



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN

**“LA AMPLIACIÓN DE LA COMPETENCIA  
DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**ELIZABETH RIVERA CLEMENTE**

**ASESOR: LIC. MARÍA TERESA AVENDAÑO JUÁREZ**



FES Aragón

**MÉXICO, 2012**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*No hay que confundir nunca el conocimiento con la  
sabiduría. El primero nos sirve para ganarnos la vida;  
la sabiduría nos ayuda a vivir.*

Sorcha Carey

## **DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS**

Gracias **adiós** por permitirme llegar hasta este momento de mi vida, por regalarme la familia que tengo y lo más importante por darme ese nena que llena mi vida de alegría.

**A mi mamá**, gracias una vez más por todo lo que me has dado en la vida, por los sacrificios realizados para poder brindarme la estabilidad emocional, económica, los consejos que me has brindado para poder llegar hasta este logro, tu amor y tu apoyo sin condiciones, serás siempre mi inspiración para alcanzar mis metas, por enseñarme que todo se aprende y que todo esfuerzo es al final recompensa. Tu esfuerzo, se convirtió en tu triunfo y el mío, TE AMO SUSANA.

Al señor **Clemente**, quien asido un padre para mí y por motivarme a la realización de mis sueños. Gracias.

**A mi niña hermosa**, por ser un motivo más para realizar uno de mis más grandes sueños y quien me ha acompañado en estos últimos años de mi vida con su inocencia y amor. Por brindarme momentos de felicidad y esas sonrisas en los momentos difíciles. Por tus besos, abrazos, caricias, palabras, gracias por ser parte de mi vida y por contagiarme la alegría de vivir. TE AMO BERITO.

**A mi Kike**, por su apoyo y compañía incondicional y por sujetarme de su mano para alcanzar juntos nuestros sueños. Gracias por estar a mi lado, Te Amo.

**A mis hermanos:** José Martín, Francisco Javier, Juan Carlos y Diana Laura, por ser mis mejores amigos de la infancia, los amo chicos ustedes son una parte importante de mi vida y de cada uno he aprendido, yo soy en parte algo de cada uno de ustedes y soy lo que soy gracias a ello.

**A la UNAM,** por abrirme las puertas para formarme como un profesional, a ti que me diste todo sin esperar nada a cambio, hoy me voy para que en este primer paso, ponga tu nombre en alto.

**A la Facultad de Estudios Superiores Aragón,** por ser mi alma mater, institución de la que me siento sumamente orgullosa, y que formo parte de mi sueño.

A la Lic. **María Teresa Avendaño Juárez,** por el asesoramiento de la presente tesis. Gracias por el apoyo, paciencia y disposición para la realización de este logro de manera desinteresada.

Al Síndico integrado por: **Mtra. Rosa María Valencia Granados, Lic. Martha Leticia Ramírez Zamora, Lic. Claudia Ivonne Peñafiel Guzmán y el Lic. Porfirio Gutiérrez González,** por la deferencia de haber aceptado y aprobado la presente tesis. A todos mi mayor reconocimiento y eterna gratitud.

**Gracias a mis profesores** de la Fes Aragón, por transmitirme sus experiencias y conocimientos que han sido de completa utilidad en el desenvolvimiento de esta profesión.

# **“LA AMPLIACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS”**

## Índice

Introducción.....I

### **CAPÍTULO 1. MARCO HISTÓRICO DE LA PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA**

1.1 Antecedentes de la Procuraduría Agraria.....	9
1.1.1 Procuraduría de los Pueblos .....	12
1.1.2 Procuraduría de Asuntos Agrarios .....	15
1.2 Antecedentes de los Tribunales Agrarios .....	16
1.2.1 Plan de Ayala .....	18
1.2.2 Comisión Agraria Mixta. ....	21
1.2.3 Cuerpo Consultivo Agrario .....	22

### **CAPÍTULO 2. LOS ÓRGANOS DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA**

2.1 La Procuraduría Agraria .....	24
2.1.1 Concepto de Procuraduría Agraria .....	26
2.1.2 Integración y estructura .....	28
2.1.3 Atribuciones.....	31
2.1.4 Representación Legal de los Sujetos Agrarios .....	34
2.1.5. Sujetos Individuales y colectivos .....	36
2.2 Tribunales Agrarios.....	36
2.2.1 Concepto de Tribunales Agrarios. ....	37
2.2.2 Integración.....	39
2.2.3 Competencia .....	40
2.2.4 Atribuciones.....	43
2.2.5 Principios que Sustentan la Actuación de los Tribunales Agrarios....	46
2.3 Juicio Agrario .....	49
2.3.1. Etapas dentro del Juicio Agrario.....	49

2.3.1.1 Demanda en el Juicio Agrario .....	50
2.3.1.1.1 Requisitos que debe cumplir la demanda .....	50
2.3.1.2. Partes procesales .....	50
2.3.1.3. Prevención .....	51
2.3.1.4. Emplazamiento .....	51
2.3.1.5 Contestación .....	52
2.3.1.6 Representación .....	52
2.3.1.7 De la Reconvención .....	52
2.3.1.8 Inicio de la Audiencia. ....	53
2.3. 1.8.1 Desarrollo de la Audiencia de Ley .....	53
2.3.1.9 De las pruebas .....	54
2.3.1.9.1 Del desahogo de las pruebas .....	54
2.3.1.10 Alegatos .....	55
2.3.1.11 Sentencia .....	55
2.3.1.12 De la caducidad .....	56
2.3.1.13 Ejecución de las sentencias .....	56
2.3.2 Recurso de Revisión .....	57
2.3.2.1 Forma de Interponerlo .....	57
2.3.2.2 Trámite .....	57

## **CAPÍTULO 3. MARCO JURÍDICO DE PROCURACIÓN Y**

### **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA**

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	58
3.2 Ley Agraria .....	61
3.3 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios .....	65
3.4 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios .....	71
3.5 Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria .....	76

## **CAPÍTULO 4. LA AMPLIACIÓN DE LA COMPETENCIA DE**

### **LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

4.1 El Cambio Climático .....	77
4.2 El Impacto del Cambio Climático en el Mundo. ....	78
4.2.1 El Impacto del Cambio Climático en México .....	79

4.3 Derecho Comparado .....	84
4.3.1 Estados Unidos de América .....	85
4.3.2. Nueva Zelanda .....	86
4.3.4 Costa Rica .....	88
4.3.5. Italia.....	89
4.4. Planteamiento del Problema.....	90
4.5. Ampliación de la Competencia de los Tribunales Agrarios.....	94
4.6. Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. ....	96
4.6.1. Reforma Constitucional .....	97
4.6.2. Reforma a la Ley Agraria.....	99
4.6.3 Reforma a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. ....	100
4.7 Protección Judicial al Medio Ambiente .....	105
4.8. Sanciones contra particulares o empresas por los daños causados al medio ambiente. ....	106
4.9. Preservación de la propiedad social.....	106
Conclusiones.....	108
Fuentes Consultadas.....	110



## **CAPÍTULO 1**

### **MARCO HISTÓRICO DE LA PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA**

#### **1.1 Antecedentes de la Procuraduría Agraria**

Durante la historia evolutiva de la sociedad mexicana, el Estado se ha visto en la necesidad de organizar formas de garantizar la seguridad jurídica, social y económica, de los sectores más desprotegidos de la población, como lo son los campesinos, comuneros y ejidatarios, es decir, los sujetos agrarios, a través, de órganos dotados de plena jurisdicción, mismos que han sido denominados de diversas formas.

Sentado lo anterior, la procuración de justicia agraria en nuestro País, tiene cabida dentro de la rama del Derecho Social, mejor dicho dentro de los medios de soluciones que el Derecho Agrario ha instaurado, a través, de sus múltiples reformas realizadas al artículo 27 Constitucional, en el entendido de que la Procuraduría Agraria tiene por objeto encaminar un fin, tanto protector, como promotor de los sujetos agrarios, es decir, la sola denominación de este órgano, refiere un sentido social caracterizado por la asistencia jurídica a la parte afectada dentro del proceso agrario, definida como económicamente y social desvalida.

Como primer antecedente de la Procuraduría Agraria encontramos lo siguiente: en fecha de 22 de noviembre de 1921, Álvaro Obregón, Presidente Constitucional decretó, que se constituyera en cada Entidad Federativa una institución que llevó por nombre Procuraduría de los Pueblos, tal medida con el objeto de patrocinar a los pueblos que así lo desearan la asistencia gratuita en sus gestiones de restitución o dotación de ejidos, esto sujetado tanto a disposiciones de los nombramientos y remociones de los Procuradores dependientes de la Comisión Nacional Agraria.

Álvaro Obregón instauró una Procuraduría de carácter gratuito, para el servicio de los pueblos que necesitaran trámites respecto la restitución y

dotación de sus ejidos. Ahora bien, la Procuraduría de los Pueblos funcionó durante años dándole transición a un nuevo órgano llamado Procuraduría de Asuntos Agrarios, por medio del decreto formulado por Adolfo Ruiz Cortines, Presidente Constitucional, el 1° de julio de 1953.

Así las cosas, la Procuraduría de Asuntos Agrarios se creó, gracias al mal funcionamiento de la Procuraduría de los Pueblos, que durante su funcionamiento se enfocó hacia una gran pérdida de tiempo, en perjuicio de la administración pública, debido al retraso de trámites por falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes tanto de restituciones como de dotaciones; fuera de tierras o aguas, ocasionando la intervención innecesaria de diversas autoridades.

Por tanto, se hizo necesario dictar medidas que facilitaran los trámites a los campesinos del país, creando dentro de este nuevo órgano, un Departamento Agrario, en donde existieron Procuradores, que tuvieron a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesitaran hacer gestiones legales ante autoridades y oficinas agrarias competentes, defendiendo con estas medidas sus legítimos intereses correctamente.

"La Procuraduría de Asuntos Agrarios, se rigió bajo un reglamento interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1954, en el cual se instituyeron diversos órganos encargados del buen funcionamiento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios."<sup>1</sup> Órganos y actividades específicas, que se analizarán con más atención posteriormente, ya que son de suma importancia y trascendencia. Los reglamentos de todo órgano son los que marcan los lineamientos tanto estructurales, como funcionales del mismo, y los crea el legislador, con el fin de conferir atribuciones propias y específicas.

---

<sup>1</sup> DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Historia del Derecho Agrario Mexicano, segunda edición Porrúa, México, 1998 pp. 5 y 6.

En ese orden de ideas, de igual modo derivado de la reforma al artículo 27 Constitucional en el año de 1983, dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, del 6 de abril de 1989, se incluyó la Dirección General de Procuración Social Agraria, correspondiéndole diversas atribuciones, como la normatividad y supervisión de los procuradores sociales de las diversas delegaciones; la asesoría a los comités particulares ejecutivos, autoridades ejidales o comunales y a los campesinos en general.<sup>2</sup>

Sentado lo anterior, este órgano tuvo diversas funciones, en las que destacan entre otras, la emisión de una opinión primaria de un funcionario, respecto un conflicto en materia agraria, para efectos de turnar el mismo si así lo consideraba necesario, a una autoridad competente; la práctica de las investigaciones, por medio de diligencias conducentes para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios, entre otras.

En tal sentido, es preciso recordar que durante la historia de la sociedad mexicana, ha sido necesaria la presencia de organismos e instituciones dedicados únicamente a salvaguardar la procuración de la justicia agraria, interviniendo en los casos que así lo requiera la defensa tanto de comuneros, campesinos o ejidatarios.

A través del tiempo, el sistema de procuración de justicia agraria en México se ha encontrado en niveles funcionales, sin embargo, estos no han sido del todo convincentes, derivado por el simple transcurso del tiempo, ya que los cambios sociales han obligado a substituir perspectivas a los legisladores en los ámbitos tanto económicos como sociales, garantizando un acceso de más y mejores servicios satisfactorios esenciales, encaminados a una nueva política democrática acorde a nuestra época actual.

---

<sup>2</sup> Vid. *Íbidem*. p.7

Fue así, que en 1992 el constituyente convencido de un cambio radical, estableció un órgano para la procuración de justicia agraria, que garantizara así la solución de los conflictos actuales, reformando para esto el artículo 27 Constitucional, adicionando para esto nuevos párrafos a su fracción XIX; siendo en el tercero de sus últimos párrafos, donde se señaló la creación del Órgano, encargado de tal función, al que denominaron *Procuraduría Agraria*.

Así las cosas, el objeto de creación de la Procuraduría Agraria, fue que se ayude a que se agilicen para que sea más eficiente la defensa y protección de los sujetos agrarios; para así, poder eficazmente salvaguardar sus intereses, además de representarlos debidamente ante las autoridades agrarias, es decir, los Tribunales Agrarios. Por ello, el constituyente estableció dicho órgano y al efecto determinó en la Ley Agraria, que la Procuraduría Agraria fuera un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, es decir, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Órgano protector, que sigue funcionando de manera regular en la actualidad.

### **1.1.1 Procuraduría de los Pueblos**

La asistencia jurídica en materia agraria, históricamente encuadra a favor de los sujetos agrarios, es decir, la clase considerada como la más desprotegida y vulnerada socialmente, y de acuerdo con las relatadas manifestaciones anteriores, es de señalarse, que el antecedente primario de dicho órgano, hoy llamado Procuraduría Agraria, fue la nombrada Procuraduría de los Pueblos. La Procuraduría de los Pueblos se creó por decreto de 17 de abril de 1922, dependiendo esta, de la Comisión Nacional Agraria:

En 1922 se abrogó la Ley de Ejidos de 1920 y se creó la Procuraduría de Pueblos en términos de la diversa Ley que por su interés se transcribe: Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.-Estados Unidos Mexicanos.-México.- Secretaría de Gobernación. El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto: "ALVARO OBREGÓN, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, ha sus habitantes sabed: "El Congreso de la Unión se ha sabido dirigirme el siguiente Decreto: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: Art.1°.-Se abroga la Ley de 28 de diciembre de 1920, sobre ejidos, expedida por el Congreso de la Unión. Art.2°.-Declara que el Decreto preconstitucional de 19 de septiembre de 1916, que reformó los artículos. 7º 8º y 9º del Decreto también

preconstitucional de 6 de enero de 1915, quedó de pleno derecho abrogado por el artículo 27 de la Constitución Política Vigente, y, por tanto, esos artículos tiene y han tenido, desde el primero de mayo de 1917, en que comenzó a regir dicha Constitución, la fuerza y el vigor con que aparecen en el texto del primitivo del citado Decreto de 6 de enero de 1915, con el cual ese mismo Decreto fue incorporado al artículo 27 de la propia Constitución. Art.3°.-Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que para su aplicación creó el Decreto preconstitucional de 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 5° del citado Decreto, los Comités Particulares Ejecutivos dependen de las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas, y éstas de la Comisión Nacional; II.-Que las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas substancien los expedientes de su competencia, dentro del término de cuatro meses, cerrándose con la resolución que deben proponer a los Gobernadores de las Entidades Federativas; III.- Que los Gobernadores de las Entidades Federativas dicten las resoluciones que correspondan, dentro del mes inmediato siguiente al en que las Comisiones Locales Agrarias cierren los expedientes respectivos; IV.- Que en el caso de que las resoluciones de los Gobernadores de las Entidades Federativas manden restituir o dar tierras a los pueblos, los Comités Particulares Ejecutivos den de ellas las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente al de que se trata la base anterior ; V.- Que en los términos señalados en las bases precedentes serán absolutamente improrrogables; VI.- que en el caso de que transcurra para los Gobernantes de las Entidades Federativas el término que señala la fracción III para que dichos Gobernadores dicten su resolución, sin que esa resolución sea dictada, el Delegado de la Comisión Nacional Agarraría en la Entidad de que se trate, recoja el expediente instruido por la Comisión Local y lo remita a la misma Comisión Nacional para que ella consulte la resolución final directamente con el Presidente de la República, por conducto de su Presidente, el Secretario de Agricultura y Fomento; y VII- Que sea caso de responsabilidad oficial de los Gobernadores de las Entidades Federativas, de las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos, que no se cumpla con la observancia estricta de los términos señalados en las presentes bases, deberá hacer la Comisión Nacional Agraria las consignaciones respectivas, y en particular las de los Gobernadores de los Estados, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo II del art. 108 de la Constitución Federal. Art. 4° 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. Art5°.- La presente Ley comenzará a regir desde el día de su promulgación, quedando desde ese día derogadas todas las leyes, decretos y disposiciones que se opongan a su ejecución.- México 22 de noviembre de 1921.- Israel Castillo, D.P.-José I. Reynoso, S.P.-M. Barragán, D.S.-A. Acuña Navarro, S.S." Por tanto, mando se imprima, publique y circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México, a los diez días del mes de diciembre de

mil novecientos veintiuno.-A. Obregón- El Subsecretario de Agricultura y Fomento, Encargado del Despacho Fortunato Dozal.-Rúbrica.- Al C. General Plutarco Elías Calles, Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación.- Presente. Lo que comunico a usted para su publicación y demás efectos. Sufragio Efectivo. No Reelección.- México, 17 de abril de 1922.-El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, P. Elías Calles.<sup>3</sup>

Del decreto se desprende, que la Procuraduría de los Pueblos derivó de la abrogación de la ley de ejidos de 1920, creándose esta con el propósito de que participara en cada entidad federativa, por medio de Comisiones Locales Agrarias, patrocinando a quien así lo deseara de manera gratuita en gestiones de dotación o restitución de ejidos. La Procuraduría de los Pueblos se dividió en orden jerárquico quedando conformada, por una Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos. La primera de estas tuvo a su cargo tanto las Comisiones Locales Agrarias, como a los Comités ejecutivos, estando facultada esta última para nombrar y remover a los Procuradores, consignar ante las autoridades competentes, por el mal funcionamiento de los mismos, e incluso consultar y resolver junto con el Presidente de la República, las resoluciones emitidas por las Comisiones Locales Agrarias, en el supuesto que el Gobernador no resolviera acerca de la restitución de tierras en el término señalado por la propia Ley.

Ahora bien, las Comisiones Locales Agrarias, se establecieron en cada una de las Entidades Federativas de la República Mexicana, su función consistió en substanciar los conflictos dentro de su propia competencia, en el término de cuatro meses. Solo en los asuntos que el Gobernador de la Entidad Federativa resolviera respecto de restitución de tierras, se hizo mediante los Comités Particulares Ejecutivos.

La Procuraduría de los Pueblos funcionó bajo las medidas establecidas, y para su fin creadas bajo un orden respetable, sin embargo, con el transcurso de los años, los resultados fueron un tanto negativos, toda vez, que la actividad

---

<sup>3</sup>NAZAR SEVILLA, A. Marcos, Procuración y Administración de Justicia Agraria. Segunda edición, Porrúa, México, 1999

procesal se demoró debido a la falta de dirección y conocimiento por parte de los sujetos agrarios, llevando a la irrelevante participación de diversas autoridades, lo cual convirtió esa intervención, en una gran pérdida de tiempo, ocasionado así un mal funcionamiento de la Administración Pública Federal.

### **1.1.2 Procuraduría de Asuntos Agrarios**

Por lo que se refiere a la Procuraduría de Asuntos Agrarios, ésta se creó el primero de julio de 1953, a través, de decreto formulado por *Adolfo Ruiz Cortines*, Presidente de la República, con el objeto de custodiar la esfera jurídica de los sujetos agrarios.

En efecto, para la creación de esta nueva Procuraduría, el constituyente tomó en cuenta que los diversos órganos anteriores encargados de gestionar los problemas ante las autoridades competentes, para la rápida determinación de los conflictos, respectó a la dotación, adjudicación y tenencia de las tierras, carecieron de integración y concordancia entre los sujetos agrarios y las autoridades, ocasionando en múltiples ocasiones una gran pérdida de tiempo logrando con esto un mal funcionamiento en seguridad jurídica agraria, por parte del Estado.

Ahora bien, retomando el decreto, a través, del cual se creó la Procuraduría de Asuntos Agrarios es de señalar:

Que, a la letra establecía: "Considerando que en diversas etapas históricas del proceso agrario ha sido necesaria la existencia de procuradurías encargadas de orientar y facilitar las gestiones de los núcleos de población ante las autoridades respectivas para la rápida resolución de problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra; Considerando que los regímenes revolucionarios establecieron las procuradurías en cada entidad federativa, atentos a la necesidad de asesorar a la clase campesina del país y en consecuencia con la evolución de la reforma agraria; Considerando que, aun cuando en el texto del Código Agrario y en sus reglamentos se ha simplificado la tramitación de los expedientes agrarios, en muchos casos ésta se demora por la falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras y aguas respecto a las gestiones que deben realizarse de acuerdo con la ley, lo cual ocasiona que se multiplique innecesariamente la intervención de diversas autoridades, con la consiguiente pérdida de tiempo, en perjuicio del buen funcionamiento de la administración pública y de los intereses de los propios gestores; Considerando que para el mejor desarrollo del programa que en materia agraria se ha fijado el Gobierno Federal se hace necesario dictar las medidas que

expediten los tramites en beneficio de los campesinos del país, y Considerando que la creación de las procuradurías de asuntos agrarios activara la solución de los problemas de la clase campesina, he tenido a bien dictar el siguiente decreto. 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 tendrán 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 del Departamento Agrario, con la aprobación expresa del Presidente de la República. Tanto en 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 Agrario, cualquiera que sea la adscripción que el mismo les señale. Cuarto.-La Secretaria de Hacienda y Crédito Público tramitará las modificaciones presupuéstales que le proponga el Departamento Agrario con la finalidad de organizar y atender los servicios que se establecen en el presente decreto.<sup>4</sup>

En síntesis, el decreto por el cual se creó la Procuraduría de Asuntos Agrarios refiere dos fines de gran trascendencia; el primero de ellos, donde manifestó que los procuradores agrarios, tendrían que ser nombrados únicamente por el Jefe de Departamento Agrario, con el debido consentimiento del Presidente de la República; el segundo detalló que los procuradores dependían directamente del Jefe de Departamento Agrario, teniendo la facultad de remover de cargo como adscribir a los mismos.

## **1.2 Antecedentes de los Tribunales Agrarios**

Los Tribunales Agrarios, surgieron de la reforma publicada el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992, reforma que adición el párrafo segundo de la fracción XIX, del párrafo IX del artículo 27 Constitucional, y en el que especialmente señala la creación de tribunales esenciales, específicamente en lo conducente el artículo antes citado, señala 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.

---

<sup>4</sup>Vid. *Íbidem*. p. 4 y 5



De tiempo atrás los campesinos solicitaron el establecimiento de tribunales agrarios para conocer de los litigios, como medida de fincar la seguridad jurídica en la tenencia y el aprovechamiento de la tierra, de poner las cuestiones del agro al abrigo de resoluciones más orientadas por la consideración política que por la disposición jurídica. Esta petición proviene del propio Plan de Ayala, el gran texto Zapatista de la revolución agraria. Efectivamente, el sexto punto del Plan hizo constar "que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos y caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a 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 consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución."<sup>5</sup>

Un antecedente primordial con el que cuenta la creación de tribunales agrarios, fue el llamado Plan de Ayala creado por el general Emiliano Zapata, mismo que luchó siempre bajo la ideología de constituir tribunales especiales, para que de esta forma se atendiera con especial naturaleza los asuntos derivados por restituciones de tierras, así como todos los problemas relacionados con el agro.

El maestro Aldo Saúl Muñoz López, considera, "que la creación de estas instituciones agrarias, constituye una expresión del estado social, porque se da cumplimiento a un anhelado derecho histórico del campesinado mexicano consistente en contar con Tribunales Agrarios Especializados."<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Elementos del Derecho Procesal Agrario. tercera edición, Porrúa, México, 1993. p.144.

<sup>6</sup> MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales, segunda edición, PAC, México 2001. p.9

### 1.2.1 Plan de Ayala

Antecedente de gran relevancia, instaurado por el General Emiliano Zapata, promulgó el Plan de Ayala, el 25 de noviembre de 1911, para la devolución de las tierras arrebatadas a los pueblos y para la expropiación de los grandes monopolios a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtuvieran ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor. Con el Plan de Ayala se inicia la revolución social en México.

En dicho plan, los zapatistas llamaban a las armas para restituir la propiedad de las tierras a los campesinos, pues se sostenía que las tierras habían sido arrebatadas al pueblo por caciques, hacendados y terratenientes, y deberían ser devueltas a sus dueños originarios. Por ello el Plan sostiene que los campesinos deben presentar sus títulos de propiedad, los cuales en su mayoría eran de tipo comunal y se originaban en el virreinato, estos títulos habían sido declarados sin valor bajo las condiciones de la Ley Lerdo, que formaba parte de las Leyes de Reforma, por lo que había sido fácil legalmente hablando el despojo de tierras que los comuneros no trabajaban.<sup>7</sup>

Así las cosas, dentro del Plan de Ayala, se introdujeron cuestiones formales y claras acerca de los Tribunales Agrarios, señalando una estructura diferente a lo existente hasta ese tiempo. Emiliano Zapata expresó su deseo que si bien estos Tribunales no fueran especiales, si lo fueran especializados, en virtud de las cuestiones de restitución de tierras.<sup>8</sup>

Lo anterior es así, ya que sí bien, el Derecho mexicano no plantea la existencia de Tribunales especiales, sí reserva la actuación de especializados por ejemplo, en materia fiscal y administrativa, razones necesarias para la

---

<sup>7</sup> CHÁVÉZ PADRÓN, Martha, El Proceso Social Agrario, séptima edición, Porrúa, México, 1999, p. 28.

<sup>8</sup> *Ídem.*

capacidad de justiciar solo en el ámbito agrario, es decir, Zapata comparó distintas materias del Derecho las cuales se resuelven de manera independiente, manifestando para esto el cúmulo de conflictos que tienen los sujetos agrarios respecto a la tenencia y adjudicación de sus tierras, refiriendo que si un tribunal que no fuera especializado, se encargara de resolver diversos conflictos con la materia de estudio, estos no prosperarían debido a la gran carga de trabajo y desorganización para efectos de emitir una resolución en tiempo y forma apegada a estricto derecho, en virtud, de las diversas materias competentes a estudio.

Cabe hacer notar, que Emiliano Zapata vivió bajo los lineamientos de la Constitución Federal de 1856, en la que en su artículo 13 hacía mención respecto la prohibición de Tribunales especiales, esto aunado a lo dicho por artículo 27 de la misma, el cual refería, respecto la propiedad privada en relación con lo señalado en la extinta Ley de Desamortización de 1856, Ley que manifestaba entre otras cosas, que "ninguna corporación civil, cualquiera que fuera su denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad bienes raíces". Motivos por los cual Emiliano Zapata propuso un cambio de estructura formal y material, a través, del multicitado Plan de Ayala, tomando como lema de estandarte el siguiente "la tierra es de quien la trabaja"<sup>9</sup>.

En un principio, los Tribunales Agrarios propiamente no se constituyeron bajo esa denominación, en virtud de que Emiliano Zapata los nombró, Comisiones Agrarias del Sur, esto debido a la desconfianza de los funcionarios públicos y a las costumbres populares de los campesinos en aquellos tiempos, refiriéndonos solamente, en razón de las formas de organización para resolver sus propios conflictos en la materia, integrándose siempre en las Comisiones.

---

<sup>9</sup> CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Op. cit* p. 29 y30.

Así las cosas, las Comisiones Agrarias del Sur, tuvieron entre otras, las siguientes atribuciones; trabajos contenciosos, restitución y obtención de ejidos. Máxime la importancia que se dio al Plan de Ayala, con la creación de estas comisiones, también lo fue la estipulación de los procedimientos a seguir con el objetivo de determinar ante qué Comisión tocaría conocer de cada asunto, logrando así reconocer la competencia territorial de las diversas comisiones, integrando para esto la constitución de una Comisión en cada región del Estado del territorio nacional, implemento que duro hasta el año de 1942<sup>10</sup>.

De igual modo Venustiano Carranza, durante el gobierno de Gustavo A. Madero creó el llamado Plan de Guadalupe expidiéndolo en 1915, documento que sirve de antecedente por su gran relevancia en la vida social y política de México, ya que se integró para el uso y función dentro del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que en su contenido, señaló la creación, tanto de acciones y procedimientos agrarios, así como de los Tribunales ante los cuales deberían tramitarse, denominándolos de la misma forma que Zapata anteriormente los llamó, es decir, Comisiones Agrarias<sup>11</sup>.

Sin embargo, existió una diferencia relevante entre las comisiones creadas por Carranza y la de Zapata, la cual fue, en que mientras zapata estableció una comisión por cada región del estado buscando de esta forma una actividad judicial descentralizada, Carranza proclamó el establecimiento de una comisión local agraria por cada estado y una comisión agraria nacional, llevando de esta forma a una centralización burocrática estatal.

Ahora bien, mediante decreto de 1933 se abrogó la Ley Agraria de 1915, señalando que el artículo 27 Constitucional quedaba modificado, asentando la

---

<sup>10</sup> CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Op. cit.* p.30-36.

<sup>11</sup> *Ídem.*

creación de una dependencia directa del Ejecutivo Federal, la cual se encargó de la aplicación de las resoluciones en materia agraria. Es importante destacar, que al referirnos sobre la materia agraria, las resoluciones, es decir, sentencias dictadas por las autoridades, se denominaron resoluciones Presidenciales, ya que eran de interés público y observancia general. Luego entonces, "mediante decreto de 16 de enero de 1934, la Comisión Nacional Agraria así como las Locales desaparecieron, para dar lugar al Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario y Comisiones Agrarias Mixtas. Reformas que implicaron un cambio de facultades y derechos, creando para esto nuevos órganos judiciales, sistemas de autoridades Agrarias que rigieron hasta la reforma del artículo 27 Constitucional de 1992<sup>12</sup>.

### **1.2.2 Comisión Agraria Mixta.**

Era un cuerpo colegiado de partición mixta, federal y estatal, así como del sector campesino, que tenía a su cargo, de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, el desahogo de la primera instancia en los procedimientos de dotación, ampliación, restitución, suspensión y privación de los derechos agrarios así como la única instancia en la nulidad de actos y documentos que contraviniesen las leyes agrarias, los conflictos internos ejidales y los juicios sucesorios agrarios<sup>13</sup>.

Estaba integrada con cinco miembros, presidida por uno de ellos, que siempre sería el delegado agrario en el estado; un secretario nombrado por el gobernador del estado; un primer vocal, denominado, vocal campesino, nombrado por el presidente de la republica de entre una terna que le presentara la liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos del estado (art.5 Ley Federal de la Reforma Agraria).

---

<sup>12</sup> CHÁVEZ PADRÓN, Martha, óp. Cip, pp.36 y 37.

<sup>13</sup> NAZAR SEVILLA, A. Marcos, Procuración y Administración de Justicia Agraria. Segunda edición, Porrúa, México, 1999.p. 54y55.

En esta reforma de decreto en 1934, realizada por Abelardo L. Rodríguez, Presidente Constitucional, al artículo 27 en su fracción XI, se ordenó la creación del denominado Departamento Agrario, dependencia directa del Ejecutivo Federal, misma que se encargó, tanto de aplicación como de ejecución de las leyes agrarias, asimismo se creó un Cuerpo Consultivo Agrario, una Comisión Agraria Mixta; la cual se encargó de funcionar en cada uno de los Estados del territorio nacional, en coordinación con los Comités Particulares y Comisariados Ejidales<sup>14</sup>.

Con tal medida decretada, la Comisión Nacional Agraria desapareció; las Comisiones Locales se substituyeron por las Comisiones Agrarias Mixtas, creando para este fin un Departamento Agrario. Asimismo, se determinó la prohibición de la instancia del juicio de amparo a los sujetos agrarios, tal medida tuvo por descontento a estos últimos, teniendo como consecuencia, que años más tarde se modificara.

### **1.2.3 Cuerpo Consultivo Agrario**

El antecedente más reciente del cuerpo consultivo agrario lo encontramos en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, celebre disposición dictada en la gestión presidencial de Venustiano Carranza, por ser la norma legal que por primera vez estructura con sistema y profundidad la distribución territorial del país. En efecto el gobierno constitucionalista expidió en Veracruz la inmortal ley de 6 de enero de 1915; ley imperfecta e inadecuada para algunos, el primer paso era el sentido de la resolución del problema rural.

<sup>15</sup>Para proceder a la ejecución de esta ley, se crearon una comisión nacional agraria y comités particulares ejecutivos. Las solicitudes de restitución y de dotación se presentarían en los estados directamente ante las autoridades

---

<sup>14</sup>*Íbidem*, p. 56.

<sup>15</sup> CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *El Derecho Agrario en México*, décimo novena edición, Porrúa, 2008. pp. 344 y 345.

políticas superiores. Las resoluciones de los gobernadores o de los comandantes militares serian provisionales, pero se ejecutarían inmediatamente por el comité particular ejecutivo, sujetas a confirmación por el poder ejecutivo federal. Las facultades de la comisión nacional agraria se establecieron en el artículo 9° del cuerpo de ese ordenamiento, en el que se determino que:” Dictaminara sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del poder ejecutivo de la nación sancionara las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos”<sup>16</sup>. Partes de estas atribuciones, serian incorporadas al cuerpo consultivo agrario, al discutir una nueva constitución de la republica, los diputados se abocaron a resolver el problema agrario del país.

---

<sup>16</sup> RIVERA RODRÍGUEZ. Isaías. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, segunda edición, México, Ed. Porrúa, 1994.p.10

## CAPÍTULO 2

### LOS ÓRGANOS DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA

#### 2.1 La Procuraduría Agraria

Como he dejado sentado en el capítulo anterior, la procuración de justicia agraria en nuestro País, ha pasado por distintas etapas y hechos históricos, situaciones que han tenido que ocurrir para lograr cambios en cuanto al funcionamiento de actuación para los sujetos agrarios, como en la estructura dentro de la administración pública federal en la actualidad. Se sustentan estas actuaciones históricas, ya que el Estado se encontró con la necesidad de otorgar verdaderas garantías de seguridad jurídica respecto a la tenencia de la tierra, así como a una mayor y mejor procuración de justicia para los sujetos agrarios en general.

Para Aldo Saúl López, Procurar justicia, "es solicitar la aplicación del derecho a fin de lograr que sean tratados en iguales circunstancias a los Iguales y desigual a los desiguales, a través, de esta actividad, se trata de equiparar a los débiles con los fuertes, a los pobres con los ricos, a los ofendidos con los ofensores" <sup>17</sup>, entendemos que la procuración de justicia no es más que una ayuda jurídica solicitada por un sujeto indefenso a un órgano o a una persona dotada de facultades y atribuciones con fines lograr una equidad e igualdad entre distintos sujetos con fines equiparables.

Uno de los fines que busca el Derecho es otorgar justicia entre los individuos de una sociedad, y esta se conceptúa, como el dar a cada quien lo que le toca, es decir, aplicando las leyes de acuerdo a las actuaciones personales de los gobernados, procurando de esta forma una equidad tanto social como personal. Para la ley Agraria, el procurar justicia agraria,

---

<sup>17</sup>MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, *Op. cit.* p.44 y 45.



"comprende desde la conciliación de intereses, hasta la emisión de recomendaciones a las autoridades o servidores públicos por la violación de la legislación agraria en perjuicio de los derechos de los sujetos agrarios."<sup>18</sup>

De la transcripción anterior, se desprende que existe una interacción desde el momento de un actuar, esto es, desde la situación existente de la petición para una orientación de salvaguarda para los intereses legítimos del sujeto agrario, intrínsecamente de la conciliación, hasta la posible actuación dentro de un procedimiento judicial ante los servidores públicos competentes en la materia.

En el Diccionario de la Lengua Española, la voz procurar, "v. tr. Pron. (1). Hacer esfuerzos o diligencias para conseguir lo que se expresa. V tr. Proporcionar o facilitar a alguien una cosa. FAM. Procurador. CURAR."<sup>19</sup>

En tal sentido, es preciso mencionar que el último párrafo de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, prevé la creación y el establecimiento de un órgano para la procuración de la justicia agraria, mismo que fue denominado Procuraduría Agraria.

Para que la Procuraduría Agraria tenga un buen funcionamiento, así como ordenamiento, con base en su objeto de creación, cuenta con una estructura interna, atribuciones específicas y procedimientos especiales. Mismos que se encuentran regulados y establecidos, dentro de la Ley Agraria y el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. Sentando así las bases para la actuación en defensa especializada de todos los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, avecindados, jornaleros y campesinos en general.

"Es pues una instancia protectora de los derechos humanos, específicamente los correspondientes al sector campesino así, la procuraduría

---

<sup>18</sup> Vid. Macías coos, Ruth, Revista De Los Tribunales Agrarios, "La Procuración de Justicia en Materia Agraria" Numero 17, Tribunal Superior Agrario, México 1998, p.46.

<sup>19</sup> Diccionario de la Lengua Española, "Esencial", Larousse, México, 1994, p.536.

tendrá entre otras importantes atribuciones, la de emitir recomendaciones a las autoridades por el incumplimiento de sus obligaciones, por la obstaculización de los trámites realizados por campesinos o por la desestimación sin fundamentos de sus peticiones”.<sup>20</sup>

Dicho lo anterior, nos menciona respecto la oportunidad procesal, así como la posibilidad que tiene la Procuraduría Agraria dentro de los procedimientos agrarios judiciales, para sentar recomendaciones a las autoridades agrarias competentes para resolver los mismos, así también incita a la protección de los sujetos agrarios, dotada de plena interacción así como asesoramiento legal para ellos.

En síntesis, puedo concluir respecto de la, P. A. (procuraduría Agraria), que durante la historia de la sociedad mexicana, se ha buscado tener un equilibrio en cuanto a las garantías de seguridad jurídica referente a la protección de las tierras adquiridas y manejadas por los sujetos agrarios. Protección que se logró establecer de forma definitiva, a través, de lo señalado en 1992, dentro del artículo 27 constitucional, último párrafo de su fracción XIX. Y que se encuentra regulada por la Ley Agraria así como por su Reglamento Interior.

### **2.1.1 Concepto de Procuraduría Agraria**

Con la iniciativa de reforma enviada por el Ejecutivo Federal, al Constituyente, el 7 de noviembre de 1991, señalando entre otras, la reforma al artículo 27 constitucional último párrafo de su fracción XIX, y apareciendo publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de enero de de 1992. Se elevó a rango Constitucional una modificación trascendental para la vida y situación jurídica social del Estado Mexicano, que dentro de esta, se señaló la creación de un órgano de procuración de justicia agraria denominado Procuraduría Agraria, así como un Reglamento Interno regulador de su

---

<sup>20</sup> RIVERA RODRIGUEZ, Isaías, *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, segunda edición, Porrúa México, 1994.p.199.

estructura y funciones, mismo que fue publicado finalmente en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de marzo de 1993.

El artículo 134 de la Ley Agraria señala, que 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*; es importante solo destacar, que el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien señala que la Administración Pública, será Centralizada y Paraestatal.

Sentado lo anterior, el profesor *Manuel Gabino Fraga*, señala que un organismo descentralizado, “es confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerárquica, pero sin que se dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del Poder”.<sup>21</sup>

En efecto, el Estado no puede abarcar todos los ámbitos de competencia territorial, y es por eso que se estipulan este tipo de organismos descentralizados, derivados de la Administración Pública Paraestatal, con un objeto siempre de lograr la estabilidad social.

Por otro lado el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, considera como organismos descentralizados a Las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

En diverso apartado, respecto a lo señalado en el concepto a desarrollar, se manifiesta que la Procuraduría Agraria, está dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que no es otra cosa al referirnos tocante a la personalidad jurídica, es el dotar a un organismo determinado una simple

---

<sup>21</sup>GABINO FRAGA, Manuel, *Derecho Administrativo*, tercera edición, Porrúa, México, 2003. P. 199

autonomía orgánica, es decir, la una facultad total siempre y cuando este no sobrepase sus facultades para las que fue creado.

Acerca del patrimonio propio, hay que señalar, que "es la facultad de contar con bienes conferidos por el Estado, sin que se niegue de forma total una afectación en los mismos"<sup>22</sup>, es decir, los bienes brindados al organismo descentralizado seguirán perteneciendo al Estado, siempre y cuando no se destinen para otras actividades no estipuladas dentro de su Reglamento interior.

La Procuraduría Agraria, tiene asignada la facultad de la defensa respecto de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados jornaleros agrícolas y campesinos en general.

Asimismo, La Procuraduría Agraria, cuenta con domicilio en la Ciudad de México, delegaciones en todas las entidades federativas y oficinas en diversas poblaciones, igualmente está presidida por un Procurador, de la misma forma cuenta con Subprocuradores, Secretario General, Cuerpo de Servicios periciales y las demás Unidades Técnicas, Administrativas y Dependencias internas necesarias para su adecuado funcionamiento. Estructura interna y demás atribuciones, que mas adelante detallare por tratarse de cuestiones de suma relevancia.

### **2.1.2 Integración y estructura**

El artículo 139 de la Ley Agraria (L. A.), señala que 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

---

<sup>22</sup> Íbidem,p.202

dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma:

Procurador Agrario.- Esta figura será nombrada y removida por el Presidente de la República (art. 142); debiendo reunir los siguientes requisitos: ser mexicano, contar con la mayoría de edad, estar en el legal ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tener experiencia mínima de dos años al día de su nombramiento, ser licenciado en derecho, gozar de buena reputación además de no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal (art. 141). Sus atribuciones son: actuar en representación legal de la dependencia; dirigirla así como coordinarla; nombrar y remover al personal de la Institución; señalar funciones; responsabilidades y remuneraciones; crear unidades técnicas y administrativas; expedir manuales de organización y procedimientos; dictar normas para la desconcentración territorial; administrativa y funcional; proponer el presupuesto de la Procuraduría Agraria; delegar facultades a servidores públicos subalternos (art 144). Asimismo las señaladas dentro del art. 11 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

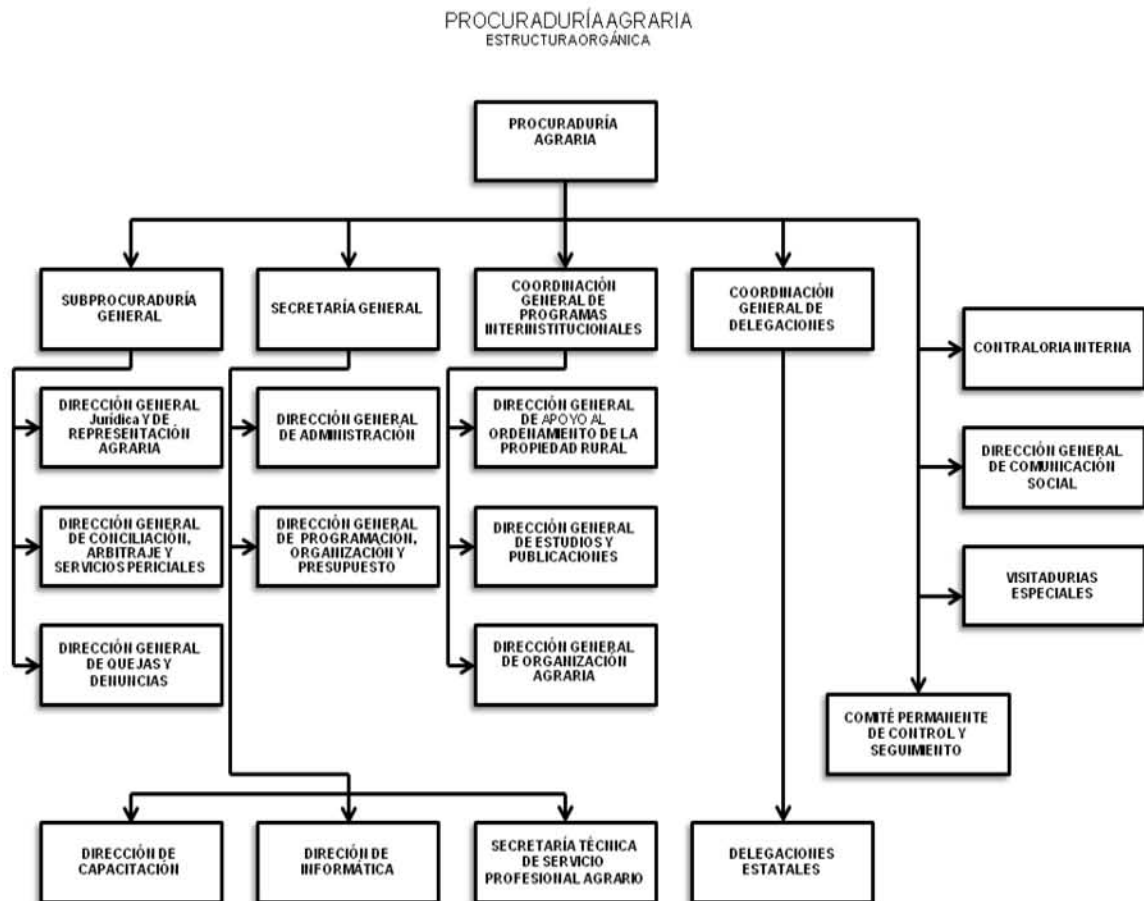
Subprocurador General.- Es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, a petición del Secretario de la Reforma Agraria (art. 143); debiendo ser mexicano mayor de edad; en ejercicio de sus derechos civiles y políticos; teniendo como experiencia en práctica profesional de dos años; ser licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal (art. 141). Sus atribuciones corresponde el dirigir las funciones de sus respectivas áreas de responsabilidad (art. 146), de conformidad con el artículo 13 del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria.

Secretario General.- Igualmente es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, a petición del Secretario de la Reforma Agraria (art. 141). Los requisito para este nombramiento son los mismos que para el subprocurador, con excepción de la cédula profesional, y la experiencia requerida; Sus Atribuciones son, el realizar las tareas administrativas de la Procuraduría, coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instrucciones y disposiciones del Procurador. Así como las señaladas dentro del artículo 14 del Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria.

Visitadores Especiales.- Podrán ser por materia o por territorio, coordinándose para el cumplimiento de sus funciones, con las diversas delegaciones con las que les toque coadyuvar (art. 33 R.I.P.A.), dependiendo directamente del procurador (art. 32 R.I.P.A.). así como también por un Cuerpo de Servicios Periciales.

La Ley Agraria señala la integración que tendrá la Procuraduría Agraria. Es claro que también el Reglamento Interior de este órgano manifiesta una gran importancia, ya que también pública facultades y atribuciones de los funcionarios públicos nombrados para los diversos cargos dentro su artículo 5.

<sup>23</sup>Estructura orgánica de la Procuraduría Agraria en términos de su Reglamento Interno.



<sup>23</sup> NAZAR SEVILLA, A. Marcos, Op. Cit, p. 117.

### 2.1.3 Atribuciones

Se ha dejado claro, que la Procuraduría Agraria, es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que el objeto de su creación, fue que este organismo brinde servicios auxiliares a la población jurídicamente desprotegida, como lo son los sujetos agrarios.

En esta tesitura, cabe señalar que la Procuraduría Agraria, está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de sus atribuciones que la confiera la Ley Agraria y su propio Reglamento Interior.

La prestación de servicio social y defensa de derechos de los sujetos antes mencionados se realizará a petición de parte o de oficio, según se trate, tal y como lo prevé el artículo 135 de la Ley Agraria.

En tal sentido, es preciso señalar que la Ley Agraria dentro de su artículo 136, refiere las atribuciones delegadas a la Procuraduría Agraria, señalando las siguientes:

Artículo 136. Son atribuciones de la Procuraduría Agraria 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 presume 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.

En lo relativo a las atribuciones de la Procuraduría Agraria previstas en el artículo 136 de la ley correspondiente, entre sus básicos propósitos, la Procuraduría Agraria coadyuva y representa a los núcleos e individuos primeramente mencionados, salvo el craso error de incluir a los "jornaleros agrícolas"; asesorarlos; promover y procurar la conciliación de sus intereses en pugna; prevenir y denunciar ante autoridades la violación de las leyes agrarias, que afecten a sus asistidos; estudiar y proponer medidas tendientes a fortalecer la seguridad jurídica del campo; con auxilio y participación de las autoridades locales, inspeccionar y vigilar las actividades encaminadas a defender los derechos de sus patrocinados; investigar y denunciar los casos en los que se presumen las prácticas monopólicas de tierras, en extensiones mayores a las legalmente permitidas, entregar asesoría y representación, a ejidatarios, comuneros avecindados, ejidos y comunidades, en los trámites de regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales; denunciar ante el Ministerio Público o autoridad



competente, hechos presumiblemente constitutivos de delito; y atender denuncias sobre irregularidades en que incurra el comisariado de un núcleo.<sup>24</sup>

Esto explica por qué las atribuciones de la Procuraduría Agraria, a través, de lo señalado por el artículo 136 de la Ley Agraria, son más, que solo dirigir simples recomendaciones a las autoridades competentes, ya que estas últimas con su forma de actuar frente a las peticiones de los sujetos agrarios, en muchas ocasiones recaen en incumplimientos de sus obligaciones señaladas dentro las leyes de la materia. Terminando estas en desestimar sin fundamento las peticiones iniciadas por estos últimos. Conllevando a una obstaculización en los diversos procedimientos. Por lo tanto, no es solo necesario entender las atribuciones como un servicio social, sino más bien, como una facultad protectora, asesora y simultáneamente coadyuvante que tiene la Procuraduría Agraria respecto del sujeto agrario, encaminada a la obtención de la seguridad jurídica.

Dicho lo anterior, es de referir que la L.A. (Ley Agraria), le da a la Procuraduría Agraria atribuciones dictaminadoras, arbitrales y materialmente jurisdiccionales, propiciando una equidad por parte del personal que labora ya que tiene facultades establecidas en la Ley, frente a las ilegales actuaciones de las autoridades competentes.

Ahora bien, cabe agregar que el artículo 136, de la L.A., en su fracción XI, señala que: existirán también atribuciones conferidas a la Procuraduría Agraria, en las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, señala diversas facultades y obligaciones, de las ya referidas anteriormente, conferidas las mismas al órgano que nos ocupa.

---

<sup>24</sup> SOSAPAVÓN YÁÑES, Otto, Op. Cit, p.227 y 228

#### **2.1.4 Representación Legal de los Sujetos Agrarios**

Ha quedado dicho, que la Procuraduría Agraria, tiene entre sus atribuciones, la de procurar justicia a los sujetos agrarios, a través, de la representación legal, es decir, que cuenta con facultades expresas conferidas directamente por el Ejecutivo Federal dentro de la Ley Agraria, así como en su Reglamento Interior, para actuar a petición de parte o de oficio según se trate. Debido a que es un organismo descentralizado de la administración pública federal.

La institución que se estudia adquiere independencia y autonomía al funcionar como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios (atendiendo a los objetivos y la naturaleza de sus funciones queda excluida de la observancia de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales por disposición expresa del artículo tercero de tal ordenamiento legal). En otro aspecto, se incluye dentro de los sujetos agrarios que pueden obtener los beneficios del servicio social que presta la Procuraduría Agraria a los pequeños propietarios lo que constituye una innovación en relación con los antecedentes históricos que se conocen en la procuración de justicia agraria (es conveniente destacar que conforme a la Ley Agraria son sujetos agrarios los ejidatarios, comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas en tanto que el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria al referirse a los sujetos agrarios identifica a los ejidos y comunidades; ejidatarios, comuneros, poseedores y sucesores; pequeños propietarios; avecindados; jornaleros agrícolas; colonos; poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general).<sup>25</sup>

De la transcripción, se desprende que el órgano a estudio adquiere autonomía con base, en que el Ejecutivo Federal le dio el carácter de organismo público descentralizado, en virtud de que cuenta con personalidad

---

<sup>25</sup> NAZAR SEVILLA, A. Marcos. Op. Cit, p.112.

jurídica y patrimonio propio, asimismo adquiere trascendencia toda vez, que incluye dentro de su representación legal a los pequeños propietarios modalidad que es innovadora en relación con los antecedentes históricos, integrándolos dentro del carácter de sujetos agrarios junto con todos los demás señalados en el artículo 135 de la Ley Agraria. En este tenor, en el caso a estudio cabe puntualizar que el artículo 135 de la Ley Agraria refiere acerca de la procuración y defensa de los sujetos agrarios.

Ahora bien, al especificar bajo el término de sujetos agrarios, es necesario señalar lo mencionado en el artículo 1º del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, el cual refiere bajo esta denominación a los ejidatarios, comuneros, posesionanos y sus sucesores; a los pequeños propietarios; avecindados; jornaleros agrícolas; colonos; poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general.

La competencia de la Procuraduría Agraria en materia de representación legal. Los artículos 135, 136 fracción I y 163 de la Ley Agraria, en relación con los numerales 1º, 2º, 5º fracción III, 19 fracción II, 29, 30 fracción II y 31 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, establecen como una de las atribuciones de la institución, la representación de los sujetos agrarios en defensa de sus derechos, en asuntos y ante autoridades agrarias, servicios que proporciona en forma gratuita y como un servicio social a favor de dichos sujetos dentro de los procedimientos de naturaleza agraria ante autoridades administrativas o jurisdiccionales que tengan por objeto dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la normatividad agraria.

Los artículos señalados en el párrafo anterior, sin duda son los referentes en cuanto a todos los ámbitos de la competencia que cuenta la Procuraduría Agraria respecto a la representación legal de los sujetos agrarios.

### **2.1.5. Sujetos Individuales y colectivos**

La representación legal en beneficio de los sujetos agrarios opera cuando así lo soliciten, además en los casos en que el Tribunal Agrario lo estime necesario; es decir, es optativo para los sujetos agrarios acudir a las sedes de la Procuraduría Agraria a pedir asesoramiento jurídico con el fin de acudir a los Tribunales para dirimir una controversia, los sujetos agrarios son:

**Ejidatario:** en el art. 12 de la L.A., son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales. Art.15 adquirir la calidad de ejidatario: 1- ser mexicano, 2-mayor de edad o cualquier edad si tiene familia ejidatarios o si es por herencia

**Comuneros:** son aquellas personas que poseen tierras por restitución, además de ser inalienables, imprescriptibles, inembargables y se rigen por un estatuto comunal a través de un comisariado de bienes ejidales. La comunidad implica el estado individual de comunero y le permite el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma.

**Avecindados:** se debe de cumplir con los requisitos del art.13 de la L.A. los cuales son: 1- ser mexicano, 2- mayor de edad, 3- haber residido por un año en el ejido, 4- ser reconocido por la asamblea ejidal o por el tribunal agrario.

**Pequeños propietarios:** son aquellas personas que poseen tierras ya sea, agrícolas, ganaderas o forestales y que no exceden los límites permitidos por la ley en su art.117.

**Núcleos Ejidales:** es la unión de dos o más ejidos que buscan un interés es común.

## **2.2 Tribunales Agrarios**

Los tribunales que tienen a su cargo la impartición de la justicia agraria fueron instituidos, según reza la fracción XIX del artículo 27 constitucional, "con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyar la asesoría legal de los campesinos". Su ámbito competencia se circunscribe, de acuerdo con lo prescrito por la propia norma fundamental, al conocimiento y resolución de todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, se hallasen pendientes o se suscitasen entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos, ordena la disposición constitucional y, en general para la administración de justicia agraria, estarán dotados de autonomía y plena jurisdicción, e integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de éstas por la Comisión Permanente.

En materia agraria, existen dos clases de Tribunales Agrarios, cada uno de estos guardan un rango distinto entre sí; el primero de estos se denomina Tribunal Superior Agrario y el segundo es llamado Tribunal Unitario Agrario. El Tribunal Superior Agrario opera colegialmente, en cambio, los Unitarios funcionan de manera unilateral, es decir, la Ley de la materia señala que contará con un magistrado remanente.

### **2.2.1 Concepto de Tribunales Agrarios.**

Derivado de la reforma constitucional de 1992, se establecieron los Tribunales Agrarios. Ahora bien, estos órganos jurisdiccionales se rigen principalmente bajo la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), así como por el Reglamento Interior del Tribunal Agrario (R.IT.A.).

Sentado lo anterior, encontramos que el (art. 1 de la L.O.T.A.), señala que los Tribunales Agrarios en general son los órganos federales de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos a los que les corresponde la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional, y de la misma forma esta Ley nos dice que los tribunales están compuestos por el Tribunal Superior Agrario y por los Tribunales Unitarios Agrarios.

De acuerdo con el maestro Sergio García Ramírez, "Son antiguos el concepto y la práctica de los Tribunales Agrarios, entendidos como órganos depositarios de jurisdicción, y por ello dispuestos para resolver las controversias que surgen en el agro."<sup>26</sup> Entendemos que los órganos materialmente para resolver conflictos surgidos en el campo, están llenos de plena jurisdicción.

Por otra parte, Aldo Saúl Muñoz López, señala que "Los tribunales son órganos de la administración pública federal, especializados, creados a través, de un proceso legislativo cuya finalidad es impartir justicia agraria."<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. cit. p.143

<sup>27</sup> Íbidem, p.12 y 13.

Ahora bien partiendo del concepto antes señalado, generado por el maestro Aldo Saúl Muñoz López, es preciso exponerlo, comenzando por señalar que:<sup>28</sup>

Son órganos de la administración pública federal, que el Estado dispone la forma de su organización, así como las medidas de impartición de justicia; de la misma manera cuentan con una Ley Orgánica y entran en la partida presupuestal, teniendo la oportunidad de cumplir formalmente sus funciones, objeto de creación.

Son órganos especializados: los Tribunales Agrarios son los únicos que gozan de jurisdicción y competencia para sustanciar y resolver con carácter imperativo, categórico, coactivo, coercitivo las controversias en materia agraria, al igual que jurisdiccionales voluntarias, acorde con la finalidad para la cual fueron creados y en apego al artículo primero de su Ley Orgánica.

De la transcripción anterior, se desprende que la finalidad de creación de estos órganos jurisdiccionales, fue la de resolver conflictos investidos únicamente de materia agraria, así bien, estos son los únicos conocedores en la primera instancia de un proceso agrario, tomando en cuenta que en el Derecho mexicano existen diversos tribunales especializados por ejemplo: en materia civil, mercantil, fiscal etc.

Fueron creados, a través, de un proceso legislativo, así las cosas los tribunales agrarios fueron mandados crear mediante la iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992.

Su finalidad es impartir justicia agraria, esta previsión está señalada de forma implícita dentro de la fracción XIX del reformado artículo 27 Constitucional, señala que se impartirá justicia agraria con objeto de garantizar

---

<sup>28</sup> Muñoz López, Aldo Saúl, Op. Cit. p.50-52.

la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

### **2.2.2 Integración**

Como ya hemos señalado, al hablar acerca de tribunales agrarios, nos referimos a dos órganos, el primero de estos, llamado Tribunal Superior Agrario, y el segundo llamado Tribunales Unitarios Agrarios. Atendiendo a lo referido por el artículo 2 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), mismo que establece, que los Tribunales Agrarios se componen por los órganos en comento. Ahora bien, para establecer la integración de estos órganos jurisdiccionales, es necesario asentar una separación entre ambos, debido a su competencia, misma que será descrita más adelante.

Sentado lo anterior, *El tribunal Superior Agrario*, se integra por: cinco Magistrados Supernumerarios; presidido por uno de estos; un Magistrado Supernumerario; un Secretario General de Acuerdos, además contara con los siguientes órganos; Contraloría Interna; Dirección General de Asuntos Jurídicos; Centros y Unidades de informática, mismos que deberán reunir los siguientes requisitos:

Magistrado, se tendrá que ser, ciudadano mexicano por nacimiento, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, así como tener por lo menos treinta años el día de su designación; ser Licenciado en derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación; comprobar una práctica profesional mínima de cinco años; y gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad, (artículo. 12 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios), para la designación de este cargo, este lo efectuara la Cámara de Senadores y en los recesos la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República, artículo. 15 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.). La duración en funciones, será de seis años, a partir de la designación o protesta, y so bajo el supuesto que sean ratificados el cargo será de carácter inamovible. A menos de incurrir en falta grave.

El Presidente del Tribunal Superior Agrario, será nombrado por el mismo Tribunal, durando el mismo en cargo, tres años, podrá ser reelecto asimismo podrá ser suplido en ausencia por otro magistrado designado por el Tribunal artículo. 4 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.) Sus atribuciones están conferidas dentro el artículo 11 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.).

Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario, Deberá reunir los requisitos a que se refiere el artículo 19 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), es decir, los mismos a que hace referencia el art 12 de la misma Ley. Sus atribuciones están establecidas en el artículo 22 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.)

Por otra parte, Los Tribunales Unitarios Agrarios, se integran por; un Magistrado; uno o varios Secretarios de Acuerdos y Secretarios de Estudio y Cuenta; Actuarios; Peritos; así como por una Unidad Jurídica, de Control de Procesos; y Personal Técnico Administrativo. Mismos que deben reunir los siguientes requisitos:

Magistrado, son los mismos requisitos legales exigibles, que para los magistrados del Tribunal Superior Agrario, es decir, lo señalado por el artículo 12 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.)

Secretario de Acuerdos, Los requisitos son los mismos que para ser magistrado, pero el título profesional, la antigüedad puede ser dispensada, si acredita haber tenido cargos similares por tres años en algún otro órgano jurisdiccional el artículo 20 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), Serán los jefes inmediatos de la oficina en el orden administrativo, asimismo dirigen la las labores de acuerdo con las instrucciones del magistrado, el artículo 21 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.)

Secretario de estudio y cuenta, Sus atribuciones son, encargarse del estudio de los expedientes judiciales de su responsabilidad, así como la elaboración de proyectos de sentencias, el artículo 49 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (R.I.T.A.).

Actuarios, Solo tiene un requisito legal que cumplir y es el de contar con el título de Licenciado en Derecho expedido por autoridad competente artículo 23 (L.O.T.A.) Sus facultades son: recibir actuaciones turnadas y practicar diligencias y notificaciones correspondientes; llevar un libro de registro con actuaciones y diligencias diarias artículo 24 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios L.O.T.A.) Dentro del artículo 51 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios (R.I.T.A.) se amplían estas.

Peritos, Para ser incorporados al Padrón, los aspirantes deberán demostrar contar con los conocimientos técnicos, científicos o profesionales de su especialidad además, serán acreditados debidamente por la Secretaria General de Acuerdos, artículo 53 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, (R.I.T.A.)

### **2.2.3 Competencia**

Los tribunales Agrarios gozan de plena jurisdicción, por que ha sido el propio Estado Federal quien a través de un proceso legislativo les ha conferido la suprema potestad de sustanciar y resolver los asuntos que les sean planteados, controvertidos o no, observando las disposiciones de la Ley Agraria



y su legislación supletoria; es decir, el Estado Federal ha transferido a estos Tribunales el mandato constitucional de impartir Justicia Agraria."<sup>29</sup>

De la transcripción anterior, podemos entender que esta actuación jurisdiccional que le otorgó el Estado a los Tribunales, se encuentra fundamentada a través, del artículo 27 Constitucional fracción XIX.

Para el maestro Rubén Delgado Moya, la competencia es la "Suma de facultades a que la ley da a una autoridad para ejercer su jurisdicción en determinados tipos de litigio o conflictos. Se divide por materia, grado territorio y cuantía."<sup>30</sup>

En esa tesitura, La competencia del Tribunal Superior Agrario, entiende sobre:

1. El 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;
2. Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;
3. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad. contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;
4. De conflictos de competencia entre los Tribunales Unitarios;
5. 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;

---

<sup>29</sup> Íbidem, p. 14.

<sup>30</sup> DELGADO MOYA, Rubén, Tratado Teórico Practico de Derecho Procesal Agrario, segunda edición, SISTA, México, 2005, p.82.

6. De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios;
7. 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
8. 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, artículo 9 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A).

Por otra parte, la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, comprende:

1. Respecto su jurisdicción, es decir, Los Tribunales Unitarios Agrarios 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. Así las cosas, el Tribunal Superior Agrario, creará en cada Estado de la República Mexicana un Tribunal Unitario con el fin de tener plena jurisdicción dentro de todo el territorio nacional. Entendiendo esta última, respecto al conocimiento acerca 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;
2. 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; al reconocimiento del régimen comunal;
3. 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;
4. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales; de controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionados o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población; de controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
5. 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; 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 eficaz e inmediatamente subsanadas;
6. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria; y
7. 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; De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria; 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 De los demás asuntos que determinen las leyes, (art. 18 L.O.T.A.)

#### **2.2.4 Atribuciones**

Las atribuciones, son el conjunto de poderes y características propias de un órgano judicial, mismos que lo distinguen respecto las funciones típicas de otras autoridades.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, faculta al Tribunal Superior Agrario, para contar con diversas atribuciones las cuales son: Dividir el territorio nacional, en distritos, pudiendo este modificarlo en cualquier tiempo artículo 5 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), (en cumplimiento de esta atribución, mediante acuerdo publicado en *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 1992, modificado el 29 de septiembre de 1993, se establecieron los distritos para la impartición de justicia, fijándose el número y competencia territorial de los tribunales unitarios).

Sentado lo anterior, al respecto es preciso señalar acerca de la competencia, en primer término esta por razón de la materia; que depende del contenido de la relación jurídica sometida al juzgador, es decir, existen diversas materias establecidas jurídicamente, las cuales se dirimen en un Tribunal especial y previamente establecido.

Por otra parte, se maneja la atribución de competencia en razón de territorio, siendo de relevancia, ya que en este se delimitan, a través, del ámbito territorial los problemas generados por lo sujetos agrarios, derivando así la determinación de actuación del juzgador. En esa tesitura, cabe mencionar la competencia en función de grado, señalando que esta, corresponde a una organización jerárquica, en que los órganos superiores decidan entre cuestiones respecto a lo emitido por los inferiores<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías, Op. Cit, p. 232.

Por último y no menos importante, es de señalar la competencia en razón del turno, este concepto se refiere a la distribución entre diversos jueces igualmente competentes en virtud de la materia, el grado o el territorio. Es decir, se refiere respecto al momento en que se interpone la demanda, de esta forma se envía de manera organizada a un juez, evitando así una carga de trabajo excesiva logrando una equidad procesal.

El artículo 8 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A), señala atribuciones específicas para el Tribunal Superior Agrario, siendo estas las siguientes:

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 e 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.

Por su parte el artículo 18 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), señala *las atribuciones de los Tribunales Unitarios Agrarios las cuales son:*

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, Posesiónanos o avecindados 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, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;

X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;

XI.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

XII.- De la 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.

### **2.2.5 Principios que Sustentan la Actuación de los Tribunales Agrarios.**

El Tribunal Superior Agrario con el título "Fundamentos y características del proceso agrario" editó la ponencia presentada el 14 de noviembre de 1994 por el *Dr. Sergio García Ramírez* en el XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. En la referida ponencia quienes fuera presidente y fundador del Tribunal Superior Agrario considera que los principios de justicia agraria son la iniciativa de parte, legalidad, igualdad, defensa, verdad material, oralidad, celeridad y concentración, publicidad, inmediatez, desplazamiento del tribunal, conciliación, lealtad y probidad.<sup>32</sup>

Como hemos visto, la justicia agraria deriva de la determinación que el ejecutivo tuvo con el objeto de impartir seguridad jurídica al sujeto agrario, siendo esta caracterizada por principios capaces de establecer un orden tanto material, como formal.

El concepto de los principios procesales puede plantearse desde diversas perspectivas entre principios políticos y los principios técnicos; aquellos establecen o dominan la orientación del enjuiciamiento y determinan las soluciones procesales más importantes e influyentes; los segundos son la regla para la organización práctica del proceso: en ellos repercuten los primeros.<sup>33</sup>

Ahora bien, como ya mencione en párrafos anteriores, *los principios que regulan la actuación de los Tribunales Agrarios*, son diversos, los cuales señalaré con especial detención:

---

<sup>32</sup> *Vid.* NAZAR SEVILLA, A Marcos, Op. Cit, p. 190 y 191

<sup>33</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit. p. 400

**Legalidad:** Este principio no es propio de la materia agraria, es decir, está regido para todas las materias jurídicas, y significa que el procedimiento y su régimen, esta previamente establecido en la Ley, y no por la simple voluntad del juzgador. Asimismo es de mencionar que la legalidad está reconocida dentro de la Carta Magna, en los artículos 14, párrafos primero, segundo y cuarto; 16, párrafo penúltimo.

**Igualdad:** Se trata de la igualdad de las partes ante la Ley, es decir, dentro de la contienda procesal jurídica en la que participan las partes, estas deberán recibir el mismo tratamiento, de esta manera la Ley debe otorgar idénticas oportunidades dentro del proceso.

**Defensa:** Alude a la suplencia de las deficiencias respecto la formulación de de promociones por parte del juzgador, esto sin que perjudique a la contraparte o se vea en benéfico de una de ellas.

**Verdad Material:** La ley faculta al Tribunal para acordar diligencias probatorias, solo en los casos en que conduzca para la obtener la veracidad sobre los puntos a probar. Artículo 186 Ley Agraria (L.A).

**Oralidad:** Este principio señala, que para la resolución de controversias, los Tribunales se sujetarán al procedimiento legal, quedando constancia de ello por escrito. Artículo 164 Ley Agraria (L.A).

**Publicidad:** Refiere que las audiencias serán públicas, salvo cuando a juicio del Tribunal, estas puedan perturbar el orden o propiciar la violencia. Artículo 194 Ley Agraria (L.A).

**Inmediación:** Este principio ha decaído en la práctica, debido a la carga excesiva de trabajo, que los Magistrados deben mediar el juicio, sin embargo,

estos no pueden actuar de esta forma, llevando un auxilio por parte de sus Secretarios de Acuerdos.<sup>34</sup>

**Concentración:** Este principio nos habla de un agrupamiento de los actos procesales, vinculado con la celeridad procesal, ya que su propósito es el de abarcar el mayor número de actos procesales dentro de una audiencia. Artículo 186 Ley Agraria (L.A).

**Celeridad:** Se refiere a la impartición de la justicia pronta y expedita, y va aparejado con el principio de concentración, este principio se establece a lo largo del procedimiento, es decir hacer muy breve el mismo. Artículo 186 Ley Agraria (L.A).

**Lealtad y Probidad:** Refiere la lealtad y prestigio por parte del Estado, a través, de los órganos establecidos para regular la justicia, es decir, el juzgador deberá impedir desviaciones de justicia, así como el mal uso de los medios legales para la solución de los conflictos. Es de la misma manera coadyuvar a la procuración de la justicia agraria a la procuraduría agraria ya que esta va a elaborar demandas contestación de la misma por escrito y en forma breve siempre que el sujeto así lo desee; siempre que el actor pretenda hacerlo sin defensor particular y por medio de comparecencia artículo 179 de la Ley Agraria.

**Economía Procesal,** que consiste en que los procesos se deben realizar de la manera más rápida posible; entre las partes y Tribunales la relación debe ser directa, sin intermediarios. Artículo 187 Ley Agraria (L.A).

**Suplencia en la deficiencia del planteamiento de derecho,** es decir, los Tribunales tienen la obligación de subsanar las insuficiencias y errores en que incurran las partes en sus planteamientos cuando se trate de ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros, según lo dispuesto por el artículo 164

---

<sup>34</sup> GERMANÓ, Alberto, Manual de Juicio Agrario , séptima edición, de la Procuraduría Agraria, México,2009, p32-35.



de la Ley Agraria; igualdad real de las partes, principio que consiste en dar un trato igualitario a ambas partes.

Composición amigable: consiste en invitar a las partes a llegar a un acuerdo desde que inicia hasta antes de la sentencia artículo 185 fracción VI de la Ley Agraria.

Justicia Itinerante: consiste en que el Tribunal Superior Agrario, con anticipación de 6 meses avise al Tribunal Unitario Agrario se traslade a los poblados o núcleos agrarios para dar solución a por lo menos 20 asuntos de jurisdicción voluntaria artículo 187 de la Ley Agraria.

### **2.3 Juicio Agrario**

El artículo 163 de la Ley Agraria define lo que es el juicio agrario; señala que es aquel que tiene por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley; por otra parte, el artículo segundo del mismo ordenamiento legal dispone que En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

#### **2.3.1. Etapas dentro del Juicio Agrario**

La idea del proceso como una contienda civilizada que sustituye a la violenta contienda primitiva, impone un enfrentamiento regulado por normas y expectativas jurídicas y éticas, ante un órgano decisorio y diversos servicios auxiliares, cuya conducta se halla regulada en la misma forma. A esto atiende el principio de lealtad y probidad, que atañe a todos: juzgador, auxiliares, asesores y contendientes. Por lo que se muestra de manera simple y fácil de entender las etapas que se desarrollan dentro de un juicio agrario.

Asimismo, se busca explicar las peculiaridades del juicio agrario, usar el proceso en la formulación de una demanda y emplazamiento, términos, contestación de la demanda y demás partes secuenciales del proceso agrario hasta su sentencia y ejecución.

### **2.3.1.1 Demanda en el Juicio Agrario**

La demanda es el acto fundamental con el que la parte actora inicia el ejercicio de la acción y plantea concretamente su pretensión ante el juzgador. Desde el punto de vista del documento en el que se contiene la demanda, se pueden distinguir cuatro partes de ésta, a saber artículo 178 de la Ley Agraria:

El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia, en cuyo caso se solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve, en su formulación por escrito en forma concisa (artículo 170 de la Ley Agraria), además deberá adjuntar los documentos en que funde su acción o señalar el archivo o lugar en que se encuentren los originales, asimismo se agregarán los documentos que servirán como pruebas (artículos 323 y 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles).

#### **2.3.1.1.1 Requisitos que debe cumplir la demanda**

Los encontramos en el artículo. 171 de la Ley Agraria:

El Tribunal ante el que se promueve.

Los nombres y domicilios del actor y del demandado.

Lo que se pide o demanda, expresándolo en términos claros y precisos. Cuando la materia del juicio sea algún terreno, se deberá señalar poblado, municipio y estado en que se encuentra. También deberá identificarse plena y adecuadamente, indicando la superficie, los linderos y las colindancias. Cuando sea posible, es conveniente anexar un croquis.

Los hechos en que el actor funde su petición.

Los fundamentos de derecho.

Las copias para correr traslado, tanto de la demanda como de los documentos anexos.

#### **2.3.1.2. Partes procesales**

Se denomina parte a las personas que adquieren los derechos y obligaciones que nacen de una determinada relación jurídica que ellos crean. Cuando asume la posición activa se le denomina acreedor, y es deudor cuando

asume la posición pasiva. Así también, en la relación procesal, el concepto de parte presupone la existencia de una contienda, de un litigio, en el que las partes que intervienen alegan cada cual su derecho. En el proceso se denominan: actor y demandado; el primero es el sujeto de la pretensión deducida en la demanda y el segundo es aquel a quien se le exige el cumplimiento de la obligación que se aduce en la demanda. artículo.184 Ley Agraria.

#### **2.3.1.3. Prevención**

Presentada la demanda o realizada la comparecencia artículo 185 de Ley Agraria, el Tribunal del conocimiento la examinará y si hubiere irregularidades u omisiones en la misma de algún requisito previsto legalmente, prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días (artículo 181 de la Ley agraria).

Es recomendable solicitar en la demanda al Tribunal Agrario la práctica de diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados, así como solicitar la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, siguiendo las reglas del capítulo de suspensión contenidas en la Ley de Amparo (artículo 66 de la Ley Agraria).

#### **2.3.1.4. Emplazamiento**

Es el acto procedimental que da a conocer al demandado la existencia de una demanda en su contra, y así enterarle de la petición o reclamación del actor y la oportunidad de contestarla dentro del plazo que la Ley señala. La Ley Agraria establece que al recibir la demanda ya sea por escrito o por simple comparecencia el Tribunal competente deberá emplazar al demandado para que comparezca a contestarla a más tardar durante la audiencia, la cual deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a 5 días ni mayor a 10, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento. artículo171 de la Ley Agraria.

El emplazamiento deberá efectuarse por medio del Secretario o Actuario del Tribunal, en los términos establecidos por los artículos 170 al 177 del citado

ordenamiento legal. Es importante esta actuación por ser eminentemente formal; de no observarse produce la nulidad de las actuaciones subsecuentes y, en consecuencia, la reposición del procedimiento.

#### **2.3.1.5 Contestación**

Una vez emplazado el demandado, éste deberá producir contestación a más tardar en la audiencia, por escrito o comparecencia (artículo 180 de la Ley Agraria). En este último caso, el Tribunal solicitará a la Procuraduría Agraria que coadyuve en su formulación por escrito en forma concisa (artículo 178 de la Ley Agraria). La demanda se contestará negándola, confesándola u oponiendo excepciones. El demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, expresando los que ignore, los que no considere propios o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar, según lo dispone el artículo 329 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

#### **2.3.1.6 Representación**

Será optativo para las partes acudir asesoradas pero, en caso de que una de ellas esté asesorada y la otra no, el Tribunal oficiosamente o a petición de parte suspenderá el procedimiento y solicitará los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, quien para enterarse del asunto, dispondrá de cinco días contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento (artículo 179 de la Ley Agraria).

#### **2.3.1.7 De la Reconvención**

Si el demandado opusiere reconvención, lo hará precisamente al contestar la demanda y nunca después. En el mismo escrito o comparecencia deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes.

En este caso, se dará traslado al actor para que esté en condiciones de contestar lo que a su derecho convenga y el tribunal diferirá la audiencia por un término no mayor de diez días, excepto cuando el reconvenido este de acuerdo en proseguir el desahogo de la audiencia. (Artículo 182 Ley Agraria).

### **2.3.1.8 Inicio de la Audiencia.**

Durante esta etapa se observará lo siguiente:

Procedimiento en ausencia del actor y presencia del demandado. En este supuesto, se impondrá una multa al actor equivalente al monto de uno a 10 días de salario mínimo de la zona que se trate; si no la paga, no se emplazará de nuevo a juicio (artículo 183 de la Ley Agraria).

Procedimiento en ausencia del actor y el demandado. En este supuesto, se tendrá por no practicado el emplazamiento y podrá ordenarse de nuevo si el actor lo pidiera. Lo mismo se observará para el caso en el cual el demandado no haya sido debidamente emplazado (artículo 184 de la Ley Agraria).

Procedimiento en ausencia del demandado. En este supuesto, se llevará a cabo la audiencia y si al ser llamado a contestar la demanda el demandado no estuviere presente se hará constar en el expediente respectivo que fue debidamente emplazado.

#### **2.3. 1.8.1 Desarrollo de la Audiencia de Ley**

Con fundamento en el artículo 185 Ley Agraria, los abogados de las partes acreditarán su personalidad y solicitarán primeramente que les sea reconocida ésta. Las partes expondrán oralmente sus pretensiones por su orden.

El actor ratificará su escrito inicial de demanda y de ofrecimiento de pruebas; podrá, también aclararlo o modificarlo. Las pruebas deberán estar relacionadas con los hechos de la demanda.

El demandado dará contestación a la demanda y ofrecerá sus pruebas relacionándolas con los hechos de su contestación. Podrá hacer suyas algunas de las pruebas que ofreció el actor si considera que le benefician.

El demandado podrá reconvenir al actor, ofreciendo sus pruebas respectivas, relacionándolas con los hechos de su reconvención; Se dará vista al actor con la reconvención, para que manifieste lo que a su derecho convenga, y solicitará el diferimiento de la audiencia para estar en posibilidad de dar contestación a la misma; o bien, si lo considera conveniente, la contestará en ese momento; en ambos casos, ofrecerá sus pruebas relacionándolas con los hechos de su contestación y se

continuará con el desahogo de la audiencia. El Tribunal Unitario Agrario acordará admitir las pruebas y señalará fecha para el desahogo de las mismas.

### **2.3.1.9 De las pruebas**

La prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones expresadas por las partes. En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas que no sean contrarias a la Ley (artículo 186 de la Ley Agraria).

Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones (artículo 187 de la Ley Agraria). De acuerdo con el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), de aplicación supletoria a la Ley Agraria, se reconocen como medios de prueba los siguientes: entendiéndose por CFPC al Código Federal de Procedimientos Civiles.

1. La confesional (artículos 95 a 128 del CFPC)
2. Documentos públicos ( artículos 129 a 142 del CFPC)
3. Documentos privados ( artículos 129 a 142 del CFPC)
4. Dictámenes periciales ( artículos 143 a 160 del CFPC)
5. Reconocimiento o inspección judicial ( artículos 161 a 164 del CFPC)
6. Testigos ( artículos 165 a 187 del CFPC)
7. Fotografías, escritos y notas taquigráficas y todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia ( artículos 188 Y 189 del CFPC)
8. Las presunciones (legal y humana) ( artículos 190 a 196 del CFPC)
9. Instrumental de actuaciones

Al ofrecer las pruebas las partes podrán objetarlas, manifestando en qué consiste tal objeción en cuanto a su alcance y valor probatorio, o en cuanto a su autenticidad, contenido y firma.

#### **2.3.1.9.1 Del desahogo de las pruebas**

Una vez admitidas las pruebas, el Tribunal señalará día y hora para la celebración de la audiencia en que se desahoguen las mismas (artículo 188 de la Ley Agraria).

**Prueba confesional:** Deberá prepararse con la debida anticipación, anexando a la demanda o contestación el correspondiente pliego de posiciones en sobre cerrado, según sea el caso. Las posiciones deberán ser claras y precisas, en sentido afirmativo, no deben ser insidiosas y no deben contener más de un hecho. La posición deberá formularse en el sentido de «Que diga el absolvente

si es cierto como lo es», que sabe que un determinado hecho ocurrió en una fecha precisa. Se podrá reservar el derecho de formular diversas posiciones en forma directa al momento de la celebración de la audiencia. Si no se presenta el absolvente a declarar sin causa justificada, se deberá solicitar al Tribunal que lo declare confeso, considerándolo como confeso ficto. Artículos 95 a 128 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC).

**Prueba testimonial:** Será optativo acompañar al escrito inicial de demanda o de contestación de la misma, el interrogatorio sobre el cual declarará el testigo. Éste último podrá presentarlo en el momento del desahogo de la audiencia. Previa la calificación legal del interrogatorio, el testigo declarará y, por cada pregunta, las partes podrán formular nuevamente las preguntas que consideren necesarias. Si no se presentare un testigo a declarar, deberá inmediatamente ofrecer a otra persona como testigo, ya que en caso contrario se declarará desierta su prueba. Artículos 165 a 187 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC).

**Prueba pericial:** Para este caso deberá mencionar el nombre de su perito, señalando los puntos sobre los cuales versará la pericial, o en su caso, complementar los puntos ofrecidos por la contraparte, señalando el perito la forma en que se elaboró y los medios que utilizó para la elaboración de su dictamen. Artículos 143 a 160 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC).

**Prueba de reconocimiento o inspección judicial:** Se ofrecerá señalando el lugar donde debe practicarse; objeto que debe ser examinado y los extremos que se pretenden acreditar. Al ofrecer esta probanza, deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos que se pretenden acreditar con la misma. Artículos 161 a 164 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC).

### 2.3.1.10 Alegatos

Una vez que el Tribunal Unitario Agrario cierre la etapa de desahogo de pruebas, concederá a las partes un término común para que formulen sus alegatos, los cuales se referirán a las pruebas desahogadas durante el juicio, invocando las tesis y jurisprudencias que fundamenten y avalen las pretensiones así como las excepciones y defensas de la parte actora y demandada respectivamente, solicitando que se dicte resolución favorable a la parte que representamos. (Artículo 227 de la Ley Agraria).

### 2.3.1.11 Sentencia

Es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso (artículo 191 de la Ley Agraria). Las sentencias de los Tribunales Agrarios se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre

estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los Tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones (artículo 189 de la Ley Agraria).

#### **2.3.1.12 De la caducidad**

Es la extinción anticipada del proceso debido a la inactividad procesal o a la falta de promoción por parte del actor durante un periodo de cuatro meses (artículo 190 de la Ley Agraria).

#### **2.3.1.13 Ejecución de las sentencias**

Se puede conceptual el lenguaje jurídico por ejecución, el cumplimiento o satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda: contractual, legal o judicial. Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias incluidas las de apremio en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:.

- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el Tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a un avenimiento a ese respecto. El vencido en juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar, o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el Tribunal con audiencia de la parte que obtuvo sentencia a su favor calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la acepta podrá conceder un término hasta de 15 días para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que la obtuvo está conforme con ella.
- Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente. Si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población agrario, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá ser efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada, dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario. En caso de inconformidad con la ejecución de la parte que obtuvo sentencia favorable, se presentarán al actuario los alegatos correspondientes, los que asentará en el acta circunstanciada que levante, junto con las razones que impidan la ejecución. Dentro de los 15 días siguientes al levantamiento del acta de ejecución, el Tribunal del conocimiento dictará resolución definitiva sobre la ejecución de la sentencia y aprobará el plano definitivo.



### **2.3.2 Recurso de Revisión**

El recurso de revisión es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, con el objeto de que dicha resolución sea confirmada, revocada o modificada.

El recurso de revisión en materia agraria procede contra las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia (artículo 198 de la Ley Agraria) sobre:

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

#### **2.3.2.1 Forma de Interponerlo**

La revisión debe presentarse ante el Tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida, dentro del término de 10 días posteriores a la notificación de la resolución (art.228 de la Ley Agraria). Para su interposición bastará un simple escrito que exprese los agravios (artículo 199 de la Ley Agraria).

#### **2.3.2.2 Trámite**

Si el recurso de revisión se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 de la Ley Agraria y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que, en un plazo de cinco días, expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, se remitirá el expediente al Tribunal Superior Agrario con el original del escrito de expresión de agravios y la promoción de los terceros interesados, quien resolverá en definitiva en un término de 10 días contados a partir de la fecha de recepción (artículo 200 de la Ley Agraria).

## **CAPÍTULO 3**

### **MARCO JURÍDICO DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA**

Dentro del marco jurídico se da vida a los órganos de estudio, desde una visión normativa jerárquica, es decir, a partir de Las Leyes y reglamentos a través, de las cuales surgen y obtienen su naturaleza jurídica.

En virtud de lo anteriormente expuesto, partiendo desde el orden jerárquico, encontramos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios y Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria. Leyes y Reglamentos que adquieren suma importancia, por ser marcos legales fundamentales para su creación, así como reguladores del funcionamiento y ordenamiento.

#### **3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El origen de la norma de seguridad jurídica que nos ocupa se encuentra en la Ley Suprema, es decir, se deriva de la reforma de 1992, a través, de la cual se adicionaron los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional. Así las cosas, la base fundamental y naciente tanto de la impartición de justicia agraria, así como su procuración, emanan de la adición de los párrafos en comentario.

En efecto, el legislador consideró la necesidad de restablecer el marco jurídico regulador de la seguridad jurídica hasta ese momento, así como los programas que atañen al sector rural, con el objeto de lograr una mejora dentro de la seguridad jurídica para el agro, conllevando a una modernización integral del país logrando de esta forma el bienestar social. En tal sentido es preciso transcribir el ordenamiento legal constitucional a través del cual surgen los órganos en estudio, en su parte conducente, a lo referente con la seguridad jurídica del agro así como su procuración.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Fracción XIX, con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades.

Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

La transcripción del artículo anterior, nos refiere: que el Estado contará con medidas suficientes capaces de establecer una rápida justicia agraria, garantizando la seguridad jurídica dentro de la tierra. Con el objeto de lograr establecer la justicia agraria, la ley especial establecerá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

Asimismo, la ley establecerá un órgano procurador de justicia agraria teniendo por objeto el asesoramiento de los sujetos agrarios, el artículo 27 Constitucional y los Tribunales Agrarios, dan a este sector de nuestra sociedad una mayor seguridad jurídica y una mejor movilidad económica, dejando atrás prácticas legales y de parálisis en el campo.

Es decir, era indispensable resolver los litigios sobre tierras rurales mediante proceso judicial, desahogado por Tribunales que sustituyeran el

caduco sistema administrativo que se llevaba por el ejecutivo a través de sus dependencias y algunos organismos como, las Comisiones Agrarias Mixtas o el Cuerpo Consultivo Agrario.<sup>35</sup> Esta idea nos refiere, una transición indispensable ya que los antiguos órganos tenían una función decaída jurídicamente hablando, de este modo la instauración de Tribunales Agrarios, dotados de plena autonomía y jurisdicción logran establecer una seguridad jurídica. Principalmente en el área de la impartición de justicia, es indispensable que el derecho y los litigios de relevancia jurídica, sean siempre resueltos por órganos judiciales y por medio del proceso, donde se pongan en práctica las formalidades esenciales, se otorgue seguridad jurídica, se observe la imparcialidad y se resuelvan los conflictos mediante sentencias definitivas que adquieran la calidad de cosa juzgada.

Las leyes del derecho social y, en particular, del derecho agrario, no estarían condenadas al fracaso, cuanto carecerían de eficacia si al sancionarlas el Estado no hubiese creado los órganos necesarios idóneos (como ocurrió con los Tribunales Unitarios Agrarios), para aplicarlas en aquellos casos concretos que necesitaran de su intervención; se debe a que, por su esencia política, el propio Estado no está en posibilidad de actuar la ley por sí mismo, sino que requiere delegar esas funciones en sus dependencias y poderes constituidos, como en el caso lo es el poder jurisdiccional.

En general, pues, este primer aspecto de la función jurisdiccional se traduce en la creación de los tribunales, en la determinación y número de éstos, en establecer las condiciones exigidas para desempeñar el cargo, la forma de designación, sus competencias, número de instancias, etcétera.

Sentado lo anterior, se desprende que para todo conflicto debe existir un órgano regulador del mismo, a través, de un proceso, culminando con una

---

<sup>35</sup> DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Op. Cit, p. 873.

sentencia definitiva para que de esta manera se tenga una certeza de que el Estado cumple realmente con la garantía de seguridad jurídica.

Con la instauración tanto de órganos especializados para la resolución de conflictos en materia agraria, como para la procuración de la misma, se ha logrado establecer una función jurisdiccional correcta dentro del Estado. Quedando clara la importancia de las adiciones a la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, artículo primordial para la justicia agraria y sobre todo rector de las leyes que conforman la misma.

### **3.2 Ley Agraria**

Derivado de la reforma al artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, a través, de la cual se adicionaron los párrafos segundo y tercero de su fracción XIX, se abrogó la antigua Ley Federal de la Reforma Agraria. Existiendo la necesidad de crear una ley que fuera reguladora y reglamentaría acorde con las nuevas disposiciones.

Es importante destacar, que la extinta Ley Federal de la Reforma Agraria, "inició su vigencia en el año de 1971, durante el sexenio del presidente *Luis Echeverría Álvarez*, siendo reformada, a través, de decreto publicado el 17 de enero de 1984."<sup>36</sup>

Esta ley, se componía por 480 artículos divididos en siete libros, y su vigencia después de la multicitada reforma, se delimitó bajo dos principios, el primero de estos, fue de irretroactividad de la ley, siendo el segundo de estos, el que la ley debería de ser aplicable al caso en el momento que se originará este.

En la parte adjetiva, contenía distintos procedimientos agrarios, en forma incidental, y vinculados a la redistribución de la tierra. Entre las cuestiones de relevancia y discusión que marcaron esta Ley, fueron en los temas de

---

<sup>36</sup> MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Op. Cit. pp.34.

inaceptabilidad por razones de restitución, así como la superficie contenida en las equivalencias del Código Agrario para los casos de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal.

En la realidad tal disposición se observó limitadamente, por considerar que no puede haber expropiación, por lo tanto tampoco indemnización, cuando la afectación de las tierras particulares se formaliza como sanción, ya sea por superar los límites, o por falta de cultivo o por que éste sea ilícito, lo cual constituye violación a la ley.<sup>37</sup> Debido a las exigencias económicas, sociales y políticas contemporáneas, esta ley quedo en un mar de interrogantes en cuanto a su funcionamiento, debido a la mala forma de aplicar la misma, llevándola a su extinción.

Sentado lo anterior, la nueva ley se denominó Ley Agraria, "la Ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 26 de febrero de 1992 y reformada con posterioridad para quedar de acuerdo con la publicación realizada en el propio periódico oficial del 9 de julio de 1993".<sup>38</sup>

El texto de la Ley Agraria, se integra por 200 artículos, distribuidos en diez títulos cuyos nombres son los siguientes:

- Título primero: Disposiciones preliminares;
- Título segundo: Del desarrollo y fomento agropecuarios;
- Título tercero: De los ejidos y comunidades;
- Título cuarto: De las sociedades rurales;
- Título quinto: De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;
- Título sexto: De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;
- Título séptimo: De la Procuraduría Agraria;
- Título octavo: Del Registro Agrario Nacional;
- Título noveno: De los terrenos baldíos y nacionales, y
- Título décimo: De la justicia agraria.

---

<sup>37</sup> RODRÍGUEZ RIVERA, Isaías, Op. Cit, p.94.

<sup>38</sup> VÁRCENAS CHÁVEZ, Hilario, Derecho Agrario y Juicio de Amparo, segunda edición, Mc Graw-Hill, México, 2000, p.171

En la parte conducente a lo que nos ocupa, es necesario resaltar los títulos, sexto y décimo de la Ley en comento, ya que es dentro de estos últimos donde se menciona tanto la Procuraduría Agraria, como los Tribunales Agrarios.

En efecto, por una parte la multicitada ley, dentro de su artículo 134, señala que 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.

Asimismo, dedica 13 artículos para el organismo de referencia, es decir, del 135 al 147. Y no por menos importante si no con la relevancia a estudio, toda vez, que en el capítulo anterior se abarco este tema, es necesario mencionar los más destacados:

Artículo 135. La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los sujetos agrarios en general, a través, de la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, "cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

Artículo 136. Refiere las atribuciones de la Procuraduría Agraria, mismas que fueron señaladas en el capítulo anterior.

Artículo 138. Establece la competencia de los Tribunales respecto las controversias en que la Procuraduría sea directamente parte.

La Procuraduría Agraria que prevé que la Ley tiene el carácter de organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Tiene funciones de servicio social y corre a cargo de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de unos y otros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas. El artículo 136, le asigna las facultades de que está investida para satisfacer el cometido de defensa que tiene.

Del párrafo anterior, se desprende que este organismo fue dotado de características especiales, con el objeto de procurar de una forma real y preponderante a los sujetos agrarios en todos los asuntos que se vean afectados sus derechos.

Por otra parte la Ley en comento, señala dentro de su Título décimo un lineamiento respecto el establecimiento de una certidumbre jurídica. La Ley Agraria, dedica 15 artículos referentes a la justicia agraria, es decir, del 163 al 177. Sin embargo, dos preceptos son los regidores que determinan esta idea, mismos que son los siguientes:

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

Este artículo, precisa lo referente a los juicios agrarios, a través, de las normas establecidas dentro de esta Ley. Por otra parte otro de estos artículos 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.

En síntesis, se expresa una idea Constitucional fundamental, respecto la existencia de un procedimiento, dejando constancia por escrito, es decir, a través, de la creación de un expediente y culminando con una sentencia judicial. Estas dos premisas fundamentales tratan de ser frecuentemente transgredidas por litigantes mañosos y sofisticados con el apoyo de algunos interpretes deficientes; sin embargo, la evidencia y sistemática de estos dos artículos, si se piensa en ellos en coordinación con las garantías constitucionales de exacta aplicación de la Ley y el principio de no retroactividad, tendrá que determinarse que no es lógico ni coherente, ir más allá de los asuntos comprendidos por la Ley de la materia o improvisar procedimientos no establecidos expresamente en la propia Agrarios.<sup>39</sup>

El párrafo anterior, señala que de ninguna manera se puede transgredir lo señalado por la ley fundamental, es decir, que, a través, de esta se derivan diversas Leyes en las cuales están establecidos tanto órganos dotados de

---

<sup>39</sup>VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo, Lecciones de Derecho Agrario, última reimpresión, PAC, México, 2001. p. 252 y 253



jurisdicción en materias especiales, como procedimientos a seguir con la finalidad de dirimir controversias jurídicas.

El propósito de reparto agrario se determina como la base de la nueva idea de seguridad jurídica que se propone en la actual legislación reglamentaria, a diferencia del postulado de justicia agraria que repite prácticamente la idea general de la reforma constitucional de los años ochentas, pero la lleva a la instrumentación necesaria creando los tribunales federales agrarios de plena jurisdicción. Con ello se introduce un sistema institucional de administración de justicia especializada que se comprende tanto en la normatividad sustantiva de la ley de la materia, como en la parte orgánica de la ley que estructura a los tribunales agrarios, con su correspondiente reglamento interior.

Lo anterior, nos refiere, una justicia agraria desde una perspectiva de equidad de reparto agrario y al efecto señala que la justicia especializada es una manera idónea para regular y organizar estos fines.

Derivado, de la importante y necesaria reforma de 1992, se ha establecido una Ley especializada en materia agraria, a través, de la cual se cumple el fin de las exigencias constitucionales, es decir, se logra una verdadera seguridad jurídica, a través, de los Tribunales Agrarios alcanzando con esto el objetivo primario de contar con una justicia agraria real, así como una verdadera procuración agraria por medio de la Procuraduría Agraria.

### **3.3 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios**

Para entrar al estudio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, es necesario saber su interpretación doctrinal, así como su sustento jurídico. En efecto, debemos recordar que en México, existen dos tendencias respecto a la función legislativa, la primera desde el punto de vista formal (a través, de la cual se deriva el principio de la autoridad formal) y que será estudiada dada la importancia que requiere este punto de la investigación, asimismo esta la segunda postura, desde el punto de vista material que será estudiada detenidamente en el siguiente capítulo debido a su trascendencia.

En ese orden de ideas, la función legislativa en su parte formal, sostiene que es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder legislativo<sup>40</sup>. En síntesis, podemos entender que la función legislativa formal la tiene encomendada de realizarse, a través, del Congreso de la Unión, es decir, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores acorde a lo dispuesto por el artículo 50 Constitucional.

El artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos dispone que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o decreto. Del carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de la "autoridad formal de la ley" que significa que todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden ser derogadas, modificadas o aclaradas más que por otra resolución del mismo Poder y siguiendo los mismos procedimientos seguidos para la formación de la resolución primitiva.<sup>41</sup>

Con fundamento en el artículo 72 fracción f de la Constitución, que a la letra dice en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación. Derivado del multicitado principio, las leyes se clasifican en dos grupos, las primeras en Leyes Constitucionales y las segundas en Leyes Ordinarias, comunes o secundarias, mismas que pondremos especial atención por tratarse del punto a estudiar.

En tal sentido, es preciso señalar que las Leyes secundarias como se señaló en párrafos anteriores, desde el punto de vista formal y adhiriéndonos a esa idea, emana del Poder Legislativo ordinario de conformidad por lo dispuesto en el artículo 50 Constitucional, limitando el proceso de elaboración de las Leyes en comento, según lo previsto en el artículo 72 Constitucional.

---

<sup>40</sup> GABINO FRAGA, Manuel, Op. Cit. p. 37

<sup>41</sup> Íbidem, p. 38

Respecto de las leyes orgánicas podemos afirmar que desde el punto de vista formal no existe ninguna diferencia que las separe de las ordinarias, ya que al igual que éstas, son elaboradas por el Poder Legislativo constituido siguiendo el procedimiento normal consagrado en el artículo 72 de la Constitución.

De tal manera que por este concepto las leyes llamadas orgánicas y las reglamentarias tienen la misma autoridad formal que las leyes ordinarias, sin que haya razón para darles preeminencia sobre estas últimas; lo más que puede admitirse para no destruir la terminología, es considerar a las leyes orgánicas y a las reglamentarias como especies dentro del género "leyes ordinarias".<sup>42</sup>

Del párrafo transcrito con antelación, se desprende que las Leyes Orgánicas están ligadas respecto a las Leyes Ordinarias, debido a que las dos son elaboradas por el Poder Legislativo, según lo dispuesto por el multicitado artículo 72 Constitucional. Cabe hacer notar los fundamentos Constitucionales que refieren este tipo de ley orgánica, mismos que son: 7, 31, fracción III, y 73, fracción IV. Por lo tanto como referimos en la transcripción anterior, debe tratarse a la Ley Orgánica como la especie y a la ley ordinaria como género, ya que las dos tienen su naturaleza dentro del mismo ordenamiento Constitucional.

Ahora bien, señalado lo anterior como resultado de las reformas al artículo 27 Constitucional, y en particular sus nuevas adiciones a la fracción XIX del mismo, en la que en su parte conducente a estudiar, señala la creación de los Tribunales Agrarios, con el objeto de lograr la impartición de la justicia agraria, así como la seguridad jurídica para todos los sujetos agrarios.

Con la creación de un órgano capaz de impartir justicia agraria, es claro que se debe de emitir una ley encargada de regular: la integración, competencia y atribuciones del mismo. Así las cosas, a través, de la iniciativa de 23 de

---

<sup>42</sup> Íbidem, p. 40.

febrero de 1992. Fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 1992, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, misma que se reformó de acuerdo con la publicación en el mismo periódico oficial de 26 de junio de 1993.

Los cambios que ha sufrido la Ley en comento, no han sido significativos, en virtud, que dentro de los transitorios de esta, se pretendía la creación de una sala auxiliar del Tribunal Superior Agrario, sala que no se llegó a crear. Ahora bien, la Iniciativa primaria, a través, de la cual se indicó la creación de una Ley reguladora, a lo decretado dentro del reformado artículo 27 Constitucional en su parte conducente a estudio, un principio señaló:

La presente iniciativa contempla la creación de tribunales agrarios. Propone que su organización y estructura correspondan con la naturaleza de las funciones que tendrán a su cargo, de manera que la impartición de justicia en el campo sea ágil, pronta y expedita. La creación de estos tribunales vendría a sustituir el procedimiento mixto administrativo-judicial que se ha seguido hasta ahora, por uno propiamente judicial a cargo de los tribunales autónomos. El presente proyecto comparte la visión de que las leyes deben ser simples, claras y accesibles a todos sus destinatarios. La ley propuesta permitiría tomar en cuenta la realidad del medio rural, siempre bajo los principios de seguridad jurídica y definitividad.<sup>43</sup>

Con la estipulación tanto de los Tribunales Agrarios, como las leyes reguladoras, el juzgador dejó la idea clara, respecto a una justicia especial en la materia agraria, logrando con esto que sea ágil, pronta y expedita, en comparación con los anteriores procedimientos. Conllevando con la expedición de estas Leyes, un procedimiento meramente judicial especial.

El profesor Sergio García Ramírez, señala que: Este ordenamiento no cede en rango jurídico frente a la L.A., es también, una Ley emanada de la Constitución a propósito de esa fracción XIX, que ordena y organiza, en el más elevado peldaño normativo, la justicia agraria.<sup>44</sup>

En esa tesitura, la Ley en comento fue denominada "Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios", la cual se integra por 30 artículos, repartidos en ocho capítulos denominados de la siguiente forma:

- Capítulo primero: Disposiciones generales;
- Capítulo segundo: Del Tribunal Superior Agrario;

---

<sup>43</sup> Vid. RODRIGUEZ RIVERA, Isaías, Op. Cit. p. 239

<sup>44</sup> GARCÍA RÁMIREZ, Sergio, Op. Cit. p. 48.

- Capítulo tercero: De los Magistrados
- Capítulo cuarto: De la designación de magistrados;
- Capítulo quinto: De los Tribunales Unitarios;
- Capítulo sexto: Del secretario general de Acuerdos y demás servidores públicos;
- Capítulo séptimo: De los impedimentos y excusas; y
- Capítulo octavo: De las responsabilidades.

Es preciso destacar los artículos de mayor relevancia de Ley en estudio, dentro del capítulo primero:

El art. 1, señala: que los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional. Refiere nuevamente las características de los Tribunales Agrarios, en relación con lo señalado en su parte conducente por la Carta Magna.

El artículo 2, menciona los tipos de Tribunales en la materia, respecto las categorías que existen, es decir, el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios.

Los artículos 3 y 4, refieren acerca de la integración en cuanto a los magistrados de cada uno de los dos tipos de Tribunales creados.

Dispone el artículo 5 de la Ley en comento, que el territorio nacional se divide en distritos, cuyos límites territoriales determina o modifica el Tribunal Superior Agrario, Para cada uno de los referidos distritos se establece el número de Tribunales Unitarios Agrarios.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tiene el carácter de ley supletoria, lo que sea acorde con la naturaleza de los Tribunales Agrarios., de acuerdo con el artículo 6.

El capítulo segundo trata lo concerniente al Tribunal Superior Agrario, comenzando en el artículo 7, refiriendo que este Tribunal tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Y para esto se requiere la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los cuales debe estar el magistrado presidente quien tiene voto de calidad en caso de empate.

El artículo 8, señala las atribuciones del Tribunal Superior Agrario, referidas ya en el capítulo anterior.

El artículo 9, fija la competencia del Tribunal Superior Agrario. La Ley en cita, prevé la facultad de atracción dentro de su artículo 10, señalando, que esta puede ser a petición fundada por el Procurador Agrario, o de oficio y se ejercerá a criterio del Tribunal Superior Agrario.

El artículo 11, prevé las atribuciones del Presidente del órgano en cuestión. El capítulo tercero de esta Ley, lo dedica a los Magistrados en general, y es en su artículo 12, se consignan los requisitos para ser designado el cargo antes mencionado.

Los artículos 13, 14 y 15, señalan la edad máxima para el retiro del cargo, sobre que el tiempo en el cargo no puede ser reducido y que la propuesta debe ser a petición del Presidente de la República aprobada por el Congreso de la Unión, respectivamente.

Por su parte el artículo 16 y 17, mencionan la forma de actuar del Congreso de la Unión respecto el nombramiento de la magistratura y sobre la duración del cargo, respectivamente.

En el cuarto capítulo, la Ley refiere sobre los Tribunales Unitarios Agrarios, y es en el artículo 18 que se comentan las funciones que se le atribuyen a este órgano.

El siguiente capítulo dentro del artículo 19, señala los requisitos para ser Secretario de Acuerdos, y al efecto menciona que se debe de cumplir con lo señalado por el artículo 12 de esta Ley.

Las atribuciones de los Secretarios de Acuerdos de ambas categorías están comprendidas dentro del artículo 22.

De acuerdo con los artículos 23 y 24, los Actuarios deben de poseer Título de Licenciado en Derecho expedido por autoridad competente así mismo refiere acerca de sus obligaciones.

Las obligaciones y requerimientos para poder tener el cargo de Perito, están estipuladas dentro del artículo 25 de este ordenamiento.

El artículo 26, establece la diferencia entre servidores públicos de base y de confianza.

Los artículos 27 al 29, se encuentran regidos dentro el capítulo de los impedimentos y excusas, y al efecto señalan, que los funcionarios del Tribunal están impedidos para conocer de asuntos si se presentan algunas de las causas previstas en el (artículo 82 de la L.O.P.J.F.), de igual forma estos últimos están impedidos para desempeñar otro cargo público.

Finalmente la ley en comento, cuenta con un capítulo que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos, y al efecto el artículo 30, señala que los Magistrados y los demás servidores de justicia agraria son responsables y que será aplicable para algún supuesto de esta índole lo dispuesto por el Reglamento Interno de los Tribunales Agrarios.

Sentado lo anterior, es claro que la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios refleja una verdadera interpretación, respecto la idea que el juzgador quiso establecer con la creación de un órgano capaz de proporcionar justicia agraria, que por medio de de esta ley se le da fuerza jurídica al órgano en comento conllevando a una tenencia de seguridad jurídica.

### 3.4 Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios

El siguiente nivel normativo dentro de la escala jerárquica reguladora de los Tribunales Agrarios, es el reglamento. Ahora bien, para comprender con mayor exactitud este punto a desarrollar, es necesario establecer las bases teóricas, así como su fundamento jurídico del cual deriva esta acepción.

Los reglamentos se localizan dentro del derecho administrativo, que son por esto se logra desarrollar el orden jurídico. Para el profesor *Gabino Fraga*, El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.<sup>45</sup>

Con lo anterior nos refiere a que el poder Ejecutivo, en uso de sus facultades expide un conjunto de normas dentro de un ordenamiento, esto con el propósito de facilitar y coadyuvar la terea del Legislativo. Cabe señalar que la facultad conferida al Ejecutivo no es una delegación simple de facultades realizada por otro órgano, sino que esta atribución, está regulada y señalada dentro de la Constitución.

En tal sentido, es preciso mencionar que esta atribución señala que es la facultad reglamentaria. Esta facultad conferida al Poder Ejecutivo que se requiere desahogar la carga de trabajo del Poder Legislativo, liberándolo de expedir más Leyes logrando el objeto de tener una mejor ejecución.

Asimismo, debe considerarse, que la facultad reglamentaria permite que se pueda ir mejorando con base, a los cambios y circunstancias los reglamentos expedidos por el Ejecutivo, modificaciones que serían más complejas, es decir, si el Legislativo se encargara de la reglamentación sería más tardado debido a los procedimientos internos estipulados.

---

<sup>45</sup> *Vid.* GABINO FRAGA, Manuel, Op. Cit. p. 104.

Ahora bien, respecto a la naturaleza jurídica del acto reglamentario, dentro del punto de vista formal considera al acto reglamentario como un acto administrativo; sin embargo, desde el punto de vista material identifica al reglamento con la Ley, porque en ésta encuentra los mismos caracteres que en el reglamento constituye desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca, un acto legislativo, que como todos los de esta índole, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales.

De la transcripción anterior, se puede entender que el acto reglamentario desde su parte material, se equipara a la Ley ya que por su propia naturaleza es un acto legislativo, que crea, modifica o extingue diversas situaciones. Y por su parte formal considera al acto reglamentario como un acto administrativo.

La opinión anterior, no se desvirtúa por la circunstancia de que pueden señalarse algunas diferencias entre Ley y el reglamento, puesto que esas diferencias, como vamos a demostrarlo, tienen su causa en la diferencia formal que existe entre ambos, desde el momento en que uno de ellos, la ley, se origina normalmente en el Poder Legislativo mientras que el otro, el reglamento, es producido por el Poder Ejecutivo.

Desde luego, es indudable que la ley puede existir y tener plena validez sin que haya un reglamento, salvo casos excepcionales de que más adelante nos ocuparemos, supone la preexistencia de una ley cuyos preceptos desarrolla y a los cuales está subordinado.

Esa situación subordinada del reglamento no puede tener influencia sobre su naturaleza jurídica, de la misma manera que la ley ordinaria no pierde su carácter legislativo por el hecho de que tenga que subordinarse a la Constitución, ni por qué su validez dependa de su conformidad con la propia Constitución. Queda clara la diferencia de la Ley y el reglamento respecto al ámbito formal. Podemos señalar que el reglamento es un acto materialmente legislativo. Ahora bien, de la misma forma cabe señalar, que el reglamento tiene



un procedimiento más expedito que la ley para su formación y para su modificación.

En ese tenor, en el caso a estudio cabe puntualizar que como se ha venido señalando en párrafos anteriores, el reglamento es un acto materialmente legislativo. Esta idea se tiene que sostener, toda vez, que dentro de la Constitución se consigna al Ejecutivo la llamada facultad reglamentaria.

Se puede fundamentar la facultad reglamentaria en el artículo 92 Constitucional, ya que dentro de este se incluye la palabra reglamentos, mismo que a continuación se transcribe:

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

En el precepto anteriormente transcrito se observa claramente que el Ejecutivo Federal está facultado para expedir reglamentos, siempre y cuando tengan la debida firma del Secretario de Estado o Jefe de departamento Administrativo, sin embargo, dentro de este precepto constitucional no se da la total facultad reglamentaria, toda vez, que se necesita la aprobación de alguna otra autoridad. Sin embargo existe dentro de la Constitución un precepto que nos refiere sobre la multicitada facultad. Lo anterior es así, ya que el Presidente de la República con fundamento en lo dispuesto por el artículo 89, fracción I. Mismo, que señala lo siguiente:

Artículo 89 de la constitución, Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

Lo anterior es así ya que el maestro *Gabino Fraga*, señala que "La fracción I, del artículo 89, se localizan tres facultades del Ejecutivo, "a) la de promulgar las leyes que expida el Congreso de las Unión; b) la de ejecutarlas, y c) la de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. El sentido gramatical de la palabra "proveer" es el de poner los medios adecuados para un fin: en el caso, para facilitar la ejecución de las leyes."

De lo transcrito en el párrafo anterior, es a bien señalar que se expresa la facultad reglamentaria, que se reduce en otras palabras, a que el Presidente tiene la facultad de expedir disposiciones generales que sean el medio práctico para poder dar exacta observancia a la ley.

Sentado lo anterior, y quedado claro la facultad reglamentaria constitucional, es de señalar, que hay otro género de estipulaciones a las que también se conoce como reglamentos, que no expide el Presidente, sino que los emite otro órgano: concretamente el Tribunal Superior Agrario. Estas tienen un nivel inferior en la escala normativa que organiza la Constitución. Ya que son disposiciones de carácter interno, obligatorias para los órganos que las expiden y los que están sujetos a ellos.<sup>46</sup>

Ahora bien, de lo transcrito anteriormente se destaca, que hay un reglamento no creado por el Ejecutivo, sin embargo, este lo crea en particular el Tribunal Superior Agrario y además es de carácter obligatorio. Para los fines del procedimiento agrario tiene especial importancia el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios expedido por el Tribunal Superior Agrario el 8 de mayo de 1992 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de ese mismo mes. Posteriormente hubo reformas importantes a ese Reglamento, aprobadas el 12 de julio de 1993 cuya vigencia se inició el 2 de agosto.<sup>47</sup>

En efecto, para poder expedir el reglamento en comento, el Tribunal Superior Agrario tomó en cuenta principalmente dos facultades conferidas en diversas disposiciones dentro de su propia Ley Orgánica. La atribución reglamentaria conferida dentro la fracción X del artículo 8 de la ley en comento.

El Reglamento Interior de Los Tribunales Agrarios, tiene por objeto definir la estructura orgánica de los mismos, que dentro de él se fijan las bases para su

---

<sup>46</sup> *Vid.* GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, p. 56.

<sup>47</sup> *Íbidem*, p. 47.

organización y funcionamiento. Este reglamento se compone de 85 artículos, divididos en dieciocho Capítulos y estos se reseñan en los siguientes:

- Capítulo I. Disposiciones Generales;
- Capítulo II. Del Tribunal Superior Agrario;
- Capítulo III. Del Presidente del Tribunal Superior Agrario;
- Capítulo IV. De la Secretaria General de Acuerdos;
- Capítulo V. De la Oficialía Mayor;
- Capítulo VI. De la Contraloría Interna;
- Capítulo VII. De la atribuciones comunes de las unidades técnicas y administrativas;
- Capítulo VIII. De la Dirección General de Asuntos Jurídicos;
- Capítulo IX. De la inspección de los Tribunales Unitarios;
- Capítulo X. De los Tribunales Unitarios;
- Capítulo XI. Del personal de los Tribunales Unitarios;
- Capítulo XII. De los Actuarios;
- Capítulo XIII. De los Peritos;
- Capítulo XIV. De las Unidades Jurídicas;
- Capítulo XV. De la itinerancia de los Tribunales Unitarios;
- Capítulo XVI. De las ausencias y las suplencias;
- Capítulo XVII. De los impedimentos y excusas, y
- Capítulo XVIII. De las responsabilidades de los servidores públicos de los Tribunales Agrarios.

La mayoría de los temas aludidos dentro de los capítulos del citado Reglamento ya han sido comentados en su oportunidad dentro de subtemas anteriores y en específico en el punto referente a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Ahora bien, dentro de los temas más relevantes con los que cuenta este multicitado Reglamento Interior son:

En su artículo 3. Se hace mención de los secretarios de Estudio y Cuenta, a ese respecto dispone que cada magistrado del Tribunal Superior contará con el número de secretarios que ostenten ese carácter que fije el propio tribunal de acuerdo a las provisiones presupuestales, llama la atención que aun los magistrados supernumerarios tengan asignados secretarios de Estudio y Cuenta, cuando la función de aquéllos es suplirlas ausencias de los numerarios, aunque claro, entre tanto suplen las ausencias de éstos, pueden estar dedicados a otros menesteres en beneficio de la justicia agraria.

El artículo 8. Establece que las sesiones del Tribunal Superior se celebrarán por lo menos dos veces por semana. Una novedad es la que presenta el capítulo XV relacionado con la itinerancia de los Tribunales Unitarios, el artículo 56 obliga a los magistrados unitarios a presentar semestralmente el Tribunal Superior un programa de administración de justicia itinerante en el que deben señalar los poblados y tipo de asuntos a cuyo conocimiento se avocaran de acuerdo con sus atribuciones ámbito competencial, así como el calendario de visitas, las actividades a desarrollar y las circunstancias o particularidades que aquellas

representen. Al término de cada recorrido el magistrado unitario deberá informar al Tribunal Superior sobre sus resultados.

Como se ha dejado claro, estas disposiciones relevantes hacen más firme la idea del juzgador, que para el efecto es lograr una verdadera justicia agraria, derivada de la reforma de 1992. Dentro del Reglamento en cita se manejan mismas cuestiones que en la Ley Orgánica, sin embargo, estas son mas delimitadas a la cuestión en concreto, que su objeto de creación como se ha dejado dicho en párrafos anteriores, es la de organización y funcionamiento de los Tribunales Agrarios.

### **3.5 Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria**

Habiendo quedado claro lo referente a la facultad reglamentaria y su fundamentación, así como los reglamentos que son emitidos por órganos distintos de forma obligatoria, es turno de hablar acerca del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. En ese orden de ideas, cabe señalar que el primer Reglamento Interior fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 30 de marzo de 1992, para ser abrogado por el que se publicó en el mismo diario un año después. Ahora bien, el citado reglamento se integra por 86 artículos, divididos en 10 Capítulos los cuales se mencionan a continuación:

- Capítulo I. De la competencia. Organización y del patrimonio de la Procuraduría;
- Capítulo II. Del Procurador;
- Capítulo III. Del subprocurador General;
- Capítulo IV. Del Secretario General;
- Capítulo V. De las Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y Contraloría Interna;
- Capítulo VI. De las Delegaciones;
- Capítulo VII. De las Visitaduría Especiales;
- Capítulo VIII. Del Consejo Consultivo;
- Capítulo IX. De los Procedimientos del Comité Permanente de Control y Seguimiento, y
- Capítulo X. De las Suplencias.

Para concluir este capítulo, cabe señalar que este reglamento tiene por objeto determinar la estructura y establecer las bases de organización y funcionamiento de la Procuraduría en comento, asimismo es de bien referir, que la última reforma hecha a este Reglamento, ocurrió el 29 de abril de 2009.

## **CAPÍTULO 4**

### **LA AMPLIACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS**

La ampliación de la competencia de los tribunales agrarios es una preocupación que nos afecta a todos no solo a los ejidatarios, ya que nuestro medio ambiente se encuentra inmerso en los ejidos y los tribunales agrarios tienen cobertura e infraestructura en todo el territorio nacional para lograr una mejor justicia agroambiental. Además de que estos tribunales fueron instituidos con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyar la asesoría legal de los campesinos. Su ámbito competencial se circunscribe a lo ordenado por la disposición constitucional y, en general para la administración de justicia agraria, estarán dotados de autonomía y plena jurisdicción, e integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores.

#### **4.1 El Cambio Climático**

Este mundo requiere un mejor cuidado al medio ambiente, personas especializadas en su conservación, biólogos, arquitectos, ingenieros, médicos pero sobre todo abogados que hagan cumplir las leyes que protegen a nuestra casa, el planeta Tierra.

Hoy en día, múltiples voces se suman cada día al grito mundial para enfrentar el cambio climático y las desgracias en la producción alimentaria. La atmósfera de nuestro planeta absorbe un máximo de 15.000 millones de toneladas de emisión mundial de dióxido de carbono (Co<sub>2</sub>) por año, el excedente se acumula en la atmósfera durante un siglo y provoca el efecto invernadero y el calentamiento climático. Este volumen de 15.000 millones de toneladas ya fue sobrepasado en 1970. Hoy existen 29 mil millones de

toneladas, y aún cuando se volviera a un origen más tolerable, el calentamiento climático continuará durante un siglo<sup>48</sup>.

#### **4.2 El Impacto del Cambio Climático en el Mundo.**

Este fenómeno ambiental traerá consecuencias negativas sobre la agricultura y la seguridad alimenticia (inundaciones-sequías), sobre la escasez de agua, la desaparición de los ecosistemas vitales, las inundaciones de las zonas costeras. El acuerdo alcanzado entre EE.UU., China y otros 29 países no fue aceptado por unanimidad en la Convención pues lo rechazaron algunos países como Cuba, Bolivia y Nicaragua. Por ello los delegados del pleno de la Conferencia de la ONU sobre Cambio Climático renunciaron a votarlo y acordaron una fórmula de "tomar conocimiento" del documento. El pacto alcanzado no será oficial pues la Convención de Cambio Climático funciona por consenso y la oposición de un solo país impide la adopción del acuerdo. El portavoz del G77, el sudanés Lumumba Lumumba Stanislaus Di-Aping, mostró su indignación: "Un acuerdo que aumente la temperatura dos grados centígrados supone que en África subirá 3,5 y destruirá nuestras economías y nuestro pueblo"<sup>49</sup>.

Después de muchas dificultades el Protocolo de Kioto firmado en 1997, entró en vigor en el 2005 (sin la participación de los Estados Unidos principal emisor de dióxido de carbono). El protocolo establece metas precisas de emisión para el período 2008-2012 para un conjunto de países desarrollados y países del antiguo bloque soviético. El compromiso es reducir sus emisiones en un 5,2% en promedio respecto a su nivel alcanzado en 1990.

En la XV Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático (COP 15) celebrada en 2009 con sede en Copenhague, Dinamarca quedó manifiesto el

---

<sup>48</sup> Leff, Enrique, Ecología y Ambiente: Publicado en los Problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo, siglo XXI, México, 1986, pp. 152.

<sup>49</sup> Orizaba Monroy, Salvador, Derecho Ambiental: Política, Gestión y Sanciones, ed. Pac, México, 2007. pp.25- 27.

fracaso de llevar a cabo el cumplimiento del Protocolo de Kioto, ya que al final sólo se consiguió que Estados Unidos y las economías emergentes ofrecieran un proyecto de reducir las emisiones para que el aumento de la temperatura no sobrepase los 2 °C, pero sin un plan claro sobre cómo llevar a cabo esta meta.

La XVI Conferencia Internacional sobre Cambio Climático se celebró el 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2009 en nuestro país. El objetivo de la conferencia es concluir un acuerdo jurídicamente vinculante sobre el clima que se aplica a partir de 2012, después de que la Conferencia de Copenhague de 2009 fracasó en encontrar tal acuerdo. El calentamiento observado en los últimos 50 años muy probablemente ha sido mayor que el de los últimos 1,300 años. La temperatura global ha aumentado 0.74 grados centígrados en los últimos 100 años, por esta situación, la tierra está perdiendo su capacidad de recuperación de sus condiciones naturales para reducir o evitar el calentamiento climático.

El cambio climático incide fuertemente en las condiciones productivas del campo, así como en la salud de las personas. La elevación de la temperatura entre 2 y 3 grados, provocaría la pérdida de un 20 a 30% de la biodiversidad en Latinoamérica. En México la cobertura vegetal se vería afectada hasta en un 50%. Los bosques templados, matorrales xerófilos y pastizales de afinidades templadas se verán más afectados y otros territorios aumentarán la aridez y salinización.<sup>50</sup>

#### **4.2.1 El Impacto del Cambio Climático en México**

La acción de los tribunales agrarios se encuentra inmersa, cada vez más, en un contexto de crisis de la humanidad, entre las cuales la ambiental es la de mayor envergadura, como lo viene sosteniendo desde hace varios años el Magistrado Ricardo García Villalobos. Los campesinos de México son los más

---

<sup>50</sup> Vid. Rivera, Juan, La Tierra muere por el cambio climático, El Universal, México, 2009. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/>.

perjudicados por esta situación, pues las alteraciones ambientales generan pérdida de recursos naturales y cambios climáticos que alteran sus actividades de subsistencia. En un solo mes y medio de 2010, campesinos de 11 estados de la República (Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Tamaulipas, San Luis Potosí, Nuevo León y Yucatán) tuvieron afectaciones en sus cultivos de maíz, frijol, sorgo, trigo, café, caña de azúcar y plátano debido a lluvias, heladas, nevadas, granizo y tornados.

<sup>51</sup> Es por tal motivo que la situación ambiental y las repercusiones sobre la actividad del campo, son menester de reclamar la seguridad jurídica y la preservación de los recursos básicos para que los campesinos de los núcleos agrarios cuenten con la base territorial y recursos naturales para trabajar. Sólo así el reparto agrario lograría promover el bienestar.

En el seminario anual de los tribunales, en febrero de 2008, se centraron los trabajos en el tema del cambio climático, que forma parte de la crisis ambiental. El país no puede darse el lujo de declarar que su participación no es tan importante en el ataque al calentamiento global, porque es corresponsable de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) y va a sufrir más cuando se agudice ese fenómeno, advirtió Edmundo de Alba, experto mexicano integrante del Panel Intergubernamental de Cambio Climático. México emite 1.5 por ciento de los GEI globales, ocupa el lugar 13 entre los países de más emisiones, por arriba de naciones como Francia o Italia; también influyen las características ecológicas y dasonómicas que limitan el valor comercial (valor de uso directo), lo que reduce la renta esperada de las tierras forestales e incentiva su transformación en milpas y potreros.

Desde finales de la década de 1970, cuando se empezaron a publicar estimaciones de la deforestación en México, el rango de estimaciones de

---

<sup>51</sup> Magaña Rueda, Juan, El Cambio Climático una Visión desde México, segunda edición, editorial INE. 2011. Pp. 40.



deforestación es muy amplio y va desde 75 mil a casi dos millones de hectáreas por año. Las estimaciones de la FAO8 desde los 80's han sido bastante consistentes con un rango entre 350 y 650 mil hectáreas por año. Recientes análisis estiman que en México se perdieron 29,765 km<sup>2</sup> de bosque (superficie equivalente al estado de Guanajuato) de 1976 a 1993, mientras que de 1993 a 2000 se perdieron 54,306 km<sup>2</sup> (superficie equivalente al estado de Campeche). La tasa de deforestación aumentó del primer al segundo periodo, de 175 mil hectáreas a 319 mil hectáreas anuales (FAO).<sup>52</sup>

Nuestro país será afectado y, por lo mismo se requieren acciones políticas urgentes. Es muy cierto que México contribuye con muy poco en el total de emisiones de gases efecto invernadero mundial, alrededor del 1.5%, pero debido al carácter sistémico del funcionamiento del planeta, recibimos impactos de la reacción de la tierra por todos los gases contaminantes acumulados; hay que añadir a ello, la contaminación directa que viene de Estados Unidos, que genera el 25% del total mundial. Para los estudiosos del tema la extracción de agua del subsuelo de la Cuenca del Valle de México ha llegado a su punto máximo y no se cuenta con nuevas fuentes potenciales de abastecimiento, lo que irremediamente obligará a la mayor racionalización del líquido y a que zonas como Iztapalapa carezcan de abastecimiento.<sup>53</sup>

Los cambios se darán en todas las manifestaciones climáticas y nuestro país ya experimenta éstos. Los huracanes de grado 4 a 5 se presentarán con mayor frecuencia e intensidad. El Wilma, en Cancún, el Stan en Chiapas y las lluvias extremas en Tabasco, en el año 2007, han sido ejemplos. La costa mexicana, donde se ubican casi 630 núcleos agrarios y cubren el 57% del litoral, tendrá serios cambios. El agua podría meterse unos 40 o 50 kilómetros e

---

<sup>52</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Global Forest Resources Assessment, <http://www.fao.org/forestry/fra/41256>

<sup>53</sup> Vid. Reyna José, Inminente apocalipsis hídrico en la Ciudad de México, Milenio Semanal, El día de la Tierra, México, Abril de 2010, pág. 21.

inundar al sur de Veracruz, Tabasco, la laguna deltaica de Río Bravo y otras áreas de Tamaulipas. En Yucatán las regiones más vulnerables serían los retenes, la bahía de Sian Kaán y Chetumal.

Los conflictos ambientales no afloran de la imaginación, sino de los daños que se generan por las actividades humanas a recursos naturales, durante el proceso de apropiación y aprovechamiento de los mismos. La crisis ambiental es producto de una crisis social, ya que los patrones de producción, consumo y tecnologías aplicadas han destruido ciclos de la naturaleza y eliminado especies de la biodiversidad, que forman parte de la cadena trófica de los humanos.

Estos aspectos ambientales hoy adquieren una connotación importantísima para la sobrevivencia de la humanidad, ya que el cambio climático avanza con una gran celeridad y las medidas para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero no dan resultados. En su conjunto, el mosaico de ecosistemas representa la base natural de la economía nacional y un recurso que los mexicanos necesitamos preservar, tanto por su significación económica, actual y futura, como por el valor que representa la naturaleza en sí misma. Criterios de conservación y uso sustentable del territorio y de sus recursos. Lo que se ha denominado “capital ecológico”, para ubicarlos en la lógica de la producción y del consumo. Solo como ejemplo podemos citar la Norma Oficial Mexicana NOM-079-ECOL-93, que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de vehículos automotores nuevos en planta y su método de medición.

En México, buena parte del territorio se encuentra bajo modalidades de propiedad que pueden caracterizarse en diferentes sentidos, y dentro de ellos destaca como régimen de propiedad, el social; tal es el caso de los ejidos y comunidades que abarcan a más de la mitad del territorio nacional y a la gran mayoría de las áreas naturales protegidas. En ellos, existen grupos de apoyo que paulatinamente adquieren mayor relevancia en el proceso de conservación ecológica. Sin embargo, la consecuencia es que el deterioro ambiental ocurre y persiste, aún a pesar de las reiteradas preferencias de la sociedad a favor de la

conservación, la cual no puede influir sobre la protección o destrucción del medio ambiente.

De acuerdo a investigaciones y estudios desarrollados por la Secretaría de Medio Ambiente y Ecología, en México la planeación del uso de los recursos naturales a través del ordenamiento ecológico se basa en la determinación del potencial de los terrenos, en función de un posible uso agrícola, ganadero, forestal o urbano. El uso potencial, tal como se considera en la planeación, consiste en determinar, bajo el punto de vista humano, la capacidad de usar el territorio y sus ecosistemas sin riesgo de degradación. De ahí el punto toral de la comunión entre ecología y producción, síntesis en todo caso, del desarrollo sustentable.

La necesidad de superar los impactos negativos y las expectativas insatisfechas de las reformas económicas de las dos últimas décadas, por un lado; y los desafíos de un enfoque de desarrollo sostenible, por otro, ofrece una nueva oportunidad a lo agrario, que permite visualizar también el desarrollo desde este escenario y contribuir a la gobernabilidad democrática del país. Es un hecho contundente que el espacio agrario en los países americanos ha venido evolucionando, enfrentando hoy un nuevo escenario rural, basado en un carácter territorial, que permite visualizar los asentamientos humanos y sus relaciones rural-urbanas expresadas, entre otros aspectos, en el desarrollo progresivo de actividades agrícolas no tradicionales y actividades no agrícolas en el medio rural. Profundas innovaciones han ocurrido en este campo, observándose nuevas orientaciones productivas como el cultivo de bioenergéticas, plantas medicinales, artesanías, turismo rural, forestación, agricultura orgánica, agricultura sostenible, granjas de especies menores, empresas de servicios rurales y una mayor integración de la cadena agroproductiva y comercial con expresiones organizativas en el campo, la ciudad y en el extranjero.

El desarrollo agrario sostenible plantea la necesidad de definiciones de políticas sobre la concepción, las estrategias y las prioridades del desarrollo

nacional, regional y local, teniendo en cuenta las implicaciones con la cadena agroproductiva-comercial y los programas y políticas de reformas económicas, reformas de Estado, políticas macroeconómicas, y otras que inciden en el campo. Esto es, incorporar en los procesos de adopción de decisiones, las consideraciones relativas al desarrollo sustentable, en este caso del medio rural, en la formulación de políticas, planificación y gestión del desarrollo basadas en lo que los ecologistas denominan “unidades territoriales con expresiones diversas como pueden ser la cuenca hidrográfica, la unidad político-administrativa local, la región fronteriza, un ecosistema frágil, un área protegida.

### **4.3 Derecho Comparado**

En casi todo el continente se destaca la necesidad de reformar las estructuras judiciales, ante este contexto la modificación de la estructura orgánica de los tribunales agrarios, tendría el fin específico de dotarlos con jurisdicción agro-ambiental.

El tomar ejemplos de otras realidades nacionales nos puede dar la pauta para tomar nuestra propia decisión, ya que el problema ambiental, no se restringe en los límites de un país, ultrapasa fronteras, las soluciones deben ser integradas, bajo pena que los actos practicados en un país sin que perjudiquen a otro u ocasionen daños a ambos, estas situaciones están ocurriendo día a día y México está rezagado en sus sistema judicial.

Veamos la situación de países del sur como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay celebraron el día 23 de marzo de 1991 el Tratado de Asunción o mejor conocido como Mercosur, dicho tratado no hace referencia a la cuestión ambiental, excepto en sus considerandos donde se menciona que el desarrollo económico debe ser alcanzado mediante el aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles y la preservación del medio ambiente. En cambio el

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), si contiene un capítulo específico en la materia<sup>54</sup>.

Por lo tanto no existen dudas sobre la necesidad de una política integrada en materia de protección ambiental, por lo tanto México tiene que estar a la vanguardia y encontrar en experiencias nacionales distintas un modelo a seguir. Un ejemplo claro es la Justicia Federal de Brasil donde fueron creados por el Tribunal Regional Federal de la cuarta región tres Juzgados Ambientales y Agrarios.

De esta manera vamos a repasar diferentes tribunales especializados en materia ambiental alrededor del planeta para obtener una conclusión que fortalezca el argumento de la creación de una jurisdicción agro-ambiental mexicana.

#### **4.3.1 Estados Unidos de América**

En los Estados Unidos, en el ámbito del Poder Judicial, existen apenas dos tribunales de primera instancia en el Estado de Vermont, existe, sin embargo una Justicia Ambiental Administrativa (Environmental Appeals Board) – EAB) en la Agencia de Protección Ambiental (EPA), ubicada en Washington, D.C. La EAB se creó en marzo de 1992 y está formada por cuatro jueces, un Oficial de Junta (Clerk of the Board) y nueve consejeros, y son elegidos entre abogados con experiencia que preparan y asesoran las decisiones<sup>55</sup>.

Si se comete una infracción el hecho puede ser objeto de un intento de conciliación ante un juez administrativo. Si no hay un acuerdo, la cuestión será sometida a otro juez administrativo que debe decidirla en cuarenta cinco días. Contra esa decisión de primera instancia puede ser interpuesto un recurso para la Junta Ambiental de Apelaciones (EAB). Las sentencias son dictadas por un

---

<sup>54</sup>Delgado Moya, Rubén, Tratado de Derecho Agrario y Derecho Ecológico, cuarta edición, Sista, México, 2007. Pp. 120-135.

<sup>55</sup>*Vid.* La Agricultura en los Estados Unidos [www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQagricultura.htm](http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQagricultura.htm)

grupo de tres jueces, por mayoría de votos, cómo funcionan los tribunales colegiados en nuestro país. Los asuntos pueden ser sometidos por solicitud de parte legítima o por iniciativa de los jueces, puede haber juicio oral como sucede en la justicia agraria nuestra, incluso por videoconferencia. La junta puede también ser requerida por el Administrador de EPA para auxiliar como órgano de consultoría. En la mayoría de los casos, la decisión de la Junta Ambiental es definitiva y son raros los casos de recursos ante el Tribunal Federal de Apelaciones.

#### **4.3.2. Nueva Zelanda**

Nueva Zelanda tiene un cuerpo judicial separado para decidir litigios ambientales hace 45 años. Durante este período, se amplió para un Tribunal Ambiental especializado que aplica valores y métodos judiciales y conocimiento especializado para solucionar litigios sobre el medio ambiente. La Corte Ambiental es un tribunal especializado de jurisdicción limitada, o sea se encuentra entre un tribunal judicial y un tribunal administrativo. Tiene sede en Wellington, capital de Nueva Zelanda, pero realiza sesiones por todo el país, aplicando un principio que también existe en nuestra justicia agraria que es la itinerancia. Su principal tarea es examinar recursos contra decisiones administrativas de primer grado<sup>56</sup>.

La formación de los juzgadores es multidisciplinaria, mezclando jueces y miembros de áreas técnicas, los jueces son 7 y 13 son los comisarios ambientales. Los juicios son realizados en grupos de tres, de los cuales uno es juez y dos son comisarios, dentro de los cuales hay algunos que son técnicos. Esta Corte es menos formal que los tribunales judiciales y cualquiera tiene acceso a ella, siempre se utiliza la mediación, otro principio de la justicia agraria, como forma para terminar el conflicto. El interés público siempre prevalece sobre el particular, aunque a veces ambos se mezclan. El tribunal

---

<sup>56</sup> Vid. [www.tribunalesagrarios.gob.mx/wp/?page\\_id=101](http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/wp/?page_id=101)

fiscaliza y decide propuestas de la administración pública federal, como por ejemplo el crear una nueva carretera, ante sus decisiones solo existe el recurso ante el tribunal superior.

#### **4.3.3. Australia**

En Sídney la capital del Estado de New South Wales, se creó en 1979, el Tribunal de Tierras y Medio Ambiente. El Tribunal de Tierras y Medio Ambiente ha sido creado como un Tribunal Superior de Registro, de status igual al del Tribunal Superior del Estado, con jurisdicción exclusiva para determinar litigios que surgieran bajo más de veinte leyes ambientales separadas” continúa diciendo: “la jurisdicción no debería quedarse desamparada entre diferentes y numerosos tribunales, grupos juzgadores y autoridades, o simplemente no existir.<sup>57</sup>

El TTMA por sus siglas en español, es mixto en su composición, tiene cinco jueces, nueve asesores y algunos asesores indígenas. Estos asesores son profesionales en formación técnica, como arquitectos, geógrafos, ingenieros forestales y otras áreas interdisciplinarias. La competencia del tribunal es civil y criminal.

El TTMA (Tribunales Tierras y Medio Ambiente), es más informal y técnico que los demás tribunales de justicia australianos, cualquiera puede iniciar un proceso, incluso sin tener interés directo en la causa. El tribunal no decide apenas en el interés de las partes y tiene más de cuenta el interés público que el particular. Tiene de hecho jurisdicción definitiva en materia ambiental, ya que no cabe recurso para combatir sus resoluciones. Este tribunal es muy respetado en Australia, ya que cumple en tiempo y forma los casos a juzgar y ha contribuido para elevar la consciencia del gobierno, población y

---

<sup>57</sup> Gaceta Parlamentaria, año XI, Número 2612-VI de fecha martes 14 de octubre de 2008, <http://Gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/iniciativas/60/gp60>.

empresas sobre la cuestión ambiental. Es importante destacar que existen otros tribunales ambientales en Australia, como lo es el Tribunal de Planeamiento y medio Ambiente de Queensland o el Tribunal de Recursos Ambientales y Desarrollo de Australia del Sur.

#### **4.3.4 Costa Rica**

El Tribunal Ambiental Administrativo de Costa Rica fue creado por la Ley Orgánica del Ambiente, de 1995, el TAA es competente para conocer y resolver en sede administrativa de las acciones y omisiones que violen o amenacen con violar la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales. Así como para establecer las sanciones respectivas a los infractores.

Cualquier persona, física o moral, pública o privada, puede ser acusada ante el TAA. La cuestión puede, en cualquier momento y hasta la decisión final, ser solucionada a través de conciliación. El TAA actúa con competencia exclusiva e independencia funcional en el desempeño de sus funciones, y sus decisiones agotan la vía administrativa y son de cumplimiento obligatorio. En Costa Rica existe el contencioso administrativo separado del Poder Judicial, tal como en Francia, Colombia y otros países. Sin embargo las decisiones del TAA siempre son valoradas en la esfera de lo contencioso administrativo.<sup>58</sup>

Las penalidades administrativas en Costa Rica se asemejan a las de los demás países, o sea, advertencia mediante notificación, censura, ejecución de la garantía de cumplimiento, restricciones u orden de paralización de actividades, cierre parcial o total de actividades, suspensión de permisos, patentes locales o empresas, imposición de las obligaciones compensatorias, modificación o demolición de construcciones u obras que dañen el ambiente y alternativas de compensación de sanción.

---

<sup>58</sup>Vid. Tribunal Ambiental Administrativo, Costa Rica [tribunalambiental.org](http://tribunalambiental.org) .



El TAA costarricense es pionero en América Latina y está siendo una experiencia exitosa. Se trata de la opción adecuada a las necesidades del país centroamericano, que en la esfera administrativa adoptó la especialización, con éxito.

#### **4.3.5. Italia**

En Italia no hay una especialización propiamente dicha. El Poder Judicial se divide en Tribunales de primera instancia, Corte de Apelación y la Suprema Corte de Casación. Además existe el Tribunal Constitucional, pero no hace parte del Poder Judicial. En la Corte de Casación, quizás el Tribunal más grande del mundo, ya que posee aproximadamente 360 magistrados, existen dos grandes áreas; la civil con cinco secciones y la penal, con siete secciones.

En el área civil no hay ningún tipo de especialización en materia ambiental, puesto que la efectividad de ese campo es mínima. En el área penal, al contrario, es grande la efectividad judicial en el área ambiental y por eso el número de recursos es expresivo. Por tal motivo, hay una semi-especialización en la tercera sección, que tiene competencia exclusiva para juzgar los crímenes ambientales, pero con algunas especiales más de delitos.<sup>59</sup>

Después de lo que hemos visto con estas sencillas observaciones, cuyo objetivo es llamar la atención para la creación de tribunales agro-ambientales, es posible que arribemos a algunas conclusiones:

La mayoría absoluta de los países, por lo general poseen legislación suficiente para la protección del medio ambiente. El Poder Judicial es actor indispensable en la aplicación efectiva de las normas ambientales.

---

<sup>59</sup> Cfr. [www.pnuma.org/.../45%20Juste%20Derecho%20ambiental%20en%20la%20UE.pdf](http://www.pnuma.org/.../45%20Juste%20Derecho%20ambiental%20en%20la%20UE.pdf) · archivo de PDF

Para la efectividad sea una realidad es necesario además de concientizar a los jueces, el crear tribunales y juzgados especializados en materia ambiental. La forma de especializar debe adaptarse a las características de cada país, pudiendo ser a través de tribunales semi especializados como lo son los agrarios o civiles.

En este sentido y aplicando las conclusiones podemos decir, que México, cuenta con legislación suficiente para proteger al medio ambiente, tal vez se necesite precisar competencia y procedimientos pero la protección legal existe; tiene que ser el Poder Judicial el actor indispensable en la aplicación de dichas normas y no las entidades del Poder Ejecutivo; la especialización en la nuevos tribunales, simplemente dar mayor competencia a un tribunal semi especializado como lo son los tribunales agrarios.

#### **4.4. Planteamiento del Problema**

La propuesta sobre la necesidad de vincular al Derecho agrario con el ambiental. Ya que la seguridad en la tenencia de la tierra es importante; pero no suficiente para que los campesinos logren obtener sus satisfactores a partir de su propiedad. La vinculación entre lo agrario y lo ambiental no es un asunto teórico o de juntar conceptos o normas, se trata de asumir la realidad del campo mexicano en toda su expresión y circunstancias.

Lo ambiental, comprende todos los recursos que forman parte de la biosfera y la atmósfera, y el derecho ha avanzado en tratarlos como patrimonio público; aun cuando existe mucha presión para que los criterios de privatización y de mercado incidan en ellos. Con la aparición de la crisis ambiental se han establecido los denominados “derechos ambientales”, que reconocen la necesaria vinculación subjetiva y objetiva de las personas con el resto de la naturaleza, a fin de preservarla y disfrutarla para la propia existencia humana y demás especies vivas. En palabras de Gilberto Gallopín “el conjunto de las acciones humanas que inciden sobre el sistema ecológico natural y el conjunto

de efectos ecológicos generados en la naturaleza y que inciden sobre el sistema social”.<sup>60</sup>

Por su parte, el Derecho agrario se manifiesta en el territorio y su contenido para usufructo de los núcleos agrarios poseedores, a los cuales el derecho los trata como bienes privados. La conjunción de ambos derechos en la biosfera amerita una integración de normas e instituciones a fin de contar con criterios e instrumentos unificados que permitan su preservación, como beneficio ambiental para la vida, así como para darle certidumbre al presente y futuro de los campesinos cuyo bienestar depende del adecuado manejo y preservación de su territorio.

La preocupación de los tribunales agrarios ha sido el de mantener un análisis sistemático y actualizado de su marco legal, su visión y perspectivas sobre el campo mexicano. La vinculación entre lo agrario y lo ambiental no es un asunto teórico, se trata de asumir que la realidad del campo mexicano nos ha rebasado. En ese sentido el derecho agrario y el ambiental se centran y confluyen en la necesidad de la preservación de los recursos renovables y no renovables; el marco legal ambiental es sumamente grande. Nuestro país cuenta con un marco legal muy amplio de leyes federales y estatales que cubren casi todos los ámbitos de la nación, por ello la competencia en establecer el derecho a la alimentación se vincula con los órganos jurisdiccionales que velan el orden agrario.

El objeto de la propuesta agro-ambiental de los tribunales agrarios es contribuir a profundizar la certeza jurídica y el aseguramiento de condiciones naturales de la tierra para beneficio de los propios campesinos y del resto de la sociedad. De por sí árido y desierto el panorama del campo, continúa el fenómeno de la migración campo-ciudad nacional y campo-ciudad extranjera,

---

<sup>60</sup> Leff, Enrique, Op. Cit, pág. 152.

en México sólo entre 2000 y 2005 se perdieron en el campo 900 mil empleos, y en la industria 700 mil.<sup>61</sup>

Esto ha propiciado un crecimiento de la economía informal, que ahora representa entre 40 y 60 por ciento de la población económicamente activa, México, se ha convertido en el principal estanque de fuerza de trabajo barata para darle competitividad a la industria de Estados Unidos, de este fenómeno se deriva que las manos femeninas sean el sostén del presente y del futuro del agro.<sup>62</sup>

Es menester enfatizar que los derechos ambientales se arraigan en la forma de derechos sobre los recursos naturales que generan los campesinos a través de las diversas cadenas productivas y comerciales por ello es necesario velar por un marco legal agro-ambiental y aun más lejos, por una jurisdicción agroambiental.

Más allá de las formas de propiedad de la tierra, resguardada en espacios geográficos donde existe la biodiversidad, se requieren de las normas que sancionen los daños a los recursos naturales. Pues en mucho de ello depende que el ciclo natural del hábitat se complete. Si bien desde 1992 en la Cumbre de Río se ha propiciado la generación de derechos ambientales, culturales y colectivos es perentoria una cultura basada en preservar y mantener lo agro-ambiental. Los derechos ambientales requieren de un estado benefactor, no de un estado paternalista. Un estado que regule el mercado y que vigile y reivindique lo que expresan los nuevos movimientos ciudadanos, ecologistas, indígenas y campesinos.

La necesidad de enfatizar en los derechos ambientales se arraigan en la forma de derechos sobre los recursos naturales que generan los campesinos a

---

<sup>61</sup> Rodríguez, Israel, México, campeón de la migración; 11 millones de expulsados a EU, La Jornada, México, 13 de febrero de 2007.

<sup>62</sup> Espinosa, Gisela, Mujeres campesinas en el umbral del nuevo siglo, 1999, México.

través de las diversas cadenas productivas y comerciales por ello es necesario velar por un marco legal agro-ambiental.

Debemos profundizar hacia una fase más integradora y sólida que desde el estado se resguarden los derechos ambientales que emergen del territorio y sus recursos. Si bien el panorama global y doméstico está sombrío con el asunto del cambio climático como ha quedado expuesto, se suma la emergencia sanitaria. No puede soslayarse que los especialistas ya habían anunciado la aparición de rotavirus desde hace años. La aparición de los virus de la influenza estacional y la actual complican el desarrollo nacional.

La economía mundial está en recesión, nuestro país, según información oficial se encuentra ya en ese lamentable marco. Si bien hay asignaturas pendientes, la justicia agraria comparte las responsabilidades para la mitigación y adaptación al cambio climático en el ámbito agrario, para mejor contribuir a los procesos de adaptación al cambio climático en nuestro país, la justicia agraria se plantea tres aspectos importantes en relación a su competencia:

La vinculación implícita con los fenómenos climáticos y el medio ambiente; la protección de los derechos ambientales, culturales y económicos de los campesinos y sus familias, sobre todo la reparación de los daños provocados por el cambio climático; y, de manera novedosa, el restaura de los ecosistemas;

La potencialidad de relacionar la defensa de los derechos y aplicación de justicia agraria con las posibilidades de aprovechamiento de los recursos por prestar servicios ambientales, el impulso de proyectos para energías limpias y otros que mitiguen los efectos de los cambios climáticos.

Los problemas ambientales no se resolverán técnicamente, lo fundamental es que surjan los consensos y las soluciones socio-políticas y jurídicas, de lo contrario no será posible avanzar en los tres frentes de oportunidad. En ese tenor estamos en la faena de que los tribunales agrarios identifiquen aquellas cuestiones de relevancia agroambiental.

Ya existen los marcos legales referidos a la búsqueda de impartición de la justicia ambiental, solo se requiere voluntad política para una readecuación del marco legal vigente de los tribunales agrarios. Así mismo instalar en la conciencia de la humanidad acciones consecuentes contra el cambio climático. En lo nacional acciones que se traduzcan en políticas públicas y la adecuación para la competencia agroambiental por los tribunales agrarios.

#### **4.5. Ampliación de la Competencia de los Tribunales Agrarios**

Con fecha 14 de octubre de 2008, la entonces Diputada María Eugenia Jiménez Valenzuela, presentó un proyecto de Reformas a los artículos 73 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>63</sup>, donde propone crear un Tribunal Nacional Ambiental, entre lo más destacado de su exposición de motivos podemos señalar:

..También, se externa en el citado proyecto que no obstante lo anterior, es generalizada la opinión de que las dependencias y organismos a quienes se ha atribuido la responsabilidad de cumplir y hacer cumplir la legislación ambiental y ecológica, no han sabido o no han podido responder adecuada y eficientemente al cumplimiento de su función.

Que en la actualidad, la SEMARNAT, PROFEPA y el INE tienen las atribuciones que corresponden a la autoridad ambiental del poder ejecutivo de la federación. La primera como la administradora directamente responsable de la materia, en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la LEGEPA; los otros dos como órganos auxiliares de aquella. La Profepa para recibir y tramitar la denuncia popular y realizar las diligencias de inspección y vigilancia con el propósito de determinar la existencia de actos, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia, y cuyas resoluciones se limitan a hacer meras recomendaciones no vinculatorias, para promover ante la autoridad responsable, federal, estatal o municipal, la ejecución de las acciones procedentes y el INE para elaborar, conducir y evaluar la política general de ecología y de saneamiento ambiental. De esta manera, la facultad decisoria del acto administrativo permanece exclusivamente en el ámbito de autoridad de la Semarnat.

En tal virtud en la parte considerativa del proyecto se arriba a la conclusión de que el esquema anterior se ha mostrado francamente ineficiente porque quien presenta una denuncia popular contra hechos, actos u omisiones que pueden producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o

---

<sup>63</sup>Vid. Gaceta Parlamentaria, año XI, Número 2612-VI de fecha martes 14 de octubre de 2008. [Gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/iniciativas/60/gp60](http://Gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/iniciativas/60/gp60).

contravengan disposiciones de la LEGEPA, entra en un laberinto de trámites en ocasiones sin salida y sin esperanza, en el que interviene la Profepa y la Semarnat a nivel federal y los gobiernos de los Estados y los Municipios, sin que existan reglas claras del juego, ni siquiera en cuestión de distribución de competencias, de tal manera que las competencias se invaden, se traslapan y hasta se contradicen, formando una telaraña densa de intereses personales, regionales y de grupo, propiciando la irresponsabilidad, la corrupción y la impunidad, lo que se traduce en un inexorable deterioro de los principios de seguridad y de certeza jurídicas, pero sobre todo en la credibilidad y confianza en quienes tienen a su cargo la aplicación de nuestra Ley ambiental, sobre todo porque se trata esencialmente de autoridades administrativas que no gozan de la autonomía que puede asistir a un órgano jurisdiccional.

Asimismo se señala que se tiene conocimiento de que algunos juzgados de distrito han otorgado la suspensión en amparos indirectos, contra actos administrativos en materia ambiental encontrando en esa vía, la única posibilidad para tutelar eficazmente el derecho constitucional de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar consagrado en el párrafo cuarto del artículo 4 de nuestra Carta Magna, que por todo ello, se impone contar con los mecanismos procesales que permitan plantear las controversias en materia de medio ambiente y ecología ante un tribunal previamente establecido que tenga facultades para resolver sobre la existencia de derechos sustantivos del individuo, de la comunidad o de los órganos de gobierno de los tres órdenes que conforman nuestro federalismo, proveer a su reconocimiento y exigir su cumplimiento, restitución o, en su defecto la reparación del daño.

Igualmente, se manifiesta que la propuesta de reformas parte de la premisa de reconocer que el derecho al medio ambiente está garantizado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que vincula tanto los órganos del Estado como a cualquier sujeto de derecho sometido al orden jurídico nacional y que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales han desarrollado un marco legislativo importante para proveer a la tutela de ese derecho.

Que para lograrlo, se plantea ahora como indispensable establecer una jurisdicción ambiental basada en la estrecha colaboración entre los poderes judiciales, federales y locales. Esta jurisdicción ambiental del derecho mexicano se conformaría como un subsistema de administración de justicia integral que conocería de los aspectos propios de constitucionalidad de las normas ambientales, así como de problemas de legalidad relacionados con su aplicación, incluyendo actos de autoridad y de particulares que pudieran vulnerar el derecho al medio ambiente y al equilibrio ecológico en sus diversas expresiones y modalidades. También deberá conocer de los conflictos de competencia que puedan presentarse entre las diversas autoridades u organismos que tengan atribuciones en la materia que nos ocupa.

De esta manera, se propone una jurisdicción ambiental que sustituiría a los tradicionales juicios contencioso, administrativo y de amparo promovido contra actos de las autoridades ambientales, que afecten a los particulares que realicen alguna conducta que no se apegue al acto jurídico aplicable a la materia. Los juicios en materia ambiental y ecológica, tendrían que extraerse necesariamente de la esfera competencial de los tribunales contencioso y administrativo de la jurisdicción de amparo y quedaría bajo el conocimiento de los jueces ambientales.

Como podemos observar se manifiesta que a pesar de existir un amplio y vasto sistema legal en cuanto a la protección del medio ambiente, las autoridades responsables no cumplen con el fin, en general, se comparten los criterios e inquietudes en lo agro-ambiental.

Es importante destacar que desde hace varios años, se ha venido estudiando la posibilidad de ampliar la competencia de los Tribunales Agrarios, en materia ecológica. En este sentido debe considerarse seriamente la posibilidad de ampliar la jurisdicción de los Tribunales Agrarios, tomando en cuenta que éstos ya existen como Órganos Jurisdiccionales dotados de Autonomía y Plena Jurisdicción, que no dependen de ninguno de los Poderes de la Unión y que ya cuentan con una estructura a nivel nacional, además de que tampoco les es ajena la y ambiental, sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que los Tribunales Agrarios actualmente tengan una carga importante de trabajo de conflictos por la tenencia de la tierra son inagotables. Materia ecológica y ambiental por estar íntimamente ligada a las tierras, aguas y bosques, y que dicha materia, constituye un bien protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **4.6. Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Agraria y a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.**

Se considera necesaria y fundamental la modificación de las presentes leyes debido a que nuestros ordenamientos tienen la necesidad de evolucionar, y si estas normas no cumplen con nuestras exigencias no tienen razón porque la sociedad está en constantes cambio por lo que nuestro Derecho no es la excepción.

El Derecho es el conjunto de normas jurídicas, que regulan las conductas del hombre en sociedad; por lo cual este debe buscar las medidas necesarias para proteger al ser humano en sociedad y al medio ambiente.



#### **4.6.1. Reforma Constitucional**

Que se declare que son de jurisdicción federal todos los asuntos relacionados con la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico; lo cual traería como consecuencia la simplificación tanto de los juicios como de la estructura de los Órganos Jurisdiccionales competentes en la materia.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (la, sic DOF 03-02-1983) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

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

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria,

Que se reforme la fracción XIX del artículo 27 constitucional, para quedar como sigue:

**Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la Justicia en materias agraria y ambiental, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal de la pequeña propiedad, así como la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y apoyará la asesoría legal de los campesinos.**

**Son de jurisdicción federal, todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y**

**comunidades; al igual que las relativas a la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico. Para estos efectos y en general para la administración de justicia en materias agraria, ecológica y ambiental, serán competentes los Tribunales Agrarios, que han sido 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. Continúan en funciones la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y el Instituto Nacional de Ecología (INE).**

Lo anterior, se propone en razón de las siguientes consideraciones:

- En la República Mexicana, existen a la fecha 49 Tribunales Agrarios y 3 sedes alternas, es decir, existe cobertura en toda la República mexicana de jurisdicción agraria.
- La infraestructura de los Tribunales Agrarios es muy amplia, además de tener la suficiencia presupuestal y cobertura del territorio nacional para poder absorber dicha jurisdicción sin la necesidad de crear una nueva institución.
- Los Tribunales Agrarios, sería factible que surgiera la ampliación de su competencia a la materia ambiental y ecológica, que tiene una gran relación con la materia agraria.
- Al declararse de jurisdicción federal todas las cuestiones relacionadas con la protección del ambiente, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, no se invade la esfera de jurisdicción de los Estados o Municipios.

Con esto se evitaría un gasto innecesario que además el país en este momento, no puede sufragar; además el Tribunal Superior Agrario para el trámite de los Recursos de Revisión que en su caso sería la apelación en materia ambiental. Y las resoluciones del Tribunal Superior Agrario, son impugnables en amparo directo, lo que evitaría la instalación de Salas Regionales Federales, Salas Superiores Estatales y los Juzgados Federales Ambientales.

Con una sana interpretación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correlacionada con la Ley Agraria, se puede conocer de

materia ambiental sin necesidad de reforma alguna a los cuerpos legales existentes, según las consideraciones siguientes:

La creación de los Tribunales Agrarios, prevista en la Fracción XIX del artículo 27 Constitucional si bien al inicio les asigna la competencia para conocer cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales relacionadas con la tenencia de la tierra de ejidos y comunidades, tiene un sentido enunciativos pero no limitativo. El segundo párrafo de la aludida fracción establece: “para estos efectos y en general, para la administración de la justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción...”

#### **4.6.2. Reforma a la Ley Agraria**

Artículo 2o.- En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

**El Artículo 2º de la Ley Agraria, en su segundo párrafo establece que en lo relacionado con el equilibrio ecológico, la misma se ajustará a lo dispuesto en la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.**

Con independencia de que existen disposiciones expresas, en el mismo ordenamiento agrario, relativas a la protección y conservación de selvas y bosques ubicadas en ejidos y comunidades. Es importante destacar que en la teoría y la doctrina referidas a la materia agraria, internacionalmente se ha reconocido que la misma no alude exclusivamente a los problemas de la propiedad y de la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, sino a su uso y aprovechamiento productivo, lo que implica las dimensiones del desarrollo sustentable y la conservación ecológica.

Un dato fundamental para que los Tribunales Agrarios hayan ido asumiendo, gradualmente, competencia en materia ambiental referida a la protección de

tierras, aguas, bosques y selva, deriva de las condiciones ecológicas que la amplia franja territorial de ejidos y comunidades (103,976,820 hectáreas, que significan un poco más de la mitad del territorio nacional) presenta:<sup>64</sup>

- Alrededor del 50% de la superficie de labor con riego y humedad permanente y algo más de la mitad de la de temporal pertenecen a la propiedad social.
- Tres de cada cinco núcleos agrarios cuentan con al menos, otro recurso natural que puede explotarse ventajosamente.
- El 80% de los bosques y selvas del país se ubican dentro de la propiedad social.
- Casi 630 núcleos agrarios tienen tierras con acceso al mar, que corresponde al 57% del total del litoral del país.
- Alrededor de 1,500 núcleos agrarios tienen potencial para la acuicultura y son ricos en manglares.
- Casi 750 núcleos agrarios son propicios para el desarrollo del turismo rural.
- Cerca de 840 núcleos, situados en casi 300 municipios, son reserva territorial o están aportando tierras para el crecimiento urbano.

Por esta circunstancia, al lado de asumir competencia en asuntos ambientales, los Tribunales Agrarios han orientado su reflexión en los últimos cinco años al tema ambiental y de desarrollo sustentable con los objetivos de asumir las disposiciones internacionales que el país compromete ante las Naciones Unidas.

#### **4.6.3 Reforma a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.**

El art.18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A.), señala las atribuciones de los Tribunales Unitarios Agrarios las cuales son:

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;

---

<sup>64</sup> Leff Enrique, Ecología y ambiente, publicado en Los Problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo, Siglo XXI, México, 1986, pág. 15.

Los límites de las tierras se encuentra de terminado en el art. 117 y 118 de la L.A., por lo cual se considera que las asociaciones ejidales o comunales y estas están constituidas por dos o más ejidos, comunidades, unión de ejidos; y las sociedades rurales de interés colectivo o sociedades civiles, mercantiles.

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;

El acto jurídico es aquella manifestación por el hombre que causa perjuicios y por tal motivo es sancionable a través de un juicio.

III.- Del reconocimiento del régimen comunal;

Procedimiento para el reconocimiento de una comunidad agraria se hace mediante la restitución cuando fueron despojadas mediante una jurisdicción voluntaria, cuando no existe conflicto y se lleva ante el Tribunal Unitario Agrario o un juicio (litigio), cuando existe una controversia.

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;

Sentencias se dictan a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, si no apreciando los hechos y los documentos.

V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;

Tierras ejidales son las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal.

VI.- De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, Posesionanos o avecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

Todas las controversias se resolverán a través de un juicio agrario, en donde se resolverá dichas controversias aplicando los principios de Imparcialidad, Objetividad, Suplencia de la queja, etc.

VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;

Los derechos de los sujetos agrarios se dividen en: derechos personales, reales y corporativos.

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;

La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión.

IX.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;

Una omisión es la falta de valoración a un documento o prueba por error o dolo de parte de quien le tiene que dar valor.

X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;

La jurisdicción voluntaria es una forma de acabar un conflicto sin llegar a un juicio o litigio.

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;

Estos contratos respetaran los límites y extensiones que poseen los ejidatarios en sus certificados de derechos parcelarios.

XII.- De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;

La reversión es la acción de restitución de algo al estado que tenía.

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

Un laudo es una resolución de los jueces árbitros sobre el fondo de la cuestión que se les haya sometido por las partes interesadas.

XIV.- De los demás asuntos que determinen las Leyes.

La aplicación supletoria.

**Para quedar reformado de esta manera:**

**Art. 18 L.O.T.A. Las atribuciones de los Tribunales Agrarios Unitarios serán las siguientes:**

**...XV. De los delitos Ambientales; hablándose de contaminantes, derrames de líquidos, tala, tráfico de alguna especie en peligro y demás aplicadas a la conservación del medio ambiente ocasionados por particulares o empresas.**

**XVI. Asimismo coadyuvará en la investigación de delitos ambientales.**

**XVII. Resolverá en cuanto a competencia de las distintas autoridades ambientales como son: Semarnat, Profepa y el INE**

La presente reforma se propone en relación de que si bien es cierto que la materia ambiental tiene un extenso sistema normativo para prevenir los delitos ambientales, esto se lleva acabo de manera administrativa, por lo que se considera ineficiente porque quien presenta una denuncia popular contra hechos, actos u omisiones que pueden producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravengan disposiciones de la LEGEEPA, entra en un laberinto de trámites en ocasiones sin salida y sin esperanza, en el que interviene la Profepa y la Semarnat a nivel federal y los gobiernos de los Estados y los Municipios, sin que existan reglas claras del juego, ni siquiera en cuestión de distribución de competencias, de tal manera que las competencias se invaden, se traslapan y hasta se contradicen, formando una telaraña densa de intereses personales, regionales y de grupo, propiciando la irresponsabilidad, la corrupción y la impunidad, lo que se traduce en un inexorable deterioro de los principios de seguridad y de certeza jurídicas, pero sobre todo en la credibilidad y confianza en quienes tienen a su cargo la aplicación de nuestra Ley ambiental, sobre todo porque se trata esencialmente de autoridades administrativas que no gozan de la autonomía que puede asistir a un órgano jurisdiccional.

El art. 8 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (L.O.T.A), señala atribuciones específicas para el Tribunal Superior Agrario, siendo estas las siguientes:

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 e 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.

**Se señala la siguiente reforma al artículo 8 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de las atribuciones específicas para el Tribunal Superior Agrario:**

**.....XII.- Conocerá de la apelación en materia ambiental. Y sus resoluciones, son impugnables en amparo directo.**

Se propone esta reforma debido a que si bien es cierto evitaría la instalación de Salas Regionales Federales, Salas Superiores Estatales y los Juzgados Federales Ambientales.



Al introducir los principios de la agenda 21 y los preceptos legales nacionales en las resoluciones jurídicas, a fin de fortalecer la justicia agraria con la preservación de los medios de vida de los campesinos y del desarrollo sustentable del país, en estas condiciones la competencia asumida por los Tribunales Agrarios se ha orientado a hacer finalizar la contaminación en tierras ejidales y comunales.

#### **4.7 Protección Judicial al Medio Ambiente**

Ya existen los marcos legales referidos a la búsqueda de impartición de la justicia ambiental, solo se requiere voluntad política para una readecuación del marco legal vigente de los tribunales agrarios. Así mismo el instalar en la conciencia de la humanidad acciones consecuentes contra el cambio climático. En lo nacional acciones que se traduzcan en políticas públicas y la adecuación para la competencia agroambiental por los tribunales agrarios.<sup>65</sup>

A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada. Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría.

Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las Tecnologías y los recursos financieros de que disponen. Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los

---

<sup>65</sup> Vid. Reyna José, Inminente apocalipsis hídrico en la Ciudad de México, Milenio Semanal, El día de la Tierra, México, Abril de 2010, pág. 21.

Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

#### **4.8. Sanciones contra particulares o empresas por los daños causados al medio ambiente.**

Se contempla llegar a una sanción adecuada para evitar más daños a nuestro planeta, sin recurrir a la vía penal, por eso la importancia de asomarnos a nuestro derecho comparado, ya que es una guía para aplicar nuestro derecho de acuerdo a nuestras necesidades:

El interés público siempre prevalece sobre el particular, aunque a veces ambos se mezclan. Estas sanciones una vez determinado por un perito el daño:

- La advertencia mediante notificación,
- Censura,
- Ejecución de la garantía de cumplimiento,
- Restricciones u orden de paralización de actividades,
- Cierre parcial o total de actividades,
- Suspensión de permisos, patentes locales o empresas,
- Imposición de las obligaciones compensatorias,
- Modificación o demolición de construcciones u obras que dañen el ambiente y
- Alternativas de compensación de sanción.

#### **4.9. Preservación de la propiedad social.**

En cuanto a la protección de la propiedad social se puede señalar, que más allá de las formas de propiedad de la tierra, resguardada en espacios geográficos donde existe la biodiversidad, se requieren de las normas que sancionen los daños a los recursos naturales. Pues en mucho de ello depende que el ciclo natural del hábitat se complete. Si bien desde 1992 en la Cumbre de Río se ha propiciado la generación de derechos ambientales, culturales y colectivos es perentoria una cultura basada en preservar y mantener lo agro-ambiental. Los derechos ambientales requieren de un estado benefactor, no de un estado paternalista. Un estado que regule el mercado y que vigile y reivindique lo que expresan los nuevos movimientos ciudadanos, ecologistas, indígenas y campesinos.

México, cuenta con legislación suficiente para proteger al medio ambiente, tal vez se necesite precisar competencia y procedimientos pero la protección

legal existe; tiene que ser el Poder Judicial el actor indispensable en la aplicación de dichas normas y no las entidades del Poder Ejecutivo; la especialización de los tribunales, simplemente dar mayor competencia a un tribunal semi especializado como lo son los tribunales agrarios.

Además los sujetos agrarios o particulares tendrán a su alcance en donde denunciar a las autoridades sin salir de su poblado o comunidad, ya que los Tribunales Agrarios se encuentran dentro de todo el territorio nacional. Y la creación de los mismos no constaría dinero al país, porque se cuenta con la infraestructura necesaria para precisar la competencia de estos tribunales en materia agro-ambiental.

Los problemas ambientales nos han ido rebasando y no se ve que los estemos revirtiendo. Por ejemplo, en cuestión de cambio climático debemos tomar medidas drásticas. Las conductas sociales y los instrumentos económicos no cambian su camino, por lo que un tribunal sería un importante instrumento para revertir esto.

Estamos todavía en pañales en cuanto a responsabilidad ciudadana en asuntos ambientales, y los jueces penales conocen de delitos, pero no de materia administrativa y ambiental. La vía administrativa no ha sido suficiente para defender los problemas ambientales y que una de las primeras tareas, antes que crear un tribunal ambiental, es difundir la existencia de los organismos que se encargan de estas cuestiones y concienciar a la población sobre la gravedad de los daños ambientales.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> *Vid.* Rivera, Juan, La Tierra muere por el cambio climático, El Universal, México, 2009. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/>.

## Conclusiones

**PRIMERA.** Modificar la estructura y competencia de los tribunales agrarios a fin de contar con atribuciones suficientes, mecanismos y procedimientos, para atender y garantizar la satisfacción de las demandas de particulares, organizaciones, comunidades y desarrollos urbanos, en materia de preservación del medio ambiente y de la ecología.

**SEGUNDA.** Urge una jurisdicción ambiental que sustituya a los tradicionales juicios contenciosos, administrativos y de amparo promovido contra actos de las autoridades ambientales, que afecten a los particulares que realicen alguna conducta que no se apegue al acto jurídico aplicable a la materia.

**TERCERA.** Realizar reformas a la legislación agraria, y declarando que son de jurisdicción federal, todas las cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades; al igual que las relativas a la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico. Para estos efectos y en general para la administración de justicia en materias agraria, ecológica y ambiental, serán competentes los Tribunales Agrarios.

**CUARTA.** Obtener efectos positivos tanto económicos, como jurídicos, para los tribunales agrarios como para los sujetos agrarios, el medio ambiente y el Estado efectos que se verían reflejados principalmente en la mejora de impartición de justicia, logrando realmente la agilización de la procuración y administración de justicia agro-ambiental.

**QUINTA.** México cuenta con legislación suficiente para proteger al medio ambiente, solo se necesita precisar competencia y procedimientos; tiene que ser el Poder Judicial el actor indispensable en la aplicación de dichas normas y

no las entidades del Poder Ejecutivo; simplemente dando mayor competencia a un tribunal semi especializado como lo son los tribunales agrarios.

**SEXTA.** Es necesario el realizar convenios con instituciones tanto particulares como públicas, para una mayor protección al medio ambiente y asimismo evitar los cambios climáticos.

**SÉPTIMA.** El derecho comparado es una forma de adaptarse a las características de cada país, ya que gran parte de las reformas son tomadas de otros países para la mejor aplicación de nuestro derecho y esta vez a través de tribunales semi especializados como lo son los agrarios.

**OCTAVA.** Es necesario controlar el impacto del cambio climático en el mundo, ha causado consecuencias negativas sobre la agricultura y la seguridad alimenticia (inundaciones-sequías), sobre la escasez de agua, la desaparición de los ecosistemas vitales, las inundaciones de las zonas costeras y la falta de agua en algunas delegaciones del Distrito Federal.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

BELLORIO CLABOT, Dins, Derecho Agrario, Ed. Porrúa, México, 1999.

BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, El Derecho Ambiental Mexicano, Ed. Universo 21, México, 1987.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías" y Amparo, sexta ed. México, Ed. Porrúa, México, 2000

CASO, Ángel, Derecho Agrario, México, Ed. Porrúa, 1950

CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El Derecho Agrario en México, décimo novena edición, Porrúa, México, 2008.

El Proceso Social Agrario, séptima edición, Porrúa, México, 1999.

DELGADO MOYA, Rubén, Tratado Teórico Practico de Derecho Procesal Agrario, segunda edición, SISTA, México, 2005

Tratado de Derecho Agrario y Derecho Ecológico, cuarta edición, SISTA, México, 2007

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Historia del Derecho Agrario Mexicano, segunda edición, Porrúa, México, 1998

GABINO FRAGA, Manuel, Derecho Administrativo, tercera edición, Porrúa, México, 2003

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Elementos del Derecho Procesal Agrario, Segunda edición, Porrúa, México, 1999

LEMUS GARCÍA, Raúl, Derecho Agrario Mexicano, séptima ed. México, Ed. Porrúa, 1991

LUNA ARROYO, Antonio. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1982

MORALES FLORES, Francisco, Revista De Los Tribunales Agrarios, "Afectaciones en los Estados de la republica por contaminación" Tribunal Superior Agrario, México 2010

MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales, segunda edición, PAC, México 2001

NAVARRO GONZÁLEZ, N. Gerardo, Derecho Agrario. Segunda edición, Oxford, México, 1999.

NAZAR SEVILLA, A. Marcos, Procuración y Administración de Justicia Agraria segunda edición, Porrúa, México, 1999.

ORIZABA MONROY, Salvador, Derecho Ambiental: Política, Gestión y Sanciones, Ed. Pac, México, 2007.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, Tomo I. México, Ed. Porrúa, 2000.

RIVERA RODRÍGUEZ. Isaías. El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, segunda ed. México, Ed. Porrúa, 1994

SOSAPAVÓN YÁÑES, Otto, Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1999

SOTOMAYOR GARZA, Jesús G. El Nuevo Derecho Agrario en México. Segunda ed. México, Ed. Porrúa, 2001

VÁRCENAS CHÁVEZ, Hilario, Derecho Agrario y Juicio de Amparo, Mc Graw-Hill, México, 2000

VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo, Lecciones de Derecho Agrario, última reimpresión, PAC, México, 2001.

## HEMEROGRAFÍA

MACÍAS COOS, Ruth, Revista de los Tribunales Agrarios, "La Procuración de Justicia en Materia Agraria" número 17, Tribunal Superior Agrario, México 1998.

Zaffaroni, Eugenio Raúl, Revista dos Tribunais, "Crise, Acertos e Desacertos", Ed. Revista dos Tribunais, Brasil, 2007, pág. 21.

## DIARIOS

Leff Enrique, Los Problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo, Siglo XXI, México, 1986, pág. 15.

Rodríguez Israel," México, campeón de la migración; 11 millones de expulsados a EU", La Jornada, México, 13 de febrero de 2007. P.7

Reyna José, Inminente apocalipsis hídrico en la Ciudad de México, Milenio Semanal, El día de la Tierra, México, Abril de 2010, pág. 21.

Espinosa, Gisela, Mujeres campesinas en el umbral del nuevo siglo, México, 1999, p.23.

## LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Agraria.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios. Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

## ELECTRÓNICAS

Biblioteca "Jorge Carpizo" del Instituto de Investigaciones Jurídicas, nuevas adquisiciones, Derecho del Trabajo, de la Seguridad Social y Agrario, Germanó, Alberto, Manual de Derecho Agrario, 7. ed., Torino, G. Giappichelli, 2010, disponible: <http://www.juridicas.unam.mx>, 29 de Julio de 2011. 10:23 AM.

Sistema Bibliotecario, Cuerpo Consultivo Agrario, SIQUEIROS, José Luis: el comité jurídico interamericano y su función como cuerpo consultivo de la OEA.



Disponible: <http://www.scjn.gob.mx>, 15 de agosto de 2011. 5:45 PM.

Ley Federal de la Reforma Agraria, disponible: <http://www.asuntosagrarios.df.gob.mx/documents/leyes/13.pdf>. 11 de noviembre de 2011. 7:00 AM.

El cuerpo consultivo agrario, RUÍZ MASSIEU, Mario, disponible: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/984/8.pdf>. 25 de noviembre de 2011. 5:00PM.

Los Campesinos ya no tienen que pagar un abogado para solucionar sus problemas agrarios, disponible: <http://www.pa.gob.mx./boletines/2007/36.htm>. 5 de Diciembre de 2011. 5:00PM.

Gaceta Parlamentaria, año XI, Número 2612-VI de fecha martes 14 de octubre de 2008, disponible: <http://Gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/iniciativas/60/gp60>. 12 de febrero del 2012, 3:00pm.

La sequia en México, Sequía ya afecta a 28 estados: UNAM, Ciudad de México Jueves 02 de febrero de 2012 Redacción, El Universal, disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/>. 9 de marzo, 5:45pm.

Rivera, Juan, La Tierra muere por el cambio climático, El Universal, México, 2009. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/>. 10 de marzo, 5:45pm.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Global Forest Resources Assessment, <http://www.fao.org/forestry/fra/41256> 10 de marzo, 7:45pm.

La Agricultura en los Estados Unidos, disponible: [www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQagricultura.htm](http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/FAQagricultura.htm), 25 de noviembre de 2011. 5:00PM.

## **ECONOGRÁFICAS**

Diccionario de la lengua Española, "Esencial", Larousse, México, 1994.

