

*nuestros
derechos*

Derechos de los campesinos

CECILIA JUDITH MORA-DONATTO



CÁMARA DE DIPUTADOS. LVIII LEGISLATURA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



CECILIA JUDITH MORA-DONATTO

Licenciada en derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM; especialista en derecho constitucional y ciencia política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, España; doctora en derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid; pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, y es investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Ha publicado el libro *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*, 1998.

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

nuestros
derechos

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

CECILIA JUDITH MORA-DONATTO



CÁMARA DE DIPUTADOS, LXVIII LEGISLATURA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 2000

Colección Nuestros Derechos

Coordinadora: Marcia Muñoz de Alba Medrano

Coordinador editorial: Raúl Márquez Romero

Diseño de portada y coordinación
de ilustradores: Eduardo Antonio Chávez Silva

Cuidado de la edición: Jaime García Díaz

Formación en computadora: José Antonio Bautista Sánchez

Ilustraciones: Jorge Chuey Salazar

Primera edición: 2000

Primera reimpresión: octubre de 2000

DR © 2000. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad Universitaria, México, D. F., C. P. 04510

Impreso y hecho en México

ISBN 968-36-8224-3

CONTENIDO

PRIMERA PARTE CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO

I. Introducción	3
II. Concepto, contenido y características del derecho agrario	6
1. Concepto	6
2. Contenido	7
3. Características	7
III. Génesis del artículo 27 constitucional, posteriores reformas y leyes secundarias en materia agraria	9

SEGUNDA PARTE EJERCICIO DEL DERECHO

IV. Algunas consideraciones en torno a la justicia agraria	25
--	----

V. Procedimientos agrarios	30
1. Juicio ordinario. Primera instancia	31
2. Segunda instancia	57
3. Procedimientos especiales	59
VI. Algunos aspectos del juicio de amparo en ma- teria agraria	67
VII. Una institución de conciliación y tutela: la Pro- curaduría Agraria	72
Bibliografía	77

PRIMERA PARTE

CONCEPTO DE DERECHO
AGRARIO

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución mexicana de 1917 introdujo diferencias sustanciales respecto a la propiedad inmobiliaria en el campo y la ciudad, en comparación con la Constitución liberal de 1857. Así reconoció el Congreso Constituyente de 1916-1917 la raíz campesina de la Revolución mexicana y la necesidad de transformar las relaciones de fuerza en el agro mexicano. Por lo anterior, el artículo 27 constitucional recoge las antiguas demandas zapatistas de tierra y libertad, y en consecuencia forma un sistema jurídico agrario con un enorme contenido social.

El presente trabajo tiene como objetivo principal mostrar la forma en que se ha ido gestando el derecho agrario mexicano y los derechos específicos que el mismo ampara. La exposición no pretende ser exhaustiva, pero persigue contribuir al mejor conocimiento de uno de los derechos que ha provocado una de las reformas más controvertidas del presente siglo. El desarrollo de la investigación lo hemos dividido en dos partes: la primera la dedicamos al concepto del derecho agrario y a su particular forma de evolucionar en el ordenamiento jurídico mexicano; la segunda trata sobre los conflictos que en el ejercicio de los derechos agrarios puedan presentarse y que deberán solucionarse por la vía jurisdiccional de reciente creación.

De alguna manera, siempre que se hace referencia al derecho agrario, se suele preguntar acerca de su inclusión dentro del derecho público o privado. No es pertinente

NUESTROS DERECHOS

revisar ahora la doctrina sobre este tema. Señalemos simplemente que los antecedentes históricos, sociológicos y políticos mexicanos le han dado a nuestro derecho agrario una importancia de primer orden, que se desarrolla junto con su devenir social, porque sus normas han intentado resolver uno de los más delicados y antiguos problemas nacionales. Es en nuestro país donde tiene lugar el nacimiento del derecho agrario como subrama autónoma, y también donde alcanza, por primera vez en el mundo, jerarquía constitucional. Como se puede inferir de lo anterior, el derecho agrario en nuestro país tiene perfiles auténticamente mexicanos, muchos de los cuales se han constituido como interesantes aportaciones al ámbito internacional. En México ha sido frecuente destacar ese carácter singular del derecho agrario atribuyéndole, en algunos casos, el adjetivo de revolucionario, refiriéndose a éste como *derecho agrario revolucionario*.

Pero lo cierto es que el derecho agrario, producto de la Revolución mexicana, ha experimentado diversas transformaciones durante el presente siglo, todas ellas a la luz de los enormes cambios que han transformado la fisonomía de nuestro país. Sin duda, el México rural de principios de siglo poco tiene que ver con el México urbano de finales del mismo.

Como lo podremos constatar, las diversas reformas constitucionales que ha experimentado el artículo 27 constitucional han ido removiéndolo de sus raíces esencialmente sociales, para acercarlo cada vez más al derecho común. Enarbolando la bandera de la modernidad, en enero de 1992 se aprobó la reforma constitucional más drástica en este sentido: y aunque todavía es prematuro evaluar si dichos cambios han alterado para bien la organización jurídica del campo, sí estamos en condición de afirmar que el campo mexicano sigue reclamando un lugar importante

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

dentro de las máximas prioridades gubernamentales. Las cifras hablan por sí solas; recientemente, y con motivo de un foro iberoamericano en Bogotá, el secretario del ramo expresó que el 51 por ciento de los hogares campesinos mexicanos viven en una situación de pobreza crítica, y que en las áreas rurales se concentra el 60 por ciento de la pobreza nacional. Estos mexicanos siguen reclamando, y con razón, soluciones prácticas y viables para no morir en la miseria y la desesperanza.

Queda claro que mientras los mexicanos no seamos cuidadosos en destinar nuestros recursos públicos a las áreas que verdaderamente lo requieren: los problemas de emigración campesina hacia las ciudades o hacia los Estados Unidos, la dependencia alimenticia del exterior y aun los estallidos sociales sólo agravarán peligrosamente nuestro arribo pacífico a un nuevo milenio que se antoja pleno de oportunidades para todos.



NUESTROS DERECHOS

II. CONCEPTO, CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO AGRARIO

1. *Concepto*

En la doctrina mexicana se han elaborado muy diversas definiciones del término derecho agrario; señalemos algunas de las más representativas para delimitar la que nosotros hemos defendido.

Lucio Mendieta y Núñez define al derecho agrario como “el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refiere a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola”.

Por su parte, Martha Chávez Padrón señala que el derecho agrario “es el conjunto de normas que regulan la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considere como agrícolas, ganaderas y forestales y la mejor forma de llevarlas a cabo”.

Antonio Luna Arroyo define al derecho agrario como: “el orden jurídico de las relaciones sociales y económicas que surgen de los sujetos que intervienen en la actividad agraria, así como los problemas de la tenencia de la tierra y de las diversas formas de propiedad”.

Nosotros sostenemos que el derecho agrario es el conjunto de normas jurídicas que regulan todo lo relativo al cultivo de la tierra y los derechos de los hombres que la trabajan, como son: las diversas formas de tenencia de la tierra, la organización, explotación y aprovechamiento de la actividad agrícola.

Esta rama del derecho supone, por un lado, un conjunto de normas jurídicas relativas al agro, es decir, al campo; por otro, una regulación efectiva y eficaz de las diversas instituciones (Procuraduría Agraria, Registro Agrario Nacional, Tribunales Agrarios) encargadas de solucionar todos los conflictos que se presenten en torno a lo agrario. Un aspecto más que regula esta rama del derecho es el de las diversas formas de organización para una mejor explotación y aprovechamiento de las actividades no sólo agrícolas, sino también ganaderas y forestales.

2. *Contenido*

Para determinar el contenido tomaremos como punto de referencia nuestro concepto. En éste encontramos precisados los dos objetivos básicos de la disciplina: la regulación y disfrute de las diversas formas de tenencia de la tierra —ejidal, comunal y pequeña propiedad— ligadas a la producción agropecuaria y consagradas a nivel constitucional; la regulación y organización de las explotaciones agrícolas.

Es decir, el contenido del derecho agrario lo forman las normas que regulan la propiedad rústica, sus diversas formas de asociación (sociedades mercantiles, contratos de arrendamiento, aparcería, etcétera), la organización y el mejor aprovechamiento de las actividades ganaderas y forestales, así como las instituciones que han sido creadas para tal finalidad.

3. *Características*

Del concepto de derecho agrario podemos desprender un conjunto de características distintivas de esta rama del ordenamiento jurídico que son las siguientes:

NUESTROS DERECHOS

- **Autónomo**, en virtud de que se rige por principios propios y distintos a los que inspiran otras disciplinas jurídicas. En nuestro derecho interno esta autonomía se ve reflejada en leyes específicas relativas a la agricultura; por ejemplo: la Ley Agraria.
- **Social**, porque sus normas e instituciones tienden a la protección de la población campesina, económicamente débil, asegurando su convivencia con otros sectores de la sociedad sobre la base de la justicia y la equidad. Dicha característica existe, por ejemplo, a través de instituciones como la Procuraduría Agraria cuyo objetivo principal es la protección de los derechos de ejidatarios y comuneros.
- **Reivindicatorio**, ya que es un derecho que surgió para exigir diversos derechos en favor de la clase campesina, como legítima dueña de las tierras, y que es producto de la Revolución mexicana de 1910.
- **Dinámico**, porque está sujeto a una evolución progresiva que atiende a los cambios estructurales que se operan en el ámbito científico, en el social, el económico y el político. Las diversas reformas que ha experimentado el artículo 27 constitucional, corazón del derecho agrario, y sus distintas leyes secundarias que han tenido como objeto elevar la productividad en el campo, son una muestra palpable de esta característica.
- **Singular y excepcional**, pues se trata de un derecho que se inspira en la justicia social y el interés público, apartándose así de los principios que alientan al derecho común. Es decir, los fines del derecho agrario siguen siendo distintos a los del derecho común, pues los valores reunidos en el artículo 27 de nuestra Constitución persiguen llevar la justicia social a los campe-

sinos, otorgándoles una mayor libertad y certeza jurídica para elevar sus niveles de vida: situación que es y debe seguir siendo de interés prioritario para el Estado.

III. GÉNESIS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, POSTERIORES REFORMAS Y LEYES SECUNDARIAS EN MATERIA AGRARIA

Como ya hemos señalado, en el artículo 27 constitucional se encuentra la esencia del derecho agrario. Se trata de un amplio artículo —el más extenso de la Constitución federal— que regula la propiedad, tenencia y aprovechamiento de la tierra en México. Como es fácil comprender, después de más de ocho décadas de su aprobación por el Congreso Constituyente de Querétaro, este artículo, que en 1917 logró consolidar los afanes de los “sin tierra”, ahora no es el mismo. Las diversas reformas que ha experimentado le han creado un nuevo rostro. Es necesario señalar, antes de conocer el sentido de las mismas, que el artículo 27 constitucional puede comprenderse desde diversos aspectos, ya que contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etcétera. Nosotros sólo nos ocuparemos de la regulación de la tierra.

Al triunfo de la revolución constitucionalista, se convocó el 14 de septiembre de 1916 a un Congreso Constituyente con el fin de elevar a preceptos constitucionales las leyes dictadas durante la revolución. Dicho Congreso quedó instalado el 1o. de diciembre de 1916; Venustiano Carranza envió un proyecto de reformas que no satisfizo a todos los diputados constituyentes, representantes de las diversas corrientes populares que lucharon durante el movimiento armado, por lo que surgieron enmiendas al proyecto original.

NUESTROS DERECHOS

El Congreso Constituyente deja la discusión y estudio del artículo 27 de la Constitución al final de sus trabajos y motiva un debate de gran trascendencia histórica. Con este propósito, el Congreso Constituyente se declara en sesión permanente desde el 29 de enero de 1917 y concluye, trabajando día y noche, hasta el 31 de enero del mismo año. De la iniciativa de Carranza sólo se tomaron algunos párrafos que se consideraron importantes, pero se formó un artículo nuevo, con principios que sirvieron para orientar el programa de reforma agraria surgido de la revolución.

Es importante aclarar que en la elaboración del proyecto del artículo 27 de la Constitución tuvieron una participación notable: el ingeniero Pastor Rouaix, en esa época encargado de la Secretaría de Agricultura y Fomento, en su calidad de presidente de la comisión en la que colaboraron ilustres constituyentes como: Julián Adame, el licenciado Pastrana, José Álvarez y José Natividad Macías, entre otros. También realizaron una función importante los miembros de la Primera Comisión de Constitución: el general Francisco J. Múgica, quien la presidía; el licenciado Enrique Recio, el doctor Alberto Román, el licenciado Enrique Colunga y el profesor Luis G. Monzón.

El artículo 27 establece como principio central —mismo que sigue vigente hasta nuestros días— que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro 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”. Lejos de que el Congreso Constituyente creara en el primer párrafo, del recién aprobado artículo, una garantía de la propiedad, parece más bien que niega la propiedad privada en el sentido clásico, pues atribuye la propiedad de tierras y aguas exclusivamente a la nación, la cual sólo transmite a los particulares el dominio, creándo-

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

se así la propiedad privada; pero una propiedad privada peculiar que consiste exclusivamente en el dominio de la cosa poseída.

La nación —dice el artículo 27 en su texto original— tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola, con las tierras y aguas que le sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

En este párrafo, el Congreso Constituyente queretano reconoce que el problema de México había sido la mala distribución de la tierra. Desde la época colonial y hasta nuestros días, las revoluciones y revueltas que han agitado al país, incluso la más reciente, demuestran que en el fondo de todas nuestras contiendas civiles se encuentra la miseria de los hombres y mujeres del campo. Era preciso, y así lo entendió el Congreso, establecer la facultad del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictara el interés público para evitar que, como en el pasado, volviera a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se hiciera de ésta un instrumento de opresión y explotación.

La última parte del tercer párrafo señalaba:

los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no los tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se

NUESTROS DERECHOS



les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considera de utilidad pública.

Nace aquí un nuevo concepto de utilidad pública desconocido por nuestro antiguo derecho, que sólo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de una obra de indudable beneficio general; pero de ninguna manera el que se privase a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular.

La finalidad de la disposición anterior es privar a los latifundistas de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población necesitados o a sus integrantes. El latifundio había dejado de cumplir su función

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

social, pues en vez de ser útil a la sociedad resultaba nocivo, de tal modo que el Estado se vio en la necesidad de intervenir no sólo para otorgarle un carácter social a la propiedad privada, sino para restituir tierras a quienes habían sido injustamente desposeídos.

La fracción VII establece que la Federación y los estados dictarán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, fijando la extensión máxima de tierra que una persona o sociedad mexicana puede poseer. Todo lo que excediera estos límites sería fraccionado por sus propietarios o, en rebeldía de éstos, por los gobiernos locales. En caso de rebeldía del propietario, los gobiernos locales procederían a la expropiación de tierras, entregando bonos de deuda agraria que podrían contraer cuando el Congreso de la Unión los facultara para tal fin.

Con base en la redacción original del artículo 27 constitucional, podemos afirmar que de nada hubieran servido las restituciones y dotaciones de tierras a los indígenas y campesinos, si no se hubiesen dictado las medidas necesarias encaminadas a impedir nuevas concentraciones de tierras en el futuro. El latifundio en México ya no era viable económicamente pues el sistema para su explotación era defectuoso, esto daría origen a una nueva distribución de la tierra y a un nuevo régimen de propiedad producto de las demandas agrarias revolucionarias.

El artículo 27 constitucional, gestado en el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917, se transformaría a lo largo de este siglo de muy diversos sentidos e incluso contrasentidos. El texto original del citado artículo, que en un primer momento se vio como el pacto social más importante surgido de la Revolución mexicana e incluso como una decisión política fundamental en cuanto a la propiedad y tenencia de la tierra en México, experimentaría un cambio muy significativo casi a finales de siglo para con-

NUESTROS DERECHOS

seguir una mayor modernización del campo mexicano. Con esta y otras justificaciones, el citado precepto constitucional fue perdiendo su rostro originario en la medida en que la sociedad mexicana se transformaba y encontraba las mejores formas de hacerle frente a sus necesidades más imperiosas.

Una de las primeras reformas que experimentó el precepto que se comenta fue la que presentó al Congreso, a finales de 1933, el presidente sustituto y general Abelardo L. Rodríguez; misma que fue aprobada y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1934. Esta reforma tuvo como objetivo principal incorporar al texto del artículo 27 los postulados y principios de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, que el Congreso Constituyente de Querétaro había declarado como ley constitucional. Por virtud de esta reforma se atribuye a la pequeña propiedad la característica de ser *agrícola* y la necesidad de *estar en explotación*; pero la misma reforma, desde su aprobación, no especificó lo que debía entenderse en uno y otro caso.

Con motivo de esta reforma, el citado precepto constitucional señaló en su fracción XI a las autoridades necesarias para dar cumplimiento a las leyes y reglamentos que se expidan con base en éste; tales organismos eran: una dependencia directa del Ejecutivo federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; un cuerpo consultivo agrario; una comisión mixta que funcionaría en cada estado, territorio y en el Distrito Federal, así como comisarios ejidales para cada uno de los núcleos de población, entre otras.

Otro cambio importante que introduce esta reforma constitucional es la inclusión del término “núcleos de población” como los titulares de derechos agrarios, superándose algunos problemas de interpretación que impedían a muchos otros grupos gozar de estos derechos por no reu-

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

nir las características de los pueblos, rancherías, congregaciones, etcétera.

Poco después de que se publicó esta reforma al artículo 27 de nuestra ley fundamental, en enero de 1934, se expediría el Código Agrario, con fecha 9 de abril del mismo año; éste sería el marco jurídico que regiría al campo tan sólo por escasos tres años, porque el 6 de diciembre de 1936 fue aprobada una nueva reforma a esta disposición constitucional.

Durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, a finales de 1936, el senador Wilfrido C. Cruz presentó un proyecto de reforma que fue aprobado por ambas cámaras. La fracción VII del artículo 27 fue adicionada para declarar de jurisdicción federal los litigios por límites de terrenos comunales, y facultar al Ejecutivo federal para que propusiera una solución en cada conflicto, misma que, de ser aceptada por las partes, sería irrevocable. En caso de inconformidad, los interesados podían recurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con esta reforma se continúa la tendencia inicial de la reforma agraria de sustraer al Poder Judicial el conocimiento de controversias agrarias, para adscribirlas a la competencia administrativa.

En el aspecto legal, el general Cárdenas promulgó un nuevo Código Agrario el 23 de septiembre de 1940, el cual establecería que el régimen de explotación podría ser de tipo individual o colectivo; pero en uno y otro caso podrían unirse sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción; este código distinguía a los ejidos en: agrícola, ganadero, forestal, comercial, industrial, etcétera. La vigencia de este Código fue muy breve.

La validez del ideario cardenista, sobre todo en materia agraria, se demuestra en los años que siguieron a su gobierno, no tanto en la fidelidad que guardaron los gobernantes que sucedieron al general Cárdenas, sino por el

NUESTROS DERECHOS

éxito que experimentó el desarrollo económico de México y que, en esencia, fue el resultado directo de las reformas que en el ámbito social apoyó el régimen cardenista.

Superada la etapa de los presidentes militares, y al tercer día de iniciada su gestión como presidente de la república —12 de febrero de 1947— Miguel Alemán presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma del artículo 27 constitucional, específicamente en sus fracciones X, XIV y XV. Estas modificaciones se sustentaban en la concepción de emprender una nueva etapa de la reforma agraria, la cual consistiría fundamentalmente en incrementar la producción y la productividad agrícola, para lo cual debía protegerse a la propiedad privada por tener mayor capacidad que el ejido para responder a dichas expectativas.

El precepto constitucional que venimos comentando no experimentaría más reformas sino hasta la gestión del presidente Miguel de la Madrid. Es oportuno destacar que durante el periodo en que se mantuvo intacto el artículo 27 de nuestra norma fundamental, los impulsos al campo se hicieron por la vía de las leyes secundarias, y en este contexto hay que destacar en primer lugar la promulgación de la Ley Federal de la Reforma Agraria expedida durante el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez, cuyos objetivos —hechos públicos durante su primer informe de gobierno— eran:

Crear las bases para la organización eficiente y productiva en el campo; reconocer la igualdad plena del hombre y de la mujer como sujetos de derecho agrario; a las mujeres del ejido las dota de tierras para formar unidades agrícolas industriales, en las que podrán realizarse tareas productivas de beneficio colectivo; elimina la posibilidad de que las comunidades indígenas sean despojadas de sus tierras, al declarar que éstas son inalienables, imprescriptibles e inembargables, aunque no hayan sido confirmadas o titu-

ladas; protege a los campesinos en caso de que se expropien tierras ejidales, sentando las bases para que los ejidatarios puedan dedicarse a otras actividades productivas, y descentralizadas y hace más ágiles los procedimientos agrarios.

Por su parte, el presidente José López Portillo envió al Congreso de la Unión el proyecto de Ley de Fomento Agropecuario, el cual incluso llegó a ocasionar reacciones de desacuerdo por parte de los legisladores del sector campesino del PRI. Sin embargo, una vez superadas, fue aprobado y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de noviembre de 1981.

Dicha ley agropecuaria definió una política cuyo objetivo básico y explícito era, a grandes rasgos, la formación de "unidades de producción" entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, supervisados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Este fue el panorama legal y constitucional dentro del cual actuaría el gobierno de Miguel de la Madrid; la crisis económica que experimentó el país, casi de principio a fin de este sexenio, provocó un rezago importante en las políticas agrarias que tuvieron que ser sacrificadas para superar los problemas económicos.

No obstante lo anterior, durante este periodo, el artículo 27 sería reformado para adicionarle dos fracciones: la XIX y la XX, mismas que se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de febrero de 1983. La fracción XIX señalaba:

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

NUESTROS DERECHOS

Esta adición al texto del artículo que aquí se comenta recoge una antigua y permanente demanda de los campesinos: el establecimiento de un procedimiento ágil y expedito. Aunque esta reforma no crea tribunales especializados en la materia, posibilita su posterior establecimiento.

Mediante la fracción XX se pretendía elevar la productividad y la eficacia en el campo; para lograrlo se exhortaba al Estado a promover el desarrollo rural integral y conseguir el bienestar de los campesinos y su incorporación al desarrollo nacional.

El 30 de noviembre de ese mismo año, el jefe del Ejecutivo envió a la Cámara de Senadores una iniciativa para reformar y adicionar 70 artículos de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Básicamente estas reformas dan contenido a las adiciones realizadas al artículo 27 constitucional aprobadas por el Poder Legislativo. Por lo anterior, la mayor parte de las reformas propuestas por el Ejecutivo tienen que ver con una revisión de las facultades de las autoridades agrarias y con el ajuste de procedimiento para agilizar trámites importantes, estatales y federales. Asimismo, por virtud de estas reformas se transfirió al secretario de la Reforma Agraria una facultad hasta entonces reservada al presidente de la república para expedir y cancelar acuerdos y certificados de inafectabilidad para pequeños propietarios, con el fin de agilizar el trámite agrario.

Bajo dichos antecedentes se cifra la controvertida reforma del artículo 27 constitucional que se presentaría al Congreso de la Unión durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, publicada el 6 de enero de 1992. Las causas —se dijo en su momento— fueron la crisis en la producción agrícola y el aumento constante en la importación de alimentos, provocados por la escasa productividad en el campo. De ahí que el objetivo de dicha reforma haya sido, según se afirmaba, aumentar la producción y la

productividad en el agro con el fin de elevar el nivel de vida de los campesinos, así como contrarrestar los efectos negativos del minifundio con el fin de lograr la soberanía alimentaria.

No voy a detallar todo el proceso de la reforma constitucional desde sus causas y objetivos hasta los resultados que con ésta se pretendían obtener; tampoco haré referencia a las múltiples reacciones que dicha reforma motivó no sólo entre amplios círculos de la sociedad sino incluso en sectores oficialistas afines al gobierno y al PRI; simplemente destacaré los aspectos más sustanciales de esta —también llamada— “contrarreforma”, y que podemos agrupar de la siguiente manera:

- En la nueva legislación agraria, el ejido pierde su carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible; en consecuencia, el campesino puede transmitir sus derechos parcelarios a ejidatarios del mismo ejido. Asimismo, se le permite cambiar al régimen de propiedad privada, con el fin de dar una mayor movilidad a la propiedad rústica.
- En relación con la comunidad, ésta se regirá por las disposiciones legales del ejido, pero la ley señala que la comunidad conserva su carácter inalienable, inembargable e imprescriptible. Sin embargo, también se autoriza a los comuneros a asociarse con los particulares y a cambiar su régimen a propiedad ejidal, lo cual sujeta a la comunidad, al igual que al ejido, a las disposiciones de la pequeña propiedad.
- La reforma al artículo 27 constitucional, atendiendo a las demandas de un sector de la sociedad, establece la protección a la integridad de las tierras de los indígenas, precepto acorde con el primer párrafo del artículo 4o. constitucional que ordena acatar las cos-

NUESTROS DERECHOS

tumbres, usos y prácticas de los grupos autóctonos con el fin de respetar el derecho a conservar su identidad.

- El punto más controvertido de la reforma al artículo 27 constitucional es el que se refiere al fin del reparto agrario, considerado por mucho tiempo como un dogma de la ideología de la Revolución mexicana. Se sostiene que este principio ya no tenía razón de ser, pues sólo se daban falsas expectativas a los campesinos solicitantes de tierras.
- Asimismo, por medio de la anterior decisión se aumenta la protección a la pequeña propiedad, y se señala que en caso de que los pequeños propietarios excedan los límites de la pequeña propiedad sólo se les obligará a vender su excedente, recibiendo el beneficio de su venta.
- Por otro lado, se autoriza la creación de sociedades mercantiles por acciones en el campo, las cuales podrán ser propietarias de terrenos rústicos. También se permiten las asociaciones entre particulares con ejidatarios o comuneros a través de contratos de arrendamiento y aparcería.
- En el aspecto institucional hay que destacar la creación de la Procuraduría Agraria, cuya función primordial es la protección de los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. También el establecimiento de los Tribunales Agrarios con el fin de hacer la justicia agraria más expedita, pero sobre todo para garantizar la legalidad y el Estado de derecho en el campo.

Las anteriores modificaciones al artículo 27 constitucional provocaron la promulgación de una nueva Ley Agraria, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el

26 de febrero de 1992, y la aprobación de la primera Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada en esa misma fecha. Conviene señalar que la Ley Agraria es actualmente el ordenamiento sustantivo y adjetivo del régimen jurídico de la tierra en México, así lo confirma su artículo 1o. que señala: "la presente ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria..."

La Ley Agraria es un ordenamiento que consta de doscientos artículos principales, más ocho transitorios. La misma se divide en diez títulos que se cuentan así: título primero: "Disposiciones preliminares"; segundo: "Del desarrollo y fomento agropecuario"; tercero: "De los ejidos y comunidades"; cuarto: "De las sociedades rurales"; quinto: "De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales"; sexto: "De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales"; séptimo: "De la Procuraduría Agraria"; octavo: "Del Registro Agrario Nacional"; noveno: "De los terrenos baldíos y nacionales"; y décimo: "De la justicia agraria".

Como consecuencia de la aprobación de la nueva Ley Agraria que entró en vigor en toda la república al día siguiente de su publicación, se derogaron los siguientes ordenamientos:

- Ley Federal de la Reforma Agraria, aunque ésta se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o

NUESTROS DERECHOS

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

- Ley General de Crédito Rural.
- Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesina.
- Ley de Fomento Agropecuario, salvo las normas sobre el Fideicomiso de Riesgo Compartido.
- Se derogan, asimismo, todas las demás disposiciones que se opongan a las previstas en la nueva Ley Agraria.
- También, por la vía de los artículos transitorios, se determinó que: “en tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se opongan a esta ley, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de entrada de la presente ley”.

Toda la legislación antes descrita nos da una idea clara y precisa de cuáles son, actualmente, los ordenamientos aplicables a nuestra materia. Las diversas reformas que el artículo 27 constitucional experimentó en el transcurso del presente siglo han transfigurado, desde luego, el derecho agrario de principios de la actual centuria en un derecho muy diferente con el que México, suponemos, cruzará el umbral del nuevo milenio.

SEGUNDA PARTE

EJERCICIO DEL DERECHO

IV. ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA JUSTICIA AGRARIA

Es oportuno, antes de emprender el análisis de las vías jurisdiccionales de defensa de los derechos agrarios, hacer algunos comentarios sobre *los tribunales agrarios*; fundamentalmente por dos razones, no sólo porque en éstos se sustanciarán los juicios agrarios, sino porque por primera vez en la historia de México se sustrae del ámbito administrativo la cuestión agraria para ser atendida, según parece, de una vez y para siempre, por órganos jurisdiccionales especializados en la materia. Dicho de otra manera, la creación de los tribunales agrarios sustituye el procedimiento mixto administrativo-judicial que se ha seguido hasta la reforma, por uno propiamente jurisdiccional a cargo de tribunales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos.

De esta manera, a través de la reforma de 6 de enero de 1992 se retoma una solicitud constante para constituir tribunales agrarios; así los establece, a partir de entonces, la fracción XIX del artículo 27 constitucional. Esta fracción le otorga importancia relevante para el enjuiciamiento agrario a la *Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios*; este ordenamiento es, a nuestro juicio, una ley emanada de la Constitución, cuyo objetivo es ordenar y organizar la justicia agraria mexicana.

Si la Ley Agraria se ocupa de normar todo lo relativo a los temas agrarios en su conjunto; la nueva *Ley Orgánica*

NUESTROS DERECHOS

de los Tribunales Agrarios regula y organiza solamente un aspecto —no por ello menos importante—: el relativo a la justicia agraria. De aquí que a dicha ley orgánica se le atribuya un carácter especial. Es preciso aclarar que en caso de conflicto entre ambos ordenamientos, prevalecerá en todo lo relativo a los tribunales agrarios su ley orgánica, no porque ésta posea una jerarquía normativa superior a la Ley Agraria sino por ser una ley especial.

La creación de los tribunales agrarios atiende a diversas necesidades, entre otras, a que la impartición de justicia en el agro sea ágil, pronta y expedita; garantice seguridad jurídica en el campo y establezca mecanismos y reglas claras para la solución de las controversias que se presenten en materia agraria. Para conseguir lo anterior se pretendió que dicha ley fuera accesible y clara para todos sus destinatarios y se convirtiera en un instrumento efectivo de defensa que coadyuve a alcanzar la justicia que siempre han demandado los hombres y las mujeres del campo.

La estructura de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios es breve: consta de treinta y cinco artículos principales y cinco transitorios. La misma se integra por ocho capítulos que se enumeran como sigue: capítulo primero: "Disposiciones generales"; segundo: "Del Tribunal Superior Agrario"; tercero: "De los magistrados"; cuarto: "De la designación de los magistrados"; quinto: "De los Tribunales Unitarios"; sexto: "Del Secretario General de Acuerdos y demás servidores públicos"; séptimo: "De los impedimentos y las excusas"; octavo: "De las responsabilidades".

Como se desprende del enunciado del contenido de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, queda claro que la jurisdicción agraria se compone: del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios.

Me interesa destacar la importancia de dos artículos transitorios de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: el cuarto y quinto, porque son muy importantes para el régimen agrario de la primera etapa inmediata posterior a la publicación de dicha ley, sobre todo en lo que respecta:

- Al procedimiento para el desahogo del “rezago agrario”; es decir: la dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, y nuevos centros de población.
- La atención de los demás casos litigiosos pendientes de solución en esa fecha.

El artículo *cuarto transitorio* alude a los asuntos relativos al denominado “rezago agrario”, correspondiente a procedimientos ya iniciados al momento de entrar en vigor la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. O bien, como refiere la propia ley, a asuntos “actualmente en trámite”, pendientes de “resolución definitiva”, mismos que se pondrán en “estado de resolución” y se turnarán —como expedientes “debidamente integrados”— al Tribunal Superior Agrario.

Como puede comprenderse, dicha disposición transitoria obliga a las autoridades anteriormente encargadas de los procedimientos en materia de “rezago agrario” —entiéndase: comisiones agrarias mixtas, gobernadores de los Estados, secretario de la reforma agraria con sus delegaciones, y el cuerpo consultivo agrario— a continuar con el procedimiento en los términos del texto constitucional “original” (esto es, el anterior a la reforma de 6 de enero de 1992) y de conformidad con la Ley Federal de la Reforma

NUESTROS DERECHOS



Agraria, hasta agotar todos los actos previos a la resolución presidencial. De esta manera, este tipo de juicios deben quedar listos para dictar sólo la decisión definitiva, pero no actos de procedimiento anteriores a ésta.

Pese a lo anterior, el propio precepto en su párrafo último señala una salvedad a la integración de expedientes por la autoridades antes mencionadas: "Si a juicio del Tribunal Superior o de los tribunales unitarios, en los expedientes que se reciban no se ha observado la garantía de audiencia, se subsanará esta deficiencia ante el propio tribunal". En virtud de esta disposición, queda claro que en los casos en que hubiese *otras deficiencias* en el procedimiento, *los expedientes se regresarán a las autoridades administrativas* para que éstas puedan "integrarlos" y ponerlos en "estado de resolución". Pero tratándose de la garantía de audiencia entendida en su sentido más amplio —que iría desde el conocimiento de la cuestión litigio-

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

sa hasta la producción de alegatos, pasando por la aportación de pruebas— ésta deberá desahogarse, sin la intervención de la autoridad administrativa, ante el propio tribunal.

Una vez que el Tribunal Superior Agrario haya recibido los expedientes —continúa el artículo cuarto transitorio— los turnará a los tribunales unitarios para su resolución, según su competencia territorial en los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales; o para que resuelva los asuntos relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, así como creación de nuevos centros de población.

En relación con el artículo *quinto transitorio* de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que señala:

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

Hay que advertir una palmaria contradicción entre el precepto transcrito y el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria, que señala en su párrafo tercero que la transferencia de los asuntos a los tribunales agrarios se hará “en el estado en que se encuentren, una vez que aquéllos entren en funciones”. Ante esta doble normativa sobre el mismo supuesto, en la práctica se ha preferido la aplicación de la disposición transitoria de la Ley Agraria, por considerar que ésta permite un tratamiento más expedito y mejor garantizado, jurídicamente, de los casos litigiosos en trámite.

NUESTROS DERECHOS

Aunque no entremos al análisis detallado de las reformas que ha experimentado la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su corto lapso de vigencia, es necesario señalar que la misma ha sido objeto de dos reformas que han pretendido ajustar el funcionamiento de los tribunales agrarios: la primera de ellas devino en derecho positivo el 9 de julio de 1993 y la más reciente el 23 de enero de 1998.

V. PROCEDIMIENTOS AGRARIOS

Ante la actual regulación agraria que incluye, desde luego, los preceptos transitorios antes descritos, podemos afirmar que actualmente son tres los grandes grupos de procedimientos agrarios vigentes, a saber: el primero de ellos estaría integrado precisamente por los *procedimientos transitorios*, resultado de una aplicación congruente de los artículos que los regulan; el segundo por el *procedimiento ordinario* que se desarrolla ante los tribunales unitarios y el Tribunal Superior Agrario; y el tercero lo integrarían los *procedimientos especiales*.

Centraré mi exposición en los procedimientos que se integran en el segundo y tercer grupos, porque si bien los procedimientos transitorios tienen actualidad, se trata de juicios temporales y pasajeros. En realidad, como sostiene Sergio García Ramírez:

la primera etapa de esos procedimientos transitorios prácticamente ha cesado, puesto que terminó el reparto de tierras, asunto jurídico y político en el que aquéllos se sustentaban, y en tal virtud ya no hay nuevos planteamientos que generen trabajo de este género ante las autoridades administrativas y los tribunales agrarios. En la gran mayoría

de estos asuntos ha concluido la tramitación de las primeras etapas, y hoy sólo resta un tramo del procedimiento y la resolución definitiva a cargo de los tribunales.

Dentro de este tipo de procedimientos transitorios con los que poco a poco se va desahogando el “rezago agrario” podemos encontrar los siguientes: restitución; dotación de tierras, bosques y aguas; ampliación de ejidos; acomodo de ejidos inmediatos y nuevos centros de población ejidal; reconocimiento y titulación de bienes comunales; cuestiones por límites de terrenos comunales; suspensión, privación, conflictos internos y otras controversias; nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad y nulidad de fraccionamiento de tierras afectables.

El análisis de cada uno de los procedimientos transitorios rebasaría los fines del presente trabajo. Conocer las diversas cuestiones litigiosas en materia agraria al amparo del nuevo procedimiento ordinario establecido por la Ley Agraria es más importante, así como necesario que los estudios más recientes en materia agraria hagan “eco” de estos nuevos procedimientos. Empezaremos entonces por analizar el procedimiento ordinario a través del cual se someterán en la mayor parte de los casos las controversias agrarias a la jurisdicción de la materia.

1. *Juicio ordinario. Primera instancia*

Antes de entrar a conocer las etapas que integran el juicio agrario, es pertinente señalar que a diferencia de la parcialmente derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, que establecía diversos procedimientos para la solución de las controversias agrarias, la actual Ley Agraria establece un solo procedimiento común para solucionar todos los litigios agrarios.

NUESTROS DERECHOS

A. *Demanda*

Cuando se hace alusión al inicio de un procedimiento en cualquiera de las diversas ramas del derecho, suele afirmarse que el conducto idóneo para poner en movimiento la “maquinaria procesal” es *la demanda*; el caso del procedimiento agrario no es la excepción. La demanda es, por tanto, el primer acto del proceso que recoge las pretensiones que el interesado desea llevar a juicio. La demanda es la primera pieza con la que se da inicio a la relación jurídica procesal y con ella nace el proceso.

En el ámbito agrario, señala la propia ley, “el actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia” (artículo 170); en ésta se hacen valer los hechos controvertidos, se ofrecen y aportan pruebas, se formulan alegatos, se proponen los sustentos jurídicos correspondientes, se interponen medios de impugnación, etcétera.



DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

En suma, en la demanda la parte actora formula su pretensión, es decir, su reclamación concreta frente a la parte demandada, que puede consistir en un dar, hacer o no hacer, en relación con un determinado bien jurídico.

De otra parte, como señala la Ley Agraria, la demanda puede expresarse de manera *verbal*, es decir, por *comparecencia* ante el órgano jurisdiccional. En este caso el demandante debe presentarse personalmente ante el tribunal para expresarle de viva voz su pedimento, con el fin de que dicha autoridad ponga por escrito los términos de la solicitud del demandante y se proceda o no, según sea el caso, al ejercicio de la acción. En este supuesto, la propia ley de la materia autoriza solicitar a la Procuraduría Agraria para que coadyuve —auxilie al compareciente— en la formulación de la demanda por escrito de manera concisa. Asimismo, ordena que la actuación de dicha procuraduría deberá apegarse a “los principios de objetividad e imparcialidad debidas”.

En consecuencia, la demanda siempre constará por escrito; ya sea porque así la presentó el actor o porque aunque se presentó de manera verbal la Procuraduría Agraria coadyuvó a su formulación por escrito; lo anterior garantiza, desde luego, la observancia de las garantías que asisten al demandado, quien debe conocer qué es lo que se le reclama y por quién; conocimiento que no existiría si la demanda no se recogiera por escrito.

Hay que recordar que en materia agraria y tratándose de núcleos de población ejidales y comunales, así como de ejidatarios y comuneros, el tribunal deberá suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, según lo dicta el párrafo tercero del artículo 164 de la propia ley.

Todo lo anterior respecto al fondo de la demanda, pero en cuanto a la forma de ésta, la misma deberá cumplir,

NUESTROS DERECHOS

según el Tribunal Superior Agrario, con determinados “requisitos indispensables” que se desprenden de la Circular 3/92 relativa a las omisiones en las demandas presentadas ante los tribunales agrarios, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 8 de enero de 1993.

B. *Requisitos de la demanda*

Queda claro que toda contienda judicial agraria iniciará por demanda en la cual, de acuerdo a la Circular 3/92, se expresará:

a. El Tribunal ante el cual se promueve

En relación con este tema hay que recordar que las demandas deben formularse ante un juez competente. Para precisar cuál es el juez competente deben tenerse en cuenta los diversos criterios que determinan la competencia —por ejemplo: jurisdicción, materia, grado, territorio—. Este requisito se cumple aludiendo al órgano jurisdiccional competente, sin referirse al nombre de la persona que ocupa el cargo.

En este sentido, debe tomarse en cuenta el artículo 168 de la Ley Agraria que señala:

Cuando el tribunal, al recibir la demanda o en cualquier estado del procedimiento agrario, se percate de que el litigio o asunto litigioso no es de su competencia, en razón de corresponder a otro tribunal de diversa jurisdicción o competencia por razón de la materia, grado o territorio, suspenderá de plano el procedimiento y remitirá lo actuado al tribunal competente. Lo actuado por el tribunal incompetente será nulo, salvo cuando se trate por incompetencia por razón de territorio.

b. Nombres y domicilios del actor y del demandado

Es claro que por tratarse del primer escrito que abre el juicio agrario, la demanda debe contener no sólo el nombre sino el domicilio del actor, así como el nombre del demandado y lugar en el que se efectuará el emplazamiento. El domicilio de éste —establece el artículo 171 de la Ley Agraria— puede ser: su finca, parcela, oficina o principal asiento de negocios o el lugar en el que labore. Si no se conoce el domicilio, deberá indicarse para los fines que en este caso prevé el artículo 173 y que examinaremos más adelante.

c. Lo que se pide o demanda, expresándolo en términos claros y precisos

Deben precisarse las pretensiones del actor, es decir el dar, hacer o no hacer que reclame del demandado, así como el bien en el que recae la conducta pretendida. Es decir, en esta parte de la demanda debe determinarse el bien que se exige, y como señala la circular 3/92, si la materia del juicio es un terreno, éste deberá ubicarse señalando el poblado, municipio y estado en que se encuentra. También deberán señalarse la superficie, los linderos y colindancias, y de ser posible anexar un croquis para facilitar su localización. Es conveniente que el actor determine con exactitud cada una de las pretensiones que reclama en su demanda.

d. Hechos en que el actor funde su petición

Los hechos deben narrarse sucintamente, con claridad y precisión, y de preferencia numerarse para facilitar al

NUESTROS DERECHOS

demandado no sólo la contestación de la demanda, sino también para que cuando ofrezca pruebas pueda relacionarlas de manera precisa con cada uno de los hechos que pretenda probar.

Es conveniente que el actor seleccione los hechos, para que en la demanda consten sólo los que han dado motivo directamente al litigio, y en los cuales el demandante o actor justifique su pretensión.

e. Fundamentos de derecho

En la demanda, el actor debe citar los preceptos legales aplicables al caso en conflicto. Este requisito suele concretarse, en la práctica, citando los números de los artículos que se consideren aplicables al caso, tanto de la Ley Agraria como de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Ya hemos señalado que cuando la demanda es omisa en este punto, el tribunal suplirá la deficiencia de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 164 de la Ley Agraria. En este lugar también puede invocarse la jurisprudencia de los tribunales, entre otros del superior agrario.

f. Copias para correr traslado, tanto de la demanda como de los documentos anexos

En este caso, los documentos que acompañan a la demanda son aquéllos en los que se funda la pretensión; es decir: todos los documentos disponibles de los cuales emana el derecho que se invoca. En caso de no disponer físicamente de los documentos, se deberá señalar los archivos o lugares en que pueden ser vistos y cotejados. En general, se trata de todos los documentos que posea el actor y que puedan servir como pruebas para reclamar su derecho.

Asimismo, es preciso acompañar a la demanda con una copia de ésta y de los documentos relacionados, para ser entregados al demandado (artículo 178 de la Ley Agraria); además de la copia que quiera conservar en su poder el demandante, en la que se obtenga la constancia de recibido por parte del tribunal.

C. El Tribunal Agrario frente a la demanda

Una vez que ha sido presentada la demanda y sus anexos ante el tribunal, el magistrado puede dictar su resolución en tres sentidos:

- Admisión de la demanda y radicación del juicio. El magistrado puede, en primer término, admitir la demanda por considerar que reúne los requisitos de forma y fondo señalados anteriormente; ya se han anexo los documentos y copias necesarias por lo cual se dará paso a la siguiente fase; dispondrá el emplazamiento. Hay que precisar que este acto de admisión no significa que el magistrado haya aceptado como legítimas las pretensiones del actor; sólo ha resuelto su admisibilidad y no ha decidido nada en relación con su fundamentación o eficiencia, esto lo hará hasta el momento de dictar sentencia.
- Dictar auto de prevención. Una segunda posibilidad es que el magistrado dicte un auto de prevención, siempre que se presenten en la demanda “irregularidades o se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos previstos legalmente”. En este supuesto, el actor contará —de acuerdo con el artículo 181 de la ley— con ocho días para subsanar las deficiencias. Por cierto, la Ley Agraria no precisa qué ocurrirá si el promovente no subsana las irregularidades u omisiones dentro del

NUESTROS DERECHOS

plazo fijado por dicho precepto. Sin embargo, la Circular 3/92 señala que: “si el actor insistiere en presentar la demanda, aun con omisiones, el Tribunal deberá recibirla. En este caso... en el auto de prevención se dará vista a la Procuraduría Agraria, para que intervenga conforme a las atribuciones que la ley le confiere”. Asimismo, dicha circular afirma que ante omisiones en la demanda, el desechamiento de ésta deberá ser, solamente, la última y extrema opción del tribunal.

- Desechamiento. Por último, el magistrado también puede desechar la demanda cuando considere que no reúne los requisitos legales ni indispensables, y sus defectos sean insubsanables; por ejemplo, que la demanda se entable por una vía procesal inadecuada.

De conformidad con el párrafo cuarto del artículo 170, cada demanda debe constar en un registro que llevarán los tribunales, y en éste se asentarán, por día y mes, los nombres de actores y demandados y el objeto de la demanda. En este contexto, la Ley Agraria se refiere al libro de gobierno en el cual mediante anotaciones breves se pueden conocer los principales pasos del procedimiento agrario: desde la presentación de la demanda, hasta la sentencia de primera o segunda instancia, inclusive la impugnación que se hubiese interpuesto a través del juicio de amparo.

D. *Desistimiento*

Antes de abordar el tema del emplazamiento es oportuno hacer referencia a las posibilidades de desistirse que tiene el actor; así en la doctrina suelen distinguirse tres tipos de desistimiento, a saber: de la demanda, de la instancia y de la acción.

En el *desistimiento de la demanda* lo que sucede es que el actor retira el escrito de demanda antes de que ésta haya sido notificada al demandado. En este caso, la relación procesal aún no ha surgido. El *desistimiento de la instancia* implica, por el contrario, que el demandado ha sido llamado al juicio, y entonces se requerirá su consentimiento expreso para que surta efectos el desistimiento del actor; si éste no se produce, el juicio seguirá su curso. Por último, en el *desistimiento de la acción*, lo que en realidad se presenta es una renuncia del derecho o de la pretensión, en cuyo caso el desistimiento prospera aun sin el consentimiento del demandado.

E. *El emplazamiento y sus efectos*

Emplazar significa, en términos generales, conceder un plazo para la realización de determinada actividad procesal. En este sentido puede haber a lo largo del procedimiento diversos emplazamientos; pero existe uno de singular importancia que es ejecutado por el notificador, secretario o actuario (según se desprende del artículo 171 de la Ley Agraria), en virtud del cual el tribunal *hace del conocimiento* del demandado la existencia de una demanda en su contra, así como del auto que la admitió; concediéndole un plazo para que la conteste. El documento en el que se lleve a cabo el emplazamiento debe incluir por lo menos:

- El nombre del actor.
- Lo que se demanda.
- La causa de la demanda.
- La fecha y hora de la audiencia (artículo 170, párrafo segundo, de la Ley Agraria).

NUESTROS DERECHOS



De esta manera puede afirmarse que el emplazamiento del demandado consta de dos elementos: la *notificación*, a través de la cual se comunica al demandado que se ha presentado una demanda en su contra y que ésta ha sido admitida por un tribunal competente; y un *emplazamiento*, en sentido estricto, a través del cual se otorga al demandado un plazo para que conteste la demanda.

Se trata, en este caso, del emplazamiento a juicio: una de las “formalidades esenciales del procedimiento” que se sustenta en las garantías individuales que se conceden al demandado con fundamento en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución; que le aseguran, a grandes rasgos: audiencia, defensa, que los actos en relación con el demandado y con motivo del procedimiento sean dictados por autoridad competente, consten por escrito, estén motivados y fundados; así como que se le garantice el acceso a la justicia en igualdad de oportunidades que al actor.

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

Como se desprende de lo hasta aquí señalado, el emplazamiento es un acto procesal de suma importancia, y el mismo produce ciertos *efectos* como son:

- Prevenir el juicio en favor del tribunal que lo hace. Esto es que el tribunal que primero haya hecho el emplazamiento conserva la competencia en caso de que haya varios jueces que puedan conocer del asunto.
- Sujetar al emplazado a seguir el juicio ante el tribunal que lo emplazó, siendo competente al tiempo de la notificación. Este efecto impide que, a gusto del demandado, se pueda llevar el juicio ante otro tribunal más afín con sus intereses.
- Imponer la carga de contestar la demanda al demandado ante el tribunal que lo emplazó, dejando a salvo el derecho de promover la incompetencia. La obligación de contestar la demanda, decíamos anteriormente, es un elemento del emplazamiento que corre a cargo del demandado.
- Producir todas las consecuencias de la interpelación judicial.

Con base en el emplazamiento, aparece el otro sujeto de la controversia agraria: *el demandado* y con él sus primeros actos procesales; es decir el recibo de la demanda y la suscripción de la cédula mediante la cual el tribunal, por medio del actuario o notificador, le remite aquélla, y, posteriormente, la contestación de la demanda.

Es oportuno señalar, antes de abordar la siguiente etapa del procedimiento, que en ocasiones no es tan fácil hacer el emplazamiento, por ello la Ley Agraria, en su artículo 173, regula los siguientes supuestos:

- Si el emplazamiento no puede efectuarse porque no se conoce bien el domicilio del demandado o el lugar

NUESTROS DERECHOS

donde tenga el asiento de sus negocios, o cuando viviendo o trabajando en un lugar se negaren la o las personas requeridas a recibir el emplazamiento, la notificación se podrá hacer donde se encuentre el demandado.

- Si ocurre que el actor desconoce el domicilio del demandado o que éste sea una persona sin domicilio fijo o se ignoré donde se encuentre, el tribunal acordará que el emplazamiento o la notificación se haga por edictos que se publicarán dos veces dentro de un plazo de diez días en los diarios de mayor circulación y en el periódico oficial del Estado, así como en la oficina de la Presidencia Municipal que corresponda a la región en que esté ubicado el inmueble relacionado con el procedimiento agrario; y en los estrados del tribunal.
- Si el interesado no se presenta dentro del plazo de quince días, contados a partir de la fecha de la última publicación, o no comparece a la audiencia de ley, las subsecuentes notificaciones se harán en los estrados del tribunal.
- Cuando no se señale domicilio para recibir notificaciones personales, éstas se harán en los estrados del tribunal.

Finalmente, el artículo 174 concede al actor el derecho de acompañar al secretario o actuario que practique el emplazamiento para hacerle las indicaciones que faciliten la entrega.

F. *Contestación de la demanda*

Las diversas actitudes que el demandado puede asumir frente a la demanda, una vez que se le ha concedido

la oportunidad procesal de defenderse, son muy variadas, pero las podemos agrupar genéricamente en dos: *contestar o no contestar* la demanda.

Como mencionábamos anteriormente, uno de los efectos del emplazamiento es imponer al demandado la carga de contestar la demanda; pero contestar la demanda no es una obligación para el demandado sino una *carga procesal*; si el demandado contesta la demanda realizará un acto en su propio beneficio; si no lo hace no recibirá ninguna sanción, como ocurriría si se tratara de una obligación, simplemente se colocará en una situación jurídica procesal desfavorable en relación con la sentencia.

La contestación de la demanda es el acto procesal en el que el demandado se defiende de las pretensiones que el actor ha expuesto al tribunal, expresa su versión de los hechos, invoca el derecho que a su interés conviene, y postula por lo tanto una sentencia desestimatoria de las pretensiones del actor. Con la contestación de la demanda queda fijada la *litis*, es decir el conflicto que, en adelante, conocerá el tribunal. Salvo excepciones o defensas por venir o ignoradas y la reconvenición. Por consiguiente, al contestar la demanda, el demandado puede:

- Aceptar las pretensiones del actor (*allanamiento*).
- Reconocer que los hechos afirmados por el actor en la demanda son ciertos (*confesión*).
- Negar que los hechos afirmados por el actor, en su demanda, sean ciertos o decir que los ignora por no ser propios (*negación de los hechos*).
- Negar que el demandante tenga derecho a las pretensiones que reclama en su demanda (negación del derecho).

NUESTROS DERECHOS

- Oponerse al proceso, aduciendo el incumplimiento de presupuestos procesales (excepciones procesales o dilatorias).
- Oponerse al reconocimiento, por parte del tribunal, de los derechos alegados por la parte actora, afirmando, en contra de las pretensiones de ésta, la existencia de hechos extintivos, modificativos o imperativos de la relación jurídica material invocada por el demandante (excepciones sustanciales o perentorias).
- Formular nuevas pretensiones contra la parte actora, aprovechando la relación procesal que se ha establecido (reconvención o contrademanda).

Según puede afirmarse en su contestación, el demandado hace valer *defensas* o *excepciones* dirigidas a desacreditar el dicho del actor, modificando los hechos que aquél refiere o proporcionando su propia interpretación de ellos. Se trata, en concreto, de enfrentar y contrarrestar el ataque contenido en la demanda. En otros supuestos, como el allanamiento, el demandado se somete a las pretensiones del actor, y mediante la confesión admite que determinados hechos afirmados por el actor en su demanda son ciertos. La confesión en rigor sólo puede referirse a los hechos; la determinación del derecho corresponde al tribunal.

La contestación de la demanda puede llevarse a cabo, al igual que la demanda, por escrito o a través de comparecencia, misma que también terminará convirtiéndose en un documento escrito elaborado por la Procuraduría Agraria. El demandado —ordena el artículo 178— contestará la demanda a más tardar en la audiencia; situación que deja claro que dicha contestación puede presentarse en algún momento anterior. Pero la contestación de la demanda presenta otros problemas vinculados con la comparecencia en la audiencia, que merece la pena examinar; la forma

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

en que procederemos a su explicación será formulando interrogantes y señalando las diversas hipótesis que ofrece la Ley Agraria.

¿Qué sucede cuando el demandado no contestó la demanda antes de la audiencia?

Podrá dar respuesta a la demanda durante el desahogo de la audiencia.

¿Qué sucede si el demandado no está presente en la audiencia en virtud de que no fue debidamente emplazado?

Si lo solicita el demandante, se volverá a emplazar de acuerdo con el derecho; sin existir algún perjuicio para el demandado debido a su ausencia (artículo 184).

¿Qué sucede si no están presentes en la audiencia ni el actor, ni el demandado, habiéndose emplazado debidamente a éste?

Se tiene por no practicado el emplazamiento, que se ordenará de nuevo si lo pide el demandante. En este caso no hay perjuicio para el demandado (artículo 184).

¿Qué sucede si el demandado está presente, pero no el actor?

Se impondrá al actor una multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona de que se trate. Si no se ha pagado la multa no se emplazará nuevamente para el juicio. En este caso tampoco hay perjuicio para el demandado (artículo 183). En este sentido, hay que destacar que la ley considera que la presencia del actor es una obligación y no sólo una carga como lo es respecto del demandado; por tanto ante el incumplimiento es viable el establecimiento de una sanción.

NUESTROS DERECHOS

¿Qué sucede si el demandado debidamente emplazado, según ha podido comprobar el tribunal, no está presente en la audiencia cuando se le llama a contestar la demanda?

La audiencia tendrá que continuar y el tribunal podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte, salvo cuando se demuestre que no compareció por caso fortuito o fuerza mayor a juicio del propio tribunal (artículo 185, fracción V). En definitiva, la falta de comparecencia del demandado que fue debidamente notificado lo coloca, según es común expresarlo en el derecho civil, en situación de rebeldía. En sentido contrario, si logra demostrarse que no asistió a la audiencia por caso fortuito o fuerza mayor, no se entenderá que el demandado acepta o confiesa la demanda, sino que se le permitirá contestarla expresamente.

¿Qué sucede si el demandado comparece durante la audiencia, pero después del momento en el que se le llamó para contestar la demanda?

Continuará la audiencia con su intervención, según el estado en que se halle y no se le admitirá prueba sobre ninguna excepción si no demostrare el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidió presentarse a contestar la demanda.

Antes de concluir los comentarios relativos a la contestación de la demanda, es oportuno hacer unos comentarios especiales sobre la figura de la *reconvención* que implica la formulación de una *contrademanda*.

La reconvención es la pretensión que el demandado deduce al contestar la demanda, por lo cual se constituye al mismo tiempo en demandante del actor, con el propósito de que se fallen las dos pretensiones en una sola sentencia. Es, por decirlo con toda claridad, la actitud más enérgica que puede adoptar el demandado, pues su res-

puesta no sólo se limita a contradecir las pretensiones del actor ni a oponer obstáculos procesales, sino que, aprovechando la relación procesal ya establecida, formula una nueva pretensión contra el demandado. Es en suma, un medio procesal por el cual el demandado deviene en actor de una nueva relación procesal. Esta nueva pretensión que ofrece el demandado por la vía de la reconvencción tiene que ser resuelta por el mismo tribunal que conoce de la anterior, salvo en aquellos casos en los que se vea rebasada su competencia y deba ser remitido por ello al conocimiento de otro tribunal.

A la reconvencción, que es una verdadera y nueva demanda —de ahí que también se le conozca como contra-demanda— le son desde luego aplicables las mismas disposiciones que a ésta. Pero hay que tomar en cuenta lo que señala el artículo 182 de la Ley Agraria, en el sentido de que “si el demandado opusiere reconvencción, lo hará precisamente al contestar la demanda y nunca después. En el mismo escrito deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes.”

En ese acto 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 esté de acuerdo en proseguir el desahogo de la audiencia.

G. *Amigable composición*

La amigable composición también conocida como conciliación, forma parte de lo que en la doctrina se conoce como medios extraprocesales de composición del litigio. Se trata de una figura que tiene por objeto solucionar el conflicto agrario planteado ante el tribunal, prefiriendo la vía voluntaria a la procesal; en otras palabras, la concilia-

NUESTROS DERECHOS



ción responde al propósito de desjudicializar la solución de los litigios, reservando la vía judicial para los casos que verdaderamente lo requieran. En la mayor parte de los procedimientos existe una fase de conciliación, por ejemplo: los laborales, civiles, etcétera.

Bajo esta línea argumental, el procedimiento agrario no podía dejar de contar con la conciliación como parte integrante del mismo, sobre todo a la luz de la legislación vigente desde 1992, que otorga al campesino una capacidad de goce y ejercicio de sus bienes jurídicos que no tuvo anteriormente. De esta manera, la fracción III del artículo 136 de la ley encarga a la Procuraduría Agraria promover y procurar la conciliación de intereses entre los diversos actores agrarios. Con el mismo propósito, la fracción VI del artículo 185 dispone:

En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

una composición amigable. Si se logra la aveniencia (*sic*), se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal tendrá el carácter de sentencia. En caso contrario, el tribunal oír los alegatos de las partes, para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una y en seguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla.

En caso de que la audiencia no estuviere presidida por el magistrado, lo actuado en ella no producirá efecto jurídico alguno.

Tres comentarios a propósito del precepto transcrito, en primer lugar debe quedar claro que lo que pone fin al juicio es, precisamente, el convenio que han suscrito las partes y no al revés como lo señala la Ley Agraria con una pésima composición que merece ser evidenciada: "Si se logra la aveniencia (*sic*), se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo". El precepto no sólo carece de una buena redacción, sino que utiliza incorrectamente el término avenencia. La anterior observación no es baladí, tiene importancia ya que puede suceder que una vez "terminado el juicio", las partes se nieguen a suscribir el convenio, con lo que se presentaría un grave problema procesal.

En segundo lugar, es importante que el convenio que suscriben las partes sea sometido al tribunal pues se trata de un convenio judicial, es decir, de un acuerdo al que las partes han llegado dentro del procedimiento y no fuera de éste; en este contexto la citada ley otorga al magistrado un papel relevante, por cuanto sólo lo actuado ante su presencia en la audiencia será válido jurídicamente.

Finalmente, en cuanto a la eficacia del convenio hay que destacar la fuerza que la ley le otorga en el sentido de asimilarlo a una sentencia. Pese a la anterior afirmación,

NUESTROS DERECHOS

me parece que el término sentencia no es el más acertado; a mi juicio, se le debió haber otorgado el carácter de sentencia definitiva o firme, esto es, inimpugnable por ningún medio; es decir, investirlo de la autoridad de cosa juzgada. Porque da la impresión de que el convenio suscrito por la partes se puede atacar o recurrir como cualquier sentencia en segunda instancia o en amparo, situación que no es posible en este caso porque el convenio constituye un acto consentido, esto es un acto de expresión libre de la voluntad, y como tal no puede ser objeto de recursos.

H. *Desahogo de la audiencia y sentencia*

La audiencia es una fase más del procedimiento agrario que, como puede inferirse por el lugar en el que la analizamos, sigue a la demanda y al emplazamiento; es convocada por el tribunal en el acto mismo de emplazar al demandado y concluye con la emisión de la sentencia. Corresponderá presidirla al magistrado o de lo contrario no será válido jurídicamente lo actuado en aquélla.

En el emplazamiento, hemos dicho, se cita al demandado para la audiencia, fijándose la fecha y hora en que se deba celebrar ésta. La audiencia deberá tener lugar —señala el artículo 170 de la Ley Agraria— dentro de un plazo no menor a cinco días ni mayor a diez días, contados a partir de la fecha en que se practique el emplazamiento. Llegada la hora prevista para la audiencia el tribunal verificará la presencia del actor y del demandado; una vez constatada la presencia de los dos se continuará con el desahogo de la misma; en caso contrario el magistrado aplicará los artículos 183 y 184 de la Ley Agraria que hemos analizado antes.

El desahogo de la audiencia se encuentra contenido en el artículo 185 de la Ley Agraria, sólo transcribiremos las

primeras cuatro fracciones porque la V y la VI ya las hemos examinado.

El tribunal abrirá la audiencia y en ella se observarán las siguientes prevenciones:

- Expondrán oralmente sus pretensiones por orden, el actor su demanda y el demandado su contestación, y ofrecerán las pruebas que estimen conducentes a su defensa y presentarán a los testigos y peritos que pretendan sean oídos.
- Las partes se pueden hacer mutuamente las preguntas que quieran, interrogar los testigos y peritos, y en general presentar todas las pruebas que se puedan rendir.
- Todas las acciones y excepciones o defensas se harán valer en el acto mismo de la audiencia, sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo que expongan las partes resultare demostrada la procedencia de una excepción dilatoria, el tribunal lo declarará así y dará por terminada la audiencia.
- El magistrado podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las personas entre sí o con los testigos, y a éstos: los unos con los otros; examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos.

Después de haber transcrito el artículo 185 de la Ley Agraria podemos señalar que las etapas de la audiencia son:

- Exposición de pretensiones y defensa.
- Presentación de pruebas.
- Alegatos y sentencia.

NUESTROS DERECHOS

Según se puede inferir de la simple lectura de la *fracción I* del artículo 185, la esencia de la exposición que ahí se regula es el *planteamiento litigioso* de ambas partes, que inicia el actor y continúa el demandado. Es oportuno indicar en este momento que la ley autoriza a las partes para que, de manera opcional, puedan acudir asesoradas para su debida asistencia jurídica, por sus abogados —situación que no sólo se puede dar en la audiencia, sino durante todo el procedimiento—. Pero es importante lo que señala el artículo 179 de la Ley Agraria, al prever que si una de las partes se encuentra asesorada y la otra no, se solicitará un defensor de la Procuraduría Agraria, que dispone de cinco días para enterarse del asunto.

Después de dicha exposición, con la que se inicia la audiencia, las partes ofrecerán sus pruebas y presentarán su testigos y peritos para ser oídos. Asimismo, mediante la aplicación de la *fracción II*, se fomenta una sesión de preguntas entre las partes, y si así lo desean éstas, también podrán interrogar a los testigos y peritos.

En relación con la *fracción III* del citado precepto hay que manifestar que es clara la intención del legislador de introducir, a través de ésta, el principio de celeridad y concentración del procedimiento; sin dejar de estipular, desde luego, que siempre que exista una excepción dilatoria, la audiencia se dará por terminada, de lo contrario se correría el riesgo de culminar con una sentencia viciada, por estar viciado, asimismo, el procedimiento del que emana.

La *fracción IV* concede, como no podía ser de otra forma, plena libertad al magistrado para formular a cuantas personas estén presentes en la audiencia, las preguntas que considere pertinentes; así como realizar los careos que crea convenientes. Ambos, preguntas y careos, sirven al juzgador para formarse su propia convicción y precisar el alcance de las pretensiones de las partes.

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

En cualquier estado de la audiencia —señala la fracción VI— y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable, cuestión que ya hemos analizado; pero respecto de la cual debemos señalar que es más conveniente que dicha exhortación se realice al inicio de la audiencia con la obvia intención de evitar la práctica de actuaciones innecesarias; sin perjuicio de que incluso antes del pronunciamiento del fallo —esto es, después de ofrecer las pruebas y presentar los alegatos— se vuelva a persuadir a las partes sobre el particular.

Si no se logra la avenencia, el tribunal procederá, de acuerdo con la misma fracción del artículo 185, a oír los alegatos de las partes para lo cual concederá el tiempo necesario a cada una. Los alegatos son las argumentaciones que formulan las partes —una vez realizada la fase expositiva y probatoria— con el fin de tratar de demostrar al magistrado que las pruebas practicadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos de derecho aducidos por cada una de ellas. Es una exposición documentada —oral o escrita— de cada una de las partes sobre los hechos controvertidos y los resultados del enjuiciamiento. Se trata, en cierto modo, de una razonada propuesta de sentencia que cada una de las partes presenta al juzgador.

Concluidas las intervenciones de las partes, el tribunal pronunciará su fallo en presencia de éstas de manera clara y sencilla. La sentencia o fallo es el modo normal de conclusión del proceso, es la resolución que pronuncia el tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia agraria, lo que significa la terminación del proceso. La parte que contiene la esencia del fallo se conoce como *puntos resolutivos*, los cuales están sustentados en una *motivación* y una *fundamentación*. En el juicio agrario la sentencia se dicta íntegramente, en un sólo acto, lo mismo cuan-

NUESTROS DERECHOS

do se produzca al término de la audiencia que cuando se expida dentro del plazo más amplio (diez días) que establece el artículo 188 de la Ley Agraria.

Sólo en el caso de que el estudio de las pruebas amerite más tiempo, el tribunal podrá posponer su sentencia y citar a las partes para que la escuchen hasta por un término de veinte días posteriores a la audiencia (artículo 188). Las sentencias —señala el artículo 189— se dictarán a verdad sabida, de una manera clara y sencilla, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos, estimándolos en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones.

Sin abundar en el tema de la valoración de las pruebas por parte del tribunal, hay que señalar que en materia agraria no existe el libre arbitrio para la valoración de las mismas; el juzgador debe realizar un estudio sistemático de todas las pruebas aportadas y desahogadas en la audiencia y relacionarlas unas con otras, precisando el objeto de su ofrecimiento con la controversia, dejando claro en la sentencia el valor probatorio que a cada una de ellas se le atribuye, debidamente fundamentado y motivado, para que en definitiva exista una congruencia entre la *litis* planteada, los elementos probatorios y la misma sentencia.

I. *Ejecución de la sentencia*

Hemos señalado que el modo normal de conclusión de un proceso es la sentencia, pero no basta con que exista ésta. Es preciso ejecutarla, esto es darle cumplimiento; esta resolución judicial requiere ser materializada en la realidad, pues de lo contrario carecería de sentido para quien ha visto satisfechas sus pretensiones.

La ejecución implica un nuevo procedimiento que en materia agraria sigue siendo de carácter jurisdiccional, se-

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

gún se desprende del segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 constitucional y del artículo 1o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, preceptos que dotan a éstos de plena jurisdicción.

En materia agraria la ejecución de la sentencia procede de oficio, según lo establece el artículo 191 de la ley de la materia: "Los tribunales agrarios están obligados a proveer a 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..."

Como se desprende del anterior precepto, la ley autoriza al juzgador agrario para adoptar cualesquiera medidas conducentes a la preparación y realización de la ejecución de la sentencia; misma que deberá ser "eficaz e inmediata".

Continuando con el trámite de ejecución de la sentencia, la fracción I del citado precepto señala que: "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"; cuando las partes no estén presentes, el magistrado con fundamento en esos amplios poderes que la ley le confiere podrá citarlas para interrogarlas en ese sentido.

Una regla más de la ejecución de la sentencia que permite la propia ley, por la vía de la fracción II del artículo 191, es

la necesidad que puede existir de otorgar al vencido en juicio un plazo razonable para cumplir la sentencia, cuando no es posible o conveniente hacerlo de inmediato, a condición de que ésta no quede desatendida. Así aquél 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,

NUESTROS DERECHOS

calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si se aceptare podrá conceder un término hasta de quince días para el cumplimiento, y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente.

En el caso del cumplimiento de la obligación, la ley concede a los interesados un papel relevante por cuanto no parecería acertado que el tribunal impusiera a toda costa el cumplimiento dentro de un plazo más o menos breve, contra la voluntad de los interesados.

En sus párrafos finales, el artículo 191 prevé la eventualidad de que exista imposibilidad material o jurídica para la ejecución de la sentencia, si ésta afecta a tierras de un núcleo de población, se considera cumplida si la parte beneficiada recibe la tierra efectivamente deslindada; dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.

Si por el contrario existe inconformidad de la parte beneficiada, ésta puede presentar al actuario los alegatos o inconformidades correspondientes, mismos que se asentarán junto con las razones que impidan la ejecución, en el acta circunstanciada que se levante, la que será turnada al tribunal para que en un plazo de quince días dicte la resolución definitiva.

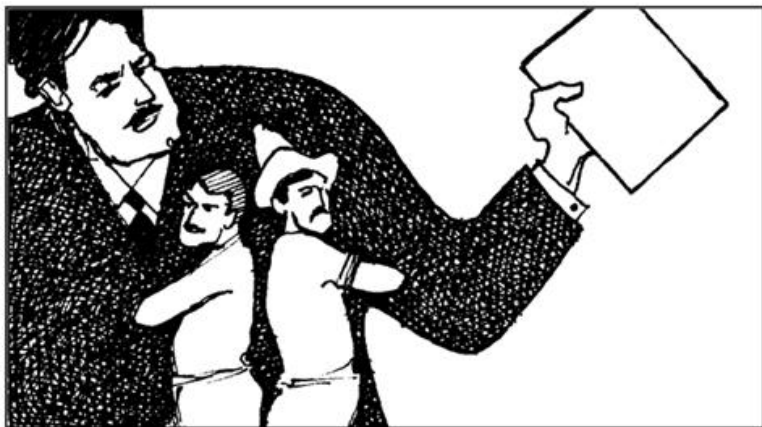
Las hipótesis previstas en el artículo antes señalado implican, por un lado, que en todo caso debe de haber una resolución del tribunal que declare ejecutada la sentencia; por el otro, que el tribunal retiene facultades, no obstante haber dictado una sentencia, para reconsiderar algún punto de ésta, tomando en cuenta la inconformidad del interesado favorecido o el tipo de imposibilidad de ejecución de la sentencia.

2. Segunda instancia

Las sentencias, de manera genérica, pueden ser firmes o impugnables. Son firmes cuando la ley no concede recurso alguno para impugnarlas o cuando transcurre el tiempo para intentar el recurso sin que se promueva por el agraviado, esto es cuando hay preclusión; también cuando las partes se conforman expresamente con ella.

En sentido contrario, son impugnables cuando la ley concede recursos ordinarios para objetarlas. En materia agraria el recurso para impugnarlas es el de *revisión* que, de acuerdo con el artículo 198, no procede para todas las sentencias dictadas por los tribunales unitarios, sino para las que resuelven en primera instancia sobre:

- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidal o



NUESTROS DERECHOS

comunal, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

- La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales.
- La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

La revisión debe presentarse —señala el artículo 199 de la Ley Agraria— ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interposición, bastará un simple escrito que exprese los agravios. El recurso así presentado será admitido por el tribunal en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convenga. Una vez hecho lo anterior, remitirán inmediatamente el expediente, el original de escrito de agravios y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cual resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Recibido el expediente por el magistrado ponente, éste se desempeñará como instructor conforme al último párrafo del artículo 9o. de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

En la sesión respectiva se presentará el proyecto de resolución para su discusión y votación nominal; a ningún magistrado se le puede impedir que vote ni se puede excusar de hacerlo, a no ser que exista impedimento legal para ello. Existe plena libertad para formular votos particulares, mismos que pueden ser redactados una vez que haya concluido la sesión o presentarlos por escrito dentro de los tres días siguientes. En caso de existir empate al momento de la votación, el magistrado presidente contará con voto

de calidad (artículos 10 y 12 del Reglamento de los Tribunales Agrarios —RTA—).

Corresponderá al secretario general de acuerdos levantar el acta de la sesión, engrosar las resoluciones, que serán debidamente cotejadas con el proyecto del magistrado ponente, y fijar en los estrados del Tribunal Superior Agrario un resumen de cada una de las resoluciones adoptadas (artículo 11, RTA).

3. *Procedimientos especiales*

La actual legislación recoge además del juicio agrario ordinario otros procedimientos de tipo especial como son:

- La venta de tierras excedentes.
- La jurisdicción voluntaria.
- El arbitraje.

No procederemos a una análisis exhaustivo de estas figuras, simplemente destacaremos algunos de los aspectos más relevantes de los mismos.

A. *Venta de tierras excedentes*

Una de las reminiscencias de la Revolución mexicana que permanece, a pesar de la reforma de 1992, es el rechazo a las grandes concentraciones de tierra, es decir al latifundio. De esta manera lo sigue expresando nuestra Constitución al señalar en la fracción XV del artículo 27: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios”.

De conformidad con nuestra carta magna y la propia Ley Agraria (artículo 115) se considera latifundio cualquier extensión que exceda los límites de la pequeña propiedad;

NUESTROS DERECHOS

cabe preguntarse aquí ¿cuáles son los límites de ésta? la respuesta la ofrece la propia Constitución cuando afirma que se considerará pequeña propiedad:

“la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales”.

En concordancia con el párrafo cuarto de la fracción XV del artículo 27 constitucional, antes transcrita, hay que tomar en cuenta el párrafo segundo de la fracción IV del mismo precepto que ordena:



“en ningún caso las sociedades mercantiles por acciones podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados por la fracción XV”.

Dicho párrafo es, asimismo, contundente al señalar que en el caso de las sociedades mercantiles, los socios no podrán poseer más tierras que los límites marcados a la pequeña propiedad. Es decir, cada socio en lo individual sólo podrá poseer como máximo los mismos límites que un pequeño propietario.

¿Qué sucede si se rebasan los límites señalados por la Constitución para los propietarios de tierras agrícolas?

La respuesta a este cuestionamiento la encontramos en la fracción XVII del mismo artículo 27 constitucional que ordena al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedir leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV.

Asimismo, señala que el excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación correspondiente. En este supuesto no hay prelación o derecho del tanto. Si transcurrido el plazo, el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse en pública almoneda.

Cuando en la enajenación de excedentes en pública almoneda se hagan dos o más ofertas iguales —señala el artículo 124 de la Ley Agraria—, tendrán preferencia, en el orden señalado:

NUESTROS DERECHOS

- Los núcleos de población colindantes a las tierras de cuya enajenación se trate.
- Los municipios en que se localicen los excedentes.
- Las entidades federativas en que se localicen los excedentes.
- La Federación.
- Los demás oferentes.

Es claro el precepto en preferir a los ejidos y comunidades sobre otro tipo de compradores.

¿Qué sucederá cuando los excedentes de tierra sean propiedad de una sociedad?

Tratándose de una sociedad, se aplica un procedimiento mixto —que señala el artículo 132 de la Ley Agraria— en el que participarán la autoridad federal y la local.

Corresponderá a la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenar a la sociedad que en un plazo de un año fraccione, en su caso, y enajene los excedentes o regularice su situación. Si transcurrido el plazo la sociedad no lo hubiere hecho, la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas y notificará a la autoridad estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124 de la Ley Agraria.

Para concluir, es necesario señalar que los procedimientos aquí analizados se desarrollan ante autoridades administrativas. Pero corresponderá a los tribunales agrarios conocer de los juicios en esta materia en los que se tenga que resolver el litigio suscitado entre la Secretaría de la Reforma Agraria y el propietario afectado, pues dicha situación cae en el supuesto de la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que señala que corresponderá a los tribunales unitarios conocer: “De

los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación". Desde luego que las sentencias producto de estos juicios serán, con fundamento en la fracción III del artículo 9o. de dicha ley, revisables por el Tribunal Superior Agrario.

Bajo la misma lógica que opera en el caso anterior, los tribunales agrarios conocerán de las controversias que se susciten entre una autoridad local que actúa como autoridad agraria y el particular que deba enajenar parte del terreno que tenga en propiedad, con el fin de dar cumplimiento a los dictados constitucionales y legales antes enunciados.

B. *Jurisdicción voluntaria*

Antes de abordar este tema debemos señalar que en la doctrina se ha reconocido que cuando se habla de la jurisdicción voluntaria, en realidad no se hace referencia a una jurisdicción propiamente tal, sino que más bien se alude a las facultades administrativas de los tribunales, pues a través de dicha jurisdicción no se declara un derecho, y las mismas no vinculan a terceros.

La Ley Agraria, en su artículo 165, prevé de manera genérica la jurisdicción voluntaria al señalar que: "Los tribunales agrarios, además, conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les sean planteados, que requieran la intervención judicial...".

De acuerdo con el citado precepto podemos señalar que hay por lo menos dos requisitos que deben tomarse en cuenta para que proceda la jurisdicción voluntaria:

- A solicitud de los interesados cuando no haya asuntos litigiosos.

NUESTROS DERECHOS

- Cuando se trate de asuntos que requieran la atención del juzgador.
- Por disposición de ley.

El caso concreto que recoge la Ley Agraria es el regulado en el párrafo segundo del artículo 48 relativo a la *adquisición legal por posesión de hecho en materia agraria* y dice:

El poseedor podrá acudir ante el tribunal agrario para que, previa audiencia de los interesados, del comisariado ejidal y de los colindantes, en la vía de *jurisdicción voluntaria* o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos de la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que éste expida de inmediato el certificado correspondiente.



La Ley Agraria ofrece dos vías al poseedor que se encuentre en dicho supuesto: el acudir a la vía contenciosa, es decir, a juicio o a la jurisdicción voluntaria, esto último implica que no haya contienda entre las partes, y que en la audiencia estén todos los sujetos interesados o con interés jurídico para oponerse a la adquisición legal por posesión de hecho.

C. Arbitraje

El arbitraje obedece a un acuerdo mediante el cual las partes que sostienen una controversia admiten acudir a la opinión de un tercero imparcial, que no es un tribunal del Estado, para que ofrezca una solución que la resuelva, con la intención de acatar dicha decisión por voluntad propia. Las partes en conflicto acuerdan las particularidades del procedimiento que se llevará ante el árbitro.

Partiendo del concepto anterior podemos señalar que las partes del procedimiento arbitral son: al acuerdo de las partes, el procedimiento al cual se sujetarán y el laudo o fallo que emita el árbitro.

En el marco del régimen agrario, hay diversas referencias a la figura del arbitraje para solucionar los conflictos que en la materia se presenten. Así, por ejemplo, el artículo 5o. fracción V del *Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria* le señala como una de sus facultades: "Actuar como árbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter".

En concordancia con esta atribución, el propio reglamento en su capítulo IX, sección III, artículo 46 a 54, delinea el procedimiento de arbitraje y señala que corresponderá a la Procuraduría Agraria designar al servidor público que deba constituirse en árbitro para cada asunto, quien lo tramitará hasta que dicte el laudo. Dicho árbitro deberá ser

NUESTROS DERECHOS

licenciado en derecho y podrá ser sustituido por excusa o recusación. Se faculta a las partes para fijar las cuestiones que deban ser objeto de arbitraje.

- Procedimiento arbitral. El árbitro acordará el día y la hora para la celebración de la audiencia, dentro de los quince días siguientes a la firma del compromiso arbitral.
- En la audiencia, las partes señalarán los hechos controvertidos, expondrán sus pretensiones y aportarán las pruebas que consideren pertinentes.
- El árbitro determinará lo relativo a la admisión de las pruebas y contra el acuerdo que deseche alguna no se aceptará ningún tipo de recurso. En los términos del compromiso arbitral, el árbitro podrá allegarse los elementos de prueba que estime convenientes.
- Después del desahogo de las pruebas se pasará a la formulación de los alegatos y posteriormente se declarará cerrada la instrucción.
- Dentro de los quince días naturales posteriores el árbitro dictará el laudo.

Características del laudo:

- El laudo debe ser preciso y congruente con los hechos materia de la controversia.
- El laudo deberá presentarse ante el Tribunal Unitario Agrario competente, para que verifique su legalidad y disponga su homologación.
- Una vez homologado traerá aparejada ejecución.

No está de más insistir en que durante el desarrollo del procedimiento arbitral deberán observarse las formalidades esenciales del procedimiento (audiencia, defensa, et-

cétera); entre otras cosas, hacía allá se dirige la idea de que dicho laudo sea homologado por la autoridad jurisdiccional, pues al tiempo que homologa verifica que se hayan cumplido plenamente las normas de forma y fondo en el juicio.

VI. ALGUNOS ASPECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA

En relación con el amparo en materia agraria, lo primero que hay que señalar es que a pesar de la reforma constitucional y legal de 1992, éste no fue modificado en nada. Sigue siendo el libro segundo de la Ley de Amparo el que regula este particular.

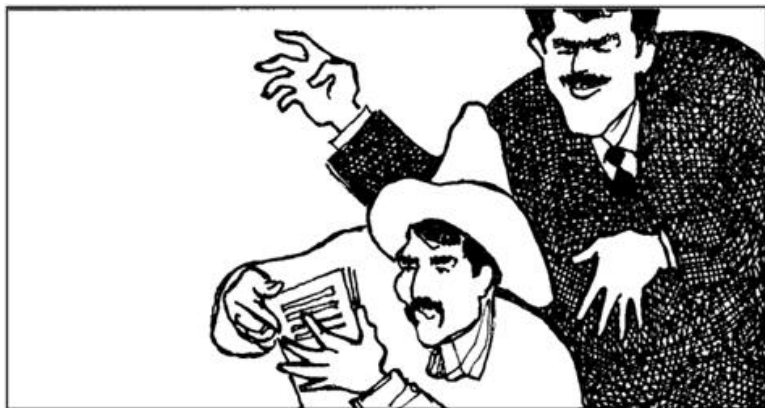
Es la propia Ley Agraria la que abre la vía del amparo cuando señala en el párrafo segundo de su artículo 200 que

contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. Tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de distrito que corresponda.

No obstante lo anterior, es decir, dejando de lado los aspectos de revisión de las sentencias o de impugnación de los actos de los tribunales agrarios, con fundamento en el artículo 212 de la Ley de Amparo se constituye lo que en la doctrina se conoce como el amparo social agrario propiamente dicho y pueden presentarse los juicios:

- En que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal,

NUESTROS DERECHOS



o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados.

- Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o terceros perjudicados.
- Aquellos en los que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Queda claro que el amparo social agrario tutela a individuos que pertenecen a la clase campesina; por lo tanto, para poder sujetarse a las anteriores disposiciones: los núcleos de población, los miembros de éstos, los ejidata-

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

rios, etcétera, deberán poseer la calidad de quejoso o tercero perjudicado.

Desde luego que el desarrollo de este tipo de amparo implica ciertas disposiciones o características especiales que agruparemos de manera sucinta de la siguiente forma:

En relación con la representación legal. Hay que señalar que sólo los agentes que prescribe la ley podrán interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población, éstos son:

- Los comisariados ejidales o de bienes comunales.
- Los miembros del comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo. Según se desprende del artículo 213 de la Ley de Amparo.

En relación con los términos, no existe plazo preclusivo para la interposición de la demanda “cuando se trata de actos que afecten o puedan afectar el régimen jurídico, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión, disfrute de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal” (artículo 217 de la Ley de Amparo).

Tratándose de los derechos agrarios individuales de ejidatarios y comuneros, éstos dispondrán de un término de 30 días para impugnar, mediante amparo, los actos que les afecten (artículo 218 de la Ley de Amparo).

El término para interponer el recurso de revisión en materia agraria —señala el artículo 228 de la Ley de Amparo— será de diez días, contados a partir del día siguiente al que surta efecto la notificación de la resolución recurrida.

NUESTROS DERECHOS

Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplido debidamente la sentencia que concedió amparo.

En relación con las notificaciones. Los núcleos de población, ejidatarios, comuneros y en general los individuos a que se refiere el artículo 212 serán notificados personalmente —de acuerdo con el artículo 219— del:

- Auto que deseche la demanda.
- Auto que decida sobre la suspensión.
- La resolución que se dicte en la audiencia constitucional.
- Las resoluciones que recaigan a los recursos.
- Cuando el tribunal estime que se trata de un caso urgente o que por alguna circunstancia se puedan afectar los intereses de los núcleos de población o de ejidatarios o comuneros en lo particular.
- Cuando la ley así lo disponga expresamente.

Una aspecto más que denota el espíritu tutelar de la Ley de Amparo en el juicio de garantías en materia agraria es, desde luego, la figura de la suplencia de la queja.

Deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejoso o tercero perjudicado, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios.

Como puede apreciarse es muy amplio el carácter de la suplencia en materia agraria.

Un aspecto más que hay que destacar es que no procede sobreseimiento por inactividad procesal de los sujetos men-

cionados en el artículo 212 y no se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia, pero sí podrá decretarse en su beneficio (artículo 231 de la Ley de Amparo y párrafo cuarto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución).

En relación con la suspensión del acto, dicha suspensión puede decretarse en los siguiente supuestos:

- Cuando alguno de los titulares de la acción de amparo en materia agraria no justifique su personalidad, en tanto la acredite el juez puede conceder la suspensión provisional de los actos reclamados (artículo 215 de la Ley de Amparo).
- Cuando la demanda se presente ante un juez de primera instancia, en jurisdicción auxiliar, éste está facultado para suspender provisionalmente el acto reclamado (artículo 220 de la Ley de Amparo).
- La suspensión de oficio —de acuerdo con el artículo 233 de la Ley de Amparo— se dictará de plano contra actos que tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios de un núcleo de población o su sustracción del régimen jurídico ejidal. Hay que advertir que la suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos (artículo 234 de la Ley de Amparo).

Por lo que hace a los informes justificados, en los amparos interpuestos en materia agraria las autoridades responsables deberán rendir éstos dentro del término de diez días, lapso que el juez de Distrito podrá ampliar por otro tanto si estimare que la importancia del caso lo amerita (artículo 222 de la Ley de Amparo).

La propia Ley de Amparo señala cuál debe ser el *contenido de este tipo de informes*:

NUESTROS DERECHOS

- Nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay.
- La declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si se han realizado otros similares o distintos de aquéllos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del quejoso.
- Los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o que pretenden ejecutar.
- Si las responsables son autoridades agrarias, expresarán además la fecha en que se hayan dictado las resoluciones agrarias que amparen los derechos del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas; así como los actos por virtud de los cuales hayan adquirido sus derechos los quejosos y los terceros.

Finalmente, hay que señalar que la ley del juicio de garantías ordena al Ministerio Público, que es parte también en el amparo agrario, que cuide que las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal sean debidamente efectuadas por parte de las autoridades encargadas de tal cumplimiento (artículo 232).

VII. UNA INSTITUCIÓN DE CONCILIACIÓN Y TUTELA: LA PROCURADURÍA AGRARIA

A lo largo de este trabajo hemos hecho diversas referencias a la Procuraduría Agraria, por tanto ya conocemos algunas de sus funciones en el sentido, por ejemplo, de auxiliar al actor para formular su demanda por escrito o de fomentar la conciliación entre las partes, por la vía del procedimiento arbitral; pero a pesar de ésto aún no sabemos *¿qué es la Procuraduría Agraria?*, por ello es conveniente dedicar un apartado, aunque sea breve, para cono-

cer mejor a esta institución que está llamada a jugar un papel determinante en la protección de los derechos de los campesinos.

La reforma al artículo 27 constitucional, de 6 de enero de 1992, dispuso en el último párrafo de la fracción XIX el fundamento para la creación de esta procuraduría, al determinar: "La ley establecerá un órgano para la procuración de la justicia agraria". Indudablemente la importancia que otorga nuestra ley fundamental a la Procuraduría Agraria la convierte en un órgano de especial relevancia. Su propia ley establece que:

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

Dicha Procuraduría tiene funciones de servicio social y se encarga de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros y de los sucesores de éstos; así como de los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, dentro de las atribuciones que la Ley Agraria y su Reglamento le confieren.

En apartados anteriores referimos algunas de sus atribuciones, por ello a continuación señalamos sólo las siguientes facultades:

- Coadyuvar y en su caso representar a todos los agentes agrarios (entiéndase aquéllos que hemos señalado antes) en asuntos y ante autoridades agrarias.
- Asesorarlos sobre las consultas jurídicas planteadas en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de la Ley Agraria.

NUESTROS DERECHOS

- Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, las violaciones 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.
- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.
- Denunciar el cumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria.
- 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 por la ley.
- Asesorar y representar a los agentes agrarios en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios ante las autoridades administrativas o judiciales que correspondan.

Ni duda cabe que algunas de las facultades antes descritas dan a la Procuraduría Agraria la naturaleza de un *ombudsman* (defensor del pueblo) especial. Para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos que le competen, la Procuraduría contará con las siguientes unidades administrativas:

- Procurador agrario.
- Subprocuraduría General.
- Secretaría General.
- Dos coordinaciones generales:
 - a) De programas interinstitucionales.
 - b) De delegaciones.

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

- Nueve direcciones generales:
 - a) Jurídica de Representación Agraria.
 - b) De Quejas y Denuncias.
 - c) De Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales.
 - d) De Organización Agraria.
 - e) De Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural.
 - f) De Estudios y Publicaciones.
 - g) De Programación, Organización y Presupuesto.
 - h) De Administración.
 - i) De Comunicación Social.
- Contraloría Interna.
- Delegaciones.
- Residencias.
- Visitadurías especiales.

La instauración de un organismo de procuración de justicia en el ámbito agrario es, desde luego, un considerable esfuerzo del Estado mexicano para que la clase campesina acceda con más y mejores elementos a la justicia pública.

BIBLIOGRAFÍA

CALVA, José Luis, *La disputa por la tierra*, México, Fontamara, 1993.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Elementos de derecho procesal agrario*, México, Porrúa, 1997.

-----, "La tierra: tema de México", *Revista de los Tribunales Agrarios*, México, año I, núm. 2, enero-abril de 1993.

RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías, *El nuevo derecho agrario mexicano*, México, McGraw-Hill, 1994.

Derechos de los campesinos, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 14 de julio de 2000 en los talleres de Formación Gráfica, S. A. de C. V. En la edición se empleó papel cultural 57 x 87 de 37 kg. para las páginas interiores y cartulina couché de 162 kg. para los forros. Consta de 2000 ejemplares.