



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO, DE LA
SEGURIDAD SOCIAL Y AGRARIO**

NOMBRE DE LA INVESTIGACION:

**JUSTICIA ITINERANTE
EN LA LEY AGRARIA**

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

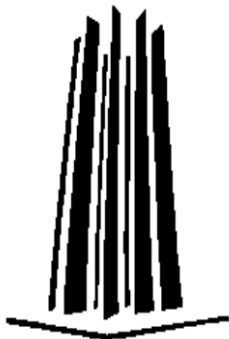
**SANDRA GUADALUPE PAWOLI
GÓMEZ**

ASESOR:

MTRA. MARÍA TERESA AVENDAÑO JUÁREZ

MÉXICO, ARAGÓN

2013



FES Aragón



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

Dedico no solo este trabajo de investigación, sino la culminación de la licenciatura a mis padres, que son la parte más importante de mi vida, agradezco también su esfuerzo por ser siempre mi apoyo, de todas las maneras posibles, por sus exigencias, por enseñarme a esforzarme para obtener lo que quiero en la vida, por inculcarme valores, en si por darme todo lo que tengo y hacerme lo que ahora soy.

A mi madre que me demostró que si en realidad quieres algo, siempre vas a encontrar la forma de llegar a obtenerlo, que el que tiene un porque siempre encuentra un cómo, me enseñó el valor de la familia, de los amigos y que a veces debemos hacer sacrificios para ser mejores, y que si no se obtienen los resultados esperados, aun así, todo está bien porque se intentó.

A mi padre que es la persona que me enseñó a enfrentarme a la sociedad, que me enseñó a tener un carácter fuerte y firme, pero al mismo tiempo ser noble, a respetar a la gente, a saber que si quieres algo hay que luchar por ello, también me enseñó que hay gente y cosas que valen la pena, pero también existen las que no, y no hay que sentirse mal por eso, simplemente seguir adelante.

A mis sobrinos que son mi razón y mi motivo para muchas cosas. De igual manera agradezco y reconozco el apoyo de mi novio, de Rodrigo Reyes, quien siempre está dándome ánimos y exigiendo siempre un poco mas de mi para mi, que nunca me abandona y que me enseñó que soy capaz de muchas cosas, a explotar mi capacidad intelectual.

Mi respeto y agradecimiento a mi asesora de tesis, la Maestra María Teresa Avendaño Juárez, por su tiempo, apoyo y enseñanzas que me dio no solo durante la elaboración de este trabajo, sino durante mi vida académica, porque además de sus conocimientos, me enseñó que la abogacía se debe ejercer de manera responsable, para ayudar a los demás y no abusar de las personas que ponen en nuestras manos su confianza.

Agradezco al jurado por el tiempo y atención que le dedicaron a este trabajo de investigación, por el papel tan importante que desempeñan al analizar y evaluar mis conocimientos y el manejo de este tema.

A todos y cada uno de los profesores con los que tuve el gusto de cursar alguna materia, porque de todos aprendí algo importante, y porque cada uno fue relevante en ciertos aspectos, desde aprender lo que quiero ser y hacer, hasta ponerme el ejemplo de lo que no quiero, pero aún así, por su tiempo y dedicación a la docencia, muchas gracias.

A mi alma mater, la UNAM, específicamente a la Facultad de Estudios Superiores, Aragón por la oportunidad que me dio de formar parte de esta gran familia, por darme una carrera de excelente calidad, amigos, y las herramientas necesarias para desempeñarme dentro y fuera de esta, por prepararme para conseguir lo que quiero académicamente hablando.

Por último y no menos importante, sobretodo, gracias a Dios por todo.

ÍNDICE

Introducción	I
1. Marco Histórico	
1.1 Plan de Ayala	1
1.2 Comisiones Agrarias	4
1.3 Ley Agraria de 1915	5
1.4 Comisión Nacional Agraria y Comisiones Locales Agrarias	7
1.5 Reglamento Agrario de 1922	8
1.6 Departamento Agrario (Decreto de 1934)	9
1.7 Comisiones Agrarias Mixtas	12
1.8 Procuraduría de Asuntos Agrarios	15
1.9 Ley Federal de la Reforma Agraria	17
1.10 Registro Agrario Nacional	19
1.11 Ley Agraria	22
2. Marco conceptual y generalidades	
2.1 Justicia	27
2.2 Agrario	29
2.3 Itinerancia	30
2.4 Principios procesales	31
2.5 Secretaria de la Reforma Agraria	34
2.5.1 Facultades	34
2.5.2 Atribuciones	35
2.5.3 Integración	38
2.6 Registro Agrario Nacional	38
2.6.1 Misión	41
2.6.2 Facultades y atribuciones	41
2.7 Archivo General Agrario	44
2.7.1 Facultades	45
2.7.2 Misión	46
2.7.3 Visión	46
2.8 Procuraduría Agraria	46
2.8.1 Facultades	47

2.8.2	Procurador Agrario	48
2.8.3	Requisitos para ser Subprocurador	49
2.8.4	Secretario General	50
2.8.5	Organigrama	51
2.9	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejido	62
2.9.1	Misión	63
2.10	Tribunales Agrarios	63
2.10.1	Tribunal Superior Agrario	64
2.10.1.1	Atribuciones	64
2.10.1.2	Competencia	65
2.10.2	Tribunales Unitarios	67
2.10.2.1	Competencia	67
3. Marco Legal		
3.1	Artículo 27 Constitucional	70
3.1.1	Fracción XIX del artículo 27 Constitucional	72
3.2	Ley Agraria	72
3.2.1	Estructura de la Ley Agraria	73
3.2.2	Justicia Agraria	75
3.3	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	77
3.3.1	Estructura de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	78
3.4	Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios	79
3.4.1	Estructura del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios	79
3.4.2	Itinerancia de los Tribunales Unitarios	82
4. Justicia itinerante en la Ley Agraria		
4.1	Planteamiento del problema	84
4.2	Enfoques	84
4.2.1	Seguridad Jurídica	85
4.2.2	Derecho Social	87
4.2.3	Justicia como fin del Derecho	87
4.2.4	Desarrollo de Ejidos y Comunidades	89
4.2.4.1	Ingresos económicos	89
4.2.4.2	Infraestructura d comunicaciones y servicios	90

4.2.4.3	Educación formal	91
4.3	Funciones de la justicia itinerante	92
4.3.1	Solución de controversias	93
4.3.2	Seguridad jurídica	93
4.4	Obstáculos que enfrenta la justicia itinerante	95
4.4.1	Régimen de la inamovilidad	95
4.4.2	Justicia itinerante con respecto a la carencia de suficientes Tribunales Agrarios	97
4.5	Justicia itinerante en la Ley Agraria	97
4.5.1	Orden jurídico	98
4.5.2	Resultados y alcances	99
4.6	Consideraciones finales para sustentar la propuesta	99
4.7	Adición de la fracción V al artículo 164 de la Ley Agraria	101

Conclusiones

Fuentes consultadas

INTRODUCCIÓN

El derecho, es un conjunto de normas encaminadas a garantizar el bien colectivo o social, dicho concepto sirve como base para entender que él fue creado por y para el hombre, con el fin de asegurar el buen funcionamiento de toda sociedad. Éste crea toda una serie de ordenamientos y principios jurídicos, los cuales nos permiten convivir en sociedad de manera armoniosa y pacífica. La verdadera finalidad del derecho es velar por el bienestar de todos aquellos que forman parte de una sociedad, y de igual forma, remediar o resarcir las posibles disputas que surjan en el ente colectivo, es decir, la impartición de justicia.

Para que la impartición de justicia, específicamente en materia agraria, llegue al mayor número de personas posible, existe la figura de justicia itinerante, la cual se encuentra regulada por el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, que consiste básicamente, en que el juzgador, con el personal necesario, se trasladan a ciertos poblados (previamente establecidos por él) a impartir justicia, es decir, recibir promociones de las partes, desahogar las pruebas correspondientes, oír los alegatos de las partes y citarlas para oír sentencia que se dictará en la sede del Tribunal Unitario. El juzgador traslada la justicia hacia la población, en vez de que sea el poblador quien vaya al tribunal a pedir justicia.

La presente tesis de grado aborda un problema fundamental que afecta al campo mexicano. Este problema es la no reglamentación de la institución de la justicia itinerante en la Ley Agraria. En virtud de lo anterior me propongo explicar las razones por las cuales esta figura tiene tal importancia, cómo repercute ésta en la población rural y como objetivo principal una propuesta de adición a la Ley Agraria.

La presente investigación cuenta con cuatro capítulos, el primero abarca el marco histórico de la legislación agraria, desde el Plan de Ayala, pasando por las Comisiones Agrarias, la Procuraduría de Asuntos Agrarios, la Ley Federal de la Reforma Agraria, hasta llegar a la Ley Agraria actual, en el cual se

identifica el origen del orden jurídico en materia agraria en México, la razón por la cual Emiliano Zapata fue el pionero en la creación de ésta, los momentos históricos que llevaron a su evolución y como fue que se llegó a obtener la Ley Agraria que ahora conocemos.

El capítulo número dos, titulado “Marco conceptual y generalidades” comprende los conceptos básicos tomados en cuenta para el desarrollo de este trabajo, tales como justicia e Itinerancia, por medio de los cuales se puede entender el significado de la justicia itinerante. También menciona los principios procesales que rigen la justicia agraria, y de forma general, menciona las facultades de la Secretaría de la Reforma Agraria, del Registro Agrario Nacional, del Archivo General Agrario, la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, para comprender el papel que juega cada una de estas Instituciones con respecto a la justicia itinerante.

El tercer capítulo es el marco legal, en el cual se menciona brevemente el fundamento de la Itinerancia en la justicia agraria, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como la estructura de cada uno de ellos.

Por último, en el capítulo cuarto se encuentra la propuesta de adición de la fracción V al artículo 164 de la Ley Agraria, así como los enfoques de la justicia itinerante, los obstáculos a los que se enfrenta, los resultados que podría obtener y sus alcances.

1. MARCO HISTÓRICO

Las contiendas agrarias, se ventilaron originalmente en oficinas ejecutivas y judiciales ordinarias. No había propiamente un Derecho Agrario. La materia quedaba abarcada por otras ramas del orden jurídico: la administrativa, para las relaciones entre el poder público y los gobernados, y la civil, para las relaciones entre particulares, en cuyo vasto conjunto figuraban los poseedores o propietarios de tierras y los pretendientes de éstas.

1.1 Plan de Ayala

El pionero en proponer la creación de los Tribunales Agrarios fue Emiliano Zapata en el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, en su cláusula sexta, donde las fuerzas surianas pidieron establecer tribunales especiales al triunfo de la Revolución, a fin de que ante ellos se presentaran los usurpadores de las tierras de los pueblos considerados con derecho a ellas, dicha cláusula señala:

“... Clausula 6.º Como parte adicional del Plan que invocamos hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión y los usurpadores que se crean con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución...”¹

La razón por la cual Zapata incluyó en su Plan de Ayala la petición de tribunales especializados en materia agraria, fue la lucha por la restitución de las tierras de su pueblo natal en la comunidad agraria de Anenecuilco, donde llegó a ser jefe de la Junta de Defensa, cuando ésta, como tantas otras, se vio despojada de sus tierras, empezó su peregrinar de juez en juez, de tribunal en tribunal y todos ellos desechaban sus demandas por falta de personalidad y por

¹ LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho agrario mexicano (sinopsis histórica), tercera edición, Limusa, México, 1978, p. 215.

inexistencia de la propiedad social del pueblo, o sea por falta de acción y de procedimiento.²

En esta lucha vivió Zapata y por ello no creyó en los tribunales del fuero común o federales, ni en el poder judicial tradicional; varias veces intentó ante los jueces y tribunales la acción reivindicadora y resultó improcedente; por eso cuando en el artículo tercero del Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, se mencionó la palabra restitución, Zapata y sus fuerzas se adhirieron cuando se estipuló:

“...Artículo 3º. Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo en 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 les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que esos 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

En este artículo se estableció el antecedente de la acción reivindicatoria, la cual, con fundamento en el artículo cuarto del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal compete a quien no está en posesión de la cosa de la cual tiene la propiedad, y su efecto será declarar que el actor tiene dominio sobre ella y se la entregue el demandado con sus frutos y acciones en los términos prescritos por el Código Civil.

Al no cumplirse sus expectativas, emitió el Plan de Ayala, convencido de que solo una verdadera revolución lograría la justicia para los comuneros. Todo esto motivó la frase consagrada en el Plan de Ayala de que los usurpadores y no los comuneros, tendrían que ir a defender sus derechos ante tribunales

² WOMACK, John, Zapata y la Revolución mexicana, Siglo XXI, México, 1978, p. 392.

³ MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. Reforma agraria mexicana, Porrúa, México, 1977, p.102.

especiales establecidos al triunfo de la revolución si quería un cambio jurídico, no como el Plan de San Luis que en su artículo primero, declaró vigentes todas las leyes anteriores a la revolución.

Zapata estaba convencido de no obtener justicia con esas leyes y quería otras leyes y otros tribunales. Su primer lema fue precisamente “Reforma, libertad, justicia y ley” la cual después se sintetizó en “Tierra y libertad”.

Así es como se manifestó por primera vez la idea de formar tribunales especiales (es decir, especializados, puesto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los especiales) exclusivos para conocer y resolver de los asuntos del campo, los cuales, por no contar con su propio tribunal no contaba con sus propias autoridades, y ningún otro podía resolver por falta de jurisdicción y competencia, lo cual permitía se siguieran llevando a cabo un sinnúmero de atropellos al sector agrario.

Al crearse, o al hablarse por primera vez de los Tribunales Agrarios como tal, se habló de la creación, integración y regulación de la materia agraria en el Derecho Mexicano, y de la justicia agraria, lo cual es muy importante tomando en cuenta que la mayoría de la población de esa época pertenecía al sector campesino, un sector descuidado y desprotegido por las autoridades.

Así mismo, Zapata al disponer que fueran los usurpadores quienes defendieran sus derechos y no los comuneros, ya estaba planteando en el nuevo procedimiento la inversión en la carga de la prueba y, con ello, el principio de innovadoras y desconocidas modalidades al Derecho Procesal Común, dando pie con ello a la creación de un nuevo Derecho Procesal Social.

Zapata fue congruente consigo mismo, pues al analizar el documento mediante el cual efectuó una restitución el 30 de abril de 1912 en Ixmiquilpa de Guerrero, Puebla, encontraremos que es el acta de una junta revolucionaria constituida en Comisión Agraria para ese efecto.

Los comuneros del tiempo de Zapata acostumbraban y aún actuaban en junta de vecinos que nombraba Comisiones para un efecto determinado; además, sus experiencias les hicieron confiar más en el sentido de justicia

social de un grupo de vecinos o campesinos de buena fe y no en los letrados encasillados en conceptos estáticos que solo ignoraban sus necesidades.

Después, en la convención de Aguascalientes se planteó la adopción del Plan de Ayala, incluyéndose la propuesta del artículo sexto de éste.

1.2 Comisiones Agrarias

Al retirarse Zapata y sus fuerzas nuevamente a Morelos, se nombró un Consejo con funciones de Poder Ejecutivo, el cual expidió una Ley Agraria y el Ministerio de Agricultura a cargo de Manuel Palafox, designó a fines de 1914 Comisiones Agrarias, no tribunales, los cuales desarrollaron trabajos contenciosos de tribunal de restitución y dotación de ejidos.

Se integraron seis Comisiones, una por cada Distrito o región de Morelos lo cual fue como una idea de descentralizar la justicia agraria poniéndola al alcance de los campesinos en sus lugares de origen y de designar a cada una de éstas su jurisdicción.

No solo los comuneros acostumbraban actuar en Comisiones Agrarias, sino también los funcionarios gubernamentales. Hubo en 1909 una Comisión Agraria a la que se le llamó la primera relacionada con terrenos baldíos, y la cual no hizo nada en la práctica, y una segunda Comisión Agraria en el régimen maderista de julio de 1911 a julio de 1912, que tampoco ejecutó nada; en cambio las Comisiones Agrarias del sur, reforzadas por los jóvenes idealistas de Chapingo fueron muy activas, acrecentando la fuerza de Zapata.

Zapata permitió se nombraran precipitadamente Comisiones Agrarias de agricultores que gozaban de buena reputación local y estos comenzaron su obra revolucionaria, de donde se deduce que las Comisiones Agrarias se originaron en el seno de las fuerzas zapatistas, como una manera de darle forma práctica, revolucionaria y agrarista en los tribunales especiales que querían.

Zapata no se limitó sólo a crear los Tribunales Agrarios denominándolos Comisiones, sino que además creo los procedimientos que se llevarían ante

éstas, para diferenciar el tipo de tribunal y materia de la cual trataba, y saber cómo debían funcionar.

En la Ley Agraria zapatista de octubre de 1915, el artículo segundo se refirió a las Comisiones designadas por el Ministerio de Agricultura, aunque querían Tribunales Especiales Agrarios no los denominaron así, sino Comisiones Agrarias, con este hecho también debe considerarse que tampoco nombraron un licenciado como juez titular, pusieron la justicia social agraria en manos de un pleno, de una Comisión, integrada no por gente versada en leyes, sino en vecinos de buena reputación y estudiantes de agronomía que entendieran sus razones para una transformación legal;⁴ pero al paso del tiempo resultó contraproducente pues al no ser concedores del Derecho no aportaban avances ni mejoras a la materia, por este motivo, años después se estableció que las autoridades debían ser concedoras del Derecho, como lo establece el artículo 12, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal Agrario.

1.3 Ley Agraria de 1915

Al retirarse Venustiano Carranza a Veracruz, asesorado por Luis Cabrera, adicionó el Plan de Guadalupe con unas declaraciones que por fin hicieron proclamas en materia agraria y expidió el Decreto del 6 de enero de 1915 el cual fue muy importante en la vida institucional de México al reafirmarse con el triunfo de las fuerzas carrancistas y convertirse en un antecedente que se incorporará más tarde al artículo 27 de la Constitución del 5 de febrero de 1917, considerándose por tanto como un Decreto preconstitucional que tuvo fuerza de ley.

Carranza expidió enseguida, el 19 de enero de 1915 una Circular para los Gobernadores, para proceder al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias; y también dispuso el establecimiento de la Comisión Agraria Nacional cuya instalación tuvo lugar el 8 de marzo de 1916, institución y fecha que son antecedentes de la actual Secretaria de la Reforma Agraria.

⁴ Vid. CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El proceso social agrario y sus procedimientos, segunda edición, Porrúa, México, 1976, p. 271.

Hubo una diferencia en el tratamiento de estos tribunales, en razón a la extensión territorial, pues mientras Zapata estableció una Comisión por cada región de un Estado, Carranza estableció una Comisión Local por cada Estado y una Comisión Nacional, y esta pequeña, pero trascendental diferencia, orientó la justicia agraria por la centralización burocrática.⁵

La creación de los Tribunales Agrarios constituyó una expresión del estado social del derecho, porque culminó el reclamo con los sectores ligados al campo, de algunos distinguidos juristas y sobre todo porque se cumplió el anhelo del campesino, contar con autoridades especializadas en la materia, es decir, un auténtico órgano de impartición de justicia agraria.

La autonomía y originalidad de todas nuestras instituciones agrarias parten del Decreto del 6 de enero de 1915 y se afianza en nuestro sistema legal con la Constitución de 1917 y que los Tribunales Agrarios y la magistratura agraria no podían ser la excepción.

Dicho Decreto creó la autoridad de los Gobernadores de los Estados, Jefes Militares, Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Ejecutivos; a partir del Decreto del 19 de septiembre de 1916 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 del mismo mes y año, que reformó la del 6 de enero de 1915, el Presidente de la República fue señalado como autoridad agraria, facultándosele para otorgar los títulos definitivos de la propiedad restituida o dotada a los pueblos necesitados.

Pocas transformaciones han tenido las autoridades y órganos agrarios desde entonces; en la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 desaparecieron los Jefes Militares como autoridades agrarias, por haber cesado su necesidad histórica.

Es así como se logró llevar a cabo la construcción de una justicia nueva, y salida victoriosa la Revolución, tomando en cuenta que fue el motivo principal de este movimiento, pues antes de éste la justicia agraria había recaído en los

⁵ Vid. MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. El problema agrario de México, Porrúa, México, 1983, p. 187.

Tribunales comunes; la justicia civil regía, sin especialización alguna, en los asuntos de campesinos y obreros.

1.4 Comisión Nacional Agraria y Comisiones Locales Agrarias

La primera ley reglamentaria del artículo 27 constitucional fue la de los Ejidos del 30 de diciembre de 1920, que en su artículo 20 continuó señalando como autoridades agrarias a las mismas mencionadas en el Decreto del 6 de enero de 1915.

La novedad estribó en que la acción restitutoria se estructuró con el desahogo de un procedimiento mixto ante la magistratura agraria y el poder judicial típico, pues la calificación de los títulos primordiales se hará por la Comisión Nacional Agraria por medio de peritos; pero las pruebas testimoniales, la información, etc., se rendirán ante los Tribunales comunes conforme a lo descrito en las leyes relativas.

Se deduce que el legislador distinguió entre el órgano judicial típico y el órgano judicial material o delegado y que, por otra parte, al ordenarse su trabajo coordinado se estaba señalando que ambas expresiones judiciales son expresiones de una misma organización, y al ser partes de un mismo tronco resultan perfectamente compatibles.

El procedimiento mixto de 1920 para desahogar el procedimiento restitutorio fue abrogado a los pocos meses en vista de su fracaso en la práctica, por el Decreto del primero de abril de 1921, mediante el cual el Legislativo delegó facultades judiciales en el Ejecutivo, pues lo facultó para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades, para su aplicación creó el Decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915.

En cuanto a la competencia para conocer de los asuntos, los expedientes de las dos acciones iniciaban con la petición correspondiente al Gobernador del Estado; en el restitutorio, se seguía un procedimiento dual: administrativo y judicial; la autenticidad de los títulos de propiedad era calificada por la Comisión Nacional Agraria, previo dictamen pericial y las informaciones y pruebas

testimoniales se rendían ante autoridades judiciales del fuero común. Integrado el expediente, el gobernador debería emitir su fallo dentro del término de cuatro meses y pasaba a revisión del Ejecutivo Federal, para el fallo definitivo.

En el de dotación, el gobernador remitía los expedientes a la Comisión Local y ya integrados, aquel debería emitir su fallo dentro del término de cuatro meses. Terminada la secuela de primera instancia el expediente lo enviaban a la Comisión Nacional Agraria para la revisión y en el plazo de un mes debería formular el dictamen que serviría de base al Ejecutivo Federal para resolver en definitiva.

El Presidente fue la suprema autoridad agraria, en él se reunían los tres Poderes; ahí coincidían la administración y la jurisdicción agrarias, y las sentencias serían resoluciones presidenciales.

En cuanto a los conflictos suscitados al interior de los núcleos agrarios por el aprovechamiento de las tierras reivindicadas u obtenidas o disfrutadas en comunidad, serían tramitadas y resueltas por la Comisión Local Agraria, siempre que por la naturaleza de la controversia no cayera bajo la jurisdicción judicial.⁶

En la etapa posrevolucionaria, se expidió el Reglamento Agrario del 17 de abril de 1922, el cual dispuso en cuanto a las autoridades agrarias que la Comisión Nacional Agraria se integraría por nueve miembros, presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento, y su principal función era la de proponer al Ejecutivo Federal las resoluciones definitivas en materia agraria.

1.5 Reglamento Agrario de 1922

El Decreto de las Bases del 22 de noviembre de 1921 estableció la jerarquía de las autoridades con el orden siguiente: Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias, Comités Particulares Ejecutivos; y autorizó al Presidente de la República reglamentar las leyes agrarias que se expidieran.

En 1922 se abrogó la Ley de Ejidos de 1920 y se creó la Procuraduría de Pueblos.

⁶ Vid. DE IBARROLA, Antonio. Derecho agrario, Porrúa, México, 1975. p. 221.

“...Art. 1º.- Se abroga la Ley de 28 de diciembre de 1920, sobre ejidos, expedida por el Congreso de la Unión...

...Art. 3º .- Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que dicte todas disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que para su aplicación se creó el Decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915, y muy especialmente, las Comisiones Agrarias a que se refiere el artículo cuarto de ese Decreto, a efecto de que estas últimas puedan servir eficazmente para la ejecución del mismo Decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido ya y se expidan en lo sucesivo, de acuerdo con el programa político de la Revolución, sobre las bases siguientes: I.- Que conforme al artículo quinto del citado Decreto, los Comités Particulares Ejecutivos dependan de las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas y estas de la Comisión Nacional; ...

Art. 4º.- Se establece en cada Entidad Federativa la Institución de Procuraduría de Pueblos, para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos, dependiendo el nombramiento y remoción de los Procuradores, de la Comisión Nacional Agraria...”⁷

Fundándose en esta autorización, el Presidente Álvaro Obregón, expidió el Reglamento Agrario del primero de abril de 1922, en el que se siguieron los mismos lineamientos ya establecidos para autoridades agrarias; solo se observó que hubo una laguna legal respecto de las Juntas de Aprovechamiento de los ejidos, que volvió a llenarse hasta 1933.

1.6 Departamento Agrario (Decreto de 1934)

El Decreto del 30 de diciembre de 1933 abrogó la Ley del 6 de enero de 1915, pero con mayor claridad señaló que el artículo 27 constitucional quedaba modificado en el sentido de que se debía crear una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

Luego, mediante Decreto del 16 de enero de 1934 se creó el Departamento Agrario como esa dependencia directa a la que correspondió aplicar las leyes agrarias, las cuales contenían especificaciones para la

⁷ NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo. Procuración y administración de justicia agraria, Porrúa, México, 1999, p. 2.

magistratura agraria y los procedimientos agrarios, y para ejecutar las resoluciones que pusieran fin a los juicios agrarios; para tal efecto, la Comisión Nacional Agraria y las Locales desaparecieron del panorama nacional para cambiar sus nombres por el de Departamento Agrario y Cuerpo Consultivo Agrario.

Las reformas constitucionales de esta etapa fueron muy claras, pues crearon una dependencia directa al ejecutivo – el Departamento Agrario, hoy Secretaria de la Reforma Agraria – para aplicar las leyes y ante ella se tramitaron los procedimientos contenciosos y administrativos agrarios; es decir, para que operara como órgano judicial delegado, sobre todo cuando actuara en triangulación procesal – dos partes conteniendo legalmente ante un juez autorizado para decidir la controversia con su sentencia y ordenar su ejecución – delegación constitucional expresa formulada en favor del Ejecutivo.

A fin de mantener ese orden jurídico del campo de restablecerlos cuando fuere alterado, en la Carta Magna se hizo colaborar y coordinarse a los Poderes Judicial y Ejecutivo cuando se delegaron facultades judiciales para ese efecto a una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

Esta función jurisdiccional del estado se ha venido cumpliendo mediante la administración de la justicia social agraria a través de la dependencia citada, hoy Secretaria de la Reforma Agraria, del Cuerpo Consultivo Agrario, de las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Particulares Ejecutivos y los Comisariados Ejidales, todos ellos mencionados expresamente en la fracción XI del artículo 27 constitucional.

La competencia de estos órganos agrarios se determinó desde la Ley del 6 de enero de 1915, el Acuerdo del 19 de enero de 1916 declaró que la materia agraria era de jurisdicción federal, hasta el artículo primero, de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En los procedimientos agrarios desarrollados ante el órgano jurisdiccional competente se pretende resolver el conflicto entre dos o más partes, no entre una parte y el Estado, ya que el presunto o presuntos afectados defienden su

pretensión, su propiedad, y el grupo solicitante campesino pretende que se le doten tierras afectables, en propiedad social.

En los primeros años de la Reforma Agraria no se había aclarado este punto, de tal manera que cuando se afectaba a un particular no se determinaba si la tierra iba a parar a la propiedad del Estado o de los ejidatarios, y esto en parte también explica porque se dio el calificativo de administración a todos los procedimientos agrarios y a las autoridades ante las cuales se tramitaban.

Pero a partir del artículo segundo, de la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales del 19 de diciembre de 1925, empezó a declararse que la propiedad de las tierras afectadas pasaba a poder del núcleo de la población dotado, el que debía por tanto pagar impuestos prediales y, en su caso, solo podía ser privado de tales tierras mediante la expropiación e indemnización correspondiente, como cualquier otro propietario.

Fue hasta las reformas constitucionales efectuadas por el Decreto del 10 de enero de 1934, cuando se efectuó un cambio de significación; y dicho cambio se reflejó en el primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934. En su exposición de motivos se señaló entre las medidas prácticas y eficaces para resolver los problemas la creación del Departamento Agrarios que, con constitución adecuada, funciones propias y una división de trabajo ajustada a lo que la práctica y experiencia han impuesto, venga a resolver las restituciones y dotaciones de tierras y aguas a los pueblos.

En el plan sexenal del Partido Nacional Revolucionario de 1934 se contempló la conveniencia de crear el Departamento Agrario y que

“...Por conducto de la Procuraduría de Pueblos, se agitará conscientemente a los núcleos de población con objeto de que se presenten todas las solicitudes de dotación de tierras, pues es el propósito de Ejecutivo Federal, dar el mayor impulso posible hasta llegar, si no a la completa resolución del problema, en razón de tiempo, si cuando menos a cumplir con el artículo 27 constitucional, y con las aspiraciones de nuestras grandes masas de población rural en el mayor porcentaje posible, por ser ese problema uno de los que animaron los principios fundamentales de la Revolución y

una de las conquistas definitivas que después de la lucha armada llegó a cristalizar en texto constitucional...”⁸.

El principal propósito de la Procuraduría de los Pueblos fue crear certeza jurídica entre los pobladores del sector campesino, al incitarlos a presentar todas sus solicitudes de dotación de tierras.

En consecuencia, el 15 de enero de 1934 se emitió un Decreto que señalaba que:

“Artículo 2º.- Corresponde al Departamento Agrario: estudio, iniciativa y aplicación de las leyes agrarias relativas. Tierras comunales de los pueblos. Dotaciones y restituciones de tierras. Fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción respectiva. Dotaciones y restituciones de aguas ejidales y reglamentación del aprovechamiento de las mismas. Parcelamiento de ejidos. Organización de los ejidos para el mayor aprovechamiento de la tierra. Exposiciones de los productos de los ejidos. Registro Agrario. Estadística Ejidal. Comisiones Mixtas Agrarias. Comités Particulares Ejecutivos. Comisariados ejidales. Procuraduría de Pueblos...”⁹

Las Comisiones Agrarias son el antecedente de la Comisión Nacional Agraria y las Locales, del Departamento Agrario, del Cuerpo Consultivo Agrario y de la Secretaria de la Reforma Agraria. Recordemos que partió de un proceso evolutivo.

1.7 Comisiones Agrarias Mixtas

La creación del Departamento Autónomo Agrario, implicó forzosa y necesariamente la reforma constitucional respectiva, así como la reforma de la Ley del 25 de diciembre de 1917 (de Secretarías de Estado), sustrayendo a la Secretaria de Agricultura y Fomento, el conocimiento de aquellas cuestiones que serán exclusivas del nuevo Departamento Agrario; y las Comisiones Locales fueron sustituidas por las Comisiones Agrarias Mixtas. Fue cuando se

⁸ *Ibidem* p. 3.

⁹ *Ibidem* p. 4.

incorporaron los Departamentos Administrativos, como un sistema que según se dijo “hasta la fecha no ha sido ensayado en México.”¹⁰

Los Constituyentes se impresionaron con los Departamentos de Estado Norteamericanos y desearon incorporarlos a la administración gubernamental, argumentando que mientras las Secretarías de Estado tenían funciones político-administrativas, los Departamentos solo técnicas-administrativas, alejados de la política. A partir de entonces surgieron los Departamentos Administrativos de Marina, Asuntos Indígenas, Salubridad, Trabajo, Asistencia Pública, Agrario, etc., la mayoría de los cuales se convirtieron en Secretarías de Estado o fueron absorbidos por estas.

El Constituyente pensó que el Departamento Administrativo era solo una forma transitoria de centralización administrativa la cual, por ampliación de sus funciones llegaría a ser Secretaría de Estado.¹¹ El siguiente Código Agrario, del 23 de septiembre de 1940, presentó con mayor técnica la división de la materia, incluyendo las autoridades agrarias.

En materia de organización de actividades y atribuciones de las mismas, se distingue entre autoridades y órganos agrarios, porque estos nunca ejecutan, como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas; se consagró la representación de los campesinos en el Cuerpo Consultivo Agrario y se aumentó el número de sus consejeros de cinco a ocho; se definieron las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas como Órgano Consultivo Agrario de primera instancia.

Se estableció que las mujeres con derechos agrarios pueden desempeñar puestos en los comisariados y en los Consejos de Vigilancia; se agregó un capítulo especial para las atribuciones de las Asambleas Generales de Ejidatarios, las que se celebraran por lo menos una vez al mes, especialmente para dar cuenta en ellas del manejo del fondo de la comunidad; la organización agraria se confirió a la Secretaría de Agricultura y fomento, la

¹⁰ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *op. cit.*, p. 353.

¹¹ Vid. GONZALEZ NAVARRO, Gerardo N. Derecho Agrario, Colección textos jurídicos Universitarios. Universidad Autónoma de Guerrero, Oxford, México, 2009, p. 142.

que puede delegar sus funciones al organismo descentralizado de Estado, como el Banco Nacional de Crédito Ejidal.¹²

En la exposición de motivos del código de 30 de diciembre de 1942 se señaló que el principio rector para la distribución de competencias es el de resolver para el Departamento Agrario la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia, como aquellas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen derechos agrarios; en tanto a la Secretaría de Agricultura se le encomienda lo propiamente agrícola; y se distinguió entre las autoridades que actúan a nombre del Estado y las comunidades ejidales.

Este Código respetó los lineamientos e instituciones básicas del Código de 1940, solamente excluyó como autoridades a las Comisiones Agrarias Mixtas y a la Secretaría de Agricultura y Fomento, y durante los 29 años de vigencia cumplió su función hasta la expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por Acuerdo del 30 de mayo de 1947, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de marzo de 1948 se creó una Comisión Mixta que sirvió de enlace entre el Departamento Agrario y la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Por el Decreto del 24 de diciembre de 1948, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 del mismo mes y año, el Departamento de Asuntos Agrarios que dependía directamente del Jefe del Departamento Agrario.

Por Decreto del 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963 todo lo relativo a Colonias y Terrenos Nacionales que antes estaba bajo la competencia de la Secretaría de Agricultura y Ganadería pasó a depender del Departamento Agrario, hoy Secretaría de la Reforma Agraria.¹³

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971 modificó la concepción anterior de la magistratura agraria, haciendo desaparecer la distinción que hubo

¹² http://www.ran.gob.mx/ran/dgaj/Normateca/leyes_abrogadas.html. 13 de abril de 2012. 11:24 hrs.

¹³ MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. *op.cit*, p. 381.

entre autoridades y órganos agrarios. Los representantes campesinos de la comisión redactora del anteproyecto de esa Ley, consideraron en un primer intento dicha distinción como perjudicial para el campesino porque el juicio de amparo no procede cuando se interpone contra un órgano que carece de autoridad.

Como en la práctica los campesinos erróneamente interponían juicio de amparo en contra del órgano Cuerpo Consultivo Agrario, en lugar de la autoridad responsable y perdían el juicio por no tratarse de una autoridad ejecutiva sino de un órgano de consulta, las organizaciones campesinas pidieron la desaparición de dicho criterio distintivo. Pero al considerarse que el Cuerpo Consultivo Agrario de acuerdo con el artículo 27 constitucional es un órgano de consulta y su calidad de tal no puede modificarse por una ley secundaria, tuvo que respetársele su calidad de órgano y tratársele en un capítulo aparte.

1.8 Procuraduría de Asuntos Agrarios (1953)

El Presidente Adolfo Ruiz Cortínes, en ejercicio de la facultad que le otorgaba la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, instituyó el primero de julio de 1953 la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el asesoramiento gratuito de los campesinos en base a un Decreto que establecía:

“...Primero.- Procédase a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el personal que se juzgue necesario, para que tanto en las oficinas centrales como en las foráneas del Departamento Agrario radiquen procuradores que tendrá a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesiten hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias competentes. Segundo.- Los procuradores de asuntos agrarios, y los ayudantes del procurador, serán nombrados por el Jefe de Departamento agrario, con aprobación expresa del Presidente de la República. Tanto los cargos de procuradores agrarios como los ayudantes de procurador, se consideraran como de confianza. Tercero.- A fin de que la labor de los procuradores resulte lo más eficiente posible, estos dependerán directamente del Jefe del Departamento Agrarios, cualquiera que sea la adscripción que el mismo señale. Cuarto.- La Secretaria de Hacienda y Crédito Publico tramitara las modificaciones presupuestales que le

proponga el Departamento Agrario con la finalidad de organizar y atender los servicios que se establecen en el presente Decreto...”¹⁴

Fue desde 1953 donde quedó establecido que la impartición de justicia sería de manera gratuita, para llevar a cabo el asesoramiento de manera gratuita se doto a la Procuraduría de Asuntos Agrarios del personal necesario.

La Procuraduría de Asuntos Agrarios desarrolló sus actividades de conformidad con el Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1954 que establecía:

“...Art. 1º.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios...estará integrada por una Oficina Coordinadora dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario y por Procuradurías en cada una de las Delegaciones de dicho Departamento en los Estados y Territorios Federales. Para la circunscripción del Distrito Federal habrá una Procuraduría en la Oficina Coordinadora.... Art. 5º.- Son atribuciones y deberes de los Procuradores de Asuntos Agrarios, los siguientes: a) Asesorar a los campesinos, comités ejecutivos, comisariados ejidales y consejos de vigilancia, que se encuentren dentro de su adscripción, en todas las gestiones que realicen ante las autoridades federales y estatales, para la pronta y más eficaz resolución de sus asuntos agrarios; b) Asesorar y representar si para ello les fuere conferida personalidad legal, a los campesinos, o a los núcleos de población, autoridades ejidales o comunales, en cualquier juicio en el que fueren parte y que tenga relación con las cuestiones agrarias; c) Procurar, en la vía administrativa, la solución de los conflictos que se susciten entre uno y otro núcleo de población, o entre estos y los pequeños propietarios, de acuerdo siempre con las disposiciones legales en vigor y con las normas que dicte el Departamento Agrario; d) Informar a la Oficina Coordinadora acerca de todos los problemas que existan dentro de sus adscripción territorial, así como formular las sugerencias que estimen convenientes para su mejor atención; e) Recorrer personalmente y en forma periódica, el territorio de sus adscripción, a fin de estudiar los problemas existentes y de realizar investigaciones personales en los asuntos de que se encuentren conociendo; f) Orientar y auxiliar a los campesinos de ambos sexos a fin de que, en lo posible, se organicen social y económicamente para alcanzar mejores niveles de vida, aprovechando los elementos técnicos y materiales con que hayan sido o sean dotados en lo futuro...Art. 7º.- Todos los servicios que presten a los campesinos los procuradores de Asuntos Agrarios y los ayudantes

¹⁴ NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo, *op.cit.* p. 5.

de procurador, serán gratuitos y se impartirán sin distinción alguna de carácter político o ideológico, a todos los campesinos del país...”¹⁵

En cuanto al inciso “e)”, vemos con especial atención que se refería a lo que hoy conocemos como justicia itineraria, que es el motivo principal de esta investigación; se podría decir que es el primer antecedente, no de justicia agraria, pero sí de la regulación de justicia itineraria como tal, puesto que establece claramente que los Procuradores “recorrerán personalmente y en forma periódica el territorio de su adscripción”, y eso es precisamente el significado que tiene este concepto, que la autoridad se dirija al lugar de los hechos para resolver el conflicto de forma periódica, realizando un itinerario, de ahí su nombre.

La Ley de la Administración Pública Federal sustituyó al Departamento de Asuntos Agrarios por la Secretaria de la Reforma Agraria sin suprimir a la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

Transcurrieron cuarenta años de continuo ajuste del Derecho a la realidad; de depuración de sistemas, ampliación de funciones y vencimientos de estorbos y obstrucciones para que el Departamento Agrario fuera propuesto para alcanzar el grado de Secretaria de Estado, por el Presidente Luis Echeverría.¹⁶

1.9 Ley Federal de la Reforma Agraria

Su publicación el 16 de abril de 1971, constituyó un acontecimiento de dimensiones históricas al permitir superar con toda eficacia y a corto plazo los problemas de desarrollo económico y seguridad en la tenencia de la tierra; fue una de las decisiones políticas de mayor relevancia de aquellos tiempos, porque perfecciona y consolida al ejido, a la propiedad comunal y a la auténtica pequeña propiedad, poniendo énfasis en la función social de la tierra, a sus

¹⁵ *Ibidem*, p. 6.

¹⁶ Vid. GONZÁLEZ NAVARRO, Gerardo N. *op. cit.*, p. 121.

acciones con el propósito de lograr un aumento sostenido de la producción en el campo y trata de la organización y atribuciones de las autoridades agrarias.

En materia de procedimientos, se introdujeron diversos relativos a las nulidades de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias; regula la suspensión y privación de los derechos agrarios, y lo más trascendental, se sientan las bases un verdadero sistema de justicia agraria descentralizada enfocada sobre conflictos parcelarios internos, que se agotaba en dos fases; la conciliatoria, llevada en el núcleo agrario ante el comisariado ejidal o de bienes comunales y, de no resultar, el juicio ante la Comisión Agraria Mixta, que culminaba con un fallo inapelable.

Todas las demás personas legales, individuales o colectivas, que el anterior Código Agrario de 1942 distinguía entre autoridades y órganos, fueron incluidas en un solo capítulo bajo el rubro común de autoridades agrarias.

La distinción entre órganos y autoridades es necesaria, desde el punto de vista material o cuantitativo, para diferenciar una autoridad singular, de un todo orgánico administrativo.

En la reforma al artículo 27 constitucional de 3 de febrero de 1983 se estableció que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad y apoyara la asesoría legal de los campesinos.

A partir de la reforma constitucional de 1983, correspondía a la Dirección General de Procuración Social Agraria, en términos del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, en lo substancial la normatividad y supervisión de los procuradores sociales agrarios de las delegaciones; la asesoría de los comités particulares ejecutivos, autoridades ejidales o comunales y a los campesinos en general.

En los asuntos relacionados con las cuestiones agrarias le competía la atención a las demandas planteadas por ejidatarios y comuneros con motivo de violaciones a la legislación agraria para de esa manera emitir opinión sobre su procedencia y turnarla a la autoridad competente; la intervención por la vía

conciliatoria en las soluciones de las controversias agrarias entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; la práctica de las investigaciones con diligencias conducentes para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios.

También le competía la elaboración de dictámenes y la instrucción de los procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables así como la práctica de oficio, o bien, a petición de los interesados, de las diligencias necesarias y conducentes dentro del procedimiento instaurado para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables así como los actos de simulación agraria.

1.10 Registro Agrario Nacional

Los Reglamentos Interiores de la Secretaría de la Reforma Agraria de fechas 26 de agosto de 1985 y 6 de abril de 1989, publicados ambos en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1985 y 7 de abril de 1989 respectivamente, le devolvieron al Registro Agrario Nacional el nivel de Dirección General, estableciéndose de manera similar en ambos las atribuciones del Registro.

A partir de las reformas al artículo 27 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y con la publicación de la Ley Agraria el 26 de febrero del mismo año, se estableció el funcionamiento del Registro Agrario Nacional como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

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

Para el ejercicio de las funciones del Registro, el Reglamento contempla las siguientes unidades administrativas: Dirección en Jefe, Dirección General de Titulación y Control Agrario, Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos,

Dirección General de Catastro Rural, Coordinación Administrativa, Unidad de Contraloría Interna y las Delegaciones Estatales del Registro.

Por decreto de fecha 26 de abril de 1993, fueron reformados diversos artículos del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, destacando entre otras reformas la modificación de las funciones y nomenclaturas de algunas de las unidades administrativas del Registro; la Dirección General de Titulación y Control Agrario cambió su denominación por Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades, el cambio de nombre de los folios agrarios, la modificación para la substanciación del recurso de inconformidad y la inclusión del capítulo relativo a la utilización de los medios electrónicos en la actividad registral.

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

Con fecha 4 de abril de 1997 se expidió un nuevo Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, en el cual se establecieron las normas de organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, conforme a las atribuciones y facultades que expresamente le confirió la Ley Agraria, otras leyes y reglamentos, así como los acuerdos e instrucciones del Secretario de la Reforma Agraria.

Mencionándose en el Título Primero relativo a las Disposiciones Generales, que con el objeto de lograr el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental respecto de los predios rústicos, el Registro tendrá a su cargo las funciones registrales, de asistencia técnica y catastral. Igualmente, se establece que el Registro tendrá a su cargo las funciones de resguardo, acopio,

archivo y análisis documental del Sector Agrario, siendo de vital importancia para el cumplimiento de las mismas, el Archivo General Agrario.

Este nuevo Reglamento contempló cambios en la organización y nomenclatura de las unidades administrativas del RAN: la Dirección General de Titulación y Control Documental perdió en su nomenclatura el término "Certificación", transfiriendo a la Dirección General de Registro las funciones de la Dirección de Inscripción de Sociedades, e incorporando a la Dirección de Información Rural, antes dependiente de la Dirección General de Catastro Rural.

A la Dirección General de Registro, de nueva creación: le son adscritas la Dirección de Normatividad Registral, antes dependiente de la Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos, y la Dirección de Inscripción de Sociedades, antes adscrita a la Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades; se constituyó la Dirección General de Asuntos Jurídicos las Direcciones de Área de lo Consultivo y de lo Contencioso, antes pertenecientes a la Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos. La Dirección de área de Catastro Ejidal cambia su denominación por Dirección de Catastro Rural.

Por su parte, la Dirección de información Rural pasa a depender de la Dirección de la Dirección General de Titulación y Control Documental; Dirección General de Finanzas y Administración antes se denominaba Coordinación de Administración; se crea la Dirección General de Delegaciones y adquiere las funciones de la Coordinación de Delegaciones; Delegaciones agrega funciones que se reflejan en una nueva estructura organizacional interna y en nuevas nomenclaturas de las subdelegaciones y jefaturas de departamento; Unidad de Contraloría Interna.¹⁷

En 1997 en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional en el que se estableció que esa institución constituirá un Archivo General Agrario que se encargará de la custodia,

¹⁷ Vid. NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo, *op.cit*, p. 7.

clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, con el objeto de facilitar la organización y consulta de dicha información.¹⁸

1.11 Ley Agraria

La reforma al precepto 27 constitucional deroga las fracciones XI, XII y XIII, que conformaban la base constitucional de las anteriores autoridades agrarias y adiciona la fracción XIX con tres párrafos; el primero de ellos establece que el Estado dispondrá de las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyará la asesoría de los campesinos.

El segundo dispone que 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 ejidos y comunidades.

Para tales efectos y, en general, para la administración de la justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrado por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente y, finalmente, el último párrafo ordena establecer un órgano para la procuración de la justicia agraria, que viene siendo la Procuraduría Agraria.

En consecuencia, por decreto del 23 de febrero de 1992 publicado el 26 del mismo mes y año, el Congreso de la Unión expidió la Ley Agraria, y con esta norma jurídica se reinició el proceso de revisión y perfeccionamiento de las instituciones agrarias, logrando nuevas dimensiones que conllevaron a mejores niveles de vida para el sector campesino, asegurando estabilidad y paz social.

El Constituyente Permanente de 1992, instituyó Tribunales Agrarios integrados por Magistrados a los que se les invistió con autonomía y plena

¹⁸ <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/el-registro-agrario-nacional-ran/>.
16 de mayo de 2012. 15:19 hrs.

jurisdicción, por lo que dichos órganos se hallan fuera de cualquier vinculación jerárquica, así sea solamente administrativa, con respecto a las autoridades jurisdiccionales de cualquier fuero y a las autoridades administrativas agrarias.

Para la efectividad de esta jurisdicción plena, los Tribunales cuentan con las potestades que integran la atribución jurisdiccional: conocen de las controversias, llaman ante sí a los contendientes, se valen de la fuerza del Estado para hacer cumplir sus determinaciones, resuelven el litigio con la autoridad del Estado mismo.

La nueva jurisdicción agraria está estructurada con un Tribunal Superior Agrario y, cincuenta y cuatro Tribunales Unitarios distribuidos en todo el país, organizados en distritos con circunscripciones territoriales definidas, de acuerdo a las características de las regiones y a las necesidades y demandas de justicia agraria.

Desde su fundación, los Tribunales Agrarios han debido actuar paralela y simultáneamente en tres líneas de acción: primera, la de organizar, desarrollar y fortalecer su estructura institucional, de acuerdo a las necesidades del servicio, segunda, estableciendo principios y reglas de funcionamiento y operación de los tribunales; y, tercera, proporcionando atención expedita y oportuna a la resolución del denominado “rezago agrario”, así como a las nuevas controversias agrarias, aplicando la legislación vigente.

En 1992 el Tribunal Superior Agrario aún no existía en la práctica, aunque ya vivía en las leyes. Era, pues, una jurisdicción latente, más bien que una jurisdicción actual. No había presupuesto, ni sede, ni auxiliares judiciales, ni nada de lo que caracteriza, formal y materialmente, a una jurisdicción. Por supuesto, el sistema de los Tribunales Agrarios tampoco contaba con los Magistrados unitarios que presidieran los tribunales de primera instancia -que es, para muchos litigios, única instancia- en las poblaciones del interior de la República.

En fin de cuentas, todo estaba por hacerse, a partir de nada. Ese era el problema, pero también ahí radicaba la solución del sistema de justicia agraria:

los tribunales se construirían desde el principio, con previsión y reflexión, planes y programas.

Los primeros Tribunales Unitarios funcionaron en treinta y cuatro instalaciones, desplegadas en similar número de localidades, además de la sede en México. Los Magistrados unitarios, asistidos de secretarios judiciales, afrontaron y resolvieron el problema de la instalación en los estados.

Hay tres piezas necesarias para establecer el origen de la jurisdicción agraria, y para luego apreciar su carácter y medir sus resultados. Una es el "modo", el "estilo" con el que se enfrentaron y resolvieron los litigios del campo a partir de los impulsos revolucionarios. Otra es el contenido y el rumbo de la "cuestión agraria": ¿qué significa y cómo se resuelve, en esencia?, la tercera es la reiterada petición de verdaderos Tribunales Agrarios, que relevaran históricamente aquel "modo" y asumieran lo que deben asumir los tribunales en un Estado moderno: la administración de justicia.¹⁹

De la reforma constitucional de 1992 y de sus normas reglamentarias provinieron los Tribunales Agrarios, cuya instalación se inició en abril, mayo y junio de ese mismo año. No hay verdadero tribunal sin independencia. Lo proclama el artículo 17 de la Constitución, lo afirman los tratados internacionales de los que México es parte.

Los rasgos definitorios de un órgano judicial que merezca ese nombre, en una sociedad democrática, son independencia, autonomía y competencia. Y no existía costumbre de independencia en el largo trayecto recorrido desde los años de la Revolución triunfante e institucionalizada hasta 1992, fecha del establecimiento de nuestros tribunales.

Es decir, no había experiencia de tribunales en materia agraria, porque todo el poder, toda la autoridad, todas las atribuciones se habían retenido en una sola rama del Estado, la ejecutiva, y se carecía de actuación jurisdiccional agraria, con la salvedad ya dicha a propósito del control de amparo. En este sentido era necesario, pues, construir una organización de tribunales y una

¹⁹ Vid. http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/wp/?page_id=87. 22 de junio de 2012, 18:17 hrs.

"costumbre de independencia". Y así se hizo. Los tribunales marcharon con plena independencia, de las decisiones del tribunal sólo respondía el tribunal.

Los tribunales surgieron en la ley y luego en las magistraturas aprobadas por el Senado o la Comisión Permanente, sin sustento presupuestal. Creados éstos, era necesario proveerlos para que pudieran llevar a cabo su trabajo, pues era una de las cosas necesarias para relevar a la autoridad que distribuyó tierras a manos llenas y durante décadas, por una autoridad que no tenía esa misma posibilidad y que debió atender la específica y constitucional atribución de resolver los casos pendientes de dotación, ampliación de ejido y nuevos centros de población.

Los procesalistas suelen distinguir diversas categorías en la tipología procesal: pública, privada y social, con venas comunicantes entre unos y otros. El proceso agrario reviste carácter social, en la medida en que fue concebido para rescatar los derechos de un sector desvalido. Por ello debe pretender la igualdad por compensación, concepto que arraiga en la justicia social y en la certeza de que los desiguales no deben ser tratados como iguales.²⁰

En la promoción de normas y reformas normativas, el Tribunal Superior Agrario sirvió al mismo designio social. Una iniciativa del 27 de abril de 1993, íntegramente preparada en el tribunal, condujo a las reformas publicadas el 9 de julio del mismo año. No se trató de grandes modificaciones en puntos esenciales del sistema, modificaciones del procedimiento que fortalecieron la posición procesal de los campesinos y mejoraron la administración de justicia, considerando, precisamente, las características específicas del medio agrario.

Lo que se hizo fue incorporar reglas pertinentes, sugeridas por la experiencia del primer año de labores, que significaron también nuevas garantías para aquella jurisdicción y quienes comparecían ante ella. Con escasa información, aparecieron algunas objeciones sin verdadero fundamento, pero las reformas acarrearón el beneficio que de ellas se esperaba.

²⁰ Vid. www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/.../pr24.pdf 23 de abril de 2012, 14:24 hrs.

Así se desarrolló el trecho de historia política, social y económica agraria que va del 6 de enero de 1915 al 6 de enero de 1992.

Durante este lapso con importantes modalidades, cambios y rectificaciones sobre la marcha, la administración de justicia agraria, estuvo a cargo de órganos político-administrativos, dependientes del Ejecutivo Federal, llamados sucesivamente: Comisión Nacional Agraria, Departamento Agrario, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y Secretaria de la Reforma Agraria, los cuales en cada etapa, en la medida de sus facultades y recursos, han cumplido un papel de auxiliares de Ejecutivo, en la gran tarea de redistribuir la propiedad rustica.²¹

Conocer los antecedentes de la justicia y la legislación agraria es importante, toda vez que de esa manera podemos valorar esta rama del Derecho y darle la importancia que realmente tiene, porque si bien es cierto la mayoría de la población mexicana ya no se dedica al campo, la gente que aún lo hace tiene derecho a la certeza jurídica sobre sus bienes, y para lograr esta certeza es que se llevó a cabo la Revolución, la elaboración de leyes, comisiones y tantas instituciones, hasta llegar a los tribunales, a la Secretaria y a las leyes y reglamentos que ahora conocemos, el Derecho Agrario que hoy conocemos es una rama muy noble, encargada de brindar seguridad jurídica a uno de los sectores más desprotegidos del país.

De igual forma, conocer la historia del Derecho Agrario nos sirve para conocer el porqué de la situación actual, los resultados que se obtuvieron y poder aportar, en este caso, una propuesta para que siga evolucionando la justicia agraria.

²¹ Vid. LOPEZ ESCUTIA, Luis Ángel. La nueva legislación agraria: fortaleza y limitaciones, Tribunales Agrarios, México, 1996, p. 39.

2. MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES

Para comprender un tema, se debe conocer lo básico de éste, es decir saber los conceptos fundamentales en los cuales se basa la investigación, en este caso, para poder comprender al Derecho Agrario y a la justicia itinerante es necesario dar un breve recordatorio de lo que es la justicia y de los órganos jurisdiccionales e instituciones con los que se cuenta en materia agraria en nuestro país para hacer valer las leyes de la materia.

2.1 Justicia

La justicia o *iustitia* Ulpiano la define como “*constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* (la constante, perpetua voluntad de atribuir a cada uno su derecho).”²²

“Esto implica que las características de la voluntad han de ser: *constans*, permanente, firme, inalterable, que no se perturbe ni por promesas, ni por halagos, ni por amenazas; *my perpetua*, es decir, de ayer, hoy y mañana, en una palabra, de siempre.”²³

Este requisito de la atribución a cada uno del *ius suum* presupone una igualdad en el tratamiento. Mas esta igualdad no significa necesariamente que la diosa ciega deba dar igual tratamiento a lo que en realidad es desigual, sino que permite – y exige - un tratamiento “proporcionalmente igual” (la justicia distributiva de Aristóteles), que solo entre sujetos de rango e inteligencia semejantes, se convierte en un trato “absolutamente igual” (justicia conmutativa); así considerada, ésta es solo un caso especial de la distributiva.²⁴

La justicia es el conjunto de normas y reglas que permiten regular las conductas entre las personas, permitiendo, avalando, prohibiendo y limitando ciertas conductas o acciones en el actuar humano o con las instituciones, sin embargo, es a partir de las ciencias del derecho, que resulta bastante complejo lograr una definición única en torno a este concepto, ya que ésta depende de

²² PETIT, Eugene. Derecho Romano, Porrúa, México, 1984, p. 19

²³ PADILLA SAHAGÚN, Gumesindo. Derecho Romano, tercera edición, Mac Graw Hill, México, 2004, p. 27

²⁴ Vid. FLORIS MARGADANT S., Guillermo. El derecho privado romano, vigésima sexta edición, Esfinge, México, 2005. p. 99

múltiples factores, además, existen tantas definiciones como autores, ya que la justicia depende de un contexto en particular, donde se desarrollan experiencias, circunstancias y situaciones bastante diversas, sin embargo, cada una de estas definiciones hace que salgan a la luz valores como la libertad, la verdad, la paz y la democracia.

El problema en torno a la justicia es algo que se ha encontrado presente a lo largo de toda la historia, de este modo, el mismo Aristóteles ya intentaba definirla, dividiéndola en lo llamado Ley Particular, o ley de la polis, y la Ley Común, aquella que está presente en la naturaleza.

La justicia no sólo hace referencia al conjunto de normas impuestas a una sociedad, sino que implica también la equidad entre sus miembros, estableciendo así, por ejemplo, la partencia (haber reconocido a un derechohabiente, o pertenencia en términos populares) por derecho de ciertas cosas. Se trata de un concepto que implica equidad, pero por sobre todo, ética.

Como se mencionaba anteriormente, la justicia y “lo justo” varía de persona a persona, lo que permite que, en la vida cotidiana, existan diferencias entre aquello que un padre y un hijo consideren justo en torno a determinada situación. Lo mismo sucede con los sistemas judiciales presentes en cada Estado o nación en particular, donde no todos los ciudadanos se encuentran de acuerdo con los dictámenes de los jueces ante ciertas situaciones de conflicto, sobretodo, cuando la resolución, en lo personal, no nos favorece e implica, en algunos casos, incluso, el pago de multas o la privación de la libertad.

La pobreza del campesinado nacional trae por consecuencia que no se interesen en sus asuntos buenos abogados; todo lo contrario, los representan pasantes de derecho o personas que en algunos casos no saben formular de manera adecuada las demandas, las preguntas a los testigos, las posiciones o el correcto ofrecimiento de la prueba pericial o de inspección.

Para superar esta situación, en los artículos 164, 185, 186 y 187 de la Ley Agraria se confieren a los tribunales, entre otras, atribuciones para suplir la deficiencia de la queja; para preguntar a todas las personas que asistan a las

audiencias y para realizar todas aquellas diligencias que se consideren necesarias, convenientes o consecuentes para el conocimiento de la verdad.

De esto ha resultado que en los juicios agrarios se viene impartiendo justicia “real”, no formal, es decir, se resuelven los asuntos no sólo tomando como base las habilidades de los abogados y los formalismos que derivan de los códigos procesales, sino también, y se puede decir que básica y fundamentalmente, de lo que el magistrado ha captado en forma directa, es decir, se aplica la ley más vinculada con la equidad, la realidad y la justicia.²⁵

2.2 Agrario

Etimológicamente la palabra “agrario” proviene del sustantivo latino Ager, agris, que significa “campo”, en consecuencia, por agrario debemos entender todo lo relativo al campo, es decir, lo comprendido fuera del área urbana. Para el maestro Ángel Caso, a esta palabra corresponden dos acepciones, una restringida, en la cual el término debe ser tomado como sinónimo de reparto de tierra, y en la otra, es decir, en la que más amplia, significa lo relativo a la tierra. Este último significado es el que debemos usar, ya que en caso contrario tendríamos una visión parcial del problema.

Se ha considerado que de manera estricta, ciertas actividades humanas quedan fuera del campo de lo agrario, ya que no son “típicas del campo”, y que por lo tanto no formarían parte del ámbito del Derecho Agrario, a saber son las siguientes:

I.- La caza.

II.- La pesca.

III.- La minería.

IV.- El petróleo y sus derivados.

V.- La colecta de productos espontáneos.²⁶

²⁵Vid. http://www.pa.gob.mx/publica/rev_29/arely.pdf, 21 de noviembre de 2012, 20:28 hrs.

²⁶ Vid SOTOMAYOR GARZA, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 2003. p. 3.

Los casos mencionados salen del campo de acción del Derecho Agrario, en virtud de que por lo que se refiere a las cuatro primeramente citadas se encuentran reguladas por leyes especiales, así como por sus respectivos reglamentos, y en general las cinco actividades no responden al concepto moderno de la explotación racional del campo, referido a la materia agraria, la cual debe ser una actividad ordenada, planeada y regulada en forma sistemática por el hombre.

No obstante que la pesca y la minería no son tuteladas por la ley Agraria, cabe mencionar la existencia legal de ejidos dedicados a explotaciones extractivas de especies marinas y de minerales, y aun más, actividades de tipo turístico, por lo cual y aún cuando en estricto apego a la técnica jurídica agraria son denominaciones impropias, podemos, bajo la vigilancia de la actual Ley Agraria, hablar de ejidos mineros, turísticos y pesqueros en virtud de que si bien es cierto que la legislación agraria no regula tales actividades, sí reglamenta la organización de los ejidos y propiedades comunales para la explotación de los mismos.²⁷

2.3 Itinerancia

Itinerante significa que va de un lugar a otro. En el ámbito agrario la itinerancia es utilizada por los Tribunales Unitarios a efecto de desahogar diversas diligencias y etapas del procedimiento fuera de su sede y en lugares previamente establecidos, para facilitar la participación de los sujetos agrarios, partes dentro del procedimiento, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita impartición de justicia.

El Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios establece que cada Magistrado responsable de los tribunales deberá presentar al Tribunal Superior Agrario un programa trimestral de administración de justicia itinerante, señalando los poblados y tipo de asuntos, a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y competencia, así como las actividades a desarrollar.

²⁷ Vid. *Ibidem*, p. 5

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados, además de notificar su contenido sustancial a los órganos de representación de los núcleos correspondientes. Al término de cada recorrido el Magistrado deberá informar al Tribunal Superior Agrario sobre sus resultados. Para la realización del programa, el Magistrado se hará acompañar de los peritos, actuarios y demás personal de su adscripción que estime necesario, sin menoscabo de las actividades en la sede del Tribunal Unitario.

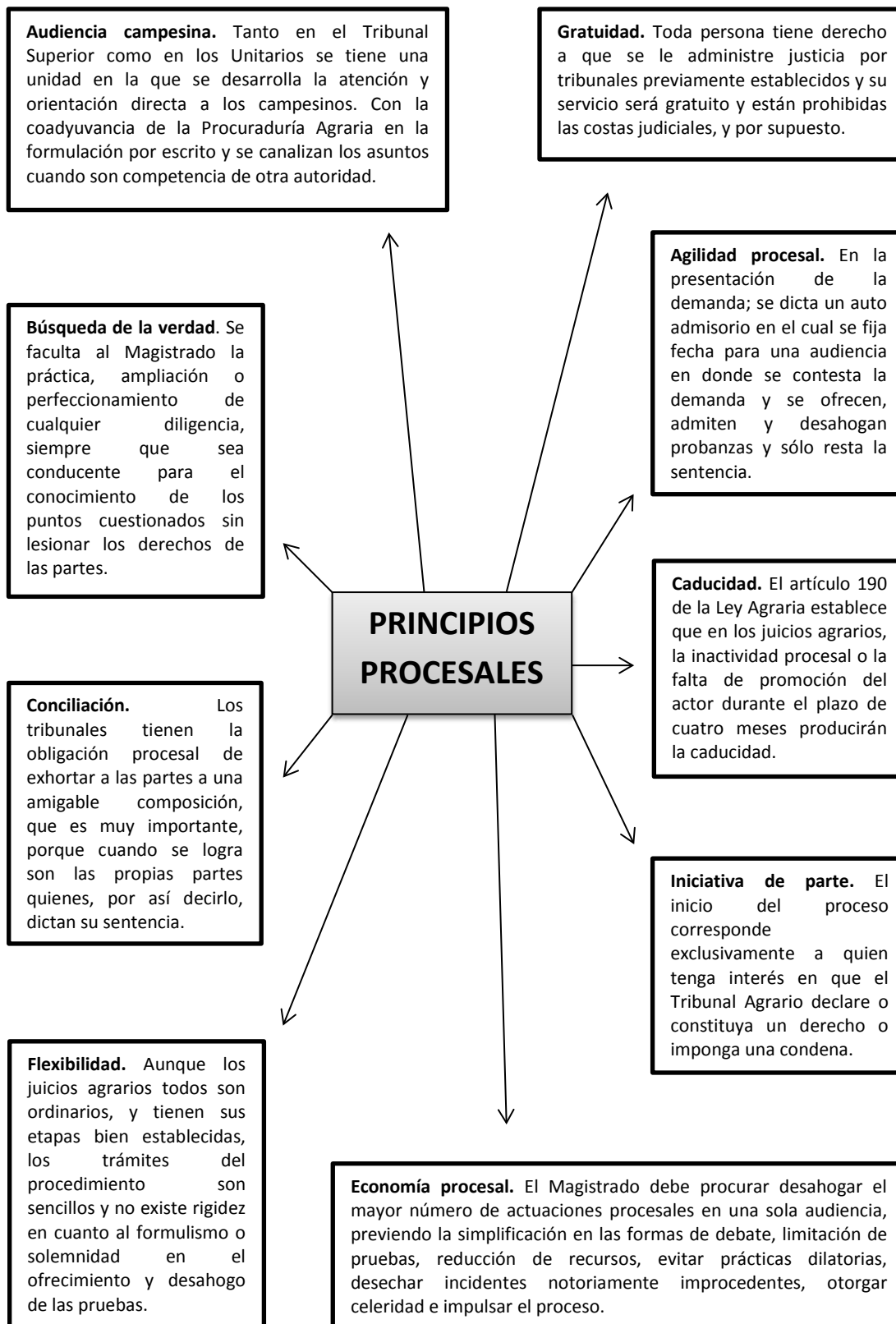
En la impartición de la justicia itinerante, el Magistrado recibirá las promociones de las partes, desahogará si ello fuera posible las pruebas correspondientes, oír sus alegatos y las citará para notificarles la sentencia que dictará en la sede del Tribunal Unitario. En ningún caso podrá dictar sentencias fuera de la sede. Cuando lo considere necesario, el Magistrado solicitará apoyo a las autoridades federales, estatales y municipales para la realización del programa de justicia itinerante.

En las acciones de itinerancia que realizan los Tribunales Unitarios, la Procuraduría Agraria coadyuva a través de sus abogados y visitantes agrarios, quienes se encargan de difundir el referido programa y notificar a los interesados para que se encuentren presentes en los actos y diligencias que presidirá el Magistrado del referido Tribunal.

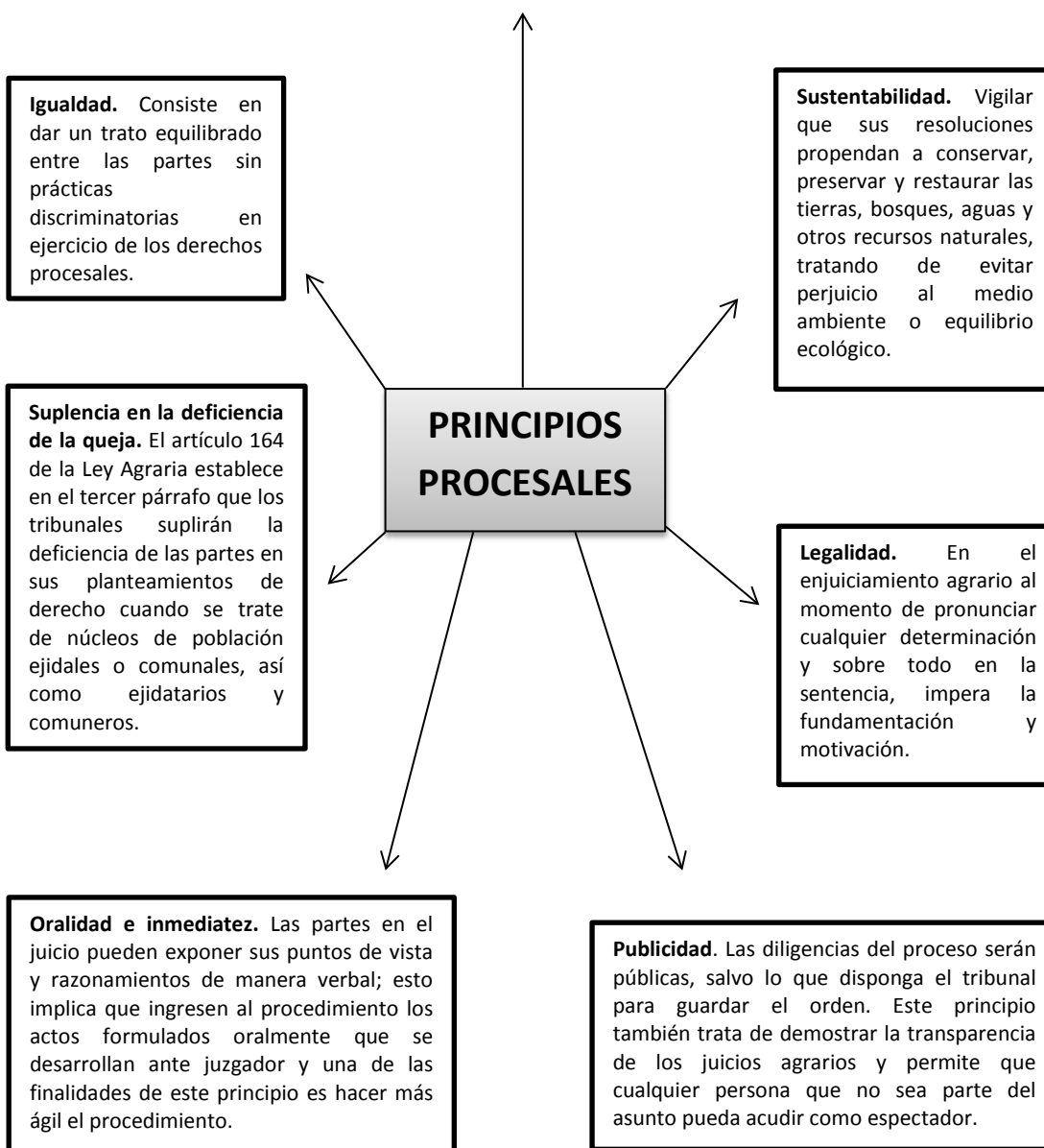
2.4 Principios procesales

Estos tribunales especializados tienen principios que rigen su funcionamiento en los juicios agrarios, algunos en realidad novedosos que en otras materias no existen, como la itinerancia.

La excelencia de la justicia agraria, factor de su arraigo, crédito social y trascendencia, también se asocia con la puntual observancia de los principios que la caracterizan.



Itinerancia. Con el objeto de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de justicia agraria, se establece la posibilidad de que los Tribunales Unitarios lleven a cabo programas de itinerancia saliendo del lugar de su sede y dentro del distrito de su competencia territorial.¹ El artículo octavo, fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece que es la facultad del Tribunal Superior Agrario aprobar el programa que al efecto deberá elaborar semestralmente el Magistrado del Tribunal Unitario, el que deberá ser difundido con anticipación en los lugares que corresponda para permitir el logro de sus objetivos. Consiste en el desplazamiento del tribunal al lugar más cercano o al poblado en donde residen los justiciables para impartir justicia, para recibir promociones, celebrar audiencias, desahogar pruebas, recibir alegatos y citar para oír sentencia en la sede del tribunal.



28

²⁸ http://www.pa.gob.mx/publica/rev_29/arely.pdf. 21 de noviembre de 2012, 20:16hrs

2.5 Secretaría de la Reforma Agraria

Con fundamento en lo establecido por el artículo primero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta es una Secretaría de Estado, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente le encomiendan la Ley Agraria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República.

Es la institución del Gobierno Federal que sirve a las mujeres y hombres que habitan y trabajan en los ejidos y comunidades del país; les proporciona certeza jurídica para su tierra y promueve el desarrollo rural integral con justicia social.

Es el organismo encargado de llevar a cabo el Derecho Agrario, fue creada por publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1974.

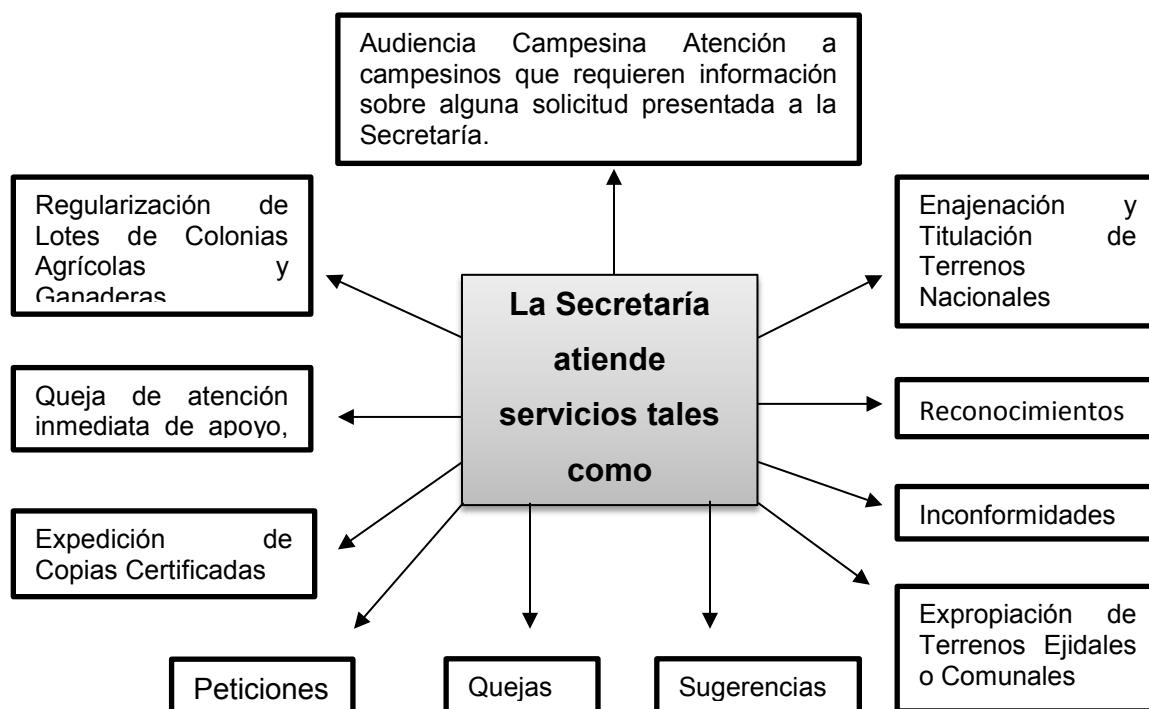
2.5.1 Facultades

A partir del 30 de marzo de 1998 la Secretaría adecúa su estructura, funciones y atribuciones al marco jurídico actual, orientándose al ordenamiento de la propiedad rural, en las siguientes vertientes:

- ◆ La conclusión del atraso agrario.
- ◆ La culminación de las tareas jurídicas y administrativas derivadas de la aplicación de la Ley de la Reforma Agraria.
- ◆ La regularización de los predios que grupos campesinos tienen en posesión precaria.
- ◆ El deslinde y medición de terrenos baldíos, así como la declaratoria y en su caso enajenación de terrenos nacionales.
- ◆ Sustanciar y tramitar la expropiación de tierras ejidales y comunales.

- ♦ Conocer la acumulación de tierras ejidales por encima de los límites que señala la ley y ordenar a su poseedor enajenar los excedentes.²⁹

2.5.2 Atribuciones



Su misión principal es proporcionar certeza jurídica en la tenencia de la tierra a la población objetivo, a través del impulso al ordenamiento territorial y la regularización de la propiedad rural.³⁰

Elaborar políticas públicas que fomenten el acceso a la justicia y el desarrollo agrario integral, mediante la capacitación permanente y la organización de los sujetos agrarios como entes fundamentales del primer eslabón del proceso productivo nacional, para coadyuvar en las acciones

²⁹Vid. <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/la-secretaria-de-la-reforma-agraria-sra/> 16 de enero de 2012. 14:11hrs.

³⁰Vid. <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/tramites/> 18 de junio de 2012. 11:15 hrs.

sociales que propicien bienestar en el medio rural, con el consecuente cuidado en la preservación del medio ambiente y recursos naturales.³¹

Tiene como visión consolidar al Sector Agrario en un instrumento fundamental del proceso de modernización del medio rural, en un marco de justicia y equidad, que permita garantizar la seguridad jurídica a las diversas formas de la propiedad, la promoción de la organización y la capacitación a los sujetos agrarios, como medios para alcanzar el desarrollo rural integral.

Los objetivos principales de la Secretaría son instrumentar las políticas necesarias para consolidar el proceso de reforma agraria y avanzar en sus fases de organización y desarrollo, con base en los lineamientos que establezca el Presidente de la República, para cumplir con los objetivos y prioridades contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial Agrario, a fin de lograr el desarrollo rural mediante el aprovechamiento racional e integral de los recursos dotados a la propiedad social, con pleno respeto a las garantías que le otorga el Marco Jurídico Agrario.

La Secretaría de la Reforma Agraria se encarga de proporcionar certeza jurídica en la tenencia de la tierra a la población objetivo, a través del impulso al ordenamiento territorial y la regularización de la propiedad rural, así como elaborar políticas públicas que fomenten el acceso a la justicia y el desarrollo agrario integral.

Elaborar políticas que fomenten el desarrollo agrario integral, los programas que instrumenta, pretenden impulsar y fortalecer al sector agropecuario del país procurando mejores condiciones de vida de las familias del sector rural.

Como autoridad en materia agraria, debe dar seguimiento y atender los juicios y amparos hasta su culminación; mantener una comunicación constante con los dirigentes de las organizaciones campesinas locales, regionales y nacionales, a fin de canalizar las demandas, y realizar las labores de coordinación de entidades del Sector Agrario.

³¹ Vid. <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/mis-vis-obj/> 22 de julio de 2012 17:19 hrs

El artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

- I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;
- II.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;
- III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;
- IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;
- V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;
- VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;
- VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;
- VIII.- Resolver conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que no corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;
- IX.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;
- X.- Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Social;
- XI.- Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;
- XII.- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal, y
- XIII.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

La Secretaría de la Reforma Agraria es la cabeza del Sector Agrario, el cual está conformado por el Registro Agrario Nacional, la Procuraduría Agraria y el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

2.5.3 Integración

Artículo segundo del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria señala que para el despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de la Reforma Agraria contará con las siguientes unidades administrativas:

- Secretaría del ramo
- Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural
- Subsecretaría de Política Sectorial
- Oficialía Mayor
- Dirección General de Asuntos Jurídicos
- Dirección General de Ordenamiento y Regularización
- Dirección General de Coordinación
- Dirección General de Información Agraria
- Dirección General de Política y Planeación Agraria
- Dirección General de Administración
- Unidad de Concertación Agraria
- Unidad de Comunicación Social
- Representaciones Regionales
- Órgano administrativo desconcentrado: Registro Agrario Nacional

2.6 Registro Agrario Nacional

El artículo 148 de la Ley Agraria establece que para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la

propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

De acuerdo con el artículo 149 de la Ley Agraria, para efectos de lo dispuesto en la fracción XVII del artículo 27 constitucional, el Registro Agrario Nacional prestará la asistencia técnica necesaria y se coordinará estrechamente con las autoridades de las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Conforme a lo establecido en el artículo 150 de la Ley Agraria, las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él. Cuando los actos a que esta ley se refiere deban inscribirse en el Registro y no se inscriban, sólo surtirán efectos entre los otorgantes pero no podrán producir perjuicio a terceros, quienes sí podrán aprovecharlos en lo que les fueren favorables.

Con fundamento en el artículo 151 de la Ley Agraria, 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.

En el numeral 152 de la Ley Agraria se señala que deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- I. Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales;
- II. Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;
- III. Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;
- IV. Los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta ley;
- V. Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales;
- VI. Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del Título Sexto de esta ley;
- VII. Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y

VIII. Los demás actos y documentos que dispongan esta ley, sus reglamentos u otras leyes.

El Registro Agrario Nacional también deberá llevar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos, con fundamento en el artículo 153 de la Ley Agraria.

De acuerdo con el numeral 154 de la Ley Agraria, las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar al Registro Agrario Nacional la información estadística, documental, técnica, catastral y de planificación, que éste requiera para el mejor desempeño de sus funciones.

El artículo 155 de la Ley Agraria establece que el Registro Agrario Nacional deberá:

- I. Llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones de serie T y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;
- II. Llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso;
- III. Registrar las operaciones que impliquen la cesión de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46, así como las de los censos ejidales;
- IV. Disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo; y
- V. Participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el artículo 56 de esta ley.

Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles, conforme al artículo 156 de la Ley Agraria.

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal. Actualmente resguarda, acopia, archiva y analiza el cúmulo documental del Sector Agrario, para tener un mayor conocimiento de los problemas, identificar las diferentes acciones y evaluar la gestión agraria. Se encarga del control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de brindar la seguridad jurídica documental, derivada de la aplicación de la Ley Agraria, para esto cuenta con el Archivo General Agrario.

2.6.1 Misión

Llevar, en materia agraria, el control eficiente de la tenencia de la tierra y figuras asociativas, a través de elementos de vanguardia, con personal capacitado, comprometido y honesto, para otorgar certeza jurídica, servicios de calidad oportunos e información sistematizada y accesible de naturaleza registral, catastral y documental, en beneficio de los sujetos agrarios y su incorporación al desarrollo integral del país.

2.6.2 Facultades y atribuciones

- ◆ Garantizar el carácter público de la información que tiene en su poder y proporcionarla a quien lo solicite.
- ◆ Contribuir en la impartición de justicia mediante la expedición de constancias sobre las inscripciones que forman parte de su protocolo, las que harán prueba plena en los juicios correspondientes.
- ◆ Prestar asistencia técnica a los ejidos y comunidades que quieran llevar a cabo la delimitación de sus tierras, así como para el fraccionamiento y enajenación de superficies que rebasen los límites establecidos para la pequeña propiedad.
- ◆ Llevar el registro y control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal.
- ◆ Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra.
- ◆ Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley.

- ◆ Llevar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldío.
- ◆ El reconocimiento, como comunidades, derivados de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley Agraria.
- ◆ Las resoluciones de la asamblea de conversión del régimen comunal al ejidal.
- ◆ Los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales.
- ◆ Llevar la inscripción de las uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.
- ◆ Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios.
- ◆ Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información: estadística, documental, técnica, registral, catastral y de planificación objeto de su competencia.
- ◆ Testimonio de la escritura pública de la constitución de nuevos ejidos.
- ◆ Expedir certificaciones y constancias de las inscripciones y asientos que obran en sus respectivas jurisdicciones.
- ◆ Proporcionar la información o apoyos relativos al Registro que les sean requeridos por otras dependencias del ejecutivo federal, del Gobierno del Estado, de los Municipios o por los núcleos agrarios.
- ◆ Inscribir y controlar los documentos en que constan las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal, así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley Agraria.
- ◆ Los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común.
- ◆ Cuando proceda conforme a derecho, cancelar la inscripción de los certificados parcelarios, de derechos de uso común y censo ejidal.
- ◆ La enajenación y cesión de derechos parcelarios.

- ◆ Llevar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldío.
- ◆ El reconocimiento, como comunidades, derivados de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley Agraria.
- ◆ Los títulos primordiales de comunidades y las resoluciones que reconozcan dichos regímenes.
- ◆ Las resoluciones de la asamblea de conversión del régimen comunal al ejidal.
- ◆ Los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales.
- ◆ Llevar la inscripción de las uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.
- ◆ Los cambios o modificaciones en las clasificaciones geográficas de la ubicación de predios agrícolas, ganaderos o forestales de sociedades sobre la extensión, clase y uso, a fin de mantener actualizada dicha clasificación.
- ◆ Las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie "T".
- ◆ Inscribir las resoluciones de los Tribunales Agrarios, o de carácter judicial o administrativo en las que se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios.
- ◆ Elaborar, revisar, validar y certificar en su caso, los planos generales e internos de los ejidos y comunidades; los de la delimitación de los solares urbanos y los de catastro y censo rural, así como su actualización, siempre que éstos se ajusten, en su caso, a las normas y especificaciones técnicas emitidas por el Registro.
- ◆ Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios.
- ◆ Llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea de conformidad con lo establecido en la Ley y sus reglamentos; especialmente aquéllas a que se refiere tanto el artículo 31 como la fracción y del artículo 75 de la Ley Agraria.
- ◆ Registrar las garantías a que se refiere el artículo 46 de la Ley Agraria.

- ◆ Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información: estadística, documental, técnica, registral, catastral y de planificación objeto de su competencia.
- ◆ Testimonio de la escritura pública de la constitución de nuevos ejidos.
- ◆ Testimonio de la escritura pública que establezca la incorporación de tierras del dominio pleno al régimen ejidal.
- ◆ Expedir certificaciones y constancias de las inscripciones y asientos que obran en sus respectivas jurisdicciones.
- ◆ Proporcionar la información o apoyos relativos al Registro que les sean requeridos por otras dependencias del ejecutivo federal, del Gobierno del Estado, de los Municipios o por los núcleos agrarios.
- ◆ Coordinarse, con los gobiernos de cada entidad federativa, notarios, oficinas de catastro, registros públicos de la propiedad y demás dependencias federales, estatales o municipales, cuyas funciones sean afines a las de la Delegación a su cargo.³²

2.7 Archivo General Agrario

Es el encargado de la custodia, clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, y de proporcionar los servicios para la consulta pública, así como fomentar los estudios e investigaciones, y divulgar y publicar los resultados de dichas tareas.

Está integrado por grupos documentales, que contienen múltiples aspectos de la historia agraria de México. Sus documentos más antiguos son de la época colonial y los más modernos de hace algunos años, aunque la mayoría son del siglo XX.

Algunos de éstos se refieren a acciones agrarias de carácter dotatorio, restitutorio o expropiatorio de la tierra, pero todos vinculados con los cambios de la tenencia de la tierra.

³² Vid. http://www.ran.gob.mx/ran/acercade/ran_facultades.html. 23 de mayo de 2012. 16:57 hrs.

Es una Dirección de área que depende de la Dirección General de Titulación y Control Documental en el Registro Agrario Nacional y está integrado de la siguiente por: Archivo central, Archivo registral, 32 unidades de Control Documental y Biblioteca.

2.7.1 Facultades

Es el área del Registro Agrario Nacional, que se encarga de:

- Atender la demanda de la consulta documental que realizan: las dependencias del Sector, los Tribunales Agrarios y las Organizaciones Campesinas.
- Ordenar, Catalogar, Clasificar y Sistematizar los acervos agrarios para evitar su deterioro, facilitar su consulta y evitar prácticas de corrupción.
- Digitalizar los expedientes, planos y documentos que en él se resguardan, para garantizar el acceso a la información en él contenido, a todos los sujetos agrarios desde sus lugares de origen.
- En cumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental, integrar bajo la normatividad del Archivo General de la Nación, los Archivos de Trámite, Concentración e Históricos del Registro Agrario Nacional.
- Préstamo de expedientes, planos y documentos agrarios a los órganos.
- Y tiene como actividades Institucionales:
 - Contribuir al cumplimiento del Programa Nacional de Modernización del Archivo General Agrario, el cual forma parte del Programa Sectorial Agrario
 - Cumplir con el Acuerdo Nacional para el Campo: Modernizar la catalogación del archivo y rescate de la información documental.
 - Expedir copias certificadas de la documentación resguardada en sus acervos.
 - Supervisión, evaluación y capacitación a las Unidades de Control Documental en las Delegaciones.
 - Abatir prácticas de corrupción.
 - Difundir la riqueza documental que resguarda el Archivo General Agrario.

- El Archivo General Agrario es el segundo archivo más importante del Gobierno Federal, pues en sus instalaciones existen más de 44 mil metros lineales de documentación agraria. Resguarda una importante y valiosa colección de documentos históricos, que datan desde el siglo XVI, vinculados con la tenencia de la tierra y la lucha agraria.

2.7.2 Misión

Garantizar seguridad y certidumbre jurídica a través del resguardo, ordenamiento, catalogación, sistematización y conservación de la documentación que se encuentra en el Archivo General Agrario, dando vigencia al estado de derecho y el acceso público a la información ahí contenida.

2.7.3 Visión

Tiene como objetivo transformar el Archivo General Agrario en un Centro Nacional de Información Agraria, que con tecnología de punta, garantice certeza y seguridad jurídica, preste un servicio de calidad confiable y expedita, que permita a sus usuarios acceso a la información resguardada, desde sus lugares de origen.

Trabaja con los valores como: responsabilidad, igualdad, honestidad, respeto, disciplina, compromiso, integridad, honradez, liderazgo, actitud de servicio.³³

2.8 Procuraduría Agraria

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

Con fundamento en el artículo 135 de la Ley Agraria, la Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros

³³ Vid <http://aga.ran.gob.mx/portaaga/queesaga.html>. 23 de mayo de 2012. 16:58 hrs.

agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

2.8.1 Facultades

Las atribuciones de la Procuraduría Agraria se encuentran plasmadas en el artículo 136 de la Ley Agraria y son las siguientes:

- I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;
- II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;
- III. Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;
- 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 las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- 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 las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y
- XI. Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Las autoridades federales, estatales, municipales y las organizaciones sociales agrarias, serán coadyuvantes de la Procuraduría en el ejercicio de sus atribuciones.

La Procuraduría tendrá su domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal y establecerá delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario, artículo 137 de la Ley Agraria.

Las controversias en las que la Procuraduría sea directamente parte, serán competencia de los tribunales federales.

De acuerdo con el numeral 139 de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria estará presidida por un Procurador. Se integrará, además, por los Subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que lo señale el Reglamento Interior, por un Secretario General y por un Cuerpo de Servicios Periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.

2.8.2 Procurador Agrario

El Procurador Agrario deberá satisfacer los requisitos señalados en el artículo 140 de la Ley Agraria:

- I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias; y
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Las atribuciones del Procurador Agrario se delimitan el artículo 144 de la Ley Agraria, siendo estas las siguientes:

- I. Actuar como representante legal de la Procuraduría;
- II. Dirigir y coordinar las funciones de la Procuraduría;
- III. Nombrar y remover al personal al servicio de la institución, así como señalar sus funciones, áreas de responsabilidad y remuneración de acuerdo con el presupuesto programado;
- IV. Crear las unidades técnicas y administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría;
- V. Expedir los manuales de organización y procedimientos, y dictar normas para la adecuada desconcentración territorial, administrativa y funcional de la institución;
- VI. Hacer la propuesta del presupuesto de la Procuraduría;
- VII. Delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos que el Reglamento Interior de la Procuraduría señale; y
- VIII. Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

El Procurador Agrario será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, artículo 142 de la Ley Agraria.

2.8.3 Requisitos para ser Subprocurador

Los Subprocuradores deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 141 de la Ley Agraria:

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

- II. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de dos años, cédula profesional de licenciado en derecho y una práctica profesional también de dos años; y
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

A los Subprocuradores corresponderá dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Procuraduría, atendiendo las tareas relativas a la asistencia y defensa de los derechos e intereses de ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros, la asistencia en la regularización de la tenencia de la tierra de los mismos y la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las leyes agrarias, con fundamento en el artículo 146 de la Ley Agraria.

2.8.4 Secretario General

El artículo 140 de la Ley Agraria dispone que el Secretario General deberá reunir los requisitos siguientes: ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias; y gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

La Ley de la materia en su numeral 145 establece que al Secretario General corresponderá realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instrucciones y disposiciones del Procurador

Los Subprocuradores y el Secretario General de la Procuraduría, también serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, artículo 143 de la Ley Agraria.

El cuerpo de servicios periciales se integrará por los expertos de las distintas disciplinas profesionales y técnicas que requiera la Procuraduría. Tendrán a su cargo la realización de los estudios, peritajes, consultas y

dictámenes que le sean requeridos por la propia dependencia, con fundamento en el numeral 147 de la Ley Agraria.

La Procuraduría Agraria es la mejor institución de la Administración Pública Federal, reconocida por su excelencia en la prestación de sus servicios a todos los actores inmersos en el sector rural y en su carácter de ombudsman agrario, con una filosofía humanista, expresada en la calidez, trato y mejora continua, que se traducen en un permanente acercamiento con los sujetos agrarios a través de la defensa de sus derechos, ordenamiento de su propiedad, acompañamiento en sus proyectos para el desarrollo rural sustentable, que se manifiesta en una mejor calidad de vida en el campo mexicano.

La Procuraduría Agraria privilegia, entre los servidores públicos que la integran y los sujetos de atención, una relación de confianza basada en el humanismo, integridad, honestidad, respeto, justicia, imparcialidad, transparencia, profesionalismo, lealtad y vocación de servicio.

2.8.5 Organigrama

1. Oficina del Procurador:

- Aprueba y coordina los programas de la Institución.
- Celebra los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el ejercicio de las facultades de la Institución.
- Propone al Ejecutivo Federal, los anteproyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos necesarios para la adecuada procuración de justicia agraria.
- Expide los lineamientos, normas internas, manuales, criterios, y demás disposiciones que se requieran para el debido cumplimiento de las facultades que la Ley Agraria, el Reglamento Interior y otras disposiciones le confieren a la Procuraduría. Además de aprobar los programas de comunicación social, relaciones públicas y difusión, y opinión sobre los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en los que participen los núcleos de población agrarios.

- Emite los acuerdos y las recomendaciones a que se refiere el artículo 136, fracción IV de la Ley Agraria, así como hacer del conocimiento del Tribunal Superior Agrario las contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Unitarios Agrarios.
- Impugna de oficio la nulidad de asamblea de asignación de tierras, a que se refiere el artículo 61 de la Ley Agraria y emite dictamen respecto de la terminación del régimen ejidal.
- Presenta al titular del Ejecutivo Federal un informe anual sobre el desempeño de las actividades de la Procuraduría, ordenar al Secretario General la expedición de los nombramientos y remociones.

2. Subprocuraduría General:

- Vigila la operación del sistema de registro de denuncias, quejas, juicios, excitativas, recomendaciones, solicitudes, convenios y, en general, de las actuaciones jurídicas en que la Procuraduría intervenga.
- Dirige y controla los servicios de representación judicial, gestoría administrativa y asesoramiento que se presten a los sujetos agrarios.
- Hace del conocimiento de la autoridad competente, el incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos agrarios y de los empleados encargados de la administración de justicia agraria.
- Supervisa el servicio de audiencia campesina, así como los procedimientos para las investigaciones que se deriven de las quejas y denuncias presentadas, con motivo de la violación o incorrecta aplicación de las leyes agrarias.
- Presenta al Procurador las propuestas sobre la opinión de los proyectos de desarrollo y de constitución de sociedades en que participen núcleos de población agrarios, con fundamento en el artículo 75, fracción II y 100 de la Ley Agraria. Designa al comisario de las sociedades que se constituyan conforme a lo previsto en el artículo 75, fracción V, de la Ley Agraria.
- Califica las excusas e impedimentos que presenten los servidores públicos de la Institución para inhibirse del conocimiento y trámite de los asuntos de su competencia.

- Participa en la elaboración de anteproyectos de ordenamientos que le encomiende el Procurador.

3. Secretaría General:

- Planea, coordina y evalúa las acciones de las unidades administrativas de su adscripción. Define y aplica las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración, planeación y programación de los recursos humanos, materiales y financieros de la Institución, con base en la legislación aplicable y en los lineamientos que señale el Procurador.
- Planea, norma y establece en los modelos y sistemas de información automatizados, requeridos para satisfacer las necesidades de la Procuraduría.
- Establece y difunde los criterios técnicos de los procesos internos de organización, programación, presupuestación y evaluación de la Procuraduría.
- Coordina la elaboración de los manuales de organización y de las normas que se requieran para la descentralización territorial, administrativa y funcional de la Institución.
- Dirige y resuelve, con base en los lineamientos que establezca el Procurador, los asuntos del personal al servicio de la Procuraduría.
- Vigila el cumplimiento y provee los medios necesarios para la ejecución de los acuerdos tomados por la Comisión del Servicio Profesional Agrario. Autoriza con su firma la celebración de los convenios y contratos en los que la Procuraduría sea parte y afecten su presupuesto, así como los demás documentos que impliquen actos de administración.
- Atiende y coordina la capacitación del personal.

4. Coordinador General de Programas Interinstitucionales:

- Supervisa que los procedimientos y lineamientos aplicables, la tenencia de la tierra ejidal y comunal, de colonias agrícolas y ganaderas.
- Propone las bases de coordinación a las autoridades federales, estatales y municipales, para realizar acciones que beneficien a los campesinos.

- Promueve la participación de los sectores social y privado para el mejor desarrollo de las acciones de regularización de la tenencia de la tierra.

5. Coordinación General de Delegaciones:

- Establece las normas y mecanismos para la organización de las actividades de las delegaciones y residencias de la Procuraduría Agraria en los diferentes estados de la República Mexicana. Supervisa que éstas ejerzan sus facultades de conformidad con las disposiciones aplicables y, en su caso, propone al Procurador las medidas necesarias para su debida observación.
- Apoya a las delegaciones en sus actividades, trámites y gestiones ante las unidades administrativas de la Procuraduría, así como dar seguimiento a la información que se genere entre las unidades administrativas centrales y las delegaciones.
- Aporta la información para mantener actualizado el registro de denuncias, quejas, juicios y convenios en que la Procuraduría intervenga a nivel delegacional.

6. Dirección General Jurídica y de Representación Agraria:

- Asesora a los sujetos agrarios en los actos jurídicos que celebren entre sí o con terceros en materia agraria, también proporciona servicios de asesoramiento y representación a los sujetos agrarios, así como llevar a cabo su control y seguimiento.
- Interpone demandas y formula las denuncias que procedan en defensa de los intereses de los sujetos agrarios en la materia. Identifica y analiza las tesis contradictorias emitidas por los Tribunales Agrarios, y elabora los proyectos para informar al Tribunal Superior Agrario sobre tales contradicciones, además de promover a petición de los sujetos agrarios ante los Tribunales Agrarios la expedita ejecución de las sentencias correspondientes.
- Promueve las demandas y representa a la Procuraduría en los asuntos contenciosos del orden civil, laboral y administrativo, así como en los procedimientos especiales de jurisdicción voluntaria.

- Desahoga los asuntos y recomendaciones relacionados con la Comisión Nacional de Derechos Humanos por presuntas violaciones a leyes agrarias por parte de los servidores públicos de la Institución. Representa a la Procuraduría, al Procurador, al Subprocurador General, al Secretario General y a los Directores Generales en los juicios que se promuevan en su contra.

7. Dirección General de Quejas y Denuncias:

- Atiende en audiencia a los sujetos agrarios y a las organizaciones campesinas que los agrupen y los representen.
- Dirige y controla las investigaciones y diligencias relacionadas con las quejas y denuncias a que aluden a violaciones de leyes agrarias, así como aquellas presuntas irregularidades por parte de los servidores públicos y organizaciones campesinas.
- Formula las resoluciones de las quejas y denuncias relacionadas con la violación de leyes y derechos en materia agraria, que se desprenden de la investigación de las mismas y, en su caso, turnarlas a la unidad administrativa que corresponda.

8. Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales:

- Recaba y evalúa la información de los hechos que susciten controversias entre sujetos agrarios, o entre ellos y terceros, para promover y procurar el avenimiento entre las partes, como medio preferente para su solución. Actúa en la vía conciliatoria.
- Promueve ante los Tribunales Unitarios Agrarios la ratificación de los convenios, así como, en su caso, su inscripción en el Registro Agrario Nacional. Promueve la capacitación de los servidores públicos agrarios en materia de conciliación.
- Designa al servidor público que se desempeñará como árbitro, y supervisa el procedimiento respectivo hasta la ejecución del laudo.
- Elabora estudios con el propósito de aportar elementos técnicos, los procedimientos y documentos que sirvan como prueba en los conflictos agrarios. Proporciona servicios periciales a los núcleos de población agrarios

y a las autoridades que lo requieran, en las diversas materias relacionadas con la aplicación de la Ley Agraria y con la operación de los propios núcleos.

- Proporciona el servicio de auditorías relativas a la captación, administración y aplicación de los fondos comunes ejidales y comunales.

9. Dirección General de Organización Agraria:

- Asesora jurídicamente a los sujetos agrarios en la constitución de figuras asociativas para la realización de proyectos productivos, así como en la celebración de los contratos y convenios previstos en los artículos 45, 46 y 79 de la Ley Agraria. La constitución, reglamentación y adecuada operación de las unidades de producción y servicio en parcelas con destino específico, que contemplan los artículos 70, 71 y 72 de la Ley Agraria, y la constitución, reglamentación y adecuada operación de las juntas de pobladores, a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Agraria.
- Diseña e implanta, en coordinación con otras instituciones, programas destinados a fortalecer la organización interna de los grupos y comunidades indígenas, buscando con ello salvaguardar su identidad, preservando sus costumbres y promoviendo el mejor aprovechamiento de sus recursos.
- Apoya a los núcleos de población agrarios en sus procesos organizativos, a través de programas de asesoría que les permitan elaborar sus reglamentos internos y estatutos comunales, así como renovar oportunamente o remover, sus órganos de representación y vigilancia.
- Promueve, en coordinación con otras instituciones del sector, la realización y actualización de libros de registro de los ejidos y comunidades, así como la elaboración de listas de sucesión de ejidatarios, comuneros y poseionarios y su depósito en el Registro Agrario Nacional.
- Emite los lineamientos para convocar a asamblea de socios de las formas asociativas.

10. Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural:

- Promueve, apoya y da seguimiento hasta su culminación, al desarrollo de los programas de derechos sobre la propiedad rural.

- Vigila el adecuado cumplimiento y aplicación de las disposiciones vigentes. Hace del conocimiento de la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria los casos en que una asamblea realice actos en contravención a lo dispuesto en la Ley Agraria, con el fin de que se solicite ante los Tribunales Agrarios su impugnación.
- Vigila que la asignación de derechos parcelarios que realice una Asamblea, de superficie con extensión mayor que las equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales o que exceda los límites establecidos para la pequeña propiedad, sea notificada a la Secretaría de la Reforma Agraria.
- Interviene en los procedimientos de expropiación, adopción del dominio pleno, incorporación de tierras al régimen ejidal, división, fusión y constitución de nuevos ejidos, para asesorar y vigilar que se cumpla la normatividad aplicable.

11. Dirección General de Estudios y Publicaciones:

- Realiza los estudios jurídicos, políticos y sociales sobre la problemática agraria del país, con el fin de obtener diagnósticos y propuestas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo y a promover la consolidación de la organización jurídica, económica y social de los núcleos de población agrarios.
- Realiza estudios para contribuir al desarrollo y modernización de la normatividad agraria en el cumplimiento de su propósito de llevar al campo la seguridad jurídica y el fortalecimiento de la organización jurídica, económica y social de los núcleos de población agrarios.
- Coordina la difusión de sus estudios e investigaciones, conforme a los criterios y prioridades que le señale el Procurador. Promueve la creación de foros o instancias para el análisis de la problemática agraria, tanto internos como externos.
- Promueve y propone la celebración de acuerdos o convenios con las instituciones académicas, públicas y privadas, nacionales o internacionales.

- Custodia, clasifica y cataloga el acervo documental de la Procuraduría relativo a las investigaciones y estudios sobre las materias de su competencia.

12. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto:

- Coordina la integración del proyecto anual de los programas presupuestal, operativo y sectorial de la Institución, además de revisar y adecuar la estructura programática de la Institución.
- Establece los lineamientos para la elaboración de los manuales de organización, procedimientos y servicios al público, así como coadyuvar al establecimiento de los objetivos, estrategias y metas de los diversos programas, y define las prioridades del Programa Operativo Anual y su correspondiente presupuesto de gasto.
- Elabora los informes anuales relativos a las actividades de la Procuraduría Agraria.

13. Dirección General de Administración:

- Establece las normas, políticas, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, materiales y financieros, conforme a la normatividad aplicable. Actualiza y vigila el cumplimiento de las normas internas de trabajo. Establece los procedimientos de reclutamiento, selección, formación, capacitación y promoción del personal, sin perjuicio de lo dispuesto por el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.
- Propone al Secretario General los convenios y contratos que afecten el presupuesto, así como formalizar los documentos que impliquen actos de administración. Efectúa el pago de las erogaciones autorizadas por el presupuesto de egresos, coadyuvando en el registro y control presupuestal; llevando los registros contables y elaborando los estados financieros, conforme a la normatividad vigente.
- Controla los ingresos y egresos de la Procuraduría y lleva a cabo las adquisiciones de los bienes y servicios requeridos por las diferentes áreas, en estricto apego a la normatividad aplicable. Administra los almacenes y

opera los servicios generales además de coordinar el Comité Interno de Protección Civil.

14. Dirección General de Comunicación Social:

- Elabora y ejecuta los programas de comunicación social y relaciones públicas.
- Coordina sus actividades con unidades administrativas similares de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal para la realización de programas de comunicación. Difunde a través de los medios adecuados, los programas relacionados con los fines y servicios de la Procuraduría.
- Concentra y analiza la información relevante, generada por la Institución y por el Sector Agrario, así como la organización y mantenimiento actualizado del archivo de dicha información con el objetivo de difundirla, y elabora y distribuye a los medios de comunicación, los boletines y documentos informativos de la Institución.

15. Órgano Interno de Control:

- Vigila y comprueba el cumplimiento de la normatividad, políticas y lineamientos que regulan el funcionamiento de la Procuraduría. Diseña e implanta el sistema integrado de control y expide los lineamientos complementarios que se requieran para su operación, con base en los que para tal efecto expida la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Elabora y ejecuta el Programa Anual de Control y Auditoría, conforme a las bases generales emitidas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y presentar oportunamente a la consideración del Procurador los informes que se rindan de acuerdo con la normatividad aplicable.
- Practica las auditorías y revisiones que se requieran para verificar el cumplimiento de las normas que regulan los programas, recursos y actividades a cargo de la Institución y formula las observaciones y recomendaciones procedentes, dándoles el seguimiento respectivo.
- Evalúa el cumplimiento de los programas y presupuestos, así como sugiere la implantación de reglas y procedimientos para la autoevaluación

sistemática de las unidades administrativas y técnicas, además de examinar y evaluar los sistemas de operación, control e información de las unidades administrativas y técnicas, los programas y actividades sustantivos y de apoyo de la Institución, verificando que la información se genere con oportunidad y veracidad.

- Promueve, asesora y opina sobre la emisión e instrumentación de las normas y lineamientos que expidan las unidades administrativas y técnicas de la Procuraduría, para dar cumplimiento a las disposiciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Recibe y atiende las quejas y denuncias relativas al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Institución, inicia los procedimientos de responsabilidad administrativa y, en su caso, por acuerdo del Procurador aplica sanciones en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y da vista a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y, cuando proceda, a la autoridad competente, de los hechos que conozca y que puedan implicar responsabilidad administrativa o penal.

16. Delegaciones y Residencias:

- Las delegaciones y residencias se establecerán en número, lugar y con la circunscripción territorial que determine el Procurador. Al frente de cada Delegación habrá un Delegado, que será auxiliado para el despacho de los asuntos por los subdelegados, residentes, jefes de departamento, abogados agrarios, visitantes y demás personal que permita el presupuesto autorizado.
- Ejercen, dentro del ámbito territorial que se les haya asignado, las facultades de la Procuraduría Agraria, siguiendo los lineamientos que señale el Procurador.
- Llevan a cabo la representación de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas. Promueve, como vía de acción

preferente, la conciliación de intereses entre los sujetos en las controversias en materia agraria, y, en su caso, llevan a cabo el procedimiento arbitral.

- Orientan y asesoran a los núcleos de población agrarios en su organización interna, así como en los procesos de asociación con otros núcleos o con particulares. Expiden las copias certificadas de documentos que obran en los expedientes que se llevan en la Delegación.

17. Visitadurías Especiales:

- Los Visitadores Especiales tienen a su cargo la atención de los asuntos que específicamente le encomiende el Procurador de quien dependerá directamente.
- Los asuntos asignados lo podrán ser por materia o por territorio, y para su cumplimiento, los visitadores deberán coordinar sus actividades con los Delegados de la Procuraduría que corresponda

18. Copecose:

- Este Comité es un foro constituido en el seno de la Procuraduría Agraria, como una instancia de interlocución y participación de las organizaciones sociales campesinas más representativas y de los servidores de la Procuraduría. Tiene como objeto el análisis de temas trascendentes en cuestiones agrarias y proporciona asesoría jurídica sobre los asuntos agrarios que en él se plantean, así como dar seguimiento a las acciones que se instrumentan para su solución.
- El Copecose se integra por los funcionarios de la Procuraduría Agraria.
- El Comité celebra sesiones de manera ordinaria con periodicidad mensual.
- En el marco de este Comité, se abordan temas como el reglamento interno de la Procuraduría Agraria, el rezago agrario, nuevos programas interinstitucionales para el desarrollo social, la política económica hacia el campo, la comercialización agropecuaria y el Tratado de Libre Comercio; análisis de la problemática social del campo, la renta de tierras ejidales y transacciones ilegales, así como las formas y figuras asociativas para la producción rural, entre otros.

19. Unidad de Enlace (LFTAIPG) Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

- Recabar y difundir la información a que se refiere el artículo séptimo de la LFTAIPG, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente.
- Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40 de la LFTAIPG.
- Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan.
- Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares.³⁴

2.9 Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal

Promover la captación de los bienes y recursos que integrarán el patrimonio del Fideicomiso, que se destinarán para coadyuvar a la promoción del desarrollo del sector rural a través del fomento a las actividades productivas, a fin de lograr el mejoramiento de las condiciones de producción y apoyar acciones sociales en beneficio de los campesinos.

“Brindar asesoría gratuita a los ejidos y comunidades, así como a los campesinos en general que así lo soliciten, para coadyuvar a la protección de la vida en comunidad, propiciando su desarrollo y mejorando sus posibilidades para atender y satisfacer las demandas de sus integrantes. Apoyar financieramente las actividades agropecuarias, industriales y de servicios en ejidos y comunidades.”³⁵

De acuerdo con el artículo 97 de la Ley Agraria, es un fideicomiso público auxiliar del Poder Ejecutivo Federal de conformidad a las disposiciones contenidas en los artículos 11, 94, 95, 97 de la Ley Agraria y demás relativos.

³⁴ Vid. http://www.pa.gob.mx/paweb/conoce_la_pa/funciones_organicas.html 16 de mayo de 2012 07:10 hrs.

³⁵ RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. *op. cit.*, p. 203.

Es la institución que capta, administra y entrega a los núcleos agrarios los recursos que éstos destinen al establecimiento de sus fondos comunes. También ejerce la reversión de las tierras ejidales y comunales que fueron expropiadas y en donde no se cumplió con la causa de utilidad pública.

2.9.1 Misión

Facilitar actividades productivas rentables en ejidos y comunidades; administrar sus fondos comunes con los más altos rendimientos; vigilar el pago de indemnizaciones y el cumplimiento de la causa de utilidad pública en expropiaciones de bienes ejidales y comunales y, en su caso, promover la reversión de tierras con oportunidad y apego a derecho.

Tiene como fines administrar los fondos comunes ejidales y comunales que determinen las asambleas de los núcleos agrarios.³⁶

2.10 Tribunales Agrarios

De acuerdo al artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional, dando respuesta a la necesidad de que el derecho y los litigios de relevancia se resolvieran por órganos altamente calificados, a través del debido proceso poniendo en la práctica los principios que rigen los juicios agrarios. Con fundamento en el artículo 2 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estos tribunales están compuestos por el Tribunal Superior Agrario, y los Tribunales Unitarios Agrarios.

Debe precisarse que las funciones de los Tribunales Agrarios, son las de impartir justicia en materia agraria, es decir, son jurisdiccionales y no administrativas.

³⁶ http://www.fifonafe.gob.mx/plantilla_fifonafe.htm?par_pagAct=acercade/misionvision.htm 23 de mayo de 2012, 17:05 hrs.

El artículo 5 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece que el territorio de la República se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario, pudiéndolos modificar en cualquier tiempo. Para cada uno de los referidos distritos habrá el número de Tribunales Unitarios que determine el propio Tribunal Superior.

2.10.1 Tribunal Superior Agrario

El numeral tercero de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece que se trata de un órgano colegiado que está integrado por cinco Magistrados numerarios, uno de los cuales lo preside. El Tribunal Superior tendrá su sede en el Distrito Federal. Este tribunal toma sus decisiones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente, se requerirá la presencia de por lo menos tres Magistrados, entre los cuales deberá estar el Presidente. Este tendrá voto de calidad en caso de empate, con fundamento en el artículo 7 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

2.10.1.1 Atribuciones

El artículo octavo de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece las siguientes atribuciones del Tribunal Superior Agrario:

- I.- Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley;
- II.- Establecer el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca;
- III.- Resolver sobre las renunciaciones de los Magistrados y concederles licencias hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

- IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún Magistrado y, por lo que toca a los Tribunales Unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al Magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al Tribunal Unitario de que se trate;
- V.- Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los Magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;
- VI.- Fijar y cambiar la adscripción de los Magistrados de los Tribunales Unitarios;
- VII.- Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los Tribunales Agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del Magistrado a que se encuentren adscritos;
- VIII.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;
- IX.- Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad;
- X.- Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y
- XI.- Las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes.

2.10.1.2 Competencia

La competencia del Tribunal Superior Agrario se encuentra establecida en el artículo noveno de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y son las siguientes:

- I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II.- Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;
- III.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;
- IV.- De conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios;
- V.- Del establecimiento de jurisprudencia, para lo cual se requerirá de cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro Magistrados.
Para interrumpir la jurisprudencia se requerirá el voto favorable de cuatro Magistrados y expresar las razones en que se apoye la interrupción.
Asimismo, el Tribunal Superior resolverá qué tesis debe observarse, cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias, la que también constituirá jurisprudencia, sin que la resolución que se dicte afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.
La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los Tribunales Unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario;
- VI.- De los impedimentos y excusas de los Magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios;
- VII.- Conocer de las excitativas de justicia cuando los Magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los Magistrados de los Tribunales Unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y
- VIII.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

Corresponderá al Magistrado ponente instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

La competencia de los Tribunales Agrarios se define por razones de la materia, en virtud de que sólo conoce de las cuestiones relativas a lo agrario; por razones de grado, la Ley Agraria y la Orgánica de los Tribunales Agrarios establecen, respecto de determinados asuntos, la competencia en primer grado de los Tribunales Unitarios Agrarios, y en segundo grado, es decir en revisión, la competencia del Tribunal Superior Agrario, la competencia por razón de territorio es la que define la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, a los que el Tribunal Superior les asigna el área territorial de su jurisdicción.

2.10.2 Tribunales Unitarios

Cuentan con un Magistrado y un secretario de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, jefe de unidad jurídica, jefe de la unidad de control de procesos, actuarios y personal de apoyo administrativo.

2.10.2.1 Competencia

En el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establecen los Tribunales Unitarios competentes para conocer de:

- I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;
- III.- Del reconocimiento del régimen comunal;
- IV.- De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

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

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

Al ser, los Tribunales Agrarios órganos de jurisdicción especializada, con personalidad jurídica independiente, los encargados de la impartición de la justicia agraria, esta se convierte en una disciplina especializada de acuerdo

con lo contenido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que de manera enunciativa señala su campo de actuación.

Sin embargo, en relación con el artículo 163 de la Ley Agraria se podría interpretar que tales órganos de justicia poseen un amplio campo de actuación al señalar: Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se suscitan con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.

3. MARCO LEGAL

La legislación donde se puede encontrar la fundamentación de la justicia agraria es el artículo 27 constitucional, a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; en cuanto a la justicia itinerante, no se encuentra establecida como tal en la Ley de la materia, sólo en la Ley Orgánica, es por ello que en este trabajo de investigación se propone la regulación en la Ley principal.

3.1 Artículo 27 Constitucional

Los planes y programas revolucionarios, así como las leyes preconstitucionales de los grupos que participaron en el movimiento armado de 1910, constituyeron, en su momento, el reflejo de la realidad y los planteamientos para el desarrollo de una nueva sociedad que requería como requisito fundamental la solución del problema agrario.³⁷

“El 17 de noviembre de 1991 el Pleno de la Cámara de Diputados recibió la iniciativa para reformar el artículo 27 constitucional presentada por el Ejecutivo Federal, de conformidad con las facultades que le otorga el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Desde el primer momento la iniciativa fue calificada como histórica, pues dotar al campo de un marco constitucional acorde con sus nuevas circunstancias, tanto como el desarrollo histórico del país, se planteó como uno de los más grandes desafíos nacionales de este agitado fin de siglo.”³⁸

En la exposición de motivos de la reforma presentada por el Ejecutivo Federal se mencionó el valor histórico del campo, de él se heredaron tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad, así como el surgimiento de las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales. Con su legado hemos avanzado para alcanzar mayor justicia y libertad.

³⁷ Vid. ZARAGOZA, José Luis y MACIAS COSS, Ruth. El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 25

³⁸ Crónica de la Reforma al artículo 27 constitucional, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1992, p. 6

Se creó como una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas, que efectivamente impulsen la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida

Con esta iniciativa se buscó promover cambios que alentaran una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficiaran con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una nación más próspera. Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios

En su propuesta, el Ejecutivo mencionó que la reforma constitucional y, después, reglamentaria, es un paso trascendente e indispensable, pero es necesaria, además, la participación de los gobiernos de los Estados, de las autoridades municipales, de la sociedad en general y del gobierno federal en un esfuerzo decidido de unidad que comienza por los productores mismos, sus aspiraciones, su sentido práctico, su enorme voluntad. De ahí los recursos y los instrumentos para la producción, las asociaciones duraderas, el fortalecimiento de las organizaciones y su gestión, podrán reunirse con el mismo propósito.

La iniciativa fue turnada, en su momento, a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, las que acordaron la realización de audiencias públicas con campesinos, con ejidatarios, con pequeños propietarios, con especialistas en el tema del agro en México, con dirigentes de las organizaciones, con funcionarios públicos, en una palabra con la ciudadanía.

El resultado, es un marco jurídico que busca garantizar mejores opciones para el desarrollo en el campo, mejores condiciones de vida para los campesinos.³⁹

³⁹ Vid. *Ídem*.

3.1.1 Fracción XIX del artículo 27 Constitucional

En la fracción XIX se establece que el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen 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.

En esta fracción se encuentra la regulación de la justicia en materia agraria, y se establece la jurisdicción y competencia de los Tribunales Agrarios, es precisamente en este apartado donde fundamenta la Ley Agraria, en la cual se pretende adherir la justicia itinerante.

3. 2 Ley Agraria

La Ley agraria se creó como Reglamento del artículo 27 constitucional en 1992, fue una iniciativa del entonces Presidente de la Republica, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, mediante la cual establecía que la seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo.

El reto consiste en promover la justicia, la productividad y la producción con recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. El cumplimiento de los objetivos del cambio constitucional exige la coordinación de un esfuerzo compartido por los tres niveles de gobierno, para lograr su eficaz aplicación. Federación, entidades federativas y municipios tendrán que hacer lo que les corresponda para propiciar el uso óptimo de las tierras y de los demás recursos naturales del país en beneficio de los hombres y mujeres del campo.

La propuesta de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional procura sintetizar nuestra rica actividad legislativa en un instrumento sencillo y claro, que mantenga lo esencial y actualice lo accesorio, esta iniciativa propone transformar lo que por años ha sido práctica común en derechos.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, promovida por el Presidente cumple con los dictados de la ideología agraria al pueblo mexicano; con las bases del artículo 27 constitucional; con las características de nuestra Reforma Agraria y es, sin lugar a dudas, un instrumento jurídico ágil, efectivo y útil para desarrollar económica y socialmente el ejido, a la propiedad comunal y a la auténtica pequeña propiedad, creando las condiciones básicas para su armoniosa y fructífera convivencia.⁴⁰

3.2.1 Estructura de la Ley Agraria

- ◆ Título Primero: disposiciones preliminares.

Establece que es la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, de observancia general; de manera supletoria, según sea la materia de que se trate, se aplicará la legislación civil federal o mercantil.

- ◆ Título Segundo: desarrollo y fomento agropecuarios.

El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural, a través de actividades productivas y acciones sociales, de igual forma, creará programas para el progreso del campo mexicano.

- ◆ Título Tercero: de los ejidos y comunidades.

Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título. De igual forma, dispone que debe contar con un reglamento y una asamblea, regula las aguas del ejido, la delimitación y destino de las tierras ejidales, del asentamiento humano, las tierras de uso común, tierras parceladas, zonas urbanas y comunidades.

- ◆ Título Cuarto: de las sociedades rurales.

⁴⁰ MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. *op. cit.*, p. 322.

Regula las uniones de los ejidos, los estatutos de estas, los derechos de los socios, de la personalidad jurídica, la razón social, y en si todas las disposiciones generales.

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

Establece lo que son los latifundios, las tierras agrícolas, ganaderas y forestales, la pequeña propiedad agrícola, los límites de la superficie con la que cuenta, y las pequeñas propiedades ganaderas.

- ◆ Título Sexto: de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Regula las disposiciones aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

- ◆ Título Séptimo: de la Procuraduría Agraria.

Funda las atribuciones de la Procuraduría Agraria, su competencia, integración; los requisitos que debe satisfacer el Procurador Agrario, el subprocurador, y las atribuciones de estos.

- ◆ Título Octavo: del Registro Agrario Nacional.

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, aquí se establece cuales son los documentos que deben inscribirse en él, y las disposiciones generales que lo regulan.

- ◆ Título Noveno: de los terrenos baldíos y nacionales.

Establece cuales son los terrenos baldíos y los nacionales, la manera en que la Secretaria de la Reforma Agraria llevara a cabo las operaciones de deslinde y enajenación.

- ◆ Título Decimo: de la Justicia Agraria.

Este Título contiene las disposiciones generales sobre los emplazamientos, del juicio agrario, ejecución de las sentencias, y del recurso de revisión.

3.2.2 Justicia Agraria

En el numeral 163 de la Ley Agraria se encuentra el concepto de Juicio Agrario; son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en dicha Ley.

También es cierto que el concepto de juicio agrario incluye además los que se promueven ante los tribunales agrarios en relación con la propiedad social, o bien, en los que el actor o demandado tenga el carácter de sujeto agrario a que se refiere el artículo 135 de la Ley Agraria siempre que la contienda se encuentre relacionada de manera directa con un conflicto en materia agraria.⁴¹

Conforme a lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley Agraria los magistrados tienen la obligación de proporcionar a los indígenas que no hablan castellano un traductor, y así se deberá hacer constar en autos. En los juicios agrarios los tribunales tienen la obligación de suplir la deficiencia de la queja cuando se trate de núcleos de población ejidal o comunal, o bien, de ejidatarios y comuneros lo que se traduce en un desequilibrio procesal en los casos que una de las partes no tenga el carácter y la otra sí.

La suplencia de la queja deficiente no significa llevar al extremo de hacer procedente un recurso que no lo es; modificar la vía; pronunciarse en la sentencia sobre una acción diversa a la intentada; alterar las reglas que trasciende a la personalidad o pasar por alto los cómputos y plazos previstos por el legislador. En cambio, opera en beneficio de ambas partes si son núcleos agrarios, ejidatarios o comuneros; se actualiza en primera o segunda instancia; obliga al órgano jurisdiccional a desentrañar la pretensión del actor o demandado cuyo beneficio se instituyo; sirve para perfeccionar los agravios que se hacen valer dentro del recurso de revisión e incluye cualquier etapa del procedimiento.⁴²

⁴¹Vid. NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo. *op. cit*, p. 193.

⁴² Vid. *Ibidem*, p. 210.

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

Queda establecido que la impartición de la justicia agraria se llevará a cabo con igualdad, de manera gratuita y atendiendo al principio de la suplencia de la deficiencia de la queja cuando una o ambas partes sea indígena.

La Ley de la materia establece en sus artículos 167 y 165 respectivamente que, cuando no exista disposición expresa en la Ley Agraria, se aplicará de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, que los Tribunales Agrarios conocerán, también, de jurisdicción voluntaria en los asuntos no litigiosos que les sean planteados, requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes.

Si el tribunal se percatara que el asunto litigioso no es de su competencia en razón de materia, grado o territorio, suspenderá de plano el procedimiento y remitirá lo actuado al tribunal competente. Lo actuado por el tribunal incompetente será nulo, salvo cuando se trate de incompetencia por razón del territorio, de acuerdo con el numeral 168 de la Ley de la materia.

Con fundamento en el numeral 166 de la Ley de la materia, los Tribunales Agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados. Asimismo, podrán acordar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria que pudiere afectarlos en tanto se resuelve en definitiva. La suspensión se regulará aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo III de la Ley de Amparo.

En la aplicación de las disposiciones de ese ordenamiento para efectos de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, los Tribunales Agrarios considerarán las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indemnización que pudiere causarse con la suspensión, si la sentencia no fuere favorable para el quejoso.

La naturaleza del juicio agrario y la necesidad de aplicar la Ley de Amparo cuando sea necesario suspender la actuación de una autoridad en

materia agraria presenta innumerables problemas. “Así tenemos que se puede decretar la suspensión de oficio, o bien, formar un cuaderno incidental para decretar de esta manera la suspensión provisional y, previo los informes recabados, la suspensión definitiva, con un alto grado de discrecionalidad y sin que existan recursos ordinarios o medios de impugnación dentro de la Ley Agraria para controvertir resoluciones de esta naturaleza.”⁴³

El artículo 169 de la Ley en comento permite al Tribunal Superior Agrario resolver los conflictos de competencia que nacen cuando un Tribunal Unitario Agrario recibe inhibitoria por parte de otro Tribunal Unitario Agrario y decide sostener su competencia, lo que no excluye la posibilidad de que órganos jurisdiccionales diversos puedan librar oficio a Tribunales Agrarios para que dejen de conocer de los asuntos que tramitan, con la especial circunstancia de que en caso de no coincidir le corresponde decidir al Poder Judicial de la Federación.

3.3 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, ésta proceso legislativo se traduce en una justicia agraria integral que se caracteriza por: la creación de Tribunales Agrarios dotados de autonomía, plena jurisdicción y competencia federal para la administración de la justicia agraria (con lo que se alcanzan la imparcialidad y objetividad indispensables); la sustitución del procedimiento mixto-administrativo-jurisdiccional implementado para resolver los conflictos del campo por un procedimiento ante los Tribunales Agrarios.

Sirve también para la impartición de una justicia ágil, pronta, expedita y eficaz con mecanismos claros para la solución de controversias y normas accesibles a los hombres del campo.⁴⁴

⁴³ *Ibidem*, p. 225.

⁴⁴ Vid. *Ibidem*, p. 190.

3.3.1 Estructura de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

◆ Capítulo I. Disposiciones generales

Se establece que los Tribunales Agrarios son Órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en términos de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional. De igual manera señala que están compuestos por un Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios, y como se conforman estos.

◆ Capítulo II. Del Tribunal Superior Agrario

Señala las atribuciones, la competencia, y las facultades de este tribunal.

◆ Capítulo III. De los Magistrados

Menciona cuales son los requisitos que debe reunir un Magistrado.

◆ Capítulo IV. De la designación de los Magistrados

Los Magistrados serán designados por la Cámara de Senadores y en los recesos de esta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República.

◆ Capítulo V. De los Tribunales Unitarios

Establece la competencia de los Tribunales Unitarios.

◆ Capítulo VI. Del Secretario General de Acuerdos y demás servidores públicos

Determina cuales son los requisitos que debe satisfacer un Secretario de Acuerdos, así como sus atribuciones y las de los actuarios. Igualmente señala las obligaciones de los peritos.

◆ Capítulo VII. De los impedimentos y excusas

Precisa las causas por las cuales los Magistrados y Secretarios de Acuerdos estarán impedidos para conocer de ciertos asuntos, así como los impedimentos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo público o de particulares, excepto los de docencia.

◆ Capítulo VIII. De las responsabilidades

Los Magistrados y demás servidores públicos de los Tribunales Agrarios son responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos, y por

ello quedan sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.4 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1992, el mismo año que se creó la Ley Agraria, se reformó el artículo 27 Constitucional y se creó la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Todo se creó como un conjunto para regular la materia agraria que ya estaba muy olvidada en México.

3.4.1 Estructura del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios

◆ Capítulo I. Disposiciones generales

El Reglamento tiene por objeto definir la estructura orgánica de los Tribunales Agrarios, mediante el establecimiento de las bases de organización y funcionamiento de los mismos; señala las unidades administrativas con las que cuenta el Tribunal Unitario, y los directores, subdirectores y secretarios con los que contara el Tribunal Superior.

◆ Capítulo II. Del Tribunal Superior Agrario

Establece que las sesiones que este lleve a cabo se celebraran cuando menos dos veces por semana y serán publicas solo cuando se refieran a asuntos jurisdiccionales, señala el quórum con el que debe contar para establecer o modificar jurisprudencia.

◆ Capítulo III. Del Presidente del Tribunal Superior Agrario

Será designado por el Tribunal Superior, durará en sus funciones tres años y podrá ser reelecto, rendirá un informa anual para dar cuenta del estado que guarda la administración.

◆ Capítulo IV. De la Secretaria General de Acuerdos

Señala cuales son las atribuciones de ésta.

◆ Capítulo V. De la Oficialía Mayor

Precisa las atribuciones que tiene la Oficialía Mayor.

◆ Capítulo VI. De la Contraloría Interna

Delimita las atribuciones de este órgano, una de las más importantes es denunciar ante el Ministerio Público los hechos de que tenga conocimiento que impliquen responsabilidad penal, e instar el área jurídica respectiva cuando así se requiera.

- ◆ Capítulo VII. De las atribuciones comunes de las Unidades Técnicas y Administrativas

Al frente de las Unidades Técnicas y Administrativas habrá un Director General o servidor homólogo, que se auxiliara de los Directores de Área, Jefes de Departamento, Jefes de Oficina y otros servidores públicos que las necesidades del servicio requieran; además señala sus atribuciones.

- ◆ Capítulo VIII. De la Dirección General de Asuntos Jurídicos

Indica cuáles son sus atribuciones correspondientes.

- ◆ Capítulo IX. De la inspección de los Tribunales Unitarios

Los Magistrados supernumerarios realizarán inspecciones de los Tribunales Unitarios, para verificar que las labores de estos se realicen conforme a la Ley, establece las características de la inspección.

- ◆ Capítulo X. De los Tribunales Unitarios

El Tribunal Superior hará la división del país en Distritos de justicia agraria en los que ejercerán su jurisdicción los Tribunales Unitarios.

- ◆ Capítulo XI. Del personal de los Tribunales Unitarios

Indica que los funcionarios y empleados del Tribunal se encuentran impedidos para desempeñar otro cargo público o de particulares, de la misma manera menciona cuáles son los requisitos que debe tener un Secretario de Estudio y Cuenta, y las disposiciones que se deben observar en las audiencias.

- ◆ Capítulo XII. De los Actuarios

Se enumeran las atribuciones de los Actuarios.

- ◆ Capítulo XIII. De los peritos

Se integrará un Padrón de Peritos a nivel nacional, del cual, el Tribunal Superior y los Magistrados de los Tribunales Unitarios podrán designar a los que actúen en los respectivos juicios y procedimientos.

- ◆ Capítulo XIV. De las Unidades Jurídicas
Tendrán las atribuciones previstas en este Reglamento para la Dirección General de Asuntos Jurídicos, que ejercerán conforme a las directrices que fije la Dirección General
- ◆ Capítulo XV. De la itinerancia de los Tribunales Unitarios
En este capítulo se muestra cómo es que la justicia itinerante se traslada al lugar de los hechos, logrando de esta manera, trasladar el Tribunal a la población, en vez de que los pobladores se trasladen a los Tribunales, logrando de esta manera acercar la justicia a la mayor parte de la población posible para brindarles seguridad jurídica.
Como es de notarse, esta figura solo se encuentra regulara en éste Reglamento, no así en la Ley principal.
- ◆ Capítulo XVI. De las ausencias y las suplencias
Indica la manera en que se suplirá al Magistrado Presidente durante sus ausencias, dependiendo si cuenta o no con licencia.
- ◆ Capítulo XVII. De los impedimentos y excusas
Los Magistrados que se encuentren impedidos para conocer del algún asunto en el que se presente cualquiera de las causas previstas en el artículo 166 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deberá presentar por escrito su excusa ante el Tribunal Superior, para que se asigne al Magistrado Ponente al que corresponda conocer del mismo por razón de turno.
- ◆ Capítulo XVIII. De la responsabilidad de los servidores públicos agrarios
Los Magistrados y demás servidores públicos de los Tribunales Agrarios son responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos, y por ello quedan sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.4.2 Itinerancia de los Tribunales Unitarios

El artículo 56 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios indica que cada Magistrado de los Tribunales Unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen.

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados en el mismo, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de la justicia agraria.

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

Para la realización del programa de administración de 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.

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 y se sancionará al Magistrado conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando lo considere imprescindible, el Magistrado solicitará apoyo a las autoridades federales, estatales y municipales para la realización de su programa, esto con fundamento en el artículo 57 del Reglamento en comento.

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, tal como lo indica el artículo 58 del mencionado Reglamento.

Para tal efecto, las disposiciones contenidas en los artículos anteriores se aplicarán en lo conducente.

Como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, ésta es una figura muy noble, la cual tiene por objeto acercar la justicia a las poblaciones donde se encuentran los conflictos, para de esta manera eliminar, en medida de lo posible, el rezago en el que se encuentra la impartición de justicia agraria, ya que como se ha dicho varias veces, el sector campesino no cuenta con los recursos para trasladarse a los tribunales a pedir justicia.

4. JUSTICIA ITINERANTE EN LA LEY AGRARIA

Con este capítulo se pretende asentar las bases por las cuales se propone la adición de la justicia itinerante en la Ley Agraria, los enfoques, obstáculos que enfrenta, su función, los resultados y su alcance. Cabe señalar que no se está proponiendo la creación de la justicia itinerante, puesto que ya existe, únicamente se propone su adición a la Ley de la materia.

“En lo que se refiere a la planeación agraria, con ella se busca obtener la máxima eficiencia en la aplicación de las normas jurídicas agrarias mediante el análisis, la programación y el desarrollo agrario, para acabar con la improvisación en el campo y realizar las políticas gubernamentales con base en información fidedigna.”⁴⁵

La justicia itinerante no se encuentra regulada en la Ley Agraria y al ser un cimiento del Derecho Agrario este se ve perjudicado y hasta mermado, razón por la cual es de vital importancia regular a este dentro de la citada ley.

4.1 Planteamiento del Problema

La justicia y la seguridad jurídica son derechos que todos los mexicanos tenemos, por tanto es de sorprender que la justicia agraria no esté al alcance de todo aquel que lo necesita ya sea por cuestiones administrativas atribuidas al Estado, por cuestiones económicas propias del poblador rural, o simplemente del régimen de inamovilidad. Todas las razones anteriores no son pretexto para frenar la Justicia Agraria.

Generalmente es adecuado, sin embargo, ya es momento de enfatizar sobre el objeto de la investigación, la justicia itinerante.

4.2 Enfoques

Para comprender la importancia de la itinerancia en la justicia agraria, es importante analizarla desde varios puntos, como son la seguridad jurídica, del

⁴⁵ RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho agrario revolucionario. Bases para su estudio. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, México, 1987, p. 341.

derecho social, como fin del derecho, de los ingresos económicos de ejidos y comunidades, y de la infraestructura de comunicaciones y servicios de estos.

4.2.1 Seguridad Jurídica

En el campo al igual que en toda población urbana por el mismo hecho de la existencia de núcleos de población y relaciones entre las personas surgen conflictos suscitados por hechos o actos jurídicos derivados de esas relaciones. La gran mayoría de éstos en el ámbito del Derecho Agrario.

Lo ideal en la resolución de conflictos es que las partes le den solución en vías de autocomposición y apegados a los usos y costumbres de la región rural de que se trate. Es requisito en la solución de conflictos de naturaleza agraria que las partes tomen parte activa en la autocomposición para que no sientan vulnerados sus derechos.

La mayoría de veces, por la naturaleza de las pretensiones de las partes no llegan a una solución por medio de la autocomposición. Lo idóneo sería que acudieran a una conciliación, mediación o un arbitraje. “La legislación agraria siempre fomenta las soluciones consensuales del litigio, esto es la autocomposición que implica acuerdo de voluntades para la mejor conclusión de la controversia.”⁴⁶ Al haber un acuerdo de las partes se fomenta que no haya un vencedor ni un perdedor, lo que conlleva a que ninguna de las partes sienta vulnerados sus derechos.

La conciliación procura un convenio voluntario a fin de resolver las diferencias que presenten las partes que intervienen sobre una disputa para de esta manera evitar el conflicto jurisdiccional⁴⁷. Tal es así que la conciliación es un principio del Derecho Agrario

Otra figura importante dentro de la solución de controversias es la del arbitraje entendido como “... a media vía entre la composición y la contienda franca ante la justicia oficial. En el origen del arbitraje hay un acuerdo de voluntades: las partes, que no pueden resolver su controversia mediante un

⁴⁶ GARCIA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. Porrúa, México, 1993. p. 485.

⁴⁷ NAZAR SEVILLA, Marco Arturo. *op.cit.* p. 133.

convenio, son capaces, sin embargo, de convenir la forma de resolverla y para ello entregan su confianza a un tercero imparcial y calificado, seguramente respetable para ellas, que no es un tribunal del Estado...”⁴⁸

Si pese a las anteriores formas de solución de controversias no se ha podido poner fin a ella en ese punto es necesaria la intervención de la autoridad judicial jurisdiccionalmente competente y solucionarlo en vías de heterocomposición, siempre anteponiendo el principio de conciliación del Derecho Agrario. Entrar en vía de heterocomposición significa que un tercero será quien lleve la batuta y de una solución a las partes.

En un sinnúmero de ocasiones por la lejanía de los núcleos de población rural de la ubicación física del tribunal, aunada a la carencia de recursos económicos para traslado, el sujeto de derechos agrarios que pretende el accionar del Órgano Jurisdiccional se ve frustrado en sus intenciones. Al no tener una plena certeza por parte del Estado de que sus bienes o derechos en juego serán respetados entra en un estado de Inseguridad Jurídica.

“Se impide la acción agraria concebida como la facultad para provocar la actividad de los órganos y autoridades jurisdiccionales con el fin de resolver controversias y problemas jurídicos planteados.”⁴⁹ Al impedirse el curso a la acción agraria el campesino queda en un estado de duda e indefensión. “La acción funciona actualmente merced a la presencia del Estado, a su injerencia directa y a su propósito de asegurar la paz y la tranquilidad sociales mediante el imperio del derecho...”⁵⁰, aparte de que se le niega su derecho a la justicia y rompe completamente toda posibilidad de alcanzar seguridad jurídica.

Cabe señalar que el sector campesino esta en busca de seguridad jurídica entendiendo a esta como “... la garantía dada al individuo por el Estado de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la

⁴⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *op.cit*, p. 486.

⁴⁹ PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis M. Derecho procesal agrario. Trillas, primera impresión, México, 1988, p.93.

⁵⁰ BRACE, Aldo. Teoría general del proceso. Tomo I, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1986. p. 278.

protección y reparación de los mismos” podemos percatarnos que la seguridad jurídica es un baluarte codiciado por el campesino y que está dispuesto a exigir “Ahora todos quieren ‘seguridad’.

“El ejidatario en sus derechos agrarios, el comunero en sus linderos comunales y el pequeño propietario en su predio. ¿Para qué quieren seguridad? Para producir”.⁵¹ No tiene sentido producir si no tienes plena certeza de que los frutos de tu trabajo o los instrumentos para generar los mismos el día de mañana seguirán siendo de tu propiedad. Esto sumado al abandono del campo agrava la situación, perjudicando seriamente la producción de éste, aún siendo área prioritaria del Estado.

4.2.2 Derecho Social

Situando al Derecho Agrario, como parte fundamental del Derecho Social y definiendo a este último en palabras de Mario I. Álvarez Ledesma, enunciando como características del mismo “este contemplaría aquellas materias encargadas de regular las relaciones que operan en agrupamientos de personas que protagonizan un papel importante dentro de la vida del Estado, tales como los empresarios, los trabajadores o los campesinos.”⁵²

Se puede deducir que los conflictos agrarios y su respectiva solución son un deber prioritario del Estado, ya que si no se le pone solución a éstos los campesinos no tendrán seguridad jurídica y esto a su vez repercutirá en la producción nacional del campo y el abandono de este causando estragos en la economía el país.

4.2.3 Justicia como fin del Derecho

No se debe olvidar el fin del Derecho y su relación con la justicia “En cuanto a las relaciones entre la justicia y Derecho, afirman los escritores modernos que aun siendo cosas conceptualmente distintas, están íntimamente

⁵¹ AGUIRRE, Norberto. Cuestiones agrarias, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1977, p. 61.

⁵² ALVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción al Derecho, McGraw Hill. México, 1995. p. 140.

relacionadas; y con notable coincidencia de punto de vista, ven en la Justicia la idea o el ideal del Derecho, su elemento teleológico, su fundamento intrínseco, su regla base.”⁵³ Con base al antes mencionado queda asentado que el Derecho Agrario busca la justicia.

Pero, ¿Qué es la justicia y cuál es su relación con la igualdad? Ha habido un sinnúmero de definiciones, pero tomando un principio Aristotélico de justicia “a cada uno según su rango y su condición”, “el correlato lógico de la exigencia de igualdad es la exigencia de tratamiento desigual para lo que es desigual a la luz de la pauta presupuesta de evaluación.”⁵⁴ Con las anteriores citas se pretende demostrar la más pura relación del Derecho Agrario con la Justicia, ya que el Derecho Agrario la lleva hasta un nuevo nivel. Se percata de las diferencias, de la desigualdad que existe en el campo, de su disparidad económica con respecto de las zonas urbanas y de las dificultades que enfrentan sus pobladores para exigir justicia entre otras.

La relación del Derecho Agrario con la Justicia se demuestra al examinar los principios de la Justicia Agraria, expuestos por el fundador del Tribunal Superior Agrario el 14 de noviembre de 1994 el Doctor Sergio García Ramírez en el XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal el cual señala como tales: la iniciativa de parte, legalidad, igualdad, defensa, verdad material, oralidad, celeridad y concentración, publicidad, intermediación, desplazamiento del tribunal, conciliación lealtad y probidad muchos de estos principios se encuentran ausentes en otras ramas del Derecho. Denotando su carácter protector de la clase desprotegida del campo ya que por sus características especiales y su importancia en la vida activa del país necesita un trato diferente.⁵⁵

El Derecho Agrario tiene como propósito la protección de los campesinos por tanto contiene instituciones y un procedimiento sencillo para la procuración de justicia “La procuración de justicia agraria tiene como propósito garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra con estricto apego a la legalidad. La nueva

⁵³ BADENES GASSET, Ramón. Conceptos fundamentales de derecho, quinta edición Marcombo Boixareu, Barcelona, España, 1981, p. 9.

⁵⁴ ROSS, Alf. Sobre el derecho y la justicia. 2da edición. Editorial Eudeba. Argentina, 1997, p. 337.

⁵⁵ Vid. NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo. *op.cit*, p.191.

legislación agraria contempla sencillez en los procedimientos y proporciona a los sujetos agrarios una institución que los asesore, guíe y acompañe en la búsqueda de solución a sus dificultades por la tenencia de la tierra.”⁵⁶

4.2.4 Desarrollo de ejidos y comunidades

Varias veces las posibilidades de trasladarse a un lugar, buscar ayudar, exigir un derecho u obtener un beneficio se limita de acuerdo al estilo de vida que se lleva, ya sea por cuestiones económicas, de educación o de la infraestructura con la que se cuenta en nuestra comunidad, y los servicios que pueden o no ser suficientes, para realizar nuestras necesidades.

Estas son varias vicisitudes con las cuales se llegan a enfrentar una o ambas partes de un litigio, razones por las cuales se dificulta ejercer su derecho de buscar seguridad jurídica en los tribunales correspondientes, es por ello que el programa de itinerancia se acerca a ellos, tomando en cuenta las dificultades a las que pueden llegar a enfrentarse.

4.2.4.1 Ingresos económicos

En el año 1995 la pobreza extrema, es aguda en el medio rural ya que 61.45% (aproximadamente 15 millones) de los habitantes del campo están en esa situación. De los 5, 300,114 mexicanos ocupados en la agricultura, ganadería, silvicultura y la pesca 4,4 millones (83.7%) reciben menos de dos salarios mínimos y 1.36 millones no reciben remuneración por su trabajo (representa 81% de los mexicanos que no reciben pago por su trabajo).

Si la desigualdad era un problema estructural en nuestro país, se puede señalar que en el campo la desigualdad alcanza su más drástica expresión. Entre el 10% de los mexicanos más pobres (que apenas reúnen el 1.55 del ingreso nacional), casi siete de cada diez viven en el campo, mientras que el 10% de los mexicanos más ricos (que acumulan el 38% del ingreso nacional) solo 3 de cada 100 viven en el medio rural.

⁵⁶ *Ibidem*, p. X

En el 2010 no ha cambiado mucho. La gente del campo la mayoría de las veces percibe ingresos muy bajos, lo cual se demuestra con un estudio realizado en el año 2010 del CAM (Centro de Análisis Multidisciplinarios de la UNAM) el cual menciona que de 33.8 millones de personas, población estimada del campo, 37 por ciento no recibe ingreso, es decir, más de 12 millones.

En tanto, 25 por ciento de esa población recibe sólo un salario mínimo y representa casi 8 millones 450 mil habitantes, indica el análisis. Mientras el 26.9 por ciento de esa población, más de 9 millones, recibe ingresos de entre uno y dos salarios mínimos, y solamente 8 por ciento, 2 millones 704 mil, gana de dos a cinco salarios mínimos. El anterior estudio demuestra las precarias condiciones económicas en las que vive la población rural.⁵⁷

Aunado a esto en el campo, los pobres, por su dispersión geográfica, enfrentan más costos que los pobres de las ciudades. No tienen acceso a servicios ni a oportunidades de romper los ciclos de la pobreza y están prácticamente marginados de los programas gubernamentales de combate a la pobreza.

4.2.4.2 Infraestructura de comunicaciones y servicios

La falta de Infraestructura de comunicaciones y servicios complica más el acceso a la justicia de la mayoría de núcleos de población rural. Otro factor a tomar en cuenta es la lejanía física del Tribunal de los núcleos de población rural sumada a la falta de transporte económico, en caso de que ciertamente exista transporte.

“...es poner las condiciones para que el pueblo llegue a ella. No debe olvidar que el acceso a la justicia es el gran problema contemporáneo en este sector de los asuntos de la sociedad y el Estado. Los justiciables agrarios son la población más numerosa, más dispersa y menos comunicada. Y no son, por otra parte, ni los más provistos ni los mejor protegidos.”⁵⁸ La anterior cita hace

⁵⁷ Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995, INEGI, Aguascalientes 1996

⁵⁸ GARCIA RAMIREZ, Sergio. Justicia agraria, segunda edición. Tribunal Superior Agrario. México 1995, p. 41.

referencia a la jurisdicción agraria y explica perfectamente las condiciones en materia de vías de comunicación en las que vive gran parte de la población rural. Por si fuera poco a este problema se le suma la geografía accidentada de nuestro país, ya que comprende un sinnúmero de sistemas montañosos ríos y lagos.

4.2.4.3 Educación formal

Ya conscientes de la situación económica en que vive el sector campesino, debemos aunar en la situación materia de educación formal que prevalece en el campo. Más allá de vislumbrar en estadísticas de niveles de estudio por zonas geográficas, abordado desde una perspectiva relacionado con la Economía y el Derecho. “La excesiva pobreza de las gentes del agro mexicano, pone a gran número de ellas al margen de la acción de la escuela y quienes reciben esa acción, obtienen poco provecho porque al jornalero del campo, al ejidatario de tierra insuficiente, de nada le sirve saber leer y escribir puesto que carece de medios para desarrollar esos conocimientos y de oportunidades para aplicarlos...”⁵⁹.

Ya no hablando de niveles de estudio, sino de una seria incapacidad de seguir desarrollando habilidades académicas por culpa de sus bajos ingresos. Habilidades tan básicas que van desde la lectura a las matemáticas. Esto a su vez repercute en el desconocimiento de la ley y de sus derechos, así como su incapacidad para defenderlos, No es posible defender algo sin conocerlo.

Esta grave situación del desconocimiento o malinterpretación de derecho muchas de las veces impide la solución de controversias a través de la autocomposición, en virtud de que las partes tienen pretensiones desproporcionadas o creen suyo un derecho que no lo es. A la vez que repercute en lo que debiera ser la demanda de justicia, en caso de no caer en la autotutela.

⁵⁹MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *op.cit.* p. 653.

4.3 Funciones de la justicia itinerante

Antes de definir las funciones de la justicia itinerante se debe hacer hincapié en lo que realmente es.

“Parece ser que la itinerancia es una figura jurídico-procesal que sólo está prevista en el procedimiento agrario y sobre ella podemos expresar lo siguiente:

Así se acerca la justicia a campesinos que por su pobreza o falta de información no acuden al tribunal.

a) Por medio de esta figura procesal los Tribunales Unitarios Agrarios trabajan en el alma del país; es en los caseríos y pequeños poblados en donde late con más fuerza y autenticidad la patria.

b) Las lecciones que ahí se reciben no sólo son jurídicas sino también humanas.

c) Ahí el país, la patria, no es un ente abstracto; es el lugar en el que han nacido los hijos; en donde se han enterrado a los viejos; ahí viven nuestros seres queridos y la tierra provee de los alimentos necesarios para vivir.

d) En el Distrito Federal se tiene una visión del país muy diferente de la que se tiene en provincia.”⁶⁰

Considerando sus características especiales como clase social y retomando el principio aristotélico de “A cada quien su rango y condición” y recordando que la exigencia de igualdad es la exigencia de tratamiento desigual para lo que es desigual a la luz. Por tanto el Legislador al darse cuenta de las características especiales del sector campesino decide plasmar los principios del Derecho Agrario, no a manera de compensar la desigualdad, sino retribuirle un poco de lo que les pertenece.

Atendiendo a estas consideraciones es donde el Derecho Agrario interviene, de ahí el devenir de la justicia itinerante como estandarte del Derecho Agrario.

⁶⁰ http://www.pa.gob.mx/publica/rev_29/arely.pdf. Justicia itinerante. Análisis. Arely Madrid Tobilla. Boletín de estudios agrarios. Procuraduría Agraria.

Las funciones de la justicia itinerante para efectos prácticos estarán divididas en dos grandes rubros:

4.3.1 Solución de controversias

El principal motivo del tribunal al acercarse a las comunidades rurales y ejidos en las jornadas de justicia itinerante es la impartición de justicia. Una parte fundamental de ésta radica en la solución de controversias conforme a derecho.

“La justicia es un fin del Derecho y, por lo tanto, no es un elemento de su definición.”⁶¹. Razón por la cual es de vital importancia enfatizar el elemento teleológico del Derecho que vendría siendo la justicia.

Estableciendo a la justicia como un valor determinado por la sociedad. Nacido de la necesidad de mantener la armonía entre sus integrantes y como un conjunto de reglas y normas que establecen un marco adecuado para las relaciones entre personas e instituciones, autorizando, prohibiendo y permitiendo acciones específicas en la interacción de individuos e instituciones. Anteponiendo el concepto de justicia diversos órganos Jurisdiccionales encargados de la impartición de justicia se dedican a esta tarea.

4.3.2 Seguridad jurídica

No únicamente la justicia itinerante es un medio de solución de controversias, porque están contempladas y se llevan a cabo jurisdicciones voluntarias, que por su naturaleza procesal no existe una lucha de pretensiones por lo cual no pueden ser consideradas como controversias.

Vale la pena señalar que para que exista una plena seguridad jurídica a parte del accionar jurisdiccional deben ser observadas y respetadas todas las leyes y principios generales del Derecho Agrario. "... La idea de justicia se resuelve en la exigencia de que una decisión sea el resultado de la aplicación

⁶¹ ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al estudio del derecho. segunda edición, Porrúa, México, 1967, p. 49.

de una regla general. La justicia es la aplicación correcta de una norma, como cosa opuesta a la arbitrariedad.”⁶²

En referencia a la arbitrariedad Luis Recasens Siches dice: “... resulta la plaga mayor que pueda sufrir la sociedad. Porque, aun en el caso de mandato arbitrario se guiase por una buena intención, destruiría el elemento esencial de la vida jurídica, la fijeza, la inamovilidad de las normas; en suma, la seguridad.”⁶³ A lo largo de la historia el campesino ha desarrollado una aberración a la arbitrariedad y ha sido vanguardia y punto de fuga de numerosos movimientos sociales.

Si bien es cierto que la tierra es su máspreciado bien, lo cierto es que han luchado no solamente por ella, sino por el reconocimiento y el respeto de sus derechos. La seguridad jurídica es su lucha. “El reparto de la tierra, producto de la reforma agraria sirvió al objeto de justicia social durante todo el periodo posrevolucionario, pero no constituyo un fin en sí mismo; esto conviene recordarlo porque a lo largo de la historia nos ha pasado que la tierra se ve como un propósito, como un objetivo y vemos en su fragmentación y en el reparto, un hecho por si solo justo y positivo.”⁶⁴ No podemos olvidar nuestra conciencia histórica y dejar a un lado sus derechos.

Tampoco se debe dejar por sentado que con la sola existencia de los Tribunales Agrarios y órganos especializados en la defensa del campesino sea suficiente, porque no lo es “Por razones personales puedo, debo inclusive, mirar un momento hacia atrás y reflexionar sobre la justicia agraria. Es mi alto en el camino, antes de reanudarlo en otro rumbo. Me digo y digo que en este caso, como en todos los que atañen a la justicia, sería trivial entender que esta se satisface con la existencia de procuradurías y tribunales. No bastan de ninguna manera. Son indispensables, pero insuficientes.”⁶⁵

Además de la creación de Órganos Jurisdiccionales y Organismos especializados en la defensa de esta clase social hay que llevar a la perfección

⁶² ROSS, Alf. *op.cit* p. 337.

⁶³ RECASENS SICHES, Luis. Filosofía del derecho. 13 edición Porrúa, México, 1998. p. 217.

⁶⁴ NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo. op.cit, p. VII.

⁶⁵ GARCIA RAMÍREZ, Sergio. *op.cit*, p. 21.

sus instituciones, así como brindar un proceso apegado conforme al Derecho Agrario y una cuestión muy importante, llevar la justicia a los que no pueden ir a ella.

La procuración de justicia es muy importante, es un componente esencial de la seguridad jurídica y un pilar de nuestra sociedad moderna. “La procuración de justicia agraria tiene como propósito garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra con estricto apego a la legalidad. La nueva legislación agraria contempla sencillez en los procedimientos y proporciona a los sujetos agrarios una institución que los asesore, guíe y acompañe en la búsqueda de solución a sus dificultades por la tenencia de la tierra. Los abogados de la Procuraduría Agraria, de los Tribunales Agrarios, sujetos agrarios y aun los abogados postulantes llevan a la práctica su profesión o actividad dentro del marco de la nueva procuración y administración de la justicia agraria.”⁶⁶

4.4 Obstáculos que enfrenta la justicia itinerante

La impartición de justicia itinerante se puede llegar a ver frustrada por parte del Tribunal por varios obstáculos o dificultades, tales como son la inamovilidad, que puede ser causada por falta de recursos para trasladarse o por la distancia que puede llegar a representar. Otro obstáculo al que se enfrenta es que el número de Tribunales es insuficiente para toda la población que se debe atender. Y por último se menciona a la no regulación en la Ley Agraria, motivo por el cual se realiza este trabajo de investigación.

4.4.1 Régimen de la inamovilidad

A lo largo del tiempo y a través de las legislaciones de diferentes países se encuentran dos grandes conceptos de lo que puede ser el Régimen de la inamovilidad.

- ♦ *Obstáculos a la justicia itinerante*, es decir, aquellas cuestiones por las que el tribunal se ve incapaz de trasladarse para la impartición de justicia en regiones rurales que desencadenan en un mal devenir y actuación de la

⁶⁶ NAZAR SEVILLA, Marcos Arturo. *op.cit.* p, X.

justicia itinerante como lo pueden ser la lejanía y falta de recursos para llegar a los núcleos de población rural. Así como fallas de índole administrativas.

- ♦ **“*quamdiu se bene gesserint*”**, es decir, mientras dure su buena conducta. La inamovilidad es una garantía constitucional reconocida a los Magistrados judiciales. Consiste en mantenerlos intangibles en sus cargos por el tiempo que dure su mandato, salvo casos previstos en la Constitución de manera general, pero explícitamente determinados en las leyes. “Se reconoce generalmente que la inamovilidad de los juzgadores constituye una garantía judicial: garantía, en mi concepto, no tanto para los funcionarios – que lo es, sin lugar a duda-, sino principalmente para los ciudadanos. A estos, en efecto, interesa que la función jurisdiccional se halle a cubierto de veleidades y atropellos, a fin de que se desempeñe de forma objetiva, independiente e imparcial.”⁶⁷

En el caso del presente trabajo de tesis de grado se toma en cuenta el primer concepto de régimen de la inamovilidad por ser el que atañe a la investigación

“Insisto en la necesidad de replantear el régimen de la inamovilidad, demasiado riguroso cuando se trata de funcionarios judiciales escrupulosos y competentes, y excesivamente benévolo cuando se trata de funcionarios incompetentes e inescrupulosos.”⁶⁸ Por régimen de inamovilidad debemos entender a todas esas circunstancias por parte del tribunal que repercuten en que la justicia itinerante no llegue a donde debe ni a quienes la necesitan.

Sería algo incongruente atacar un principio tan noble como el de **“*quamdiu se bene gesserint*”**, que solo busca salvaguardar la buena actuación y rectitud de algunos tipos de funcionarios públicos manteniéndolos en su cargo mientras dure su buen actuar. Cabe mencionar que esta figura es en mayor cantidad propia de legislaciones como Paraguay, Estados Unidos de América y Argentina.

⁶⁷ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. *op cit*, p. 169.

⁶⁸ GARCIA RAMIREZ, Sergio. Justicia agraria *op.cit.* p.33.

El régimen de la inamovilidad es un serio problema que ataca el buen funcionamiento en cuanto a calidad y cantidad de las jornadas de la justicia itinerante y hace merma, y esta a su vez impide cumplir adecuadamente con el principio de itinerancia del Derecho Agrario.

Cabe resaltar como se ha hecho en diversas ocasiones, que la justicia itinerante, como baluarte de la justicia agraria, es el único acceso a la justicia de la gran mayoría de justiciables de Derecho Agrario y el traer la justicia agraria a aquellos que no pueden trasladarse a ella es su razón de ser. Al no poder cumplir con su motivo de creación esta institución de derecho, de tanta importancia, se vuelve ineficaz.

Al volverse ineficaz la justicia itinerante repercute en detrimento de una clase desprotegida que es el campesino y como se ha establecido previamente esta al tener ingresos económicos castigados se ve impedida a trasladarse al tribunal, por lo que queda privada de forma de justicia alguna.

4.4.2 Justicia itinerante con respecto a la carencia de suficientes Tribunales Agrarios

En cuestiones administrativas la sola existencia de 49 Tribunales Unitarios Agrarios para atender a una población activa de 5.899 millones de personas en el campo mexicano, repartidas en una superficie total del campo de 112.349 millones de hectáreas; resulta por demás difícil atender la gran demanda de justicia agraria.⁶⁹

4.5 Regulación de la justicia itinerante en la Ley Agraria

Se debe regular la justicia itinerante en la Ley Agraria porque al ser una figura importante, por el hecho de que ayuda a terminar con el rezago de la impartición de justicia agraria, no puede ser regulada únicamente por una ley

⁶⁹Vid.

[http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/estudios_economicos/Seminario_s/entorno_agroeconomico/PRODUCTIVIDAD%20Y%20COMPETITIVIDAD%20DE%20GRANOS%20EN%20MEXICO%20\(Abr%202011\).pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/estudios_economicos/Seminario_s/entorno_agroeconomico/PRODUCTIVIDAD%20Y%20COMPETITIVIDAD%20DE%20GRANOS%20EN%20MEXICO%20(Abr%202011).pdf). 18 de marzo de 2013. 19:30 hrs.

secundaria, sino que debe encontrarse establecida en la ley primaria, como corresponde jerárquicamente.

4.5.1 Orden Jurídico

Atendiendo al concepto de Orden Jurídico expuesto por el Doctor Mario Álvarez Ledesma de "...la existencia de un conjunto sistematizado y jerarquizado de normas, es decir, de prescripciones obligatorias y coercibles que deben ser observadas por la sociedad..."⁷⁰. No puede ser concebible que la figura de la justicia itinerante esté ausente en la Ley Agraria y solo tenga cabida en un ordenamiento secundario como lo son los artículos 56 y 57 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

No todas las normas jurídicas tienen un mismo rango, ni la misma categoría; ya que algunas superan a otras. Por lo que se decide jerarquizar los valores para comprender la importancia de cada norma, ya que toda norma se considera válida, obligatoria y lo cual todo debe cumplir. Por lo que queda mencionar que se ha establecido un orden jerárquico que determinará la gradación en nuestro sistema jurídico:

- a. La Constitución Federal
- b. Las Leyes Federales y Tratados
- c. Las Leyes Ordinarias
- d. Los Decretos
- e. Los Reglamentos
- f. Las Normas Jurídicas Individualizadas

Por tanto en base a la teoría clásica de la pirámide de Kelsen es inconcebible dejar relegada a un segundo término a una figura icónica del Derecho Agrario como lo es la justicia itinerante. Esta debe ser incluida dentro de la Ley Agraria.

⁷⁰ ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I. *op.cit*, p. 27.

4.5.2 Resultados y alcances

La impartición de la justicia agraria a través del esquema “itinerante” ha permitido atender las demandas de los sujetos agrarios en el mismo sitio en que se generan las controversias.

Durante 2002 los Magistrados realizaron 159 jornadas de itinerancia en 433 poblados de 276 municipios dispersos de la geografía nacional, en las cuales tomaron conocimiento de 7,216 asuntos y efectuaron 7,440 audiencias para el desahogo de pruebas. Considerando los expedientes acumulados atendidos por esta modalidad, de 1995 a 2002 se ha tomado conocimiento de 34,371 asuntos, lo que significa el 13.4 por ciento del total de documentos recibidos en ese lapso, acción de gran trascendencia por el beneficio social que representa para los campesinos que viven en las zonas rurales más apartadas del país.⁷¹

En materia de justicia itinerante los Magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios realizaron 47 jornadas en 299 poblados de 121 municipios dispersos en el país, en donde efectuaron 1,565 audiencias en las que se tomó conocimiento de igual número de expedientes, y se resolvieron 185 asuntos de jurisdicción voluntaria.⁷²

4.6 Consideraciones finales para sustentar la propuesta

El Derecho no es un ente estático o un dogma que no esté sujeto al tiempo. Recurrentemente las circunstancias de la vida diaria en sociedad, acontecimientos políticos e incluso económicos hacen mella en él tachándolo de obsoleto.

El Derecho como ente regulador de conducta humana se reinventa constantemente desde redefiniendo sus conceptos hasta abarcando algunos otros que un día antes no existían. El Derecho tiene que ir a la vanguardia, como punta de lanza

⁷¹ TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO Informe de actividades 2002.

⁷² Primer Informe de Gobierno Procuraduría Agraria 2007.

“Vale la pena reexaminar los principios de la justicia agraria –las reglas que orientan el proceso – y verificar si están adecuadamente recogidos en la ley agraria. Esta labor también comenzó en las reformas de 1993, pero es necesario que prosiga y mejore. Legalidad, Igualdad, defensa material, verdad histórica, oralidad, celeridad, concentración, publicidad, intermediación, itinerancia, conciliación y lealtad y probidad son los principios que integran el cimiento y el horizonte –ambas cosas a la vez – del juicio agrario”⁷³

“La creación o determinación de una norma jurídica está regulada en otras normas jurídicas. Así, por ejemplo, el establecimiento de las leyes ordinarias está regulado por la Constitución; quien y de qué manera va emitir los reglamentos se haya pautado en ciertas leyes; los fallos y los trámites judiciales están condicionados por normas jurídicas legales y reglamentarias...”... “así pues el principio de conexión interna de un orden o sistema jurídico es una relación de fundamentación de la validez de unas normas en la validez de otras”...⁷⁴ Por lo que la validez de una norma siempre se encuentra en su superior jerárquicamente hablando.

“... cada parte del sistema jurídico, es decir, cada clase de normas, se apoya en otros grados superiores del mismo, y además constituye a su vez la base o sostén de otros grados inferiores. La totalidad del orden jurídico (vigente) constituye, pues, un sistema construido en forma escalonada o graduada, en estructura jerárquica, en la cual cada uno de sus pisos o eslabones depende de otros.”⁷⁵ De lo anterior se puede dilucidar que los diversos ordenamientos jurídicos tienen distinta jerarquía, debido a que estos son piedra angular de sus respectivos ordenamientos secundarios. Tal jerarquía podemos asimilarla a una cadena de mando.

En el caso de la justicia itinerante es imposible relacionarla con un ordenamiento de carácter secundario como lo es el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, siendo que de esta figura de descomunal importancia no se encuentra mención alguna en la ley que debiera figurar.

⁷³ GARCIA RAMIREZ, Sergio. *Justicia agraria*. *op.cit.* p. 31.

⁷⁴ RECASENS SICHES, Luis. *op.cit.*, p, 292.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 293.

La Ley Agraria en esta situación deja inadvertido al principio de itinerancia. Es una seria desatención, ya que en los últimos años los Órganos de impartición de justicia en materia agraria han hecho férreos esfuerzos en llevarla a lo largo del país.

Si bien es cierto estos esfuerzos no se ven suficientes, gran causa de ellos es porque no se le da el debido respeto a esta institución de Derecho. Por tanto es menester su inclusión en la Ley de su materia. Los principios de una ley deben estar plasmados en la misma y más si se trata de velar por los derechos de una clase desprotegida. Si no podrían convertirse en letra muerta.

En varias ocasiones se ha hecho hincapié en la importancia de la figura de la justicia itinerante y de los nobles fines que conlleva.

4.7 Adición de la fracción V al Artículo 164

Señala:

“Artículo 164.- En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente:

I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;

II.- Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas, o los indígenas en lo individual hicieren en su lengua, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio por conducto de persona autorizada para ello;

III.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas y no supieran leer el idioma español, el tribunal realizará una versión sintetizada de los puntos esenciales de las actuaciones y de la sentencia dictadas por él, en la lengua o variantes dialectales de la que se trate; debiendo agregarse en los autos constancia de que se cumplió con esta obligación. En caso de existir

contradicción entre la traducción y la resolución, se estará a lo dispuesto por ésta última;

IV.- El tribunal asignará gratuitamente a los indígenas un defensor y un traductor que conozca su cultura, hable su lengua y el idioma español, para que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le sigue. “

Debe establecer:

“Artículo 164.- En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente:

I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;

II.- Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas, o los indígenas en lo individual hicieren en su lengua, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio por conducto de persona autorizada para ello;

III.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas y no supieran leer el idioma español, el tribunal realizará una versión sintetizada de los puntos esenciales de las actuaciones y de la sentencia dictadas por él, en la lengua o variantes dialectales de la que se trate; debiendo agregarse en los autos constancia de que se cumplió con esta obligación. En caso de existir contradicción entre la traducción y la resolución, se estará a lo dispuesto por ésta última;

IV.- El tribunal asignará gratuitamente a los indígenas un defensor y un traductor que conozca su cultura, hable su lengua y el idioma español, para que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le sigue.

V.- Cada Magistrado de los tribunales unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se abocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen.

Este programa deberá difundirse con anticipación en los lugares señalados en el mismo, a la vez que notificar el contenido sustancial de dicho programa a los órganos de representación de los poblados correspondientes, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita administración de la justicia agraria.

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

CONCLUSIONES

Primera. Al finalizar la Revolución mexicana las contiendas agrarias se ventilaron en oficinas ejecutivas y judiciales ordinarias. No había propiamente un Derecho Agrario. La materia quedaba abarcada por otras ramas del orden jurídico: la administrativa, para las relaciones entre el poder público y los gobernados, y la civil, para las relaciones entre particulares, en cuyo vasto conjunto figuraban los poseedores o propietarios de tierras y los pretendientes de éstas, es por ello que se inicio la búsqueda de una legislación propia.

Segunda. Uno de los resultados de la Revolución mexicana fue la certeza jurídica en materia agraria; la elaboración de leyes como la Ley Federal de la Reforma Agraria, hoy Ley Agraria, la creación de la Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias, Comisiones Agrarias Mixtas y otras instituciones como la Procuraduría Agraria, hasta llegar al Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios, y a la Secretaria de la Reforma Agraria que ahora conocemos. El Derecho Agrario es una rama muy noble, encargada de brindar seguridad jurídica a uno de los sectores más desprotegidos del país.

Tercera. Itinerante significa que va de un lugar de otro. En el ámbito agrario la Itinerancia es utilizada por los Tribunales Unitarios a efecto de desahogar diversas diligencias y etapas del procedimiento fuera de su sede y en lugares previamente establecidos, para facilitar la participación de los sujetos agrarios, partes dentro del procedimiento, con la finalidad de lograr una efectiva, pronta y expedita impartición de justicia.

Cuarta. 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional, dando respuesta a la necesidad de que el derecho y los litigios de relevancia se resolvieran por órganos altamente calificados, a través del debido proceso poniendo en la práctica los principios que rigen los juicios agrarios.

Quinta. La legislación donde se puede encontrar la fundamentación de la justicia agraria se deduce al artículo 27 constitucional, a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; en cuanto a la justicia itinerante, no se encuentra establecida como tal en la Ley de la materia, solo en la Ley Orgánica, es por ello que en este trabajo de investigación se propone la regulación en la Ley principal.

Sexta. En la iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional de 1991 se buscó promover cambios que alentaran una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficiaran con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una nación más próspera.

Séptima. En la reforma de 1991 al artículo 27 constitucional se adicionó la fracción XIX, la cual establece que 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.

Octava. La Ley Federal de la Reforma Agraria, promovida por el entonces Presidente Luis Echeverría cumplió con los dictados de la ideología agraria al pueblo mexicano; con las bases del artículo 27 constitucional; con las características de la Reforma Agraria y fue un instrumento jurídico ágil, efectivo y útil para desarrollar económica y socialmente el ejido, a la propiedad comunal y a la autentica pequeña propiedad, creando las condiciones básicas para su armoniosa y fructífera convivencia. Pero por la evolución de la sociedad y de sus carencias, ésta dejó de responder a las necesidades actuales.

Novena. Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria, también los que se promueven ante los Tribunales Agrarios en relación con la propiedad social, o bien, en los que el actor o demandado tenga el carácter de sujeto agrario, siempre que la contienda se encuentre relacionada de manera directa con un conflicto en materia agraria.

Décima. El artículo 56 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios indica que cada Magistrado de los Tribunales Unitarios deberá presentar un programa trimestral de justicia itinerante, señalando los municipios, poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se avocará de conformidad con sus atribuciones y ámbito de su competencia, así como la calendarización de las visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquéllas representen.

Décima primera. La justicia itinerante es una figura muy noble, la cual tiene por objeto acercar la justicia a las poblaciones donde se encuentran los conflictos, para de esta manera eliminar, en medida de lo posible, el rezago en el que se encuentra la impartición de justicia agraria, ya que el sector campesino no siempre cuenta con los recursos para trasladarse a los tribunales a pedir justicia, de esta manera no solo se busca la solución de controversias, sino que otorga seguridad jurídica.

Décima segunda. Se propone la regulación de la justicia itinerante en la Ley Agraria por medio de una adición, creando la fracción V de artículo 164, siendo que esta figura no puede encontrar su fundamento solo en el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, sino que, por su importancia se debe encontrar en la Ley de la materia.

Décima tercera. Si se consigue que la regulación de la justicia itinerante sea prevista por la Ley Agraria, se lograra que se difunda más entre la población agraria y se vaya disminuyendo el rezago que hay actualmente en los Tribunales. Llevar a la práctica la propuesta de este trabajo de investigación no genera gastos para el Estado.

FUENTES CONSULTADAS

1. AGUIRRE, Norberto. Cuestiones agrarias. Cuadernos de Joaquín Mortiz. México, 1977.
2. ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción al derecho. McGraw Hill. México, 1995.
3. BADENES GASSET, Ramón. Conceptos fundamentales de derecho, quinta edición, Marcombo Boixareu, Barcelona, España, 1981.
4. BRACE, Aldo. Teoría general del proceso. Tomo I. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1986.
5. CHÁVEZ PADRÓN, Martha. El proceso social agrario y sus procedimientos, segunda edición, Porrúa, México, 1976.
6. DE IBARROLA, Antonio. Derecho agrario, Porrúa, México, 1975.
7. FLORIS MARGADANT S., Guillermo. El derecho privado romano. vigésima sexta edición, Esfinge, México, 2005.
8. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos de derecho procesal agrario. Porrúa, México, 1993.
9. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Justicia agraria, Editorial Tribunal Superior Agrario, 2da edición. México, 1995.
10. GONZÁLEZ NAVARRO, Gerardo N. Derecho Agrario. Colección textos jurídicos Universitarios. Universidad Autónoma de Guerrero, Oxford, México 2009.
11. LEMUS GARCÍA, Raúl. Derecho agrario mexicano (sinopsis histórica), 3ª ed., Limusa, México 1978.
12. LÓPEZ ESCUTIA, Luis Ángel. La nueva legislación agraria: fortaleza y limitaciones. Tribunales Agrarios, México 1996.
13. MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. Reforma agraria mexicana. Porrúa, México, 1977.
14. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El problema agrario de México. Porrúa. 18 edición. México 1982.

15. NAVARRO, Gerardo N. Derecho Agrario. Colección textos jurídicos Universitarios. Universidad Autónoma de Guerrero. Editorial Oxford, México 2009.
16. NAZAR SEVILLA, Marco A. Procuración y administración de justicia agraria. Primera edición, Porrúa. México 1999.
17. OJEDA FIERRO, Josué Rafael. Revista de los Tribunales Agrarios. Segunda época. Año IV. Número 42.
18. PADILLA SAHAGÚN, Gumesindo. Derecho romano. Tercera edición. Editorial Mac Graw Hill. México, 2004.
19. PETIT, Eugene. Derecho romano. Editorial Porrúa. México, 1984.
20. PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis M. Derecho procesal agrario. Trillas, primera impresión, México 1988, primera reimpresión 1991.
21. RECANCES SICHES, Luis. Filosofía del Derecho. Porrúa, 13 edición, México, 1998.
22. RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El nuevo derecho agrario mexicano. Segunda edición. México, 1994.
23. RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías. El nuevo Derecho Agrario Mexicano. Segunda edición. Editorial Mac Graw Hill. México, 1994.
24. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al estudio del derecho. Porrúa 2da edición. México 1967.
25. ROSS, Alf. Sobre el derecho y la justicia. Editorial Eudeba. 2da edición. Argentina, 1997.
26. RUIZ MASSIEU, Mario. Derecho agrario revolucionario. Bases para su estudio. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, México, 1987.
27. SOTOMAYOR GARZA, Jesús. El Nuevo Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 2003.
28. WOMACK, John, Zapata y la Revolución mexicana, siglo XXI, México, 1978.

Fuentes legislativas

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Diario Oficial de la Federación
3. Ley Agraria
4. Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
5. Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria

Fuentes electrónicas

1. <http://aga.ran.gob.mx/portalaqa/queesaga.html>
2. http://www.fifonafe.gob.mx/plantilla_fifonafe.htm?par_pagAct=acercade/misionvision.htm
3. http://www.pa.gob.mx/paweb/conoce_la_pa/funciones_organicas.html
http://www.ran.gob.mx/ran/dgaj/Normateca/leyes_abrogadas.html
4. http://www.pa.gob.mx/publica/rev_29/arely.pdf
5. http://www.ran.gob.mx/ran/acercade/ran_facultades.html
6. <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/el-registro-agrario-nacional-ran/>
7. <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/historia/la-secretaria-de-la-reforma-agraria-sra/>
8. <http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/tramites/>
<http://www.sra.gob.mx/sraweb/conoce-la-sra/mis-vis-obj/>
9. http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/wp/?page_id=87
10. www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/.../pr24.pdf