agraria da paso a **la Comisión Mixta** compuesta por Representantes de la Federación, Campesinos y de las Entidades Federativas, el **Comité Particular**

**Ejecutivo** funge como Gestor de la Acción Agraria de los Núcleos de Población, se crean los **Comisariados Ejidales** en los ejidos.

**\*Fracción XII.-** (Se nutre de los artículos 5, 7 y 8 de la Ley de 1915). **\*\*** Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados y Territorios directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen. Los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones mixtas y ordenará que se dé posesión inmediata de las superficies que en su concepto proceden. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los Gobernadores tendrán facultades para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

**\* Fracción XIII.-** (Su antecedente es el artículo 9 de la Ley de 1915). **\*\*** La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas; con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la república, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

**\* Fracción XIV.-** Se finca en dos apartados, el primero de reciente creación en el que se niega a los propietarios afectados con restituciones o dotaciones el recurso ordinario o extraordinario de amparo; en el Segundo Párrafo limita el derecho a los propietarios afectados por dotaciones a la indemnización, que debe hacerse en el lapso de un año.

**\*\*** Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán de ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el " Diario Oficial de la Federación ". Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

\* **Fracción XV.-** introduce la salvaguarda a la pequeña propiedad agrícola en explotación, y la responsabilidad para las autoridades que la afecten en el procedimiento dotatorio.

\*\*Las Comisiones Mixtas, Los Gobiernos Locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación, e incurrirán en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

\***Fracción XVI.-** Por primera vez, se precisa que las tierras que vayan a ser asignadas en forma individual deberán fraccionarse al ejecutarse la resolución presidencial.

\*\*Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

\***Fracción XVII.-** equivalente a la Fracción VII del artículo 27 de 1917, se hacen algunas precisiones en las que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán Leyes para fijar el máximo de la propiedad rural al igual que para el fraccionamiento de los excedentes. (10)

\*\* El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

- a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que ni exceda de 3% anual.
- e) El propietario estará obligado a recibir bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria.
- f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravamen ninguno. (11)

## 2.5.- CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.

El 22 de marzo de 1934, el Presidente Abelardo L. Rodríguez, expide el Primer Código Agrario.

**CONSIDERA COMO AUTORIDADES AGRARIAS:** Al Presidente de la República; Departamento Agrario, que substituyó a la Comisión Nacional Agraria; a los Gobernadores de las entidades federativas; a las Comisiones Agrarias Mixtas, antes Comisiones Locales Agrarias; Los Comités Ejecutivos Agrarios, antes Comités Particulares Ejecutivos; y los Comisariados Ejidales. Modificando de este modo la Magistratura Agraria al abrogar la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Agrarias para dar nacimiento a un Departamento Agrario Autónomo y las Comisiones Agrarias Mixtas integradas por Representantes del Gobierno Federal, Entidades Federativas y Organizaciones Campesinas.

En este Código el Ejido seguía siendo la Institución agraria básica, se enfatizaba con igual peso a la pequeña propiedad, se superaba la prohibición a los peones acasillados de convertirse en ejidatarios, obteniendo así la oportunidad de liberarse económica y socialmente de la hacienda, al estar capacitados para promover la acción de dotación ejidal o formar un nuevo centro de población agrícola.

Seguía considerando como acciones básicas agrarias, las de restitución y dotación, y las complementarias de ampliación y acomodo. Para satisfacer las demandas agrarias, las grandes propiedades rústicas, pertenecientes a la federación o a los estados, quedaban sujetas a afectaciones.

Establece limitaciones para que mediante el ejido se satisficieran las necesidades de tierras y aguas, para lo que se proponían como alternativas, el fraccionamiento de latifundios en forma voluntaria por sus dueños o mediante la expropiación, redistribución de población rural y colonización interior.

\*\*11.- Gómez de Silva Cano, Jorge, J., op. Cit., pp. 96 a 102.

Ordena mantener a los ejidatarios como propietarios de las tierras y aguas concedidas por resolución presidencial, a la vez que ratifica el derecho de los afectados por dotación para que les sea pagada la indemnización correspondiente al establecer que dichos propietarios no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, tampoco promover juicio de amparo, solamente tendrán el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente, dentro de un año a partir de la publicación de la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación.

Se regula la capacidad jurídica agraria, definiendo a los sujetos de derecho agrario. Se señalan los requisitos para ser considerados dentro del censo agrario, siendo éstos: ser mexicano; varón mayor de 16 años si es soltero o cualquier edad si es casado; mujer soltera o viuda si tiene familia a cargo; tener residencia de 6 meses dentro del poblado, anterior al censo; tener como ocupación la de explotación de la tierra mediante trabajo personal; entre otras.

Establece el monto y calidad de tierras dotadas, y que la parcela individual sería de 4 hectáreas de tierra de riego y ocho de temporal.

Se regula la pequeña propiedad y las propiedades, obras y cultivos que se considerarían inafectables, reiterando como superficie no sujeta a afectación para fines agrarios, la que no excediera de 150 hectáreas de riego ó 300 hectáreas de temporal.

En cuanto al procedimiento de dotación de tierras, establece los lineamientos para su tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas, la expedición del Mandamiento de los Gobernadores, de las Resoluciones Presidenciales y de su ejecución. Establece la creación de nuevos centros de población agrícola como nueva vía de reparto.

Establece que las constancias e inscripciones realizadas en el Registro Agrario Nacional, harían prueba plena en juicios y fuera de él. Declara imprescriptibles e inalienables los derechos sobre los bienes agrarios de los núcleos de población, calificando de inexistentes las operaciones, actos o contratos que se llevaran a cabo en contravención a esto. (12)

Este Código tenía como objetivo agilizar los procedimientos para que fuera sólo una instancia y de esta manera poder distribuir la riqueza rural en el mayor número de personas posibles. (13)

12.- Ibidem, pp. 103 a 108.

13.- Rivera Rodríguez, Isaias, El Nuevo Derecho Agrario mexicano, Segunda Edición, Editorial McGraw Hill, Serie Jurídica, pp. 93-94, México, 1999.

## 2.6.- CÓDIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.

Este código es expedido por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, el 23 de septiembre de 1940.

Siguió las directrices que estableció el Ordenamiento Legal Abelardista de 1934. Con respecto a la política ejidal, confirma el derecho a la indemnización en favor de los afectados por dotaciones, ampliaciones y nuevos centros de población. Confirma también la inafectabilidad en materia de restituciones.

En este Código, se concibe a los ejidos no sólo en terrenos de riego y temporal, sino en los de cualquier clase. Se alienta el desarrollo colectivo del ejido, se precisa el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales; el trabajo de las tierras en los ejidos provisionales puede ser individual o colectivo, y se ratifican las modalidades a la propiedad ejidal.

En relación a la parcela, se substituye el nombre por "unidad de dotación", se autoriza aumentar la extensión de dichas unidades cuando los solicitantes sean tribus y pretendan fundar un nuevo centro de población.

La inafectabilidad ganadera se redefine como una concesión de carácter temporal y revocable, la inafectabilidad incluye cualquier tipo de terrenos.

Se da la alternativa a los núcleos de población en posesión de bienes comunales de continuar en dicho sistema de propiedad y explotación tradicional o acogerse al ejidal.

Se establece el régimen de propiedad agraria a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población sería propietario de las tierras y aguas concedidas, los derechos sobre estos bienes serían inalienables, inembargables, imprescriptibles e intransmisibles, declarando nulos los actos que pretendieran lo contrario.

Se prohíbe la explotación indirecta de las tierras de los ejidos y comunidades a través del arrendamiento o aparcería. (14)

En lo referente a la magistratura agraria, se establece una separación entre Autoridades y Órganos Agrarios, considerando que estos últimos nunca ejecutan, pues esa responsabilidad recae en las autoridades, por lo tanto quedan distribuidas de la siguiente manera:

- **AUTORIDADES AGRARIAS:** Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Jefe del Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Fomento, el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, los Ejecutores de las Resoluciones Agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios, los Comisariados Ejidales y los Bienes Comunales.

- **ÓRGANOS AGRARIOS:** Cuerpo Consultivo Agrario, Secretario General y Oficial Mayor, un Delegado Agrario en cada Entidad Federativa, las Dependencias necesarias para el funcionamiento de las anteriores, las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada Entidad Federativa, las Asambleas Generales de Ejidatarios y de Miembros de Núcleos de Población dueños de Bienes Ejidales, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

En este Código, además, se permite el fraccionamiento y fusión de los ejidos, pero sin permitir la división de un ejido o comunidad para constituir varios núcleos.

También se acepta la permuta de los derechos ejidales en el mismo ejido o entre varios ejidos, siempre que conviniere a la económica ejidal.

Se confirma la afectación preferente a las propiedades del estado para resolver las demandas agrarias.

- Se asienta que la concesión de aguas tiene categoría de dotación.
- Se establecen los fondos legales en las dotaciones.
- Queda a los pueblos la administración de fondos comunes.
- Se otorga a las mujeres el derecho para formar parte de los comisariados y consejos de vigilancia y en las atribuciones de las asambleas generales de ejidatarios. (15).
- Se señala como límite de la pequeña propiedad la superficie que no excediera de 100 hectáreas de terrenos de riego o humedad, 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, 150 hectáreas de terrenos dedicados al cultivo de algodón o henequén, y 300 hectáreas de terreno dedicados a plantación de árboles frutales. (16)

15.- Medina Cervantes, José Ramón, op. cit., pp. 236-239.

16.- Gómez de Silva Cano, Jorge, J., op. cit., p. 111.

## 2.7.- CÓDIGO AGRARIO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942.

Este Código Agrario es expedido por el Presidente Manuel Ávila Camacho, el 30 de diciembre de 1942.

Este Código, en lo medular también siguió los lineamientos que estableció el Código Abelardista de 1934.

Fue el Código que tuvo larga vida.

**En relación a las Autoridades y Órganos Agrarios, se continúa con la división entre los primeros para quedar de la siguiente manera:**

### **Como Autoridades Agrarias:**

- Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, Jefe del Departamento Agrario y Territorios Federales, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Secretario de Agricultura y Fomento, y Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

Eliminando como Autoridades a los Comités Ejecutivos Agrarios, Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.

### **Como Órganos Agrarios, quedaron de la siguiente manera:**

- El Departamento Agrario con las oficinas que los integraban, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario.

- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

- La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercía sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal y el Departamento de Asuntos Indígenas.

- Se excluyen las Asambleas Generales de Ejidatarios, Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales y el Banco de Crédito Ejidal.

- Se reagrupan como Autoridades de los Núcleos de Población Ejidal y de las Comunidades que posean tierras, las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales y los Consejos de Vigilancia, reservándose a los Comités Ejecutivos Agrarios la Representación de los Núcleos solicitantes de tierra o aguas.

- Seguía considerándose a los terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias y los servicios públicos.

- Se establece el aumento de la unidad de dotación a 10 hectáreas de riego o humedad y a 20 hectáreas de terreno de temporal, contra 4 y 8 hectáreas respectivamente que consideraba el Código Agrario de 1940. (17)

- Mantiene los límites de la propiedad inafectable en 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 150 y 300 de cultivos especiales, 400 de agostadero de buena calidad y 800 de monte o terrenos áridos. También introdujo las concesiones ganaderas inafectables hasta por 25 años, cuya superficie podía tener una extensión de hasta 300 hectáreas de las mejores tierras ,y de 50 000 en tierras estériles. (18)

17.- Medina Cervantes, José Ramón, op. cit., pp. 262-263.

18.- Chávez Padrón, Martha op. cit., p. 357.

## 2.8.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971. (19)

Por Decreto del 22 de marzo de 1971, publicado el 16 de abril siguiente, siendo Presidente Luis Echeverría Álvarez, se expide la Ley Federal de Reforma Agraria, distribuida en 7 libros. En la exposición de motivos, se explicó, no es código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la reforma agraria, que es una Institución Política de la Revolución Mexicana .

Los siete libros que la componen son :

**LIBRO PRIMERO.** Se refiere a las autoridades agrarias y al Cuerpo Consultivo Agrario, tratándolas en capítulos diferentes.

- Establece a este ordenamiento como la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, calificándolo de Interés público y de observancia general en la República.
- Enlista como autoridades agrarias al Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y las Comisiones Agrarias Mixtas. Y establece que todas las autoridades administrativas del País actuarían como auxiliares.
- Reitera el carácter de suprema autoridad agraria al Presidente de la República.
- Establece y distingue las facultades del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de las de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, reservando para el primero la ejecución de la política agraria y a la segunda el fomento, la explotación y el aprovechamiento de los recursos de los núcleos agrarios.
- Además de refrendar la intervención de las Comisiones Agrarias Mixtas en la substanciación de los expedientes de las acciones agrarias respecto del reparto de tierras, le otorga facultades para resolver controversias sobre bienes y derechos agrarios y conocer de otros asuntos dando con esta determinación la atribución de resolver conflictos internos de carácter ejidal, en un intento de descentralizar la justicia agraria .
- Se refiere a la estructura del Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano de dictaminación de los expedientes que debía resolver el Presidente de la República, entre otras funciones tenía la de emitir opiniones en relación con conflictos derivados de la ejecución de las resoluciones presidenciales.

**LIBRO SEGUNDO.** Relativo al ejido, al que le reconoce junto con la comunidad personalidad jurídica, regula los órganos de representación de los núcleos agrarios, dándoles el carácter de autoridades internas, siendo estos los comités particulares ejecutivos.

- Se regula la organización interna de los núcleos agrarios y los derechos agrarios individuales, disponiendo la distribución de los bienes ejidales y comunales, su tipo de explotación, colectiva o individual, las causales de suspensión y pérdida de los derechos individuales o colectivos sobre la tierra, el orden de preferencia para la adjudicación de derechos agrarios.
- Regula la permuta de derechos agrarios individuales, la sucesión de los derechos en caso de fallecimiento del titular.
- Reglamenta la constitución de zonas urbanas, la asignación de parcela escolar y de unidad agrícola industrial para las mujeres campesinas que no fueran ejidatarias.
- Establece como único gravamen para los núcleos agrarios el pago de impuesto predial.
- Distingue los tipos de asambleas en ordinarias mensuales, extraordinarias y de balance y programación, estableciendo los requisitos de validez de cada una.
- Contempla los requisitos que debían reunir los aspirantes a integrar las autoridades internas.
- Declara que a partir de la publicación de una resolución presidencial, el núcleo beneficiado se convertía en propietario de las tierras, calidad que sólo se reconocía posterior a la ejecución.
- Para evitar daños al patrimonio de los núcleos agrarios, declara la nulidad de contratos y convenios celebrados por los comisariados y consejos de vigilancia sin aprobación de la asamblea y por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- Reconoce el carácter de inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles de los bienes ejidales y comunales.
- Sanciona con la inexistencia los actos de los particulares y las resoluciones, decretos, leyes, acuerdos de autoridades municipales de los Estados o de la Federación y autoridades judiciales del fuero común o federal, que pretendieran privar total o parcialmente los derechos agrarios a los núcleos de población.
- Prohíbe la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería o cualquier otro acto jurídico tendiente a explotar indirectamente por tercero los terrenos ejidales y comunales.
- Regula los procedimientos de fusión y división de los ejidos, y la explotación de bienes ejidales y comunales, regulando las causas de utilidad pública y la indemnización respectiva.

**LIBRO TERCERO.** De la organización económica del ejido, enfocada fundamentalmente al reparto de la tierra y en la reivindicación de los derechos de los campesinos.

- Declara igualdad jurídica entre ejidatarios y comuneros y pequeños propietarios.
- Establece los sistemas de explotación individual y colectivo para los ejidos provisionales y definitivos y las comunidades.
- Previene que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, emitiría las normas para la organización de los ejidos, y que podría delegar las tareas a instituciones bancarias y organismos descentralizados.
- Se da preferencia a la explotación colectiva, incluso sobre la distribución de parcelas, estableciendo la conversión a aquel sistema de organización.
- Regula la asociación de los ejidos y comunidades con terceros, para la explotación de las tierras para el desarrollo industrial y comercial, actividad turística, pesquera y minera.
- Se regula la asociación de dos o más ejidos o comunidades.
- Permite a los núcleos agrarios constituirse en cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades.
- Establece prerrogativas a otorgarse a los ejidos y comunidades, en materia de organización, asistencia técnica, créditos, constitución de centrales de maquinaria agrícola, adquisición de semilla mejorada, de fertilizantes, de insecticidas, de alimentos balanceados, en general productos e insumos requeridos .
- Regula el sistema de financiamiento crediticio de los ejidos y comunidades, la constitución del fondo común de los núcleos agrarios; las funciones e integración del fondo nacional de fomento ejidal como un fideicomiso.
- Regula la organización de las actividades industriales y comerciales de ejidos y comunidades, el fomento de las industrias rurales, y el establecimiento de centros de capacitación para la organización y desarrollo de los campesinos.

**LIBRO CUARTO.** Redistribución de la propiedad agraria, se refiere a las acciones de reparto de tierras, bosques y aguas, contempladas en la legislación anterior, es decir, la restitución y el reconocimiento y titulación de bienes .

- Hace señalamientos sobre los casos de inafectabilidad de las tierras y sobre los bienes afectables para fines agrarios.
- Establece los casos de nulidad de fraccionamientos para evitar el latifundismo.
- Contempla la capacidad de los núcleos para solicitar tierras, e individualmente para obtener una unidad de dotación ejidal, estableciendo como unidad mínima de dotación la de 10 hectáreas
- Como la legislación anterior, contiene la proscripción del juicio de amparo contra las afectaciones agrarias, con excepción de los dueños que contaran con certificado de los inafectabilidad.
- Reitera los límites anteriormente establecidos para la pequeña propiedad inafectable y la condición de que se mantuvieran en explotación.
- Como innovación, establece la rehabilitación de los ejidos y comunidades, orientado a su desarrollo mediante la redistribución de las tierras entre los miembros del núcleo, implicando el traslado de los campesinos a zonas escogidas.

**LIBRO QUINTO.** Se refiere a los procedimientos agrarios, estableciendo disposiciones relativas a cada uno de ellos. En general se reiteran las formalidades y requisitos previstos en las legislaciones anteriores , aunque se establecen nuevos plazos y ampliaron otros.

- Dispone, en cuanto a la ampliación ejidal, también denominada dotación complementaria, que se tramitará de oficio, al igual que la entrega de las unidades individuales.
- Regula los procedimientos de fusión y división de ejidos, permutas ejidales y comunales, reconocimiento de propiedad inafectable y titulación de bienes comunales, el procedimiento de conflicto por límites de bienes comunales, regulando la primera instancia ante la autoridad administrativa agraria y la segunda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Regula los procedimientos de nulidad y cancelación de fraccionamientos (ejidales y comunales), al igual que la nulidad de actos , documentos, contratos y concesiones que contravengan las leyes agrarias.
- Establece las disposiciones aplicables a los procedimientos de suspensión, privación y adjudicación de derechos agrarios , en forma de juicio, cuya substanciación quedaba a cargo de las Comisiones Agrarias Mixtas.

- Establece la conciliación como etapa inicial a cargo de los comisariados ejidales o comunales en los conflictos internos de los ejidos y las comunidades.

**LIBRO SEXTO.** Se refiere al Registro Agrario Nacional, como en la legislación anterior, estableciendo mecanismos para su coordinación con el registro público de la de la propiedad para lograr el control de la propiedad rural.

- Como innovación, establece la obligación de llevar a cabo la anotación marginal en las escrituras inscritas en el Registro Público de la Propiedad y el establecimiento de la "cláusula agraria", como requisito que debían incluir los notarios públicos en las escrituras que extendieran en las transacciones sobre propiedades rústicas.

- Introduce la planeación agraria como una nueva facultad de las autoridades, acorde con los programas de rehabilitación agraria, haciendo obligatoria la compilación y actualización permanente de información estadística de los núcleos agrarios, sus recursos, necesidades y servicios, y de los principales problemas agrarios.

**LIBRO SÉPTIMO.** De la responsabilidad en materia agraria. Establece los delitos, faltas y sanciones en que podían incurrir las diferentes autoridades agrarias por violaciones a la propia Ley.

Es así, como en el año de 1971, se promulgo una nueva Ley agraria, que es la Ley Federal de Reforma Agraria. Y como lo comenta el Lic. Enrique García Burgos ( Magistrado Supernumerario Unitario Agrario), esta Ley, retomó muchos de los conceptos tradicionales de los Códigos y Leyes anteriores, aunque también estableció nuevos procedimientos administrativos para la substanciación de determinados expedientes, puso especial hincapié en la fase de organización, ante la posibilidad de perder lo que se llamó "soberanía Alimentaria," o sea la capacidad de producir los alimentos que consumimos.

Con el fin de otorgar una adecuada respuesta a las demandas campesinas, además de poder estar acorde con la realidad que vivía el país en ese tiempo, se crea la Secretaría de la Reforma Agraria, que contempló una estructura nueva, que proyectaba nuevas áreas de organización que darían al campesino la capacitación necesaria para la producción de alimentos; por ello, la Reforma Agraria, ha sido un proceso dinámico que ha transitado por diversas etapas, acordes con su tiempo y circunstancia.

Sin embargo, este proceso de Reforma Agraria que dio prosperidad y paz al país, así como justicia al campesino, debía cambiar, de terminar, pues ya no era posible seguir con esa bandera, cuando las condiciones del país habían cambiado; porque ya no existían mas tierras disponibles o afectables para poder satisfacer las demandas de tierra, que cada vez eran más, ello debido a que la población rural crecía cada día más, por el contrario, la superficie de tierra no variaba de extensión; en tal virtud ya no se debían admitir a trámite nuevas solicitudes de tierras, pues de hacerlo, se crearía en los campesinos falsas expectativas, mismas que podían ser explotadas por pseudo líderes agrarios, sin embargo, al verse rebasada esta ley por la realidad que se vivía, además del rezago de expedientes que ya se había generado desde la vigencia de Códigos y Leyes Agrarios pasados, una vez más se hacía necesaria una Ley Agraria nueva, capaz de cubrir y resolver las necesidades agrarias que el campo mexicano requería, por lo que, se dio la reforma del artículo 27 Constitucional en el año de 1992, y con ello la promulgación de una nueva Legislación Agraria que dio vida a los Tribunales Agrarios, a la Procuraduría Agraria y, con ello, además, a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. (20)

20.- García Burgos, Enrique. Lic., Magistrado Supernumerario Unitario Agrario, Diez Años de justicia Agraria Renovada, op. cit., pp, 43 a 45.

## CAPÍTULO TRES.

### LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992 Y EL SURGIMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

#### 3.1.- LA JUSTICIA AGRARIA.

El origen de los tribunales agrarios como órganos jurisdiccionales autónomos encargados de la administración de la justicia agraria se encuentra 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, promulgada el 23 de febrero de 1992, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año. Acorde con estas reformas también se promulga la Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, en la misma fecha citada.

Ya en el último punto del capítulo anterior del presente trabajo de tesis, he señalado los motivos por los cuales han sido necesarios los cambios, no solo en relación a las autoridades agrarias, sino también a las leyes y códigos agrarios, hasta llegar a lo que hoy conocemos como Tribunales Agrarios y la Ley Agraria, y que cobran vida en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, con la reforma que sufriera éste artículo el 6 de enero de 1992, quedando establecido que los Tribunales Agrarios, serían las Instituciones encargadas de la resolución de los viejos y nuevos problemas agrarios, y que textualmente dice:

**" XIX.- Con base en esta Constitución, el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos .**

**Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente."**(1)

Una parte muy importante de la mencionada reforma constitucional, lo es el artículo tercero transitorio de las reformas, ya que estableció que tanto la Secretaría de la Reforma Agraria, el

1.- Diez años de Justicia Agraria Renovada, op. cit., pp. 45 y 46.

Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas, así como las demás autoridades competentes continuarían desahogando los asuntos que se encontraran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad a las disposiciones legales que reglamenten esas cuestiones y que estuvieren vigentes al momento de entrar en vigor el decreto del 6 de enero de 1992.

En relación a los expedientes señalados, sobre los cuales no se hubiere dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios se pondrían en estado de resolución y se turnarían a los tribunales agrarios, para que conforme a su ley orgánica se resolvieran en definitiva.

En cuanto a los asuntos que se encontraran en trámite o se presentaran a partir de la entrada en vigor del decreto del 6 de enero de 1992, una vez bien establecida la forma en que se procedería a tratar y resolver los asuntos agrarios viejos y nuevos, con el objeto de crear las instancias correspondientes que darían curso a las demandas interpuestas por los campesinos, es el 23 de febrero de 1992, día en que se promulga la ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y que se publicó el 26 de febrero del mismo año en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor al día siguiente, y que señala en su artículo primero : **" Que los tribunales agrarios 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 27 constitucional, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional."** (2)

Se determinó, que se integrarían por un Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios necesarios, que el Tribunal Superior Agrario tendría su sede en la Ciudad de México, y los Unitarios en la sede que se les asignara.

Con la reforma de 1992, a que me he referido, dio al campo mexicano culminaciones, como el reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales; la posibilidad de formar sociedades civiles y mercantiles; la procuración e impartición de justicia agraria ágil y expedita; la autonomía de la vida interna de los ejidos y comunidades; la impartición de justicia agraria con la creación de Tribunales Agrarios; la creación de la Procuraduría Agraria para el respaldo a los campesinos en la defensa de sus derechos.

Los tribunales Agrarios se dividen en: un Tribunal Superior Agrario y 49 Tribunales Unitarios Agrarios.

El Tribunal Superior Agrario se conforma por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá y durará en su encargo tres años; y un magistrado supernumerario quien suplirá las ausencias de titulares. Su sede es el Distrito Federal.

El Tribunal Superior Agrario, contará con los órganos de: Secretaría General de Acuerdos; Oficialía

2.- Ibidem, p. 48.

Mayor; Contraloría Interna; Dirección General de Asuntos Jurídicos y Centros y Unidades de Informática, de Publicaciones, de Justicia Agraria y Capacitación.

Cada magistrado del Tribunal Superior contará con los secretarios de estudio y cuenta que fije el Tribunal.

**Cada Tribunal Unitario estará a cargo de un magistrado numerario y contará con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos:**

Uno o varios secretarios de acuerdos; secretarios de estudio y cuenta que acuerde el Tribunal Superior; actuarios; peritos; unidad jurídica; unidad de control de procesos; Unidad de audiencia campesina; unidad administrativa y el personal técnico y administrativo que disponga el Tribunal Superior.

Es el título décimo de la Ley Agraria el que nos habla de la justicia agraria, es importante señalar que en ella, en los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar los usos y costumbres, por lo que se deberá contar con traductores para el caso de necesitarse ( art. 164 Ley Agraria); que el principio de oralidad es el que prevalece en el juicio agrario, salvo cuando se requiera constancia escrita, mayor formalidad o lo disponga la ley (art. 178 Ley Agraria).

**LA DEMANDA.-** El juicio agrario, como otros, se inicia con la presentación de la demanda, por lo tanto, es la demanda el primer acto del procedimiento en la justicia agraria, en ella se recogen todas las pretensiones que el interesado quiera llevar a juicio, en consecuencia, en la contestación que haga el demandado deberá referirse a esas pretensiones, y el conjunto de pretensiones determinarán la litis.

El artículo 170 de la Ley Agraria, señala que la demanda podrá ser por escrito o por comparecencia, en relación a ésta última, es la presentación personal del demandante ante la autoridad judicial con el propósito de expresar verbalmente su pedimento a fin de que la autoridad recoja los términos de éste, por escrito, para los fines del ejercicio de la acción. (3)

En este caso se solicitará a la Procuraduría Agraria para que coadyuve en la formulación por escrito, quien deberá apegarse a los principios de objetividad e imparcialidad debidas, en relación al actor y no al tribunal, esto para evitar narraciones excesivas e inútiles.

Es en la demanda, en donde el actor deberá hacer valer los hechos controvertidos; ofrecer pruebas

3.- García Ramírez, Sergio, Elementos de Derecho Procesal Agrario, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 434.

y proponer sus sustentos jurídicos, así como su pretensión. Tratándose de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros, el tribunal agrario deberá suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho (art. 164 Ley Agraria); además la demanda deberá contener el tribunal ante el que se promueve; nombres y domicilios del actor y del demandado; lo que se pide o demanda, los hechos en que el actor funde su petición, los fundamentos de derecho, las copias de traslado, la fecha y hora de la audiencia.

**EMPLAZAMIENTO.-** Una vez presentada la demanda y debidamente recibida por el tribunal, deberá emplazarse a la parte demandada, en su finca, oficina o principal asiento de negocio o el lugar en que labore, su parcela o lugar que frecuente o en el lugar que se cree que se halle ( art. 171 Ley Agraria), si no tiene domicilio fijo o se ignore dónde se encuentre, la notificación o emplazamiento se hará por edictos (art. 173 Ley Agraria).

Emplazar significa " fijar mediante notificación un plazo a cualquiera de los participantes en el procedimiento para que dentro de él realice determinado acto que le incumbe." (4)

En el emplazamiento que se lleve a efecto se expresará el nombre de quien demanda, del o los demandados, la pretensión del demandante, la causa o motivo de la demanda, señalar la hora, fecha y lugar de celebración de la audiencia de ley, que deberá celebrarse en un plazo no menor de cinco ni mayor de diez días, a partir de la fecha de celebración del emplazamiento, señalando que en dicha audiencia se desahogaran pruebas que no requieran de preparación. (5)

El plazo referido, deberá ser ampliado por circunstancias de lejanía (art. 170 Ley Agraria)

Es la contestación de la demanda, el acto en que el demandado se defiende de las pretensiones del actor, expresará la versión sobre los hechos, invocará el derecho que a su interés convenga, hará valer las excepciones o defensas que crea tener a su favor. La contestación a la demanda, deberá presentarse a más tardar en la audiencia, por escrito o por comparecencia. También se solicitará a las partes que señalen domicilio en la Ciudad sede del tribunal, u oficinas de la Presidencia Municipal del lugar de su residencia, con apercibimiento que de no hacerlo, las notificaciones personales se harán por estrados del tribunal.

El demandado deberá contestar la demanda a más tardar en la audiencia, pudiendo hacerlo por escrito o mediante comparecencia. En este último caso, el tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que, coadyuve en su formulación por escrito, apegándose a los principios de objetividad e imparcialidad (art. 178 Ley Agraria).

4.- Ibidem.

5.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., op. cit., p. 663.

La reconvencción o contrademanda, es una demanda propuesta por el demandado en contra del actor (art. 182 ley agraria), y si la opusiere, lo deberá hacer al contestar la demanda, en este caso se deberá correr traslado al actor para que este en condiciones de contestar lo que a su derecho convenga, por lo que el Tribunal diferirá la audiencia.

Tratándose de núcleos agrarios debe tenerse en cuenta que el señalamiento del domicilio para efectos del emplazamiento o notificaciones que lo ameriten, debe ser señalado para los tres integrantes del órgano de representación, pues es común que sólo se obtenga el del presidente del Comisariado Ejidal o Comunal y que en dicho lugar se pretenda llevar a efecto la diligencia del emplazamiento, pues por sí sólo no tiene representación, por lo tanto el actuario que lleve a cabo la diligencia hará constar en las cédulas de emplazamiento los nombres de los integrantes del comisariado ejidal o comunal, así como la acreditación de la personalidad de dichos miembros.

**AUDIENCIA.-** La audiencia, es una fase que sigue a la demanda y al emplazamiento. Debe estar presidida necesariamente por el magistrado, so pena de invalidez de lo actuado en ella (art. 185 Ley Agraria). En ella, el actor y el demandado expondrán oralmente sus pretensiones; primero el actor su demanda y después el demandado su contestación. Las partes pueden intervenir por sí mismas o hacerse asesorar por sus abogados. Después las partes ofrecerán sus pruebas.

En la audiencia, y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable, la que se obtiene por medio del allanamiento a la pretensión del adversario, si se lograra la avenencia se suscribirá el convenio respectivo, dando, en consecuencia, por terminado el juicio. Una vez que el tribunal apruebe el convenio, tendrá el carácter de sentencia (art. 185, frac. VI Ley Agraria), en caso contrario las partes alegarán.

**PRUEBAS.-** El artículo 186 de la Ley Agraria, dice que a las partes les serán admisibles toda clase de pruebas que no sean contrarias a la ley, y estas son:

**LA CONFESIÓN.** Que es el reconocimiento que hace una de las partes acerca de hechos que se le atribuyen; es la admisión de un hecho, de una conducta propia de manera espontánea sin violencia moral o física, ni sorpresa ni engaño.

**LA TESTIMONIAL.** Los testigos son terceros participantes en el proceso, que aportan conocimiento sobre el tema. Conocen datos relevantes para el juicio que han adquirido mediante los sentidos, principalmente la vista y el oído.

**EL CAREO.** Que el Legislador Agrario ha incorporado en el enjuiciamiento de esta especialidad. Se relaciona con las pruebas de confesión y testimonio.

Esta prueba consiste en la colocación frente a frente entre las partes y los testigos, entre los mismos testigos, y entre las mismas partes y los testigos y otros participantes en el procedimiento.

El careo pierde sentido cuando no se desarrolla ante el juzgador, pues es éste quien debe advertir las contradicciones, gestos de las partes careadas para extraer de todo ello la verdad.

**DICTAMEN.** La creciente complejidad de los temas justiciables y el desarrollo de la ciencia obligan al juzgador a estar asistido por expertos, llamados peritos.

**INSPECCIÓN JUDICIAL U OCULAR.** En esta prueba el propio juzgador por sí mismo, en forma directa e inmediata se hace llegar el conocimiento que necesita acerca de personas, objetos, lugares, circunstancias.

**DOCUMENTAL.** Que son la creación material de una idea. Consiste en grabaciones, escritos, dibujos, etc., y se hace una distinción entre documentos públicos y documentos privados.

**PRESUNCIONES.** Que implica una afirmación que se basa en la ley, la razón o la experiencia.

Por lo que una vez concluidas las intervenciones de las partes, el tribunal pronunciará su fallo. Existe la posibilidad de que la sentencia se produzca fuera de la audiencia, como ocurre cuando las pruebas ameriten un estudio minucioso y detenido por el tribunal, citándose entonces a las partes para oír sentencia en el término que no exceda de 20 días (art. 188 ley agraria).

Es importante señalar, que en la justicia agraria, las normas que se aplican de manera supletoria a la Ley Agraria son la Legislación Civil Federal, y en su caso, la Mercantil, según la materia de que se trate ( art. 2º de la Ley Agraria), así como el Código de Procedimientos Civiles Federal (art. 167 Ley Agraria).

Es aplicable también en la justicia agraria la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios; el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo Tercero, de la Ley de Amparo en cuanto trasciende a la suspensión de los actos de las autoridades agrarias en materia de controversia en un juicio agrario y por disposición del artículo 166 de la Ley Agraria; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en términos de lo dispuesto por el artículo 6º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

A las anteriores normas debemos agregar, en función del conflicto que se plantee ante los Tribunales Agrarios, el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares y de ordenamiento de la propiedad rural; la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; el Reglamento Interior

de la Secretaría de la Reforma Agraria; el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria; el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional; el Reglamento Interior de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; las Reglas de Operación del Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal y las Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al Interior del Ejido (6)

### **3.2.- RECURSO DE REVISIÓN.**

" Recurso", como su propia denominación lo indica, es un volver a dar curso al conflicto, un volver en plan revisor, sobre lo andado, de manera que ante quien deba resolverlo concurran las mismas partes que contendieron ante el inferior, a pedirle que revise la cuestión controvertida y que decida si la apreciación efectuada por éste se ajusta o no a la ley correspondiente, y, en su caso, a solicitarle que reforme la determinación con que no se está conforme. (7)

La Ley Agraria sólo reglamenta el recurso de revisión contra sentencias que concluyen la primera instancia para los juicios agrarios previstos en el artículo 198, por lo que el auto que deseche la demanda u otros diversos que paren perjuicio a los interesados, sólo pueden ser impugnados en la vía de amparo

Por este recurso se enmendarán los agravios del inferior, por un superior, siempre y cuando dicha sentencia se encuentre en los casos excepcionales que establece el artículo 198 de la Ley Agraria, y que son:

- I.- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población, con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II.- La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales, o ;
- III.- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

6.- Nazar Sevilla, Marcos A., op. cit. pp. 191 y 192

7.- López Almaraz, Carmen Laura. Lic., Magistrada Supernumeraria del T.S.A., Diez Años de Justicia Agraria Renovada, Obra Colectiva Conmemorativa del X Aniversario de los Tribunales Agrarios, México, 2002, p. 302.

Se dice que son casos excepcionales, porque el derecho agrario trata de reducir las impugnaciones, dejando la mayoría de las decisiones finales al remedio extraordinario del amparo.

El recurso de revisión debe presentarse ante el mismo tribunal unitario impugnado, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la resolución, con un escrito expresando los agravios.

En el recurso de revisión no se aplica el principio de oralidad ( art. 199 Ley Agraria). Una vez que el tribunal verifica que se ajusta a los casos de procedencia del recurso de revisión y que ha sido presentado en tiempo, lo admitirá y dará aviso a las partes para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga, al término de dicho plazo, se enviará al Tribunal Superior Agrario el expediente, el escrito de agravios y la promoción de los Interesados, resolviendo en definitiva dentro de los diez días siguientes a la recepción ( art. 200 Ley Agraria).

Aunque la Ley Agraria no contiene disposición expresa sobre el tratamiento dado a los recursos de revisión interpuestos, en la práctica, durante la etapa de instrucción, se da oportunidad a las partes de aportar las pruebas y alegatos que en su caso sean conducentes a la acreditación de sus derechos, aplicando supletoriamente lo dispuesto en los artículos 253 y 255 del Código Federal de Procedimientos Civiles. (8)

El fallo dictado puede confirmar, revocar o modificar la sentencia del tribunal unitario. Si la resolución ratifica la sentencia impugnada debe precisarse así en su texto y declarar los alcances de su fallo.

Si resuelve modificarla, se confirmarán los efectos de los puntos resolutivos que no hubieren sido alterados y se agregarán aquellos que a juicio del Tribunal Superior deban ser objeto de modificación, si la resolución tiende a revocar porque hubiere encontrado cuestiones de fondo que lo ameriten, el tribunal superior emitirá una sentencia, con plenitud de jurisdicción.

Una vez que se ha dictado resolución recaída al recurso de revisión debe notificarse a las partes, cualquiera que sea su sentido, lo que realiza el Tribunal Superior Agrario, mediante despacho girado al tribunal unitario agrario correspondiente .(9)

8.- Gómez de silva Cano, Jorge J., op. cit., p. 848.

9- Ibidem. pp. 848 y 849.

### 3.3.- AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

El artículo 2º de la Ley de Amparo establece que el juicio de garantías debe substanciar y resolverse conforme a las disposiciones de dicha ley pero remite los amparos en materia agraria al libro 2º, estableciendo una diferenciación entre el amparo ordinario y el de materia agraria, así como la supletoriedad del código federal de procedimientos civiles, a falta de disposición expresa. El libro 2º de la Ley de Amparo, no indica que es el amparo en materia agraria, sin embargo sí indica su objetivo. (10).

**Por amparo en materia agraria se entiende que es " el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, así como los aspirantes a ejidatarios y comuneros, en sus derechos agrarios que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la [ ...] fracción II del artículo 107 Constitucional ".... ( 11).**

El amparo constituye uno de los medios más eficaces para la defensa del particular frente a la autoridad.

Guillermo Ortiz Mayagoitia, refiere que **los bienes jurídicos tutelados en materia de amparo agrario son:**

- A)** La propiedad , la posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes de los núcleos de población ejidales o comunales y de los ejidatarios y comuneros;
- B)** Otros derechos agrarios, colectivos y de carácter individual, como pueden ser los relativos a bienes diversos de la tierra y derechos sobre la producción agropecuaria y forestal, entre otros.
- C)** La pretensión de derechos que hayan demandado ante las autoridades los aspirantes a ejidatarios o comuneros; y
- D)** La posible anulación por la sentencia de amparo de derechos agrarios adquiridos. (12)

10.- Ibidem. p. 852.

11.- Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, año 1985, Jurisprudencia 109, p. 129, Tercera Parte y artículo 212 Fracc. III de la Ley de Amparo.

12.- Ortiz Mayagoitia, Guillermo, Manual del Juicio de Amparo, Themis, México, 1990, p. 226.

### **SUJETOS EN EL AMPARO AGRARIO.**

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 107 fracción II de la Constitución Política Mexicana; 212 y 213 de la Ley de Amparo pueden ser sujetos del juicio de amparo en materia agraria, como quejosos o como terceros perjudicados los ejidos, las comunidades de hecho o por derecho, así como los ejidatarios, comuneros y aspirantes a ejidatarios o comuneros, y los grupos solicitantes de las diversas acciones agrarias y sus representantes.

Adicionalmente, tanto la Ley Agraria (art. 135), como la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios ( art. 18, fracción VI) establecen una nueva categoría de sujetos agrarios que pueden ser incluidos dentro de aquellos campesinos que pueden intervenir en un juicio de amparo, que son los poseionarios de terrenos ejidales o, los avecindados de los núcleos agrarios, así como los sucesores de los titulares de derechos agrarios ya fallecidos y los jornaleros agrícolas ( art. 216 de la Ley de Amparo, reconoce la facultad de los sucesores de un ejidatario o comunero fallecidos).

El amparo en materia agraria, posee aspectos distintivos al juicio de amparo en general, pues en materia agraria se han establecido normas que tutelan a los sujetos agrarios como la suplencia de la queja (art.227 Ley Amparo), la improcedencia del desistimiento (231 Ley Amparo), la simplificación de requisitos exigidos en la forma de acreditar la personalidad de los sujetos agrarios (215 Ley Amparo), el impedimento de jueces de distrito y magistrados de los colegiados de desconocer la personalidad de los miembros de los núcleos agrarios cuando haya vencido el término para el que fueron electos, reconocimiento de los sucesores o herederos del titular de un derecho agrario de continuar el trámite del juicio de amparo promovido por un campesino que hubiere fallecido, etc.

(13)

### **REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO AGRARIO.**

En la representación, en el juicio de amparo agrario, si se omitiere la justificación de la personalidad de quienes solicitan la protección de la justicia federal en nombre y representación de un núcleo de población, el Juez de Distrito o el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito (en revisión o en el amparo directo) mandará prevenir a los interesados para que la acrediten sin perjuicio de dictar los acuerdos conducentes para recabar las constancias necesarias, por lo que ninguna demanda o recurso se desechará por falta de documento que demuestre el carácter de los que intervienen, en la inteligencia que en el amparo directo la personalidad reconocida ante la autoridad responsable será admitida por el Tribunal Colegiado.

El artículo 213 de la Ley de Amparo reconoce que tienen la facultad de interponer el juicio de amparo en materia agraria, los comisariados ejidales o de bienes comunales, y quienes la tengan, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria en los casos de restitución, dotación y ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales, en estos últimos casos, podrán hacerlo, tratándose de los núcleos solicitantes de tierras, los comités particulares ejecutivos, cuando se trate de dotación o ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población ejidal, y los representantes de bienes comunales, si se trata de restitución o reconocimiento de bienes comunales.

El propio numeral 213 de la Ley de Amparo dispone que cuando los comisariados ejidales o de bienes comunales no interpongan la demanda de amparo después de que hubieren transcurrido 15 días de la notificación del acto reclamado, tendrán legitimación para hacerlo los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado. Para que sea válida la representación substituta deberá aclararse que la demanda de garantías se promueve en virtud de que el comisariado correspondiente no ha solicitado el amparo y se presenta para suplir dicha omisión y asumir la representación del núcleo agrario para evitar que sea perjudicado en sus derechos agrarios colectivos.

Siendo entonces indispensable manifestar que esa representación es substituta y deberá acreditar la calidad con que se ostenta, ya que sin dicha indicación, tal representación no surge y no surge. (14)

**Quiénes interpongan amparo** en nombre y representación de un núcleo de población acreditarán su personalidad de la siguiente manera:

- Los miembros de los comisariados ejidal y comunal; de los consejos de vigilancia; de los comités particulares ejecutivos y los representantes de bienes comunales, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente o en su defecto con un oficio o constancia de la autoridad facultada para expedir la credencial; o con copia del acta de asamblea general de ejidatarios o comuneros, en que hayan sido electos. O cualquier documental fehaciente, en especial las constancias que expide el registro Agrario Nacional. Los ejidatarios, comuneros y representantes substitutos con cualquier constancia fehaciente como el certificado de derechos agrarios o de miembro de la comunidad, copia de la resolución presidencial o de la Comisión Agraria Mixta, o de la resolución del Tribunal Superior Agrario o de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Un aspecto relevante del juicio de amparo agrario es que no podrá desconocerse la personalidad de los que interpongan el amparo en nombre y representación de un núcleo de población aún cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección y se acredita ésta plenamente.

En comunidades de hecho, la acción se ejercita por todos sus integrantes o el apoderado o el representante de todos.

La personalidad se acredita con el acta de designación de representante o del censo oficial del núcleo de población, o cualquier otra constancia fehaciente.

Cuando son derechos individuales, los ejidatarios o comuneros o aspirantes, deben promover por su propio derecho. En caso de fallecimiento, tiene derecho a continuar el trámite el campesino que a su vez tenga derecho a heredario.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.** En el amparo agrario, es una institución de mayor relevancia, pues no se limita a suplir la queja deficiente, es decir, no se limita a integrar lo que falta en los conceptos de violación, exposiciones, comparecencias, alegatos, agravios, sino que precisamente con apoyo en esta importante figura y con pleno conocimiento de los hechos que involucran a quejosos y terceros perjudicados, establecen la necesidad de recabar pruebas de oficio, acordar diligencias necesarias para precisar los derechos agrarios; por ejemplo: en la actualidad es innecesario recurrir a la suplencia de la queja deficiente para ordenar el desahogo de pruebas, pues sobre el particular existe disposición expresa, es por esto, que el Juez está obligado a suplir las deficiencias de la queja o demanda, exposiciones, recursos, etc., corrigiendo o complementándolos para que se ajusten a los requisitos establecidos por el artículo 116 y 227 de la Ley de Amparo, asimismo, tiene amplias facultades para adicionar a la litis los actos provenientes de autoridades no señaladas en la demanda; en el momento de resolver al examinar la constitucionalidad de los actos que realmente afecten al quejoso aún cuando sean distintos de los expresamente reclamados, sin sujetarse a los conceptos de violación que éste hubiere formulado. (15); incluso no sólo como quejosos, sino también los que intervengan como terceros perjudicados, así como los aspirantes a la calidad de ejidatarios.

**INFORME JUSTIFICADO.** Debe establecerse una diferenciación entre el que se rinde en un amparo indirecto, del que se rinde en un amparo directo.

En el amparo indirecto, el informe justificado que emite el magistrado agrario para responder a la demanda presentada en contra de actuaciones procesales del tribunal a su cargo, distintas de la sentencia definitiva, deberá exponer los argumentos que estime pertinentes en contra de los conceptos de violación que se hayan hecho valer por el quejoso. También podrá combatir los argumentos del quejoso sobre la presunta aplicación inexacta de alguna ley, o falta de aplicación.

15.- Ibidem. p. 244.

En el amparo directo, el informe justificado que se anexe al expediente del juicio agrario, cuya sentencia haya sido impugnada en amparo directo, el magistrado se referirá a los hechos que señalen como acto reclamado y, sin mayor argumentación, remitirse únicamente a los resultandos, considerandos y resolutivos de la sentencia cuestionada.

En el juicio de amparo agrario los informes justificados deberán expresar el nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hay, la declaración por escrito si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda, si se han realizados otros similares o distintos de aquellos que puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso; acompañando todas las constancias necesarias para determinar con precisión los derechos del quejoso y del tercero perjudicado, así como los actos reclamados; los preceptos legales que justifiquen los actos que hayan ejecutado o que pretendan ejecutar ( art. 223 Ley Amparo); si las responsables son autoridades agrarias deberán expresar además, las fechas en que se dictaron las resoluciones agrarias, que amparen los derechos del quejoso y del tercero.

Las autoridades deberán acompañar copias certificadas de las resoluciones agrarias a que se refiere el juicio, es decir actas de posesión, planos de ejecución de esas diligencias, de los censos agrarios, de los certificados de derechos agrarios, de los títulos de parcelas, y de las demás constancias necesarias. ( 16)

El término para rendir el informe es de diez días ( art. 222 Ley Amparo). La autoridad que no remita las copias certificadas a que se refiere el artículo 224 de la Ley de Amparo, será sancionada con multa de 20 a 120 días de salario, que se ira duplicando con cada nuevo requerimiento.

#### **INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.**

Cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal , la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo. ( art. 217Ley Amparo).

Tratándose de los derechos agrarios individuales de ejidatarios y comuneros, éstos disponen de un término de treinta días ( art. 218 Ley Amparo ).

La demanda de amparo, puede tenerse por presentada aunque los quejosos no adjunten las copias requeridas por el artículo 120 de la Ley de Amparo, pues conforme al artículo 221 de la misma ley, la autoridad judicial mandará expedir las que faltan. En la demanda sólo deben proporcionar su nombre, domicilio y quien promueve en su representación, el o los actos reclamados, la autoridad o agente que los ejecute o trate de ejecutar, eximiéndolos de llenar los demás requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo.

En cuanto a los actos reclamados, no es necesario mencionarlos con precisión, pues aún cuando transcurran los quince días para especificarlos, el juez de oficio recabará las declaraciones respectivas.

**DESISTIMIENTO** . En relación a esta figura, sólo procederá cuando sea expresamente acordado por la asamblea de ejidatarios o comuneros ( art. 107 Constitucional fracción II, y art. 231 fracciones I y IV Ley de Amparo).

La figura del desistimiento no está prevista en la Ley Agraria, sin embargo éste es un derecho de quien promueve una acción procesal para solicitar que se retire la demanda y que puede ejercer cuando estime conveniente. Puede ser total o parcial, es decir ,puede darse respecto de todas o de algunas de las pretensiones reclamadas en la demanda y también respecto de todos o algunos de los demandados. (17)

**CADUCIDAD.** En cuanto a la caducidad, no procederá en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, ejidatarios o comuneros, más sí en su beneficio ( art. 107 Constitucional fracción II, y 231 fracciones II y III Ley Amparo.)

No todos los expedientes agrarios culminan con una sentencia, pues puede ser mediante un pacto amistoso, el convenio resultante que es elevado a sentencia ejecutoriada por el magistrado. Otro motivo de terminar un juicio, es porque sobrevengan las causas que motivan la caducidad de la instancia, previstas en el artículo 190 de la Ley Agraria, que dice que en los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad, el término debe ser contado en forma continua, sin descontar días inhábiles. (18)

La prohibición de sobreseer o caducar en la instancia evita que por falta de recursos, ignorancia, dificultad de traslado o simple descuido se afecte a la clase campesina en la protección constitucional de sus derechos, pues además en la experiencia de la administración de justicia, se demuestra que son innumerables los juicios de amparo en los que no se resuelve el conflicto planteado por la inactividad procesal de la parte quejosa o recurrente lo que explica y justifica el impedir que esto suceda cuando se reclamen actos que puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o los ejidatarios o comuneros, máxime que, por regla general, la complejidad de la materia lleva a los órganos jurisdiccionales a rezagar la solución de este tipo de asuntos. ( 19).

17.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., op. cit., pp. 653 y 654.

18.- Ibidem, pp. 646 y 647.

19.- Nazar Sevilla, Marco A., op, cit, pp. 498 y 499.

**NOTIFICACIONES.** Para proteger a la clase campesina, se notificaran personalmente a las comunidades agrarias y a los ejidatarios y comuneros en individual, el auto que deseche la demanda, el que decida sobre la suspensión, la resolución que se dicte en la audiencia constitucional ( es decir la sentencia que concede o niega el amparo o que decrete el sobreseimiento del juicio), las resoluciones que recaigan en los recursos, en los casos que el tribunal estime urgentes o especiales y cuando así lo disponga la ley ( art. 219 Ley Amparo).

**EMPLAZAMIENTO.** Tratándose del núcleo de población como tercero perjudicado, tal acto debe practicarse con su comisariado ejidal o comunal, integrado por sus tres miembros, presidente, secretario y tesorero. Similar disposición se ha hecho respecto de los integrantes del comité particular ejecutivo, y en lo que se refiere a los núcleos solicitantes de tierras. En el emplazamiento deben regir las mismas reglas que para el emplazamiento en el Juicio agrario.

**LA SUSPENSION.** Significa la aplicación de medidas cautelares o precautorias, tendientes a proteger los derechos de las partes, en tanto se resuelve la controversia. La suspensión en amparo directo deberá solicitarse por el quejoso, directamente ante el tribunal agrario responsable, que deberá determinar si la concede o no, conforme a lo dispuesto por el artículo 107 Constitucional fracción XI, y sujetándose a lo que establecen los artículos 170 a 176 de la ley de amparo.

En el amparo indirecto, el Juez de Distrito ante el cual se interponga el amparo, podrá decretar la suspensión de oficio en el auto en que se admita la demanda en el caso previsto en el artículo 233 de la Ley de Amparo, cuando los actos que tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o, su sustracción del régimen jurídico ejidal. Sin que deba otorgarse garantía (art. 234 Ley Amparo).

Conforme a esta prevención, basta que dicha comunidad sostenga en su demanda de amparo que se le trata de privar de alguno de sus bienes ( tierras, aguas, montes, etc.) para que el juez de distrito decrete de oficio la suspensión de los actos. ( 20)

Cuando alguno de los titulares de la acción de amparo en materia agraria, no justifique su personalidad, en tanto la acredite, el juez puede conceder la suspensión provisional de los actos reclamados ( art. 215 Ley Amparo).

Cuando la demanda se presente ante juez de primera instancia, en jurisdicción auxiliar, éste está facultado para suspender provisionalmente el acto reclamado ( art. 220 Ley Amparo)

**COMPETENCIA.** En materia de amparo, serán competentes para conocer de dicho juicio: los jueces de distrito en materia agraria, donde los haya; los jueces de distrito en materia administrati -

va a falta de los anteriores, y los jueces de primera instancia en forma provisional, en los lugares donde no resida un juez de distrito, sólo para los efectos de recibir la demanda y suspender provisionalmente los actos reclamados, situación que es denominada competencia auxiliar ( art. 220 Ley Amparo).

**EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.** La intervención del Ministerio Público Federal, en materia de amparo agrario, es con la función específica de cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados ( art. 5º, fracción IV y 157 Ley de Amparo), y que las sentencias que se dictaren a favor de los núcleos agrarios sean debidamente cumplidas por las autoridades encargadas de ello (art. 232 Ley Amparo).

**AMPARO INDIRECTO O BIINSTANCIAL.** Se hace valer en contra de actuaciones de los tribunales agrarios unitarios, como lo serían acuerdos de trámite, autos de radicación o desechamiento de la demanda, medidas para mejor proveer, admisión o desechamiento de pruebas, contra resoluciones de jurisdicción voluntaria, así como en el caso de que el quejoso fuera un tercero extraño al juicio agrario del que emanó el acto reclamado. Debe presentarse ante el juzgado de distrito correspondiente. (21)

**AMPARO DIRECTO O UNIINSTANCIAL.** Procede en contra de las sentencias definitivas del tribunal superior agrario, respecto del reconocimiento del régimen comunal, de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra o de posesión y goce de derechos parcelarios; de las controversias ente ejidatarios, comuneros y posesionarios o avocindados entre sí, o con los órganos de representación, ejidal o comunal; de las controversias sucesorias; de la nulidad de los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales; de la reversión de tierras ejidales o comunales expropiadas; de la ejecución de convenios y de laudos arbitrales en materia agraria; de las resoluciones que ponen fin a un procedimiento de dotación o ampliación de ejido o de creación de nuevos centros de población en su carácter de autoridad substituta del cuerpo consultivo agrario y del presidente de la república; así como de las omisiones en que incurra la procuraduría agraria y que deparen perjuicio a los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas. El amparo debe presentarse ante el tribunal colegiado de circuito correspondiente.

Igualmente procede en contra de las resoluciones de los tribunales unitarios agrarios dictados en los procedimientos de restitución de bienes comunales o de reconocimiento y titulación de bienes comunales e incluso en la resolución de conflictos de límites de bienes comunales, contemplados en la ley federal de reforma agraria derogada, también cuando los tribunales unitarios resuelven en substitución de las comisiones agrarias mixtas o el cuerpo consultivo agrario; los procedimientos de suspensión, de privación y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios; de pérdida de derechos del

21.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., op. cit. pp. 817 y 921.

núcleo a las tierras y acomodo de campesinos; de conflictos parcelarios o de derechos sucesorios; así como los juicios de nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, que se encontraban en trámite al entrar en vigor la nueva legislación agraria y que fueron identificados como los expedientes del rezago agrario. (22)

### 3.4.- PROCURADURÍA AGRARIA.

**ANTECEDENTES.** El antecedente más remoto de esta institución se encuentra en la época de la Colonia, en la figura del Protector Fiscal, quien tenía como función primordial vigilar y proteger las tierras de los Indios, para que no fueran afectadas por las composiciones realizadas por los españoles, facultándolos para que en caso de contravención, solicitarán la nulidad de los contratos relativos. (23)

En el México Independiente, el 5 de marzo de 1847, se expidió una Ley que instituyó la Procuraduría de Pobres, que amparaba a las personas desvalidas, incluidos los campesinos, contra cualquier acto de autoridad judicial, política o militar que les causare agravio, vejación o maltrato.

Por decreto del 17 de abril de 1922, que tuvo por objeto dejar sin efecto la Ley de Ejidos de 1920, se constituyó una Procuraduría de Pueblos, que dependía de la Comisión Nacional Agraria, para patrocinar a los pueblos que lo desearan, de manera gratuita en las gestiones tendientes a la dotación o restitución de ejidos.

El primero de julio de 1953 se expidió un acuerdo presidencial que ordenó integrar la procuraduría de asuntos agrarios para el asesoramiento gratuito de los campesinos, que además contarían con asesores en las oficinas centrales y foráneas. Estos procuradores eran nombrados por el jefe del departamento agrario con la aprobación del presidente de la república.

El 22 de julio de 1954, se emitió el reglamento de la procuraduría de asuntos agrarios, que instituyó una oficina coordinadora dependiente de la jefatura del departamento de asuntos agrarios y procuradurías en cada delegación de ese departamento, con funciones de asesoramiento gratuito, a petición de parte.

El 7 de abril de 1989, la secretaria de la reforma agraria publicó un reglamento interior, en el que se incluía a la estructura de la procuraduría de asuntos agrarios, una dirección general de procuración social agraria con numerosas atribuciones de asesoramiento, conciliación y vigilancia.

22.- Ibidem, pp. 811, 923 y 924.

23.- Macías Coss, Ruth, La Procuraduría Agraria de Justicia en Materia Agraria, Revista de los Tribunales Agrarios Número 17, enero-abril, México, D.F., 1998, pp. 45-46.

En la actualidad, y a raíz de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional, concretamente en la Fracción XIX en su Tercer Párrafo menciona que "La Ley establecerá un Órgano para la Procuración de Justicia Agraria ", y este Órgano es precisamente la Procuraduría Agraria, y que se sustenta en los artículos 134 a 147 de la Ley Agraria en el Capítulo Séptimo.

Es así como el artículo 134 de la Ley Agraria, manifiesta que la Procuraduría es un Organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, en consecuencia se halla sujeta al estatuto propio de los organismos descentralizados que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que de conformidad con lo previsto en el artículo 3º de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Procuraduría Agraria, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, no estará sujeta en cuanto a su organización, funcionamiento y control, a lo dispuesto en dicha ley. Su domicilio será en la Ciudad de México, con delegaciones en todas las entidades federativas y oficinas en diversas poblaciones ( art. 137 Ley Agraria).

Está presidida por un Procurador y cuenta con Subprocuradores, un Secretario General, un Cuerpo de Servicios Periciales y las Unidades Técnicas y Administrativas, así como las Dependencias internas necesarias para su buen funcionamiento ( art. 139 Ley Agraria).

#### **FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LA PROCURADURÍA AGRARIA.**

El artículo 135 de la Ley Agraria , establece que la Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos o comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y el Reglamento de la propia Procuraduría Agraria, cuando así se lo soliciten , o de oficio.

**Es el artículo 136 de la Ley Agraria, el que establece las atribuciones de la Procuraduría Agraria, y que son:**

**I.-** Coadyuvar y en su caso representar a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos , comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, en asuntos y ante autoridades agrarias;

**II.-** Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades, avocindados, pequeños propietarios y jornaleros agrícolas , que tengan que ver con la aplicación de la ley agraria;

**III.-** Promover y procurar la conciliación de intereses entre los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades, avocindados, pequeños propietarios y jornaleros agrícolas, en casos controvertidos que se relacionan con la normatividad agraria;

- 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;
- V.-** Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;
- VI.-** Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;
- VII.-** Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;
- 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;
- IX.-** Asesorar y representar, en su caso, a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos y comunidades, vecindados, pequeños propietarios y jornaleros agrícolas, en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- X.-** 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 irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia;
- XI.-** Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Es importante resaltar, ligado a las atribuciones y, de acuerdo con el artículo 138 de la Ley Agraria, que las autoridades federales, estatales, municipales, y las organizaciones sociales agrarias, coadyuvarán a la procuraduría para lograr el debido cumplimiento de esas atribuciones.

Notable es, que a lo largo de la historia, la procuraduría agraria ha adquirido experiencia en los asuntos agrarios, y es esa misma experiencia, y a las necesidades propias, que a lo largo de los años el mismo campo mexicano ha ido necesitando y por ende demandando, que la Procuraduría Agraria se ha visto en la necesidad de crecer a la par con ellas, por lo que poco a poco se han establecido sus facultades para lograr dar solución a las necesidades que se le demandan como parte vital de su razón de ser. Ese crecimiento también ha sido en presencia a lo largo de nuestro país, ganando cada vez más, la confianza de los justiciables, cuando éstos se dan cuenta que realmente es un gran apoyo a sus intereses, pero sobre todo cuando se trata de hacer valer sus derechos cuando son vulnerados, como individuos agrarios o como núcleos agrarios.

Y destacar, que la procuraduría agraria, es sin lugar a dudas, una institución que trabaja a la par y en coordinación con los tribunales agrarios, sin olvidar que cada una de estas instituciones son

independientes una de la otra, sin embargo sí contribuyendo a que los problemas agrarios que aquejan a la clase campesina se resuelvan siempre de manera justa, pues basta recordar, que de primera instancia, los justiciables acuden a la Procuraduría Agraria para encontrar la mejor de las soluciones a sus problemas mediante la conciliación o el arbitraje, y, que si en ellas no encontraran la solución que buscan, todavía, la procuraduría, apoyándolos, los acercará para que la encuentren, ante los tribunales agrarios.

Es así, que para lograr todos esos objetivos, que se encuentran en cada una de las facultades de la procuraduría agraria, se hace necesaria una estructura orgánica, misma que a través del tiempo deberá ajustarse a las necesidades que al paso del tiempo la clase campesinas del país le estará demandando para estar en posibilidad de darles la mejor solución a sus conflictos cuando sus derechos se vean vulnerados, y justificar así su presencia como institución, por lo que su estructura orgánica, actualmente es la siguiente:

#### **ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA AGRARIA.**

**El reglamento interior de la procuraduría agraria, en su artículo 8º, establece que para el ejercicio de sus facultades, la procuraduría agraria, estará a cargo de un procurador agrario, y contará con las unidades administrativas y técnicas siguientes:**

- **Oficina del Procurador Agrario** ( será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República).
- **Contraloría Interna.**
- **Subprocuraduría General.** ( será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República).
- **Secretaría General.** ( será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República).
- **Coordinación General de Programas Interinstitucionales**
- **Dirección General Jurídica y de Representación Agraria.**
- **Dirección General de Quejas y Denuncias**
- **Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales.**
- **Dirección General de Organización Agraria.**
- **Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural.**
- **Dirección General de Estudios y Publicaciones.**
- **Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.**

- **Dirección General de Administración.**
- **Dirección General de Comunicación Social.**
- **Coordinación General de Delegaciones.**
- **Delegaciones y Residencias.**
- **Visitaduría Especial.**
- **Coordinación de Asesores.**
- **Unidad de Enlace.**
- **Comité Permanente de Control y Seguimiento (COPECOSE).**

Además la Procuraduría, podrá contar con Subprocuradurías para el conocimiento y atención de asuntos que por su importancia, interés y características así lo ameriten, y con direcciones de áreas, subdirecciones, jefaturas de departamento y de oficina, abogados, visitantes agrarios y demás personal técnico y administrativo que el procurador determine, así como un cuerpo de servicios periciales.

Es así, como podemos ver el crecimiento que ha tenido, e insisto, seguirá teniendo la procuraduría agraria, de acuerdo a la demanda y las necesidades de los campesinos.

Cada una de estas unidades, tiene una función específica, pero coordinada, unas con otras, pues es a través de ellas que la procuraduría agraria logra cumplir con las facultades que le han sido encomendadas.

### **3.5- REGISTRO AGRARIO.**

El Registro Agrario Nacional ha sido la institución encargada de llevar el control de las inscripciones de las acciones derivadas del reparto agrario impulsado por la Revolución Mexicana, como de sus efectos en la constitución de derechos sobre las tierras repartidas, tanto de los ejidatarios o comuneros, como de los pequeños propietarios. (24)

El antecedente más remoto de esta Institución se encuentra en la Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, del 31 de diciembre de 1915, dicha oficina estaba adscrita a la Secretaría de Agricultura y Fomento.(25)

24.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., op. cit., p. 537.

25.- Gallart Nocetti, María Antonieta, El Registro Agrario Nacional a través de sus Ordenamientos Legales Reglamentarios, Revista de los Tribunales Agrarios, Número 17, enero-abril, México, D.F., 1998, pp. 57 a 93.

El 16 de mayo de 1928, se expidió el Primer Reglamento del Registro Agrario Nacional, reiterando sus facultades para inscribir la constitución y modificaciones de la propiedad ejidal.

En la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992, se determinó la transformación del Registro Agrario Nacional en un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria .

" El Código Agrario de 1934, contempló su existencia a partir del artículo 109 y hasta el 116, las disposiciones legales que se dictaron con posterioridad lo siguieron contemplando; por lo que la Ley Agraria, en sus artículos 148 a 156, lo ubica con el carácter de Órgano Desconcentrado.

**El Registro Agrario Nacional, es un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en él, deberán inscribirse todos los documentos, resoluciones o sentencias que crean, modifican o extingan derechos y obligaciones en materia agraria; además, como resultado de las reformas Constitucionales de 1992, lleva una sección especial sobre inscripción de sociedades. Es importante mencionar que cumple con el mismo objetivo del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, surtiendo en ambos casos, efectos contra terceros las inscripciones que en ellos se realicen, además hacen prueba plena dentro y fuera de juicio todos los documentos que expidan. ( 26)**

Los sujetos agrarios, llámense ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, etc., entre otros, y que mediante la diversidad de actividades que desarrollan entre sí o con terceros, producen consecuencias jurídicas, las que, es necesario normar además de requerir formalización por las autoridades.

En esa misma situación están las actividades que emanan de los ejidos, comunidades ejidales; así también las personas morales como las sociedades de producción rural, asociaciones rurales de interés colectivo, y que son generadas con base en las instituciones agrarias básicas que sirven para apoyar las actividades socio-productivas.

En relación al control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, en relación a la propiedad inmueble, mueble, accesiones, documentos, derechos, derivados de la aplicación de la Ley Agraria funcionará el Registro Agrario Nacional, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal o comunal.

La intervención del Registro Agrario Nacional, es importantísima en la asistencia técnica y auxilio que presta a las autoridades estatales e instituto nacional de estadística, geografía e informática, por el alto interés de controlar los excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad y la estadística censal del campo. (art. 149 Ley Agraria en relación con el art. 27 Constitucional fracción XVII, este último dice que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, expedirán leyes

que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder de los límites, de que pueden ser propietarias las sociedades mercantiles por acciones y, cuando llegara a formarse un latifundio, fracciones IV y XV art. 27 constitucional.)

Los efectos jurídicos, en relación a la función del Registro Agrario Nacional, es la del fortalecimiento de la seguridad jurídica de las instituciones agrarias en lo que se refiere a la propiedad social de las tierras, bosques o aguas, así como de los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, en su calidad de sujetos agrarios.

Como contrapartida, los responsables de los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, comunicarán de esta situación al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda trasiación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles. El artículo 154 de la ley agraria, impone a las autoridades, de los tres niveles de gobierno la obligación de proporcionar la información necesaria para el mejor control de la inscripción de las modificaciones que registre la propiedad rústica, la violación a éstas responsabilidades, implican moderadas sanciones para los notarios, y para los empleados del registro público de la propiedad la destitución del cargo, en ambos casos, sin perjuicio de las penas que ameriten conforme a las leyes locales.

El artículo 155 de la citada ley, establece la obligación de llevar un control clasificado de los tenedores de las acciones "T" y de las sociedades que tengan en propiedad tierras de uso agrícola, ganadero o forestal.

**En el Registro Agrario Nacional se establecen tres apartados para los actos jurídicos agrarios, y son :**

**1) DE INSCRIPCIÓN, y se divide en:**

**1.1.- ACTOS.**

- Que se refiere a las resoluciones que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios;
- Las ejecutorias que pronuncie la Suprema Corte de Justicia de la nación en los juicios de inconformidad, por conflicto de límites de bienes comunes;
- Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales.

**1.2. DOCUMENTOS.**

- Los documentos y planos que comprueben los cambios en la calidad de los terrenos ejidales y los de pequeños propietarios;
- Las escrituras y documentos que afecten a la propiedad rural agraria, inclusive a las unidades de producción constituidas de acuerdo con la Ley de Fomento Agropecuario;
- Todos los demás documentos que disponga la ley y sus reglamentos.

**1.3.- TÍTULOS.**

- Los certificados y títulos de derechos agrarios;
- Los títulos primordiales de las comunidades;
- Los títulos de propiedad sobre los solares de las zonas urbanas;
- Los certificados de inafectabilidad, con los datos de inscripción, planos, escrituras, testimonios, títulos y otros documentos que acrediten la propiedad o la posesión.

**2) DE REGISTRO.** El acto registral es necesariamente posterior al notarial.

- El registro de títulos y documentos que amparen la propiedad de los predios identificados por medio del catastro rural y la clasificación alfabética de los propietarios y geográfica de los predios, con indicaciones sobre sus extensiones y calidad de tierras;
- Registro de los comuneros y ejidatarios beneficiados; de los campesinos con derechos a salvo y de los jornaleros agrícolas;
- Procesamiento de la información agraria-agrícola.

**3) DE INFORMACIÓN.** A este nivel se recaban los datos relativos a:

- Los terrenos nacionales;
- De los denunciados como baldíos y demasías;
- De las pequeñas propiedades;
- De las tierras comunales;

- De los ejidos que obtengan su posesión provisional y definitiva.

El Registro Agrario Nacional será público y cualquier persona podrá obtener información sobre sus asientos e inscripciones y obtener a su costa las copias que solicite ( art. 151 Ley Agraria ).

## **CAPÍTULO CUATRO**

### **ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, Y PROPUESTAS PARA LOGRAR LA CERTEZA EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA AGRARIA.**

#### **4.1. REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. ( 1 )**

La organización de los Tribunales se deriva del art. 27 fracción XIX de la Constitución, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios; la expedición de éste último corresponde al Tribunal Superior Agrario, de acuerdo a lo que dispone el artículo 8º fracción X de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Por su parte el artículo tercero transitorio del mismo ordenamiento, determinó que " Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se constituya el Tribunal Superior, se deberá expedir el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios ...", así este Reglamento fue emitido el 8 de mayo de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de mayo del mismo año.

Sería reformado en diversos puntos, por acuerdo del 12 de julio de 1993, y publicado el 20 de julio. Este reglamento entró en vigor al día siguiente de la publicación, y su objeto es definir la estructura orgánica de los tribunales agrarios mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de los mismos ( art. 1º del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios ); por lo que se estableció que el Tribunal Superior Agrario estará integrado por cinco magistrados numerarios, presidiéndolo uno de ellos, y un supernumerario que suplirá las ausencias de los titulares, además contará con los siguientes órganos (art. 2º del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios):

- Secretaría General de Acuerdos;
- Contraloría Interna;
- Dirección General de Asuntos Jurídicos;
- Oficialía Mayor ; y
- Centros y Unidades de Informática, de Publicaciones, de Justicia Agraria y Capacitación y otros que autorice el Tribunal Superior.

En relación a los Tribunales Unitarios, el Reglamento establece que cada uno de ellos, estará a cargo de un magistrado numerario y contará con las unidades administrativas y servidores públicos siguientes (art. 5º del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios):

- Uno o varios Secretarios de Acuerdos, cuando así lo estime el Tribunal Superior y en caso de que el Tribunal Unitario tenga varias sedes, se podrá designar uno o varios Secretarios; Secretarios de Estudio y Cuenta que acuerde el Tribunal Superior; Actuarios; Peritos; Unidad Jurídica; Unidad de Control de Procesos; Unidad de Audiencia Campesina; Unidad Administrativa; Así como el personal técnico y administrativo que disponga el tribunal superior.

El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios establece: cómo y cada cuando serán las sesiones del Tribunal Superior, cómo serán las votaciones en dichas sesiones; habla sobre la facultad de atracción del tribunal superior, que también se señala en el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; del modo de establecer o modificar jurisprudencia y del quórum para ello, en concordancia con la Ley Orgánica de los Tribunales en su artículo 9 fracción V; de la excitativa de justicia ,también en concordancia con el artículo 9 fracción VII de la referida Ley Orgánica; quien designa al Presidente del Tribunal Superior y el tiempo que durará en su cargo; cada cuando rendirá su informe, las facultades y obligaciones del presidente, en concordancia con las que dispone la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; algunas facultades, además de las que se establecen en la Ley Orgánica; de la oficialía mayor; la contraloría Interna; de las unidades técnicas y administrativas; de la dirección general de asuntos jurídicos, de la inspección que realizará el Tribunal Superior a los Tribunales Agrarios, de la división que el Tribunal Superior hará del País en Distritos de Justicia Agraria; de las atribuciones de los actuarios, peritos, de las unidades jurídicas, de cómo deberá realizarse la justicia itinerante de los tribunales unitarios; establece cómo se manejarán las ausencias del presidente, de los magistrados, del personal de confianza, de los secretarios y demás personal; de los impedimentos y excusas de los magistrados, establece las responsabilidades de los servidores públicos de los tribunales agrarios.

#### **4.2.- ITINERANCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.**

La administración de justicia en materia agraria, tiene como objeto hacer factible la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, por lo que, por mandato Constitucional, el Estado dispuso medidas para que fuera honesta y expedita instituyendo a los Tribunales Agrarios para conocer y resolver las controversias que les sean presentadas por los justiciables.

Los Tribunales Agrarios han consolidado su prestigio gracias a las instituciones procesales para el acceso a la justicia, tales como la suplencia de la deficiencia de la queja en los planteamientos que hacen los justiciables en sus demandas ante los Tribunales Agrarios; otras instituciones lo son la oralidad, la celeridad y compactación procesal, y la justicia agraria itinerante, entre otras.

La palabra " itinerante ", hace alusión a un deambular, a un desplazamiento, a un trasladarse de un lugar a otro, por lo que justicia itinerante, implica trasladar un tribunal del asiento o sede oficial a otro lugar. ( 2)

#### **Veamos la forma como se ha aplicado en la historia universal la itinerancia: ( 3)**

2.-Vázquez Alfaro, Guillermo Gabino, Derecho Agrario Mexicano, Editorial, PAC, S.A. de C.V., p.784, México, D.F., 1997.

3.- Vázquez Alfaro, Guillermo Gabino, op. cit. pp.784 a 800.

**ROMA.** En la antigua roma, existieron tres transformaciones: la monarquía ( 753 al 510 a.c.), la republicana ( de 510 al 27 a.c.), y la imperial ( de 27 a.c. al 476 d.c.)

**EN LA MONARQUÍA,** la dirección de la justicia correspondía al rey, quien era aconsejado por el senado y el sacerdocio, reuniendo en sí los poderes ejecutivo y judicial.

El rey, sólo en casos de tomar medidas extraordinarias como la celebración de un tratado solía convocar a asambleas del pueblo, llamadas " Comicios", en las que los individuos votaban como parte de un grupo de personas denominado " Curia", la cual decidía si la petición del rey era de atenderse o no.

**LA REPÚBLICA.** El centro del poder fue el Senado, al principio de éste régimen el rey fue sustituido por un dictador, posteriormente éste por dos funcionarios con el título de " Pretor" , quienes inicialmente fueron importantes auxiliares de los cónsules. Los Cónsules, quienes intervinieron en contiendas jurídicas y en asuntos de jurisdicción voluntaria fueron delegando ciertas funciones en los pretores, quienes a partir del año 367 a.c. se ocuparon de la administración de la justicia en la ciudad de Roma, en tanto que los " ediles" de las contiendas con motivo del comercio de esclavos y animales y los "quaestires" de las finanzas, todos estos magistrados fueron nombrados por los comicios, asambleas del pueblo; se creó también una pretura especial para pleitos de extranjeros a cuyos magistrados se denominaron " pretores peregrinos". El senado solo conoció algunos asuntos en apelación.

Los magistrados de esta época solo dirigían el proceso en la administración de justicia, pero les estaba prohibido pronunciar la sentencia, y quienes hacían dicha labor eran los particulares mediante la institución del " jurado " , principio fundamental durante la época republicana .

**IMPERIO.** Caracterizado por un gran poder unipersonal de emperador, prevaleció la institución del jurado que fue restringiéndose poco a poco, apareciendo otra que consistió en que el magistrado mismo fuese el que fallara los asuntos. En esta época fueron desapareciendo las magistraturas republicanas y los comicios.

En cuanto al lugar en que los tribunales funcionaban en la ciudad de Roma podía verificarse la administración pública de la justicia, en cualquier sitio, dentro de sus límites territoriales, sin embargo el lugar propio para ello era el gran mercado, y posteriormente se agregaron dos foros más por los emperadores Julio César y Augusto, de quienes recibieron sus nombres, y que tuvieron que ser construidos por el creciente número de juicios de causas criminales.

Las basílicas también servían como mercados y pórticos para la celebración de audiencias por los juzgadores. En dichos pórticos se colocaban tribunales, es decir estrados de cierta elevación, donde tomaban asiento en sillas los depositarios del imperium encargados de administrar la justicia, hallándose también al lado de los mismos sus consejeros y demás asesores, al igual que personal auxiliar.

### **EDAD MEDIA.**

Época , durante la cual la función jurisdiccional del Estado se atribuía a los mismos órganos y oficiales encargados de la administración pública, y fue a fines de esta época en la que se empezó a distinguir la administración de justicia como rama independiente de la administración pública. La función jurisdiccional no fue exclusiva del Estado, sino que se atribuía frecuentemente a los señores en sus grandes dominios territoriales, y es así como en la edad media, durante el imperio germánico, el emperador llegó a ser considerado Supremo Tribunal siendo un tribunal itinerante en este caso.

En el derecho inglés, se creó una administración judicial de "Shires", proveniente de la palabra inglesa "share", cuyo significado es parte, instituyendo sheriffs que se sucedían en el cargo de manera hereditaria, los cuales debían viajar entre los tribunales locales para impartir la justicia del rey, y además cobrar diversos tributos, esta figura perdió importancia en materia judicial en beneficio de los tribunales del Rey o Curia Regis, con jueces itinerantes que empezaron a comparar las costumbres locales entre sí, escogiendo lo mejor y tratando de formar sobre esta base un derecho común unificado " el Common Law ". La institución de éstos jueces monárquicos itinerantes se conoció como "justices of eyre" ( de "eyre" correspondiente al verbo español "ir" ).

### **ÉPOCA PREHISPÁNICA.**

En la época prehispánica, la organización política de los mexicas, estuvo formada por clanes llamados "calpullis", término con el que también se designaba a los terrenos comunales que correspondía a cada clan, eran grupos de familias, bajo un sistema patrilineal, los calpullis estuvieron subordinados en todo a la autoridad central representada por el **Tlaccatecuhtli o Hueytlatoani**, quien era considerado como el representante de dios en la tierra, concentrando en sí la autoridad política, religiosa, administrativa , judicial y militar.

También existía un **Consejo de Huhues** a manera de junta vecinal, constituida por ancianos, revestida de autoridad limitada, cuyos acuerdos eran ejecutados por dos personas llamadas **Calpullec ó Chinancallec y Teachcacuhtin**, el primero tenía funciones civiles y administrativas y el segundo con funciones militares.

En el ámbito del derecho penal, existió un elevado desenvolvimiento, ya que si bien las penas eran severas, se debió a que las bases de la sociedad mexicana, fueron militares, por lo que era preciso mantener una disciplina estricta, para impedir el mas leve síntoma de disolución social, se imponían las penas de muerte y la esclavitud.

En relación a la administración de justicia, estaba a cargo de un **Órgano Colegiado** integrado por **Tres Jueces** denominados **Tlaccatecatl**, que era el presidente, el **Cuauhnochtli** y el **Tlailotlac**, todos los cuales pertenían al **Tlatoacan** nombre del Tribunal el cual tenía jurisdicción sobre todos los ciudadanos de Tenochtitlán, con excepción de los pertenecientes de las clases privilegiadas, los cuales tenían jueces especiales.

Cada juez era acompañado por un teniente que oía y determinaba junto con ellos. Estos tenientes se encargaban de ejecutar las sentencias, acuerdos y disposiciones del Tribunal, para tal efecto tenían a sus órdenes a los Achcauhtin, los Tlayacanqui, los Topilli y multitud de autoridades inferiores.

La organización de los Tribunales Judiciales era jerárquica, debido a que los juicios admitían varias instancias.

**LOS TRIBUNALES ERAN DE DOS CLASES: Metropolitanos**, que conocían de las controversias del pueblo con jurisdicción sobre toda la ciudad de Tenochtitlán, y funcionaba en el Palacio de Techan; por razón de grado, eran de primera y segunda instancia, y los **Provinciales**, que eran de primera instancia únicamente y estaban en las cabeceras de las provincias bajo dominio; los habitantes acudían ante los jueces para exponer sus asuntos.

**EL TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTANCIA.** Tribunal Superior o Tlacxitlan, estaba bajo la presidencia del Cihuacoatl, constaba de cuatro miembros, con autoridad máxima sobre la ciudad y las provincias, conocía de la apelación a las resoluciones de los jueces de Primera Instancia y sus decisiones en materia penal tenían fuerza de definitivas. Este Tribunal conocía a la vez de causas relativas a la nobleza.

Se habla también de que hubo jueces menores en las poblaciones donde no había Tribunales de Primera Instancia, y que sólo sentenciaban pleitos menores, y en los asuntos graves formaban una especie de instrucción, aprehendían a los delincuentes y los enviaban junto con todo lo actuado a Tenochtitlán para continuar la tramitación del asunto hasta dictar el fallo definitivo.

Cada tribunal tenía sus escribanos, que en realidad eran pintores que ponían en pintura los motivos del litigio, los nombres de los contendientes y las sentencias pronunciadas

Con relación al despacho de los asuntos de la justicia, entre los mexicas, los jueces podían recibir quejas en los mercados y aún en las casas, pero el juicio propiamente dicho y el pronunciamiento de la sanción debía de hacerse en la sede de los tribunales, ya que incluso era motivo de severa sanción para los jueces si no lo hacían de esta forma.

#### **ÉPOCA COLONIAL.**

En México, el Dr. García Ramírez, expresa que la justicia itinerante, constituye un antiguo instrumento de administración de la justicia, haciendo alusión a los Tribunales de la Acordada.

El aumento de los delitos cometidos en el campo, en forma alarmante, llegó a constituir un serio problema para la autoridad, así como para el comercio foráneo, la seguridad individual y la vida social en general, propiciada, por la enorme extensión del territorio, la escasa población, lo que permitía a los bandoleros ocultarse fácilmente, la escasez de caminos, la pronunciada desigualdad de derechos y de fortunas, la existencia de razas y castas, la vagancia de españoles aventureros que venían en busca de fortuna y que al no encontrarla pronto se convertían en salteadores de

caminos, etc., dio origen a la creación de los tribunales de la acordada, los cuales mediante un rápido proceso imponían la pena.

Este tribunal de la Acordada se creó con la finalidad de remediar los graves males que los Virreyes, la sala del crimen y el Arzobispado de México relataban al rey de España Felipe V.

En cuanto al procedimiento, éste tribunal actuaba en el centro de la ciudad, desempeñaba sus funciones en forma ambulante, pues el juez salía acompañado de sus comisarios y cuadrilleros, un escribano que daba fe de lo actuado y un capellán que impartía los auxilios espirituales a los reos en caso de muerte, de un clarinero que iba al frente con el abanderado portando éste el estandarte de Toledo, y cuando se trataba de asuntos relacionados con cuadrilleros el juez solía acompañarse también de soldados, cuando daban alcance a los bandoleros se les formaba juicio sumario, se comprobaba el cuerpo del delito y previa identificación se les condenaba a la pena de muerte, si el caso lo ameritaba eran colgados de un árbol para escarmiento de los demás.

En realidad el Tribunal de la Acordada se creó porque la Sala del Crimen no podía reprimir la delincuencia en las ciudades, menos en los caminos y despoblados, pues los magistrados despachaban cómodamente sentados en sus oficinas, en cambio la acordada los perseguía por todas partes día y noche, exponiéndose el juez y todos sus dependientes a los mayores peligros, por lo que la sociedad elogiaba a ese juez y de esto se enteraba el Rey.

En 1812 se optó por reducir la Acordada, formando un Juzgado Ambulante de pocos dependientes y de fuerza armada para la exterminación y persecución de los bandidos.

Los Tribunales de la Acordada funcionaron desde el 11 de noviembre de 1719 hasta el 31 de mayo de 1813, es decir 93 años aproximadamente.

#### **ÉPOCA ACTUAL.**

La regulación jurídica de la justicia agraria itinerante en México, inicia junto con la historia de los tribunales agrarios a partir de 1992, año en el que en nuestro País nacen los tribunales que atienden las controversias derivadas de la tenencia y aprovechamiento de la tierra.

Constituye una garantía el hecho de que el Tribunal realice su actividad procesal en su residencia, así el Tribunal Superior Agrario tiene su Sede en el Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; y los Tribunales Unitarios, actúan en sus respectivos distritos, cuyos domicilios son precisados por el Tribunal Superior Agrario mediante acuerdo que se publica en el Diario Oficial de la Federación.

En el artículo 8 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se establece que es atribución del Tribunal Superior la autorización a los Tribunales Unitarios para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca, actuación que se encuentra detallada en el Reglamento de los Tribunales Agrarios dentro del Capítulo XV y que son los artículos 56, 57 y 58, y que junto con el contenido de la Circular 3/93 del Tribunal Superior Agrario de fecha 10 de febrero del año de 1993 se desprenden las siguientes reglas:

**1.- (art. 56)** Los Magistrados deben elaborar un programa trimestral de justicia itinerante, someterlo a la autorización de Tribunal Superior Agrario, señalando poblados y tipo de asuntos a los que se avocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito competencial, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que áquellas representen, para que se logre una pronta y expedita administración de justicia agraria. ( 4)

A decir del Magistrado Unitario del Décimo Distrito, Lic. Daniel Magaña Méndez y de la Secretario de Estudio y Cuenta, del mismo Tribunal, Lic. María de Lourdes Monroy Gutiérrez, al expresarme cómo suceden las cosas en la práctica, comentan, que los asuntos candidatos a estar en el Programa de Justicia Itinerante, muchos llegan a dicho programa por el contacto que tienen la Delegación de la Procuraduría Agraria y el Tribunal Unitario Agrario, porque los justiciables, al acudir a la Delegación de la Procuraduría Agraria que les quede cerca a su lugar de residencia, hacen de su conocimiento los problemas que pudieran ser candidatos a entrar al programa de justicia itinerante que realizan los Tribunales Agrarios.

Otra manera que tiene la Procuraduría Agraria de enterarse de los problemas que tienen los justiciables, son las visitas especiales que hace a los lugares más lejanos de la Ciudad, en las que se enterará de cuales son los lugares o comunidades que necesitan se realice un Programa de Justicia Itinerante, o incluso en esas visitas especiales que realiza la Procuraduría son los mismos justiciables los que solicitan se lleve a cabo la itinerancia.

Una manera más de enterarse el Magistrado Unitario, de los posibles lugares para la aplicación del programa, lo son las demandas que se presentan directamente en la oficialía de partes del mismo Tribunal Unitario.

Con los datos obtenidos por la Procuraduría Agraria y una vez elaboradas las demandas por parte de ésta, se coordinará con el Magistrado Unitario para señalarle los asuntos que pudieran entrar al programa de justicia itinerante.

El programa se integrará también con las demandas presentadas directamente en el Tribunal.

Los asuntos que se tratan en las itinerancias no deben entrañar conflicto, y menos social, como lo comenta la Secretario de Estudio y Cuenta del Décimo Distrito, pues existen lugares en que los conflictos partidistas muchas veces influyen para que no se lleven a cabo las itinerancias, como les sucedió en la aplicación de un programa de itinerancia en Guanajuato, al grado de que las Autoridades del lugar les alerto de no realizarla porque existían conflictos partidistas en la población, y a dichas autoridades les sería difícil sacar de ese lugar a los integrantes del Tribunal, razón por la que no se realizó el programa de itinerancia.

Aún, cuando en la Ley Agraria, no existe disposición legal que restrinja la aplicación del programa de justicia itinerante, en la práctica, sí se tiene cuidado, cuando los mismos justiciables o los órganos de representación, ponen en conocimiento del personal del Tribunal Unitario o de la procuraduría agraria, que previo a entablar un juicio agrario, o civil, ya existen problemas entre las familias; entonces esos asuntos no entrarán al programa de justicia itinerante por los riesgos que representa, pues puede ser que al estarse realizando la itinerancia lleguen a los golpes entre ellos, lo cual significaría desestabilizar la cordialidad que debe prevalecer en el lugar donde se esté aplicando la itinerancia, así como la seguridad tanto de los mismos justiciables, como del personal de la Procuraduría Agraria y del Tribunal Unitario, por lo que, **los asuntos que signifiquen conflicto** tendrán que ser promovidos en la Sede del Tribunal Unitario respectivo, en el que se realizará todo el procedimiento.

Una vez revisados y elegidos los asuntos candidatos a entrar al programa de itinerancia el propio Magistrado Unitario por medio de oficio dará aviso de esa situación al Pleno del Tribunal Superior Agrario para que dicho programa sea revisado y en su caso autorizado, y que de ser autorizado, el Tribunal Superior deberá estar enterado y atento de que en el tiempo que se esté aplicando la itinerancia el Magistrado Unitario no estará en las oficinas de la Sede del Tribunal Unitario, sin embargo dichas oficinas sí estarán abiertas, laborando normalmente en la atención a los abogados y justiciables que requieran de la presentación de documentos, promociones, o revisar sus respectivos expedientes, con la excepción de que no se llevarán a cabo audiencias(5).

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares en que se realizará la itinerancia, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes, para que éstos a su vez informen a los interesados, independientemente de que el tribunal agrario haya hecho lo propio por medio del actuario.

Al término de cada recorrido el Magistrado del Tribunal Unitario deberá de informar al Tribunal Superior sobre sus resultados.

A los justiciables se les hace saber de la aplicación del programa de justicia itinerante, no sólo por medio de los órganos de representación, sino también por medio de las estaciones de radio que existan en sus localidades; en los lugares más alejados en los que no existe la electricidad y pocos o ningún medio de comunicación es el actuario el encargado de hacerles saber de la aplicación del programa de itinerancia; o inclusive se les hace saber por medio de anuncios que son pegados por el propio actuario en los lugares de mayor afluencia por parte de los justiciables". (6)

5.- Magistrado Agrario Unitario del Décimo Distrito, Lic. Daniel Magaña Méndez, y Secretario de Estudio y Cuenta del mismo Tribunal, Lic. María de Lourdes Monroy Gutiérrez.

6.- Ibidem.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

2.- (art. 57) Para la realización del programa justicia itinerante, el Magistrado se hará acompañar de los funcionarios, peritos, actuarios y demás personal que considere necesario, sin menoscabo de las actividades en la sede del tribunal unitario; y puede solicitar apoyo a las autoridades federales, estatales y municipales, para la realización del programa. (7)

En la impartición de la justicia itinerante, el magistrado recibirá las promociones de las partes, desahogará las pruebas correspondientes, oír los alegatos de las partes y las citará para oír sentencia que se dictará en la sede del tribunal unitario. En ningún caso se podrá dictar sentencia fuera de la sede del tribunal unitario.

Serán nulas las resoluciones que se tomen fuera del programa presentado. (8)

El magistrado unitario se hará acompañar de su secretario de acuerdos, un actuario, de peritos si el caso lo amerita, de una o dos secretarías mecanógrafas, de un representante de la procuraduría agraria.

La duración de la aplicación del programa de itinerancia, depende del número de asuntos que se tengan así como de la distancia y fácil acceso al lugar elegido para el programa, lo cual puede realizarse en un solo día y quizá regresar al día siguiente, pues de ser un lugar de no fácil acceso además de tratar una buena cantidad de expedientes, la itinerancia podrá durar uno o dos días, a lo máximo una semana, y las labores iniciarán desde las nueve de la mañana y terminarán antes de que el sol se oculte, esto último es importante, tanto para el personal del tribunal que tendrá que descansar y prepararse para la jornada del día siguiente, como para los justiciables que sean parte en el proceso, incluyendo a los testigos, que tienen que regresar a sus hogares y que muchas veces son lugares en los que no existen medios de transporte y tienen que caminar para llegar a sus destinos, o bien, puede tratarse de lugares que las corridas pasan a determinada hora y en determinado lugar, lo cual significaría, que si los justiciables no se encuentran en el lugar y hora respectiva, tendrán que pernoctar en la localidad donde se esté aplicando la itinerancia, o bien, que tengan que regresar a determinada hora del día, antes de que se oculte el sol, para seguir en sus labores del campo, pues un día sin trabajar sus tierras, significa grandes pérdidas para ellos.

Cuando el personal del tribunal, y su personal auxiliar, tenga que pernoctar también en el lugar en el que se esté llevando la itinerancia, lo hacen muchas veces en la incomodidad de dormir en la oficina acondicionada, para realizar la itinerancia, y que en ocasiones son escuelas, o las oficinas de las autoridades de la localidad, o de la misma procuraduría agraria; o bien, si la localidad cuenta con un lugar más apropiado para descansar lo harán en él. (9)

7.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., p. 506.

8.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., op. cit. p. 507.

9.- Magistrado Agrario Unitario y Secretario de Estudio y Cuenta, del 10º Distrito.

**3.- (ART.58).** Cuando los distritos agrarios comprendan varias entidades federativas, el magistrado del tribunal unitario tendrá la obligación de impartir justicia en cada una de ellas, por el tiempo necesario para desahogar los asuntos que se le presenten(10).

La justicia itinerante se instituyó para acercar el órgano jurisdiccional a los justiciables y de esta manera abatir los gastos a los campesinos por cuestiones de transporte, tanto de las partes en el proceso, como también de los testigos, y peritos aportados por los mismos, facilitando además la atención de los asuntos que, regionalmente, se vinculan, lo que proporciona al juzgador un mayor conocimiento de las condiciones de vida, usos y costumbres de los hombres del campo.

Para llevar a cabo el programa de justicia itinerante, el magistrado agrario se hace acompañar del secretario de acuerdos que dará fe de sus actuaciones, así como de otros servidores del tribunal que se requieran, como lo son los actuarios o peritos, por ejemplo.

Para la instalación del tribunal en las sedes temporales se coordinan acciones con dependencias e instituciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de organizaciones del sector social y privado; estas sedes pueden ser las propias instalaciones de la procuraduría agraria, las oficinas regionales de otras Instituciones federales, estatales o municipales, inclusive casas ejidales o comunales, que son proporcionadas para tal fin . ( 11)

#### **4.3.- SUJETOS AUXILIARES DEL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.**

En relación a este tema, los sujetos auxiliares en la aplicación del programa de justicia itinerante que auxilian a los Magistrados Unitarios de los Tribunales Agrarios son:

##### **A).- SECRETARIO DE ACUERDOS.**

Es auxiliar en la itinerancia, porque su participación, es la de dar fe de todas las actuaciones que el magistrado unitario realice durante la aplicación del programa de justicia itinerante, participación sin la cual dichas actividades realmente no tendrían validez. Es auxiliar, no solo por el hecho de que es el Magistrado Unitario el que dirige todas las actuaciones que tengan que realizarse para el debido cumplimiento con el programa itinerante proyectado, sin embargo como esa actividad es compleja, es por ello que el magistrado tiene la necesidad de auxiliarse de la participación de este personaje y con una actividad bien definida, que al final de la tarea que tiene encomendada realizar estará contribuyendo a la realización de un fin.

10.- Gómez de Silva Cano, Jorge J., op. cit. p. 507.

11.- Ibidem, p. 507

La actividad que realiza el secretario de acuerdos, no es únicamente la de dar fe de las actuaciones del magistrado unitario, sino que entre otras realiza la de proyectar los acuerdos, desahogar las diligencias procesales, atender audiencias, entre otras, y que sin embargo para la itinerancia éstas serían las más importantes por el corto tiempo que debe estar en el lugar en que se esté realizando la itinerancia en turno, las demás actividades que le corresponden son propiamente realizadas en la sede del tribunal unitario por ser el jefe inmediato de la oficina en el orden administrativo; de acuerdo con lo que disponen los artículos 48, 49 y 59 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, y 21 y 22 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

#### **B).- ACTUARIO.**

El actuario es otro auxiliar del programa de justicia itinerante. Es el actuario quien realiza los emplazamientos a los demandados en un juicio agrario, una vez elegidos los asuntos que integrarán el programa de justicia itinerante, así como el encargado de fijar los anuncios en los que se hace saber el programa y calendario de la itinerancia en los lugares más concurridos por los justiciables.

Las actividades que le corresponden se encuentran descritas en el art. 57 de la ley agraria; art. 24 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y art. 51 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

#### **C).- PERITO.**

La Ley Orgánica previene la participación de peritos en el proceso agrario, como auxiliares en el programa de justicia itinerante quizás no siempre se tenga la necesidad de la participación de un perito, pues esto se determina de acuerdo al tipo de asuntos que tengan que tratarse en la itinerancia.

Su participación consiste en rendir dictamen en los juicios en los que para tal efecto fueron designados, así como el de asesorar a los magistrados cuando éstos se lo soliciten.

La presencia del perito en los Tribunales Agrarios, se encuentra señalada en el art. 25 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; arts. 52, 53 y 54 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

#### **D.- UN ABOGADO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA.**

Es también auxiliar en el programa de justicia itinerante, porque es quizás el primer contacto de los justiciables con el Tribunal Unitario Agrario, y por supuesto quien pone en contacto al Magistrado Agrario Unitario, de muchos de los asuntos que se incluirán en los Programa de justicia Itinerante en los lugares en los que se necesite. Además de que al fungir como abogado de las partes en el juicio agrario su presencia es inminente en la audiencia y diligencias que sean necesarias realizar durante la itinerancia.

Las actividades están estipuladas en los artículos : 2, 4, 5, 8, del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, así como en los diversos artículos de la Ley Agraria en los que se prevé la participación de la Procuraduría Agraria.

#### **E.- SECRETARIAS MECANÓGRAFAS.**

Las secretarías mecanógrafas, son auxiliares también importantes en la impartición de justicia itinerante, pues es éste personal el que se encarga de plasmar en papel y tinta todo el desarrollo de las audiencias en las itinerancias.

#### **4.4.- DIFICULTADES PARA APLICAR EL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.**

A decir del Magistrado Unitario del Décimo Distrito, Lic. Daniel Magaña Méndez, y de la Secretario de Estudio y Cuenta del mismo Tribunal Unitario, Lic. Maria de Lourdes Monroy Gutiérrez, el problema con el que se enfrentan los Magistrados Unitarios, y el personal que lo acompaña a realizar el programa de justicia itinerante a alguna localidad, generalmente es el difícil acceso a los lugares en el que se debe realizar la itinerancia, pues son los caminos en que muchas veces el acceso es posible únicamente caminando, no puede tener acceso un vehículo u otro medio de transporte; o en el lugar no cuentan con electricidad, agua y teléfono, por lo que el mismo personal tiene que cargar, no sólo sus cosas personales para su estadía en la localidad por el tiempo que dure la itinerancia, sino que además debe hacerlo con máquinas de escribir mecánicas, con la papelería que necesitarán , bóllgrafos, lápices, sellos, cintas para las máquinas, los expedientes, etc., mayor es el problema cuando la itinerancia se realiza en un sólo día y tienen que regresar en ese mismo día a la ciudad cargando de nueva cuenta todo lo que necesitaron para realizar las actividades en la itinerancia.

Aunado a que en ocasiones tienen que ayudar a las autoridades del lugar a instalar el estrado en el que estará presente el Tribunal para la aplicación de la itinerancia, lo que, en ocasiones, tienen que volver a ayudar a desmontar el estrado utilizado, para que antes de que el sol se oculte, puedan regresar a la Ciudad, además del cansancio acumulado a lo largo de su jornada de trabajo, y que generalmente hasta el final de esa jornada de trabajo es cuando están en posibilidad de ingerir alimentos en el mismo lugar de la itinerancia, o bien, lo hacen a su llegada a la Ciudad.

Y si es necesaria su estadía en el lugar en el que se esté llevando a cabo la itinerancia, en ocasiones, con lo más que cuentan para dormir durante su estancia, es la misma oficina que se ha acondicionado para la instalación del Tribunal; si la localidad contara con un hotel para que en él duerman y descansen al final de cada día de trabajo, así lo harán ; un problema más al que se enfrentan, es el conseguir alimentos, sobre todo en los lugares mas alejados, en los que el equipo del Tribunal Unitario se ve en la necesidad de llevar comida enlatada y agua embotellada, y

de igual forma el problema de tener un lugar seguro para que realicen su aseo diario. ( 12)

Otra dificultad con la que se enfrentan al aplicar el programa de justicia itinerante, son los usos y las costumbres, y los dialectos, en las comunidades indígenas, como lo describe el Lic. Eucario Cruz Reyes, Magistrado Unitario Agrario: " la autoridad es la autoridad y la educación debe prevalecer. Los actuarios y los integrantes de las brigadas de ejecución, no todos lamentablemente, han aprendido que su presencia en una comunidad e igualmente en un ejido, es la imagen de los tribunales agrarios, y que conforme a los usos y costumbres deben, en todos los casos, presentarse ante la autoridad municipal y agraria del lugar, previamente a realizar alguna notificación, emplazamiento o inspección, aún cuando sea entre particulares; de lo contrario se encontrará con la resistencia de todos, generando problemas e imposibilitándose para cumplir su comisión .... porque no hay que olvidar que para los comuneros su casa es toda la comunidad, por lo que debe respetarse su autoridad; además para ellos sería una descortesía y falta de respeto y educación el no hacerlo

**Tampoco deben olvidarse que si les ofrecen comer, algún producto o artesanía del lugar, no deben rechazarlo porque sería una ofensa o desprecio ". (13)**

Esta situación se da con frecuencia en las regiones con mayor número de comunidades indígenas en las que sus usos y costumbres, están muy arraigadas, además de que sólo se habla su dialecto, aunado a que los profesionistas que tienen que realizar determinadas actividades en esos lugares tan apartados de la ciudad, se olvidan de que existe diferencia de comportamiento entre una persona de esos lugares y una persona ciudadana donde la vida, los usos y las costumbres son de otra manera, por lo que de no respetarlas generaría en ellos desconfianza, lo cual sería un verdadero retroceso en la confianza que los tribunales agrarios, en su corta vida, han logrado sembrar en los justiciables de los diversos lugares del país, por lo que debería tomarse como ejemplo la actitud y educación que las comunidades muestran en las audiencias, como lo describe el Lic. Eucario Cruz Reyes: " .... la conducta que se exige a los empleados del tribunal al concurrir a una comunidad, se hace recíproca cuando los comuneros o los integrantes de los comisariados, o la autoridad municipal concurren a los tribunales agrarios principalmente a las audiencias de ley, ya que para ellos es un deber presentar sus respetos y saludar al magistrado, antes de la audiencia y al término de la misma despedirse de la misma forma; el aceptar que estas formalidades se cumplan, permitirá que se tenga confianza y respeto por el tribunal y sus empleados ". (14)

12.- Magistrado Agrario Unitario del 10º Distrito y Secretario de Estudio y Cuenta.

13.- Cruz Reyes, Eucario. Lic., Magistrado Unitario Agrario, Diez Años de Justicia Agraria Renovada, Obra Colectiva del X Aniversario de los Tribunales Agrarios, México, D. F., 2002,p.196.

14.- Ibidem, p. 196.

O bien como lo describe el Lic. Agustín Hernández González, Magistrado Unitario Agrario: " ... aceptando la invitación que le formulamos, el magistrado presidente realizó una visita a la comunidad indígena de San Sebastián Teponahuaxtlán, Jalisco, para conocer de cerca los usos y las costumbres de la etnia Huichol. Ello significó para todos una oportunidad como pocas de apreciar una realidad vaga, lejana, pero palpable.....la presencia allá del Lic. Ricardo García Villalobos representó para los indígenas un motivo de respeto y de reconocimiento hacia los tribunales agrarios, y para nosotros de estímulo y de ejemplo ". (15)

Y es que, siempre debería tenerse en cuenta el no realizar lo que para los justiciables son faltas de respeto, y generen desconfianza, ya que a lo largo de la historia y del país han sufrido engaños, han vivido la marginación, la pobreza, el olvido, por ello no ha sido, ni será fácil seguir demostrándoles que a partir del nacimiento de los tribunales agrarios esos temores ya no deben existir más en ellos, pues no obstante que de las itinerancias que se han ido realizando, hasta el día de hoy, en México, se han ido conociendo poco a poco los usos y las costumbres de los lugares en los que existe la necesidad de acercar la justicia agraria, el camino por recorrer mediante la labor que desempeñan los tribunales unitarios agrarios en coordinación con el tribunal superior agrario todavía es largo, porque existen etnias que son descubiertas, apreciadas y ayudadas por extranjeros, y además conocidas solo de nombre por algunos mexicanos, como la situación descrita por el propio Lic. Agustín Hernández González: " llama la atención el que para la mayoría de los Mexicanos Jalisco es una entidad altamente desarrollada.....muchos enfocan su pensamiento hacia Guadalajara y Puerto Vallarta como ciudades emblemáticas del estado pero ignoran que en sus regiones prevalecen aún por desgracia atraso y marginación. Tal es el caso de la etnia Huichol o Wixarrica, ubicados en la sierra madre, lo que la hace prácticamente inaccesible.....saben que existen esas comunidades sólo por la difusión que se hace de ellas..... son pocos quienes han tomado contacto con esos grupos. Contrasta frente a semejante diferencia el interés puesto sobre ellas por parte de estudiosos e investigadores extranjeros, algunos de los cuales han vivido por años en la sierra, llegando a conocerlas mejor que nosotros ". (16)

O bien, que por la misma lejanía en la que se encuentran las comunidades de los justiciables, y el paupérrimo presupuesto que se destina a los tribunales agrarios, hacen que quizá sea sólo una vez el que el tribunal unitario aplique justicia itinerante, aunado que por la misma lejanía, los justiciables cuentan en el " mejor " de los casos con una deficiente orientación legal y por ende no aceptan las sentencias emitidas por el tribunal agrario, como el caso descrito por el Lic. Agustín Hernández González: " durante las itinerancias que efectuamos en los lugares más alejados, siempre conferimos la conciliación..... porque nuestra visita quizá sería

15.- Hernández González, Agustín. Lic., Magistrado Unitario Agrario, Diez Años de Justicia Agraria Renovada, Obra Colectiva del X Aniversario de los Tribunales Agrarios, México, D. F., 2002, p. 431.

16.- Ibidem, p. 431.

la primera y la última oportunidad que los justiciables tendrían de acceder a la justicia agraria, en razón de extrema pobreza y lejanía..... recuerdo especialmente la ocasión en la que, invitados por el ejido de Múzquiz, visitamos ese núcleo para informar y aclarar a su asamblea el por qué un juicio de controversia de posesión había prosperado a favor de aquél que años atrás abandonó su parcela .... durante tres horas estuvimos dialogando con el actor y el demandado.....hasta que la razón y la sensatez hicieron que llegaran a un acuerdo ...." . (17)

#### **4.5.- PROPUESTAS PARA EL MEJORAMIENTO EN LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE JUSTICIA ITINERANTE.**

Para mejorar la aplicación de los programas de justicia itinerante, y de que, a través de ellos se dé mayor certeza a los justiciables, en cuanto a que sus derechos, cuando sean vulnerados, ya sea como individuo o como núcleo, serán respetados en la administración de justicia agraria, tomando siempre en cuenta sus costumbres y necesidades, pero también, sin olvidar la gran labor que realiza la procuraduría agraria en coordinación con los tribunales unitarios agrarios para el logro de este objetivo, mis propuestas son:

**PRIMERA.** Que los estudiantes de derecho que deban realizar la prestación del servicio social, lo hicieran, no únicamente en los Tribunales Unitarios o la Procuraduría Agraria, que si lo realizaran en el Tribunal Unitario Agrario, se les diera la oportunidad de integrar el equipo para realizar las itinerancias auxiliando en las actividades propias de las itinerancias, en la coordinación para que las audiencias se lleven con disciplina; o escribiendo a máquina; ayudando al acondicionamiento de los lugares para la aplicación del programa; ordenando los expedientes; sellando las actas de las audiencias y entregándolas a los justiciables correspondientes, etc., inclusive podrían acompañar al actuario a realizar las notificaciones y emplazamientos tendientes a preparar las itinerancias, y de ésta manera los estudiantes tengan una visión de la verdadera práctica de la carrera y, que tanta falta hace.

O bien si lo realizaran dentro de la Procuraduría Agraria, auxliaran brindando asesoría a los justiciables, explicarles en qué consiste el programa de justicia itinerante y los beneficios que obtendrán ; elaborando demandas y contestaciones de demandas, por supuesto siempre bajo supervisión, por carecer, tal vez, de práctica y experiencia, aunque también habrá estudiantes que desde el inicio de la carrera ya estén integrados al campo laboral en estas áreas del derecho y por ende tendrán experiencia.

Esta inclusión de los estudiantes de derecho, implicaría beneficios , cambios y reforzamientos en los Programas de las Universidades e Institutos de Educación Superior, también significaría que en un plazo mediano los estudiantes a los que les interesa esta parte del derecho, al poder palpar y vivir la realidad del derecho agrario estuvieran mejor preparados estando en la

posibilidad de que al egresar de la Universidad fueran un posible impartidor de justicia, verdaderamente con vocación e integrarse a Tribunales Agrarios o, a la Procuraduría Agraria, que al existir la posibilidad, tanto en los tribunales como en la procuraduría agraria, de emplear abogados, tendrían la garantía de que cuentan con los conocimientos y la experiencia, por ende no serían profesionistas improvisados, lo que al final sería en beneficio a los justiciables, al contar con profesionistas verdaderamente integrales, sabedores de las necesidades de la gente del campo y del ámbito jurídico, lo que daría mayor certeza y mejores resultados en la aplicación de la justicia agraria, e itinerante .

Para el logro de esto, se tendría que empezar por que en las universidades e institutos de educación superior en las que todavía no se imparte el derecho Agrario, se iniciara por incorporarla, pues como ya lo dije existen universidades en las que aún no se imparte, como lo comenta el **Lic. Humberto J. Quintana Miranda, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario:** " en el contexto de una investigación realizada por el centro de Estudios de Justicia Agraria Dr. Sergio García Ramírez, se aprecia que a nivel del D. F., son pocas las universidades cuyas carreras de derecho imparten la materia agraria . de acuerdo a información proporcionada por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), a nivel superior están registradas 1,511 Universidades privadas de las cuales 350 tienen facultad y/o Escuela de derecho. La ANUIES, consigna 989 universidades públicas de las cuales 195 tienen facultades de derecho.

**Según información proporcionada por la Asociación Nacional de Escuelas y facultades de Derecho e Institutos de Investigación Jurídica A.C. (ANFADE), de un total de 37 universidades afiliadas a ésta Institución, en el Distrito Federal, 10 facultades de derecho imparten la materia de Derecho Procesal Agrario.**

**Esta situación es indicativa de que, solamente un 27.02% de los Estudiantes de derecho opta por la materia jurídica agraria ". ( 18 )**

Que además se hiciera obligatorio tomar un dialecto, de los más hablados en las comunidades indígenas , desde el inicio de la carrera, así como hoy en día se hace obligatorio un idioma extranjero, el inglés, generalmente el elegido por los estudiantes ; o bien, que el dialecto fuere tomado en una especialidad de la materia agraria y que tendría también que crearse, lo que sin duda despertaría la vocación por el derecho agrario, pues desafortunadamente, y como sigue comentando el **Lic. Quintana Miranda:** " aunque el **Presidente del Tribunal Superior Agrario, Lic. Ricardo García Villalobos, ha estrechado y fortalecido el vínculo que une al Tribunal Superior Agrario con el Sector Académico y Universitario.....muestra significativa del interés que el Tribunal Superior Agrario tiene en fomentar y persuadir a los estudiantes de derecho.....lamentablemente, todavía es una especialidad jurídica del derecho que no ha logrado captar la atención del estudiante de derecho que prefiere la**

18.- Quintana Miranda, Humberto J. Lic., Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, Diez años de Justicia Agraria Renovada, Obra Colectiva Conmemorativa del X Aniversario de los Tribunales Agrarios, México 2002, p. 621.

**materia fiscal, penal, civil, administrativa, laboral privada, antes que lo agrario..... el Magistrado Presidente, realiza de manera permanente una intensa labor de promoción entre los estudiantes de distintas universidades...." (19)**

En este mismo sentido, el Magistrado Unitario Agrario, del Décimo Distrito, Daniel Magaña Méndez, me comentó, que aun cuando, por su parte, se ha hecho la promoción en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, para que los estudiantes realicen su servicio social en el Tribunal Unitario Agrario a su cargo, y que esta muy cerca de la Facultad, no ha tenido éxito; y creo que esto también se debe a que los profesores que imparten la materia agraria en esa H. Facultad, no han tomado la iniciativa para que los alumnos tengan práctica, por lo menos en esta materia, independientemente de que se les dé teoría, por lo que sería muy importante que hubiera coordinación entre los impartidores de clases y de justicia agraria, para que los estudiantes tuvieran contacto con la realidad que se vive en los tribunales agrarios, y de esta manera despertar el interés por esta carrera, y por la materia agraria.

**SEGUNDA.** Otra propuesta que hago para mejorar la aplicación del programa de justicia itinerante, sería , que en los Tribunales Agrarios, que son los encargados de impartir la justicia agraria itinerante, se formara con personal de los mismos tribunales, o en su caso contratar los necesarios, un equipo de profesionistas y administrativos semejante al que se integra para realizar las itinerancias, pero, con la diferencia de que sería para encargarse única y exclusivamente de la aplicación de los programas de justicia itinerante, lo que representaría menos carga , no sólo de trabajo sino de presiones y desgaste físico y mental, sobre todo para los Magistrados Unitarios Agrarios, que son los encargados de aplicar las itinerancias, y que no sólo atienden los asuntos de sus sedes permanentes, sino que atienden los asuntos de las sedes alternas, en algunos casos, por ejemplo el Magistrado Unitario de Aguas Calientes, debe atender la Sede Alternativa de Zacatecas; el Magistrado Unitario de Mérida debe atender la Sede Alternativa de Campeche.

Esto traería como beneficio, que al existir un grupo de profesionistas dedicados únicamente a las itinerancias, éstas se podrían realizar con más frecuencia, o incluso cuando, durante éstas, se difieren las audiencias por alguna razón, los justiciables no tendrían que desplazarse a la sede del Tribunal Unitario que le correspondiera; además de que el tribunal unitario sede, podría atender todos los días sus audiencias, pues sucede que cuando se realizan las itinerancias, el Tribunal Unitario sigue funcionando normalmente, con la excepción de que no se llevan a cabo audiencias, por la razón de que el Magistrado no se encuentra en el Tribunal. Esta "ausencia", realmente no es tomada como ausencia por la Ley Orgánica de los Tribunales, por ende no puede ser suplido el Magistrado Unitario Itinerante, por el Magistrado Supernumerario ni por ningún otro Magistrado.

Este equipo de profesionistas y administrativos, que sugiero, pudiera funcionar como una Segunda Secretaría de Acuerdos, muy semejante al esquema que se maneja en los Juzgados Civiles y

Familiares en cuanto a Secretarías de Acuerdos se refiere, Juzgados en los que encontramos "Primera Secretaría" y "Segunda Secretaría", y que dicho equipo se avocaría exclusivamente a los asuntos que deban tratarse en los programas de justicia itinerante hasta su total solución.

**TERCERA.** Que se desarrollara un programa similar al que se aplica al impartir Educación a Distancia, en algunas maestrías, en la Universidad Autónoma de México, de entre las cuales existe uno llamado "Video Conferencias", en el que las partes están en contacto directo e inmediato, por medio de un equipo de cómputo (y un programa hecho con información muy específica) e internet, que puede ser inalámbrico o alámbrico, pero que en ambos casos, las partes tengan una cámara conectada a su equipo de cómputo.

Este sistema de Video Conferencias, se dice que es Sincrónico, porque la retroalimentación que se da en este tipo de comunicación es inmediata, no sólo en imagen, sino, también en voz, y por supuesto en sonido.

Lo diferente y novedoso, que se ajustaría al programa de justicia itinerante que se aplica hasta estos días, sería que el Magistrado Unitario y el equipo de gente que lo acompaña, ya no tendría que trasladarse a los lugares en los que se aplicaría la itinerancia, sino que desde la Sede del propio Tribunal Unitario, el Magistrado realizaría las audiencias programadas para la itinerancia, y en los lugares designados también tendrían un equipo de cómputo como el que he descrito, para que todos estuvieran en contacto de manera inmediata, inclusive acondicionar pantallas grandes, por medio de las cuales los justiciables y el magistrado unitario estarían en contacto, hasta el final de sus audiencias, y solo se nombraría un coordinador, por parte del tribunal, para que se trasladara al lugar de la itinerancia, para establecer también coordinación con los abogados de la procuraduría agraria, que finalmente son quienes asisten a los justiciables en las audiencias y diligencias inherentes a los juicios agrarios, así como con los órganos de los poblados a quienes se les hace saber de la aplicación de los programas de justicia itinerante con anticipación, para que hubiere orden y cordialidad durante las audiencias. Esto sería de gran utilidad sobre todo para los lugares que se encuentran muy alejados de la ciudad, y que el acceso es difícil, pero que sin embargo cuentan con electricidad y que poblados aledaños pero todavía más lejanos a la ciudad, puedan llegar hasta ese lugar y regresar a sus lugares de origen el mismo día para continuar con sus labores, que además implicaría que el equipo de comunicación y cómputo estaría de manera permanente para los próximos programas de itinerancia.

Esto significaría mayor presupuesto, lo cual es un verdadero obstáculo para lograr mejoras en los tribunales agrarios y en consecuencia en la impartición de justicia, pero bien valdría la pena, si finalmente lo que se busca es acercar la justicia a quienes más lo necesitan, que es uno de los objetivos de los tribunales agrarios como dice el **Lic. Eucario Cruz Reyes, Magistrado Unitario Agrario: " no debemos olvidar que ayer la Secretaría de la Reforma y hoy los Tribunales Agrarios, son marginados o los últimos en cuanto a asignación de recursos ..... finalmente , el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal tienen en sus manos decidir si continuamos como estamos, o se consolida y amplía la seguridad y justicia**

**agrarias, mediante la asignación de recursos suficientes ". (20)**

Y, a este comentario del Lic. Cruz Reyes, por mi parte, pienso que, un gran incentivo, para los abogados que trabajan en los tribunales agrarios, sería el mejorar el sueldo que perciben lo que se reflejaría en el ánimo de los profesionistas para desempeñar su trabajo, y en la mejora al impartir justicia agraria, pues no obstante, de que actualmente, los profesionistas que se desempeñan en dicha institución agraria, lo hace muy bien, a pesar de los sueldos que perciben, estoy segura de que existen muchos profesionistas que quisieran dedicarse a esta materia, pero que desafortunadamente las condiciones económicas del país los orillan a dedicarse a otras materias, como la civil o penal, de las cuales pueden obtener mejores salarios, pues también es importante recordar que en esas materias se ha vuelto, desafortunadamente, una mala "costumbre" dejar gratificaciones por las audiencias, o por realizar un emplazamiento o un oficio, etc., y no estoy diciendo que se deba fomentar o iniciar en la materia agraria esta práctica, por ello es que digo que sería importante mejorar los sueldos de los profesionistas agrarios.

Con relación a mi tercer propuesta, y en lo que se refiere a las firmas que deben calzar al final de cada audiencia, de las personas que en ellas comparezcan, podrían manejarse la huella digital y la firma electrónica, previo a ingresarlas a una base de datos, junto con los datos de los ejidatarios o comuneros, mismos que pudieran ser corroborados o tomados de los libros de registro que maneja el comisariado ejidal o comunal, o del Registro Agrario Nacional, para el fin de que al buscar en la base de datos, los datos de algún ejidatario o comunero, en la computadora, a la hora de la audiencia sea de manera rápida.

La huella digital, por ser un medio, por el que, en caso de que los justiciables no puedan o no sepan firmar, imprimirían su huella digital, que es infalsificable, que además las leyes en México la contemplan, sobre todo para el caso que he mencionado, y tratarse de un juicio a distancia, el justiciable desde su lugar de residencia podrá imprimir su huella digital en el acta de audiencia que es agregada a los autos del expediente que corresponda y que permanece en el tribunal agrario.

La huella digital, una vez que estuviera en la base de datos, y llegado el momento en que el justiciable deba imprimirla en el acta de audiencia, bastará que coloque su dedo que sirvió para tomar su huella digital, en un aparato electrónico que funciona con rayo láser llamado "finger rider" por medio del cual se verificará al instante que se trata de la misma huella digital, y por lo tanto de la misma persona, esto sería de gran utilidad, sobre todo para las comunidades o ejidos en los que muchas veces, las personas cuentan con un nombre y un apellido, y sucede que existen más personas con el mismo nombre y el mismo apellido. Esta misma operación pudiera hacerse con algún otro medio electrónico que los avances tecnológicos ofrezcan en el momento.

La firma electrónica, por ser ya una posibilidad prevista en el código civil del distrito federal, vendría bien utilizarla en la justicia itinerante, de la manera que la propongo, para que los magistrados y secretarios de acuerdos que realicen las itinerancias agrarias, estén en la posibilidad de firmar el acta de la audiencia en la que intervengan, además de utilizar su huella digital, ambas entrarían a la base de datos del programa de computación que se hiciera para el funcionamiento de este método.

Es el artículo 48 del código civil para el distrito federal, que, con las reformas al cuerpo legal invocado por decreto de 26 de diciembre del año dos mil tres, y publicadas el trece de enero del año dos mil cuatro, el que contempla la firma electrónica, y menciona que por firma electrónica : **" se entenderá la firma, clave, código o cualquier otra forma de autenticar por medios electrónicos, la autorización del funcionario competente....." (21).**

La firma electrónica, se puede configurar con letras o números, o letras y números, puede ser alfa numérica, es semejante a los llamados " NIP" personales.

**CUARTA.-** Una modalidad a esta última propuesta, sería que , quienes debieran trasladarse al lugar de las itinerancias lo fueran únicamente el magistrado unitario y el secretario de acuerdos, los que pudieran estar en comunicación con la sede del tribunal mediante las pantallas que he descrito o algún otro medio de comunicación, para el fin de dictar el desarrollo de la audiencia a la secretaria mecanógrafa, y que una vez terminada la audiencia ésta enviara de manera inmediata a la impresora integrada al equipo de computo del lugar de la Itinerancia, el acta de dicha audiencia al lugar en que estuviere el magistrado unitario y el secretario de acuerdos para que quienes hayan intervenido impriman de manera personal su huella digital o su firma, o ambas.

Finalmente quiero comentar, que ante la falta de información en los libros de derecho agrario acerca del tema de la Itinerancia que realizan los tribunales unitarios agrarios, tuve la necesidad de recurrir personalmente al Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito que se ubica en Av. Gustavo Baz número 98, Colonia Alce Blanco, Municipio de Naucalpan de Juárez, México, Tribunal en el que fui atendida, desde mi entrada a dicho recinto, de forma por demás amable por personal del tribunal, **pero sobre todo por el Lic. Daniel Magaña Méndez, Magistrado Unitario Agrario, y por la Lic. María de Lourdes Monroy Gutiérrez, Secretario de Estudio y Cuenta de dicho tribunal,** quienes al exponerles mi razón de estar en el local del tribunal, de manera inmediata hicieron un espacio en sus tiempos y ocupaciones, para atenderme no sólo una vez si no en varias ocasiones y compartir conmigo su experiencia en la aplicación de los programas de justicia itinerante que llevan a cabo, así como de brindarme un espacio en sus respectivas oficinas y permitirme revisar un sinnúmero de libros y revistas en búsqueda de información, motivos por los que les estoy y estaré infinitamente agradecida a dichos Profesionista, realmente debo confesar que estoy gratamente sorprendida por la respuesta de ambos profesionistas por su disposición , amabilidad e interés. Lo que no me brindaron en otro Tribunal Unitario Agrario del

21.- Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 13 de enero del año 2004, p. 9.

Distrito Federal, situación que hace evidente una vez más la falta de profesionalización de las personas encargadas de impartir justicia, pues si en mi búsqueda de encontrar información y conocimientos, así como de crecer profesionalmente me encontré con este "obstáculo", pueden ustedes imaginar la atención que pudieran brindar en un momento dado a las personas que llegan a ese lugar en busca de ayuda, y que no es precisamente para terminar un trabajo de tesis, sino para resolver los conflictos que les aquejan.....

Pero en fin, espero que con las propuestas que hago, en este trabajo de tesis, en el futuro, quienes tengan la necesidad de información acerca de los tribunales unitarios agrarios, se encuentren personalidades como el Lic. Daniel Magaña Méndez, Magistrado; así como de la Lic. María de Lourdes Monroy Gutiérrez, Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Unitario Agrario del Décimo Distrito.

! Gracias por todo, siempre, y por los valiosos libros que me obsequiaron i

Debo hacer mención de otra gran persona, por cierto de origen chileno, que me atendió con amabilidad y disposición en el Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez," la señora Paty, encargada de la biblioteca de dicho centro, ¡ gracias, también a usted, por brindarme un poco de su tiempo y auxiliarme en la búsqueda de la información que mi persona requería , y por el libro que me obsequió i

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** En la historia de México, desde la época prehispánica, con los Huehues (a manera de junta vecinal constituida por ancianos) se realizaba ya la justicia itinerante. aur cuando no se le denominaba propiamente con ese nombre.

**SEGUNDA.-** Es hasta la creación de los Tribunales Agrarios, con la Ley Agraria de 1992, y en la Ley Orgánica de los propios Tribunales Agrarios artículo 8º, fracción II en que se establece la atribución de dicha instancia, para autorizar a los Tribunales Unitarios Agrarios la administración de justicia itinerante, que se regula propiamente en el Reglamento de los Tribunales Agrarios artículos 56, 57 y 58 .

**TERCERA.-** La itinerancia es el hecho de trasladar a otro lugar el Tribunal Unitario Agrario al lugar en que viven los justiciables, de manera temporal, con el fin de impartir justicia a quienes lo necesitan.

**CUARTA.-** El hecho de decir que el Tribunal Unitario Agrario se traslada, significa que es el Magistrado Unitario Agrario quien se traslada al lugar donde residen los justiciables a impartir justicia a quien lo necesita y lo solicite; se hará acompañar del secretario, así como del personal técnico y administrativo que se necesite dependiendo de los asuntos que serán tratados .

**QUINTA.-** El ejercicio o aplicación del programa de justicia agraria itinerante, se hace cada tres meses, previo a elaborar un programa de justicia itinerante por el Magistrado Unitario Agrario y que será presentado al Tribunal Superior Agrario para su aprobación, señalándose : el lugar en que se acercará la justicia agraria itinerante; los asuntos que se van a tratar y el tiempo que durará el programa de justicia itinerante.

**SEXTA.-** En los doce años de vida que tienen los Tribunales Agrarios, y por ende la aplicación de los programas de justicia itinerante, a más de acercar la justicia a quien más lo necesita, y acercarse a un sector de la sociedad mexicana, tal vez la más vulnerable por décadas, han logrado demostrar su confiabilidad y rectitud al impartir justicia, y de ésta manera ganar la confianza y la credibilidad de dicho sector.

**SEPTIMA.-** Con la aplicación de los programas de justicia itinerante, los Tribunales Unitarios Agrarios, en su corta vida, han demostrado su importancia, su utilidad, pues con ellos, no sólo se ha acercado la justicia agraria a quienes más lo necesitan y sobre todo llevarla hasta los lugares más alejados de la ciudad; sino, que, a través de ellos se han ido conociendo costumbres de los justiciables lo que ha permitido tener un mejor contacto y comunicación en la aplicación de cada nuevo programa al adecuarlo a las mismas, pero sin rebasar lo que se encuentra estipulado en la ley agraria; lo que sin duda esta ayudando también para ganar la confianza de los justiciables lo

que genera que en ocasiones sean ellos mismos quienes al tener ya conocimiento de los programas de justicia itinerante solicitan se aplique en su localidad.

**OCTAVA.-** El motivo de la aplicación de los programas de justicia itinerante, por parte de los Tribunales Unitarios Agrarios, lo es la necesidad que tienen los justiciables de resolver sus conflictos de la mejor manera, pues muchas veces llegan a convenir, terminando así el juicio, y con las itinerancias, hace posible que represente para ellos no desembolsar cantidades de dinero, o trasladarse hasta la sede del tribunal agrario que les corresponda, lo que significaría para los justiciables dejar de trabajar unas horas al día o quizás días y que repercutiría en dejar de percibir dinero por sus trabajos lo que significaría perjuicio para su economía familiar.

**NOVENA.-** En la aplicación de los programas de justicia itinerante que realizan los Tribunales Unitarios Agrarios, la procuraduría agraria, con sus diversas delegaciones, es parte importante, pues es por medio de ella que en la gran mayoría de veces es el primer contacto con los justiciables, y por supuesto la sabedora de los problemas que los aquejan, brindándoles no únicamente asesoría jurídica, sino elaborando las demandas, contestándolas, asistirlos en audiencias y diligencias inherentes a todo el procedimiento de un juicio agrario, situación por la que está en contacto y coordinación con los tribunales agrarios unitarios, sugiriendo acaso los asuntos candidatos a formar parte de los programas de justicia itinerante.

**DÉCIMA.-** Que a pesar de los esfuerzos realizados por quienes son los encargados de impartir justicia agraria en nuestro país, y por supuesto se encuentran al frente de los Tribunales Agrarios, y de su constante preparación y actualización, aunado a los beneficios logrados hasta este día con de los programas de justicia itinerante, falta todavía mucho por hacer, no solo para mejorar la aplicación de la justicia itinerante, sino para dar la verdadera importancia que tiene, y no se ha dado, al derecho agrario, y que una pequeña contribución por mi parte son las sugerencias que han quedado plasmadas en este trabajo de tesis, como lo es que desde que se inicie la carrera de licenciado en derecho, en las diversas universidades e institutos en los que se imparta la carrera, se hicieran mejoras a los programas de estudio, en los que se incluyera también la práctica al campo mexicano y quizá así despertar la vocación y el respeto por esta parte del derecho.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Otro factor que es urgente e importante para lograr dar la misma importancia y el nivel que a las demás ramas del derecho en nuestro país, es el factor dinero, ya que el presupuesto que se destina a impartir justicia no es el suficiente, pero menos lo es el que se destina a la parte agraria, lo que se ve reflejado, y me refiero específicamente en la aplicación de los programas de justicia itinerante, como lo ha comentado el Lic. Agustín Hernández González Magistrado Unitario Agrario, que he citado en este trabajo de tesis; y sin embargo la verdadera vocación y amor por esta carrera de derecho, por llevar los beneficios de la justicia itinerante al campo mexicano, es lo que hace posible que se sigan aplicando los programas de justicia itinerante.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Finalmente, es preciso indicar que en los programas de justicia itinerante, cuando el personal que la aplique, se encuentre con asuntos que impliquen conflicto social, o bien que de antemano ya haya conflicto entre los individuos mismos por problemas familiares, razón por la que estuvieren exaltados o, pudieran exaltarse en el momento de estar aplicando el programa de justicia itinerante, éstos no se ventilaran en dicho programa, sino tendrán que hacerlo en la sede del tribunal unitario agrario que les corresponda, esto para evitar que al ejercer presión en masa se obligara al magistrado agrario unitario a emitir una sentencia contraria a la realidad de que se trate.

**BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- APÉNDICE DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, AÑO 1985, JURISPRUDENCIA 109, TERCERA PARTE.
- 2.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1999.
- 3.- CASTILLO, VÍCTOR M., ESTRUCTURA ECONÓMICA DE LA SOCIEDAD MEXICANA, UNAM, MÉXICO, 1985.
- 4.- CRÓNICA ILUSTRADA, REVOLUCIÓN MEXICANA, TOMO VI, PUBLEX, S.A.
- 5.- CRUZ REYES, EUCARIO, LIC., MAGISTRADO UNITARIO AGRARIO. LOS DERECHOS TUTELARES DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS EN LA NUEVA JURISDICCIÓN AGRARIA. DIEZ AÑOS DE JUSTICIA AGRARIA RENOVADA. OBRA COLECTIVA CONMEMORATIVA DEL X ANIVERSARIO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, MÉXICO, 2002.
- 6- CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. EL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1974.
- 7.- DELGADO MOYA, RUBÉN. DERECHO A LA PROPIEDAD RURAL Y URBANA. EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.
- 8.- DELGADO MOYA, RUBÉN. PERFIL HISTÓRICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA. EDITORIAL DIANA, S.A., MÉXICO, 1975.
- 9.- FABILA, MANUEL. CINCO SIGLOS DE LEGISLACIÓN AGRARIA, 1493-1940. SRA-CEHAM, MÉXICO, 1981.
- 10.- GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADA EL 13 DE ENERO DEL AÑO 2004.
- 11.- GALLARDO ZÚÑIGA, RUBÉN, PRONTUARIO AGRARIO . EDITORIAL, PORRÚA, MÉXICO , 2001.

- 12.- GALLART NOCHETTI, MARÍA ANTONIETA. EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL A TRAVÉS DE SUS ORDENAMIENTOS LEGALES REGLAMENTARIOS. REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, NÚMERO 17, ENERO-ABRIL, MÉXICO, 1998
- 13.- GARCÍA RAMÍREZ, SERGIO. ELEMENTOS DE DERECHO PROCESAL AGRARIO. EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1997.
- 14.- GÓMEZ DE SILVA CANO, JORGE J., TRATADO DE LA JUSTICIA AGRARIA EN MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA, S.A. DE C.V., MÉXICO, 2002.
- 15.- GONZÁLEZ RAMÍREZ, MANUEL, PLANES POLÍTICOS Y OTROS DOCUMENTOS. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DEL AGRARISMO EN MÉXICO, MÉXICO 1981.
- 16.- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, AGUSTÍN. LIC.. MAGISTRADO UNITARIO AGRARIO. LA CONCILIACIÓN COMO MEDIO ALTERNATIVO DE SOLUCIÓN DE LAS CONTROVERSIAS AGRARIAS. DIEZ AÑOS DE JUSTICIA AGRARIA RENOVADA. OBRA COLECTIVA DEL X ANIVERSARIO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, MÉXICO, 2002.
- 17.- LÓPEZ ALMARAZ, CARMEN LAURA, LIC., MAGISTRADA SUPERNUMERARIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ANTE LA JURISDICCIÓN AGRARIA. DIEZ AÑOS DE JUSTICIA AGRARIA RENOVADA. OBRA COLECTIVA CONMEMORATIVA DEL X ANIVERSARIO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, MÉXICO, 2002.
- 18.- LÓPEZ GALLO, MANUEL, ECONOMÍA POLÍTICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO. EDICIONES " EL CABALLITO ", MÉXICO, 1982.
- 19.- MACÍAS COSS, RUTH, LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA AGRARIA. REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS NÚMERO 17, ENERO-ABRIL, MÉXICO, 1998.
- 20.- MAGISTRADO AGRARIO UNITARIO, LIC. DANIEL MAGAÑA MÉNDEZ, Y SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA, LIC. MARÍA DE LOURDES MONRROY GUTIÉRREZ, AMBOS DEL DÉCIMO DISTRITO.

- 21.- MATERIALES DE CULTURA Y DIVULGACIÓN POLÍTICA MEXICANA. NÚMERO 3 \*  
VENUSTIANO CARRANZA. LAS IDEAS FUNDAMENTALES ". PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL, SECRETARÍA DE PUBLICACIONES, MÉXICO, 1987.
- 22.- MEDINA CERVANTES, JOSÉ RAMÓN, DERECHO AGRARIO , COLECCION DE TEXTOS  
JURÍDICOS UNIVERSITARIOS, EDITORIAL HARLA, MÉXICO, 1987.
- 23.- MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO, EL DERECHO PRECOLONIAL, PORRÚA, MÉXICO, 1985.
- 24.- MOLINA ENRÍQUEZ. ANDRÉS. LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES.  
CONSEJO NACIONAL DE RECURSOS PARA LA ATENCIÓN DE LA JUVENTUD Y CENTRO DE  
ESTUDIOS HISTÓRICOS DEL AGRARISMO EN MÉXICO, MÉXICO, 1984.
- 25.- NAZAR SEVILLA, MARCOS A., PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA,  
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO 1999.
- 26.- ORTIZ MAYAGOITIA. GUILLERMO. MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO. THEMIS. MÉXICO.  
1990.
- 27.- QUINTANA MIRANDA, HUMBERTO J., LIC., SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DEL  
TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO, LOS TRIBUNALES AGRARIOS Y LAS UNIVERSIDADES.  
DIEZ AÑOS DE JUSTICIA AGRARIA RENOVADA. OBRA COLECTIVA CONMEMORATIVA DEL X  
ANIVERSARIO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, MÉXICO, 2002.
- 28.- RIVERA RODRÍGUEZ, ISAÍAS, EL NUEVO DERECHO AGRARIO MEXICANO, SEGUNDA  
EDICIÓN, EDITORIAL MC. GRAW HILL, SERIE JURÍDICA, MÉXICO, 1990.
- 29.- REYES HEROLES, JESÚS, EL LIBERALISMO MEXICANO, I. LOS ORÍGENES.  
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1982.
- 30.- SAYEG HELÚ, JORGE, EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. UNAM. MÉXICO.  
1987.

31.- SIERRA, JUSTO, JUÁREZ: SU OBRA Y SU TIEMPO.  
EDITORIAL PORRÚA, S.A., MÉXICO, 1971

32.- ZARAGOZA, JOSÉ LUIS, Y RUTH MACÍAS, EL DESARROLLO AGRARIO DE MÉXICO Y  
SU MARCO JURÍDICO. CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGRARIAS, MÉXICO, 1980.

### **LEGISLACIÓN.**

LEY AGRARIA, EDITORIAL SISTA, S.A. DE C.V., MÉXICO, 2002.

LEY DE AMPARO, EDITORIAL SISTA , S.A. DE C.V., MÉXICO, 2003.

### **ENTREVISTAS**

MAGISTRADO UNITARIO AGRARIO DEL DÉCIMO DISTRITO, LICENCIADO DANIEL MAGAÑA  
MÉNDEZ, Y LA SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA DEL MISMO DISTRITO, LICENCIADA MARÍA DE  
LOURDES MONROY GUTIÉRREZ.